

EPOCA V

# SEGURIDAD SOCIAL

Año XXIX

EPOCA V

Núms. 125-126

SEGURIDAD SOCIAL Núms. 125-126

TOMO II

SEPTIEMBRE - DICIEMBRE

1980

MEXICO, D.F.

PUBLICACION BIMESTRAL DEL COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO  
DE SEGURIDAD SOCIAL

ORGANO DE DIFUSION DEL CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS  
DE SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XXIX

## **Conferencia Interamericana de Seguridad Social**



**Centro Interamericano de  
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

# CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL

## Reuniones en República Dominicana



### eventos

XII ASAMBLEA GENERAL DE  
LA CONFERENCIA INTERAMERICANA  
DE SEGURIDAD SOCIAL

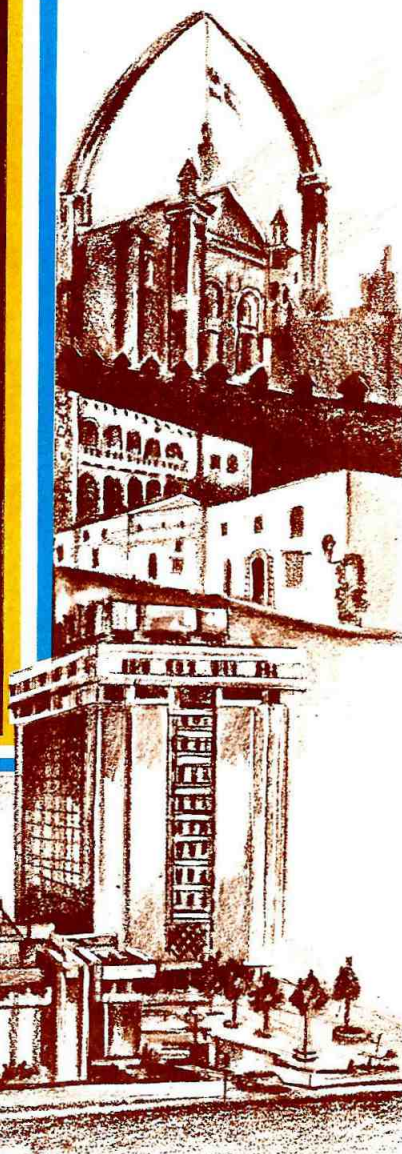
XXIV REUNION DEL COMITE  
PERMANENTE INTERAMERICANO  
DE SEGURIDAD SOCIAL

COMISION AMERICANA MEDICO SOCIAL  
Jornadas Interamericanas de Medicina y  
Seguridad Social.

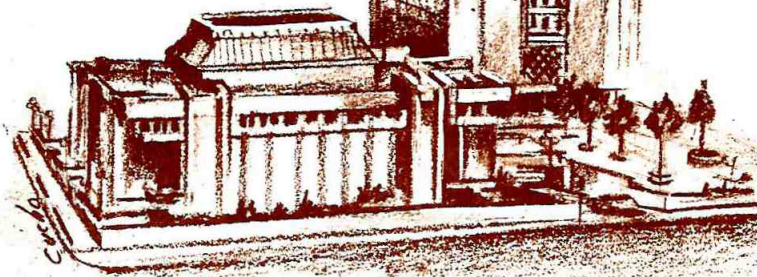
COMISION AMERICANA DE  
ORGANIZACION Y SISTEMAS  
ADMINISTRATIVOS.

Reunión de la Mesa Directiva y  
de la Subcomisión de Recursos Humanos.

COMISION AMERICANA DE  
ACTUARIA Y ESTADISTICA.  
Reunión de la Mesa Directiva  
y del Grupo de Trabajo sobre Aplicación del  
Catálogo Mínimo de Indicadores  
de la Seguridad Social.



**SANTO DOMINGO**  
**17-21 MARZO 1980**



## I N D I C E

VALUACIONES ACTUARIALES EN LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL . . . . .	11
VALUACION ACTUARIAL EN LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL . . . . .	27
NORMAS DE DISEÑO DE INGENIERIA EN UNIDADES MEDICAS . . . . .	51
LA PLANEACION EN LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL . . . . .	63
PLANIFICACION EN LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL . . . . .	117
PLANIFICACION DENTRO DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL . . . . .	129
COMISION AMERICANA MEDICO SOCIAL . . . . .	137
ESTRUCTURA DE LOS SERVICIOS DE ATENCION MEDICA . . . . .	139
COMISION AMERICANA DE ORGANIZACION Y SISTEMAS ADMINISTRATIVOS . . . . .	175
PROGRAMA DE RECURSOS HUMANOS EN INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL . . . . .	177
LA ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS HUMANOS EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL . . . . .	189
COMISION AMERICANA DE ACTUARIA Y ESTADISTICA . . . . .	229
APLICACION DEL CATALOGO MINIMO DE INDICADORES DE LA SEGURIDAD SOCIAL . . . . .	231
Anexo Estadístico . . . . .	287
EXPERIENCIAS DERIVADAS DE LA APLICACION DEL CATALOGO MINIMO . . . . .	303

**PLANIFICACION EN LAS INSTITUCIONES  
DE SEGURIDAD SOCIAL**

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

*Señor Giovanni Tamburi.*

Departamento de la Seguridad Social.

## **C O N T E N I D O**

**Introducción**

**Marco general en el que operan las instituciones de seguridad social**

**Planificación en las instituciones de seguridad social**

**Conclusiones y sugerencias para eventuales Resoluciones de la CISS**

## **Introducción**

El tema de la planificación se puede decir que preocupó y de alguna manera estuvo presente en todas las reuniones técnicas o actividades de capacitación y estudios realizados en la última década en el ámbito de la seguridad social.

Se entiende que las autoridades de esta Conferencia han traído en esta oportunidad el problema al nivel más alto de tratamiento, en el ámbito regional, es decir, a esta Asamblea General, con la idea de agotar los estudios y discusiones y lograr aportes positivos para consolidar la aplicación o puesta en práctica de las técnicas y principios de la planificación.

Esto puede suponerse porque aquí se reúnen los máximos directivos de la seguridad social de las Américas, quienes, al reflexionar sobre este tema, podrán intercambiar valiosas ideas, criterios e interpretaciones teóricas y adicionar las correspondientes variables asociadas a la administración real y concreta que ellos hacen marchar a diario, desde sus puestos de responsables de primer nivel de las mismas.

También se entiende que la orientación tiene el mayor sentido práctico por cuanto se sugiere el tema de la planificación en las Instituciones de Seguridad Social, o sea, dentro de los organismos de gestión del sistema de seguridad social. Se hace esta puntualización por cuanto la planificación de la seguridad social, como sector de los planes generales del desarrollo económico-social, también ha preocupado en los últimos tiempos y se discutió en diferentes oportunidades con adecuada profundidad.

La OIT no tiene la intención de entrar en el detalle de este tema ya que ello será seguramente enfocado en las ponencias preparadas sobre el mismo, pero interesa reiterar la importancia y la atención que le presta a la administración de la Seguridad Social y los motivos más destacables para ello, como también la total disposición a cooperar con los administradores que quieran emprender u optimizar estas actividades.

Estas consideraciones, por lo expuesto, se proponen sólo tocar superficialmente el problema que, cabe agregar, aún es objeto de profundos debates y diferencias de enfoques, y abordar algunos aspectos prácticos que puedan representar los puntos de mayor complejidad, como también impulsar a la reflexión sobre el uso de todas las técnicas disponibles para la gestión de la Seguridad Social.

## **Marco general en el que operan las Instituciones de Seguridad Social**

Antes de entrar en el tema de la planificación en los organismos de Seguridad Social, es necesario poner en claro que se está pensando en un esquema de planificación dentro de dichas instituciones que, en algunos casos, ha sido definido como la planificación sectorial de la seguridad social<sup>1</sup> en un segundo nivel de la planificación socioeconómica general, de la cual forma parte el sector de la seguridad social, junto con los demás programas sociales.

Esta planificación socioeconómica correspondería al enfoque de la pla-

<sup>1</sup> MOLES Ricardo, *Aspectos administrativos de la seguridad social*. Revista Estudios, núm. 3, AISS, Buenos Aires-Ginebra, 1972.

nificación integral que comienza a ser ampliamente aceptado y aplicado en algunos países, aunque restan otros que sólo continúan con la tradicional planificación para el desarrollo económico.

En la planificación social, contrariamente a la económica, donde en principio los fenómenos son cuantificables, la primera complicación es la misma determinación de objetivos. Inmediatamente se hacen presentes en los enfoques de tipo social cuestiones filosóficas, políticas o de simple interpretación personal. Por estos problemas, entre otros, es que se ha dicho que debiera preverse en la decisión de los objetivos sociales apropiados<sup>2</sup> no ya la adopción de posiciones definitivas sino más bien como un proceso dinámico con miras a formular estos objetivos según las necesidades sociales que varían dentro del sistema político adoptado por una sociedad.

Estos problemas de la planificación, sumados a los que se presentan dentro del sector seguridad social —cuyos regímenes muy difícilmente operan como un consolidado sistema de protección, sino que mantienen desajustes permanentes—, hacen compleja la tarea de planificación.

Es decir, que las características de las instituciones, de los recursos que se afectan, las prestaciones previstas y en general, toda la problemática de la seguridad social, por razones imputables al mismo crecimiento, al juego de intereses de los grupos que componen las sociedades, como en algunos casos a la influencia de factores políticos, se puede afirmar que son complejos e inarmónicos, cuando no asumen características más negativas como es el caso de duplicidad de afectación de recursos para el mismo fin, juego inverso de la solidaridad y la redistribución de ingresos, entre otros.

Teniendo en cuenta estas dificultades para la planificación en el sector social, se hace necesario trabajarla con base en ciertas estructuras que puedan percibir o captar las características de la dinámica social pero que tengan también el suficiente nivel, en términos de poder dentro de los órganos del Estado, como para lograr influir, en el buen sentido y con enfoques integrales, en las grandes decisiones relacionadas con la seguridad social o cualquiera otro mecanismo que se utilice para el logro de los fines del desarrollo social.

Es necesario aclarar inmediatamente que si bien estas ideas traen consigo las de una planificación realizada desde los primeros niveles hacia abajo, ello no quiere decir que se quiera omitir la discusión y consulta con los diferentes grupos sociales. Lo que ocurre es que las mismas, por considerarlas sumamente importantes, se colocan en un contexto separado de la planificación pura, formando parte de los indispensables mecanismos que proveen la información que permite concretar planes realistas, así como mantenerlos actualizados.

Indudablemente para que la planificación sea realista tiene que basarse en las necesidades e inquietudes que se recogen del mecanismo de consulta con que se trabaje pero una vez definidos, acordados y aprobados, tanto los métodos de planificación como los planes y programas, con la elasticidad ya comentada, para que presten utilidad deben respetarse cuidadosamente, puesto que de lo contrario se transitará por etapas de incertidumbre y desorientación peores que no contando con ningún tipo de plan.

<sup>2</sup> RYS Vladimir, *Seguridad Social y Planificación Social en la sociedad contemporánea*, Revista Estudios, núm. 1, AISS, Buenos Aires-Ginebra, 1972.



Si se le da a la planificación un sentido más amplio y se conviene llamar así al proceso de captar las necesidades e inquietudes de los grupos sociales, puede ser que se esté en presencia de otro estilo de planificación que se concreta desde la base hacia los primeros niveles. No es la intención entrar en la determinación de estos límites ni tampoco en definiciones, pero parece razonable puntualizar que, en cada país o tipo de organización social o política, la fórmula tendrá que ser diferente necesariamente y lo importante será *tener un esquema en operación* que permita concretar planes lo más realistas posible y que, llegado el caso, se puedan adaptar sobre bases siempre auténticas y factibles en lo que se refiere a la instrumentación de los programas.

Para realizar este trabajo concreto de planificación <sup>3</sup> es necesario agregar a las formulaciones de principio y orientaciones generales que son el preámbulo del problema, una serie de elementos más precisos, con el objeto de expresar metas en términos cuantitativos, determinar sucesivamente los medios de acción específicos para alcanzarlas y evaluar finalmente la eficacia de lo realizado. Estos elementos implican la identificación, obtención y evaluación de los indicadores apropiados.

Aquí merece un párrafo aparte el problema de los indicadores, que se trata también en este evento por otros órganos de la CISS que se apoyan decididamente por cuanto a que cada día reviste mayor importancia la utilización de estas técnicas, entre otros campos, para la planificación.

Se debe hacer notar la relevancia de estas técnicas de cuantificación por el hecho de que dentro del marco o esquema de la planificación socioeconómica se necesita tener posibilidades concretas de transmitir situaciones o fenómenos existentes y perseguidos en los distintos horizontes que se planifiquen.

Las estructuras que diseñan y ejecutan programas dentro de los mencionados planes, entre las que pueden encontrarse las instituciones de la seguridad social tienen obligatoriamente que recibir "mensajes", indicaciones u órdenes, según el tipo de planificación, concretos y precisos como también al proceder en el sentido inverso, al alimentar el proceso de planificación con datos de la realidad debe poder utilizar el mismo tipo de técnicas mencionadas y con esas mismas características.

Es por lo tanto indiscutible la importancia que asumen los indicadores, en amplio sentido, y más aún, además de su definición y estudio, su utilización con miras a un continuo perfeccionamiento.

Hecho este señalamiento puede pensarse que es claro el marco dentro del cual se pretende ver accionando a estos efectos a la seguridad social, o sea, se plantea como abstracción bastante teórica un esquema de planificación general, o nacional si se quiere, que tendría carácter de integrada con la planificación económica y proporcionaría las grandes líneas y objetivos sociales a lograr. Sería una abstracción teórica para poder realizar las reflexiones que se pretende puesto que las dificultades que se presentaran para lograr que opere dicho esquema y más aún, para que opere con realismo y eficacia no podrían dejarse por superadas con tal facilidad.

<sup>3</sup> OIT. Departamento de la Seguridad Social. Aportación a la VII Reunión de la CRAA y E, La Paz Bolivia, junio de 1978, *Análisis, formulación y definición de indicadores de la Seguridad Social para la planeación y costo de los programas.*

Pero en todo caso se puede pasar al segundo escalón o nivel teniendo presente lo indicado ya que sería la planificación en las instituciones de la seguridad social.

### **Planificación en las Instituciones de Seguridad Social**

En lo que se refiere a técnicas y definiciones sobre planificación es mucho lo que se ha escrito y experimentado<sup>4</sup> pero cualquiera sean las que se adopten en una organización dada, el primer problema es determinar qué partes serán planificadas puesto que siempre se realiza algún tipo de planificación formal o sistemática y en ningún caso se planifica todo hasta el detalle más ínfimo.<sup>5</sup> La planificación, muchas veces llamada ejercicios de planificación, representa como un “ensayo” de las actividades de la organización antes de la ejecución, también se ha dicho que es “decidir por anticipado lo que se debe hacer” (Newman W.H.) pero aun sin adoptar ninguna definición es obvio que precede a la acción o ejecución y que implica evaluación de cursos alternativos de acción, elección de una de las alternativas para ejecutar, comunicación a través de la organización de los cursos adoptados y control de que los mismos fueron seguidos.

Todo lo dicho es válido si hablamos de planificación formal o sistemática que conforme un esquema permanente, en este caso, dentro de las instituciones de seguridad social como organismos de aplicación o gestión de los regímenes. La permanencia que es necesaria es la del esquema puesto que los planes pueden asumir características muy transitorias, como por ejemplo, el plan para extender la cobertura a una zona o área geográfica será reemplazado, después de lograda la extensión, por otros planes cuyos objetivos van a tender a la optimización o mejora de la protección.

Además, la planificación necesariamente se dividirá en niveles dentro mismo de las instituciones. En el primer nivel se tratará prácticamente de adoptar una “traducción” o adaptación de las directivas o acuerdos, según el caso, que se adopten en el nivel de planificación socioeconómica general que se comentara, trabajando con indicadores globales y a plazos similares a los de aquél. Para los niveles inferiores se trata de llegar a los detalles de la programación, trabajando con cifras más desagregadas y con plazos más cortos.

Pero ocurre que al cambiar de nivel también se encuentran otros aspectos como la necesidad de “especializar” la planificación y aquí se piensa en los servicios médicos hospitalarios, seguramente la rama más complicada, la planificación de los recursos de administración,<sup>6</sup> comprendiendo sistemas administrativos y métodos manuales o automáticos de gestión —informática—, para citar algunas ramas que muchas veces requieren

<sup>4</sup> RYS Vladimir, Revista Estudios, núm. 13, *Planificación de la Seguridad Social en los países industrializados y en los países en desarrollo*. AISS, Buenos Aires-Ginebra, 1975.

<sup>5</sup> SMERY James, *Sistemas de Planeamiento y Control de la Empresa*, El Ateneo, Buenos Aires, 1972.

<sup>6</sup> CONTE GRAND Alfredo, *Sistemas y procedimientos administrativos de la seguridad social*, Boletín de Informática y Sistemas Administrativos, AISS, CISS, núm. 6, segunda serie, Buenos Aires, 1976.

tratamiento por separado. Por otra parte, en el nivel de programación anual el presupuesto, aunque tiene un alto contenido de auditoría, o contralor de cuentas, cuando se trata de organismos públicos como los de la seguridad social, actualmente constituye la técnica de programación más utilizada.

La utilización de las técnicas de presupuesto por programas se ha extendido en los últimos años y prácticamente en todos los organismos gestores de la seguridad social se encuentra en uso con diferente grado de aplicación. Este fenómeno ha sido muy importante para perfeccionar la programación y la correspondiente evaluación de resultados de la ejecución de los programas, aunque debe reconocerse que ha faltado una adecuada utilización de todas las posibilidades de este sistema de establecimiento de presupuestos.

Es así que la misma división en programas y subprogramas se realiza, muchas veces, teniendo en cuenta pautas relacionadas con la contabilidad o con estructuras preestablecidas de organización, dejando de lado los fines de evaluación, costo-eficacia que el sistema trae consigo. Se observa normalmente que se considera un programa por cada régimen de prestaciones y no siempre esa división responde a la realidad.

Además estos presupuestos por programas permitieron fortalecer el esquema de corto plazo, pero también ejercieron influencia en la planificación a mediano y largo plazo, pero la misma no fue suficiente para poder afirmar que se alcanzó el grado de sistematización que es necesario.

La planificación desencadena un proceso sumamente complejo. Ninguna descripción puede hacer justicia a su complejidad<sup>7</sup> aunque parece importante repetir que es necesario realizarlo porque muy difícilmente su costo podrá superar el beneficio que se obtiene, siempre que se actúe dentro de dimensiones lógicas.

En estos breves comentarios también cabe preguntarse quién debe planificar en las instituciones de seguridad social y otra vez se cae en problema de niveles o papel de las mismas dentro del sistema como un todo, aunque podría intentarse otra simplificación, para generalizar, y suponer que las instituciones aludidas corresponden a aquellos institutos que operan como organismos directivos máximos para ejecutar y coordinar el sistema nacional, es decir, que si no tienen jurisdicción sobre algunos organismos de gestión por lo menos tienen facultades para coordinar acciones dentro del sistema. Existen muchos ejemplos en la región de organismos de seguridad social gestores del régimen general que tienen facultades legales para coordinar y en casos ejercer ciertos controles sobre regímenes complementarios o de cobertura parcial para gremios o profesionales. Poca validez tienen las teorías sobre el tema, lo único positivo es el análisis de las circunstancias de cada país.

El plan o red de planes, en el momento de ser aprobados sirven para la ejecución —como directiva u orientación, según el caso— pero lo que es tanto o más destacable, facilita la coordinación entre unidades ejecutoras o sectores. Esto siempre y cuando el plan se cumple y todo agregado, supresión o modificación significativa se realice a través del esquema o mecanismo completo que se utilizó para la aprobación original. Si esto no se cumple es necesario repetir que es más perjudicial tener un plan así, sin cumplir, que no tener nada.

<sup>7</sup> EMERY, *op cit.*

Se señalaba que sirve para facilitar la coordinación puesto que tanto el cumplimiento como cualquier modificación del plan, para cuya preparación se tuvieron en cuenta datos básicos de las diferentes unidades ejecutoras de la organización y de otras fuentes dentro o fuera de la misma, va a obligar a trabajar con atención puesta en aquellas unidades origen de información, para poder conocer si los prerequisites del plan se cumplen. Esta atención a las que en definitiva son unidades con quienes existe algún contacto dentro del sistema administrativo, en principio tiene que jugar en favor de una mejor coordinación.

Esta consideración lleva a expresar que aunque se prevea una unidad o Departamento de Planificación, todos los niveles de dirección tienen que estar jugando un papel para la planificación y si bien sobre estas ideas existen diferentes opiniones o corrientes, sólo debe agregarse que parece muy lógico que todos los mandos participen en la planificación, con mayor énfasis a medida que se sube de nivel.<sup>8</sup>

Las llamadas facilidades de coordinación pueden ser útiles pero en realidad lo que debe lograrse es lo que se califica como consistencia de los planes tanto vertical como horizontal. Posiblemente el logro de esta consistencia de tipo vertical, o sea entre los planes a diferente nivel, sea relativamente fácil y se mencionaban más arriba los circuitos de información a establecer entre niveles. La mayor complicación se presenta para lograr la consistencia horizontal o sea que sean practicables sin obstrucción los planes del mismo nivel pero en diferentes ramas.

El ejemplo más conocido es el del servicio médico-hospitalario que debe habilitarse al terminar la construcción y es necesario para la misma fecha tener los equipos adquiridos y el personal reclutado y capacitado. Aquí se necesita una gran consistencia entre los planes de construcciones hospitalarias, de adquisiciones y de capacitación de personal. El concepto de consistencia da idea más completa que el de coordinación que se refiere al ritmo, al método. Pero aún más, este caso es el de planes especiales para esta operación o puesta en marcha de un servicio, lo mismo debe lograrse para la operación normal de todos los servicios que se presten.

A esta altura, y con el único fin de remarcar una vez más la importancia que se le debiera dar a la planificación, en los términos que se expone aquí o con otros enfoques, es conveniente traer algunos criterios de corrientes modernas de administración que sobrepasan la idea de importancia de la misma para llegar a afirmar, prácticamente, que la administración es planificación y control.<sup>9</sup> Pero, por ejemplo, la administración por objetivos y resultados (AOR) es un enfoque administrativo que implica una identificación clara y precisa de los objetivos o resultados deseados, el establecimiento de un programa realista para lograrlos y una evaluación de la

<sup>8</sup> Hay autores que llegan a afirmar que la alta gerencia sólo debe estar afectada por el mundo real en la medida que retroalimenta el proceso de planificación. La ejecución pura, el problema del *presente* debe ser preocupación de los mandos intermedios para abajo.

<sup>9</sup> MORRISEY George: *Administración por objetivos y resultados*, Fondo Educativo Interamericano. Bogotá, 1976; pág .11. "Es evidente que los mejores planes del mundo tienen muy poco valor para la consecución de los objetivos si no tenemos además una organización efectiva, un personal seleccionado y ubicado en forma apropiada y una dirección bien balanceada. Sin embargo, nuestra intención es la de concentrarnos en aquellas actividades y funciones específicas que parecen ser las más decisivas en el establecimiento del enfoque AOR. La planeación y el control son las funciones administrativas alrededor de las cuales giran estos conceptos.

ejecución en términos de resultados medibles al cumplirlos. Es clara la definición, complejo el proceso pero siempre se encuentra que la base es un plan o "programa realista".

También dentro de las tendencias que últimamente se han destacado en materia de gestión puede mencionarse el llamado Desarrollo Organizacional (DO) que es definido<sup>10</sup> como un esfuerzo planificado de toda la organización y administrado desde la alta gerencia, para aumentar la efectividad y bienestar de la organización, por medio de intervenciones planificadas en los "procesos" de la entidad, las cuales aplican los conocimientos de las ciencias del comportamiento. El mismo autor al explicar la definición dice que una organización efectiva es aquella en la cual la organización total, las subpartes principales y los individuos realizan su trabajo en relación con objetivos y planes para el logro de los mismos y sucesivamente enumera otras características del DO, todas inspiradas en la mencionada anteriormente. Igualmente hace referencia a criterios de otros especialistas en el tema que en el fondo no difiere puesto que se apoyan siempre en acciones planificadas.<sup>11</sup>

Se puede estar o no de acuerdo con las teorías que se apoyan en la conducta, con aquellas que preconizan la administración por objetivos y resultados (AOR) o con los enfoques del desarrollo organizacional (DO), para mencionar algunas de las ideas que giran en torno al logro de eficiencia en la gestión de cualquier tipo de organización, pero lo que parece ser una constante es el trabajo planificado, con una planificación que podría calificarse de más práctica y más relacionada con el logro de resultados o sea más unida a los problemas de gestión. Al decir esto se coloca en el lado opuesto a las antiguas discusiones totalmente teóricas sobre métodos de planificación, características —autoritaria o indicativa— responsables dentro de la organización y muchos otros aspectos relacionados con el "deber ser", que hoy parecen olvidarse para arribar más directamente a definir objetivos y medios para cumplirlos dentro de la organización y con ella, si es posible mejorando niveles de aprovechamiento.

Por todo lo expuesto se puede llegar al planteamiento de que en lugar de insistir con que en la seguridad social se debe trabajar con base en planes surgidos de un esquema permanente de planificación, que casi se ha convertido en prédica desde hace varios años y sólo se han logrado resultados parciales, debiera pensarse en un enfoque más general y ambicioso y hablar de perfeccionamiento o *tecnificación de la gestión gerencial en la seguridad social*.

Es decir, que si bien se puede separar la planificación, como un elemento, al trabajar con él se tocan necesariamente todos los problemas de gestión. Existen en la región americana, en estos momentos, algunos objetivos de la seguridad social reconocidos prácticamente como de validez general en todos los países, como la extensión de la cobertura de los regímenes, especialmente para áreas rurales, el contralor de los costos crecientes de la atención médica, la inversión de las reservas técnicas de los

<sup>10</sup> BECKHARD Richard: *Desarrollo organizacional. Estrategias y modelos*, Fondo Educativo Interamericano, Bogotá, 1973.

<sup>11</sup> También: OIT, *Planning for improved enterprise performance*. Management Development Series, núm. 15, Ginebra, 1979; BENNIS W., *Desarrollo organizacional: su naturaleza, sus orígenes y perspectivas*. Fondo Educativo Interamericano, Bogotá, 1973 y OIT: *Consultoría de Empresas*. Guía para la profesión, Ginebra, 1980.

programas de pensiones en condiciones adecuadas para preservarlas del deterioro del signo monetario, objetivos estos que para su logro justificarían plenamente este enfoque más general.

En otras palabras, los objetivos planteados tienen estrecha relación no sólo con una adecuada planificación sino también en la mayoría de los casos constituyen un problema de dirección o de gestión que normalmente no se sabe bien cómo encauzar para la búsqueda de soluciones, por dónde comenzar y cómo hacerlo y por ello se cargan las culpas a la falta de una adecuada planificación.

En el caso de los problemas que se presentan con las prestaciones económicas, cualesquiera sean ellos, difícilmente se tratará de una falta de planificación puesto que los objetivos generalmente están dados en los reglamentos y de lo que se trata es de pagar esas prestaciones en tiempo y forma. Pero sin embargo existen problemas: demora en las tramitaciones, en el procedimiento para pagar, etc. Son problemas de gestión, dirección o administración, como se los quiera designar, que se corrigen o mejoran aplicando métodos y procedimientos adecuados, es decir mejorando los recursos de administración afectados a ello.

En cambio, en el problema de las prestaciones en servicio, puede ser más posible que se esté frente a carencias en la planificación. Su complejidad y las dificultades que deben superarse para lograr niveles acordes con las necesidades son bien conocidas y obviamente que frente a estas características es mayor el beneficio que se obtiene con una buena planificación, pero en todo caso, hace falta estar permanentemente mejorando la administración, ya sea a nivel de unidad operativa —hospital, consultorio, etc.— como a nivel de supervisión o coordinación —unidades con mando sobre servicios médicos, coordinadoras de niveles de atención, etc.

Es decir, que para lograr los objetivos enumerados hace falta ejercer una labor gerencial, en otras versiones: proceso de gerencia<sup>12</sup> (*management process*), gestión gerencial, dirección, etc., el que tiene, en el concepto tradicional o clásico, tres funciones principales: planificación, ejecución y control, y en concepciones más modernas se le agregan otras relacionadas con aspectos humanos como las necesidades de motivación, entre otras.<sup>13</sup>

Lo que se afirma con la más absoluta convicción, cuando se habla de tecnificación de la gestión gerencial es que esas funciones (3 o más) deben ejercerse, todas, utilizando las herramientas que las teorías de administración de empresas ponen a disposición y que no sólo se observa en la realidad la necesidad de mejorar una de ellas, la planificación, sino más bien toda la gestión de la seguridad social.

No es este el momento ni la finalidad de esta breve presentación analizar los últimos pronunciamientos de los eventos internacionales o regionales, pero es prácticamente unánime en la letra y en el espíritu de las resoluciones de congresos, debates, en los cursos de capacitación o cualquiera sea el tipo de intercambio de opiniones, el sentimiento de que si bien se ha avanzado hace falta un nuevo impulso para agilizar el desarrollo de la seguridad social en términos cuantitativos y cualitativos.

<sup>12</sup> TIMMS Howard: *Sistemas de decisión gerencial*, El Ateneo, Buenos Aires, 1972.

<sup>13</sup> Como puede observarse se está tratando de obviar toda discusión terminológica o de definiciones y se utiliza la gestión gerencial y sus funciones sin adherir a ninguna tendencia puesto que no es necesario a los efectos de este trabajo.

No hay duda por lo tanto que, como se señalaba al principio, este es el momento de tomar resoluciones concretas, realistas y con la fuerza que el momento reclama.

### **Conclusiones y sugerencias para eventuales resoluciones de la CISS <sup>14</sup>**

La Asamblea General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social puede considerar:

Que los esfuerzos realizados en la década pasada para lograr que se integren la planificación del desarrollo económico y social no fueron en vano ya que se observa un permanente fortalecimiento de la planificación del sector social;

Que debe reconocerse como necesaria una acción decidida y permanente tendente a fortalecer la planificación en las instituciones gestoras de la seguridad social, cualesquiera sean las características de los sistemas;

Que al ocupar la planificación lugar preponderante entre las actividades de gestión gerencial las acciones para su mejora u optimización deben seguir enfoques generales y amplios;

Que si bien se observan esfuerzos muy destacables en el ámbito de la planificación de los servicios médicos, del desarrollo de la informática o de los planes a corto plazo por medio de las técnicas de presupuesto por programas, en general hace falta mejorar la formulación de planes integrales relacionados con el desarrollo de la seguridad social tanto en corto como en mediano y largo plazo.

Por todo lo expuesto la Asamblea podría querer recomendar:

1. Que las instituciones fortalezcan los esquemas permanentes de planificación, dentro de una política general de tecnificación de la gestión gerencial.

2. Que el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, la Comisión Regional Americana de Organización y Sistemas Administrativos y el Centro Interamericano de Estudios de la Seguridad Social desarrollen todas las actividades técnicas, de capacitación, investigaciones y estudios que estén a su alcance para colaborar con las autoridades nacionales en este proceso.

3. Que se solicite a los Organismos Internacionales y Regionales que actúan en Seguridad Social que, en lo posible, intensifiquen sus acciones en el campo de la tecnificación de la gestión gerencial.

<sup>14</sup> Teniendo en cuenta la Resolución CISS núm. 71/68 y las conclusiones de la Conferencia Interamericana sobre Planificación de la Seguridad Social, Buenos Aires, julio de 1974.