

Administración de servicios de salud: Una perspectiva sistemática

FRANCISCO HERNÁNDEZ TORRES,¹ FERNANDO CHACÓN SOSA,² JORGE ALFREDO OCHOA MORENO³

Introducción

Desde los orígenes de la humanidad, la administración se constituye como proceso necesario e imprescindible para su desarrollo; las civilizaciones de nuestros días han logrado avanzar y mejorar sus sistemas de producción de bienes y servicios a través de la utilización de sus métodos, técnicas y procedimientos.

Esto de ninguna manera quiere decir que el conocimiento y la teoría de la administración es acabado; por el contrario, se encuentra en un continuo avance; en la medida en que el hombre y su entorno evolucionan, la administración también se desarrolla a fin de adecuarse a las circunstancias del momento. De aquí que la administración se caracterice por la búsqueda constante de mejores alternativas para mejorar las condiciones del hombre y facilitar el logro de sus objetivos.

El afán del hombre por satisfacer sus necesidades prioritarias a través del dominio de la naturaleza y de la utilización racional de los recursos disponibles, ha propiciado el diseño de nuevas formas de organización. Esta situación se ha visto reflejada en el surgimiento de

distintas escuelas y corrientes de pensamiento de la administración, que responden a ese afán de acuerdo con el momento histórico.

El propósito de este artículo es avanzar en la operacionalización de conceptos de la teoría de sistemas, proponiendo, desde ese enfoque, un modelo que permita visualizar a la administración de sistemas de salud como un proceso que, mediante la transformación e insumos en servicios, responda a las necesidades de salud de la población.

En este sentido, se percibe a la administración de servicios de salud como un medio para sistematizar e instrumentar acciones encaminadas hacia la satisfacción de necesidades y el mejoramiento del nivel de vida de la población, tomando en cuenta las restricciones y oportunidades inmersas en el entorno.

La administración en el contexto de los sistemas de salud

Etimológicamente, administración es una palabra que viene del latín "ADMINISTRATIO-ONIS", que significa acción de administrar. Por su lado, la palabra administrar está compuesta de "AD", (A) y "MINISTRARE" (servir); conjuntamente significa el propósito de servir. Este origen etimológico nos brinda la primera aproximación a su significado, del dinamismo en que se encuentran las organizaciones y del objetivo que hace que sus miembros se unan: servir a un propósito común.

La administración ha tenido una evolución en la que las diferentes civilizaciones y culturas han aportado sus experiencias y conocimientos para su conformación. Así, tenemos las formas de organización de los egipcios,

1. MC., MAH. Profesor - Investigador Asociado C., y Jefe del Departamento de Cooperación Interinstitucional del Instituto Nacional de Salud Pública.

2. LRI., MAP., MAPI. Profesor-Investigador Asociado C, Coordinador de la Unidad de Estudios Internacionales en Salud Pública y Subdirector de Desarrollo Institucional del Instituto Nacional de Salud Pública.

3. MC., MSP. Subdirector de Atención Primaria de los Servicios Estatales de Salud del Estado de Tlaxcala, México.

© Universidad del Norte.

chinos, griegos, romanos, de la Iglesia Católica y de los cameralistas germanos que preceden al pensamiento contemporáneo de la administración. Sin embargo, estos conocimientos y experiencias se conjugan y organizan de manera sistemática en los albores del presente siglo.

En términos generales se puede considerar que, la administración en este siglo, ha tenido fundamentalmente dos tipos de enfoques: los prescriptivos y los explicativos.

Los enfoques prescriptivos, también definidos como normativos, son aquellos con los que surge la administración científica en este siglo. Estos enfoques indican a los miembros de las organizaciones lo que deben hacer y cómo hacerlo. Representativas de estos enfoques son la Escuela de la Administración Científica y la de las Relaciones Humanas.

A diferencia de los anteriores, los enfoques explicativos intentan dar cuenta de la complejidad de los fenómenos que se suceden no sólo en el ámbito de la organización, sino también en el ambiente que los envuelve y que condiciona las decisiones de la organización. Como representativas de este enfoque, se encuentran las escuelas del comportamiento humano, la del estructuralismo, la teoría general de sistemas y el enfoque contingencial.

Es indudable que todos los enfoques y escuelas han aportado a la conformación de la teoría de la administración. Cada uno con sus particularidades, ha retomado y mejorado al anterior, dejando atrás las percepciones fragmentadas en la realidad y permitiendo abordarla con mayor precisión y metodología para su transformación.

La administración debe abordarse desde el enfoque del conocimiento científico, aplicando los elementos fundamentales que se han generado de la realidad. La complejidad y el constante evolucionar de los fenómenos objeto de análisis y transformación de la administración hacen que ésta se catalogue como ciencia inexacta. A pesar de esto, para operacionalizar la administración a la realidad concreta y obtener las ventajas potenciales de la misma, se requiere la aplicación de los principios y teorías (ciencia), conjuntamente con el cabal conocimiento del comportamiento de los componentes de la organización (arte). De esta manera, la ciencia de la administración y su arte en la ejecución, no son excluyentes, sino complementarios.

El estudio de la administración es una necesidad de cualquier profesional que tenga interrelación con seres humanos. De esta manera los profesionales de la salud, nos encontramos comprometidos a estudiar la administración y aplicar sus principios a los servicios de salud que prestamos, encauzando a nuestras organizaciones

al logro de los objetivos, que aisladamente sería imposible lograr.

La aplicación crítica de la administración a los servicios de salud impedirá dejarnos llevar por la inercia natural de las organizaciones que, arrastrando vicios y barreras históricas, restringen su potencial y obstaculizan el cumplimiento de su misión.

El sistema de la administración de servicios de salud-SASS

En la actualidad es posible afirmar que existe una visión integral en las organizaciones, que nos permite tener una imagen de totalidad y que pretende analizar y transformar las variables internas o externas que lo influyen, condicionan y determinan.

En este sentido, la Teoría General de Sistemas (TGS) en su conjunto ha sido una de las que mayores contribuciones ha retribuido a la ciencia moderna y principalmente a la administración.

Un sistema es considerado como el conjunto de unidades o elementos que están activamente interrelacionados y que funcionan, en cierto sentido, como un organismo único. Todo sistema tiene una finalidad que cumplir; esta finalidad es precisamente lo que le da razón de ser.

En cada sistema se puede identificar un número definido de elementos interactuantes que determinan el grado de complejidad del sistema. Las partes fundamentales de un sistema son la entrada o insumos, el proceso de transformación u operación, la salida o producto y la retroalimentación.

Las entradas o insumos son los elementos que se incorporan al sistema para alimentar el proceso u operación. En el proceso de transformación se realizan las operaciones, acciones y procedimientos encaminados a cumplir con la finalidad del sistema; este proceso consta de dos componentes fundamentales: el subsistema conductor y el subsistema ejecutor. Las salidas, por su parte, constituyen los productos del proceso efectuado en el sistema; estas salidas pueden constituirse posteriormente en insumos de otro sistema. El último elemento de todo sistema lo constituye la retroalimentación, que funciona como el vínculo inverso del sistema y contribuye a mejorar su condición y ejecución a través de proponer mejores alternativas dentro del proceso.

El análisis de la administración de servicios de salud a la luz de la TGS, permite considerarla como un sistema artificial (diseñado por el hombre), que necesita de una serie de procedimientos para producir su finalidad. Asimismo, como sistema artificial, se encuentra constituida por grupos sociales organizados para alcanzar un

objetivo común, es decir, satisfacer necesidades de salud mediante la producción de servicios de salud.

Los principios básicos que dan sustento teórico al Sistema de Administración de Servicios de Salud (SASS) y que orientan las actividades y servicios de las organizaciones prestadoras de servicios de salud son:

1. Objetividad, que se refiere al carácter concreto de la realidad, o sea, a hechos que suceden en un ámbito determinado de la organización y que, en consecuencia, es posible analizarlos por medio del método científico.

2. Unidad de Objetivos, que significa que en todo sistema de salud, debe existir una "integralidad" en las organizaciones, tanto las dependientes de él, como con las que mantiene interrelación. Para este logro, debe existir una coherencia interna y una congruencia externa entre los objetivos del Estado, del Sector Salud y de las instituciones que lo conforman.

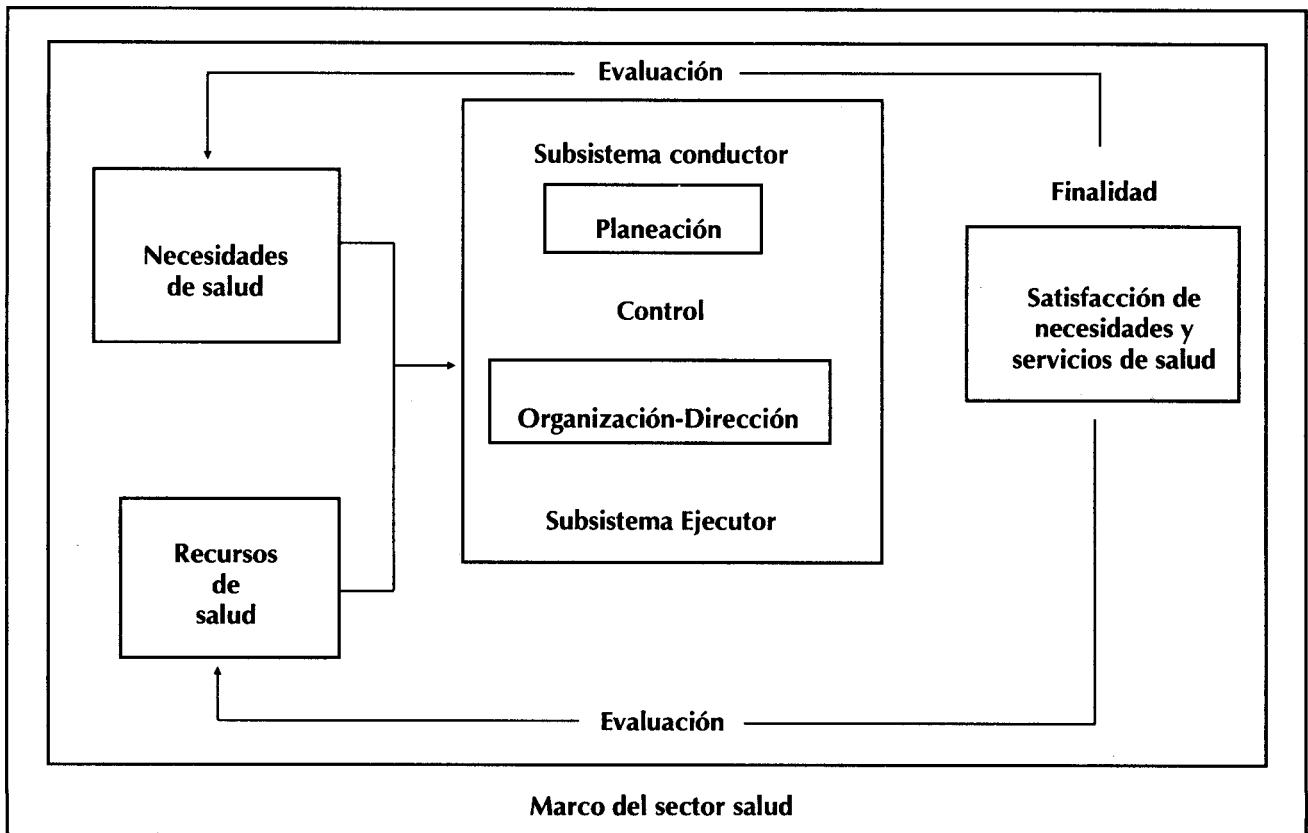
3. Racionalidad, parte de la base de que los recursos, cualesquiera que sean, son escasos, por lo que es indispensable vigilar su optimización, con la finalidad de satisfacer el mayor número de necesidades prioritarias de la población.

4. Indelegabilidad de la Responsabilidad, que es la obligación inherente a cada integrante de la organización, la cual por ningún motivo es delegable a otro integrante.

El SASS tiene como propósito buscar la equidad (del latín "aequitas", "aequus", igual). Históricamente la equidad ha sido un problema complejo de definir, pues se postula que debe existir independientemente de toda formulación del derecho. Aplicando el concepto desde un punto de vista objetivo, tenemos que relacionarlo, en los servicios de salud, con la justicia en la distribución de recursos, tomando en consideración la igualdad para todas las personas; el concepto de equidad se operacionaliza a través de las políticas de salud.

En cuanto a su composición, el SASS propuesto, como todo sistema, consta de cuatro componentes fundamentales: insumos, proceso, producto o resultado final y retroalimentación. En su dinámica interna, el sistema se encuentra condicionado por el entorno del sector salud y sus políticas; éste, a su vez, está condicionado por el conjunto de fenómenos económicos, políticos, sociales, demográficos y ecológicos, los cuales forman el contexto del sistema y que pertenecen a otros sistemas con los que se relaciona el SASS (figura 1).

Figura 1. Sistema de Administración de Servicios de Salud



Marco económico, social, político, demográfico, ecológico

Los insumos se encuentran formados por los objetos que serán sometidos al proceso de transformación. En este caso tenemos por un lado a las necesidades de salud de la población y, por el otro, los recursos necesarios para realizar el proceso de transformación.

Consideramos a las necesidades de salud como las condiciones en que se desarrolla la población y las formas en que se enferman, invalidan y mueren los individuos de la comunidad; este conocimiento se basa fundamentalmente en los estudios que genera la epidemiología para el sistema.

La satisfacción de las necesidades de salud de la población, a través de los servicios que se le brindan, constituyen la razón de ser y existir del sistema; es decir, su finalidad. La satisfacción de la demanda de servicios está relacionada directamente con la disponibilidad de recursos del sistema (humanos, financieros y materiales); estos recursos conforman conjuntamente el segundo grupo de insumos que serán sujeto de transformación en el proceso del sistema. Los recursos deben estudiarse desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo (composición y distribución organizativa), con el fin de conocer la capacidad que tiene el sistema para producir servicios y responder a las demandas de salud de la población.

El conocimiento anticipado del contexto, del entorno y de los insumos del sistema, a través del diagnóstico, nos permitirá determinar con antelación cuales son las demandas potenciales a que se encontrará sujeto el SASS.

Al proceso entran las necesidades de salud, los recursos para la salud y las políticas de salud. El proceso se encuentra formado por dos subsistemas: el subsistema conductor y el ejecutor.

El subsistema conductor lo constituye la planeación, en la que se diseñan los procesos racionales que facilitan la selección de las estrategias y medios más eficientes para el logro de los objetivos y metas del SASS; en virtud de la planeación se generan las normas, los procedimientos, las regulaciones, el nivel de producción de servicios a otorgarse y la información útil para la toma de decisiones. Todos estos teniendo en cuenta el mejoramiento del estado de salud de la población.

La conducción de la planeación se operacionaliza por medio del control, que funciona como el mecanismo regulador del proceso. El control está constituido por tres elementos: el sensor, el comparador y el activador. En el sensor se reciben las informaciones generadas por el subsistema ejecutor (dirección y organización), así como las generadas en el ambiente externo.

El comparador permite la verificación de los resultados que se generan en el proceso, contrastándolos con

lo establecido en la planeación y destacando cualquier desviación del proceso.

El activador, en caso de desviaciones, actúa como emisor de medidas correctivas tendientes a garantizar el desarrollo de las actividades planeadas, con la finalidad de mantener y regular el sistema.

El subsistema ejecutor se encuentra constituido por la organización y la dirección. La organización como función del proceso, es la combinación u ordenamiento racional de los medios para lograr los mejores resultados y facilitar el cumplimiento de los objetivos del sistema. En efecto, una vez fijados los caminos a seguir para el logro de los objetivos y metas, se hace necesario establecer una estructura que permita asignar y utilizar óptimamente los recursos disponibles.

El ordenamiento racional se lleva a cabo por medio de la estructuración orgánica y la estructuración técnica. La estructuración orgánica se refiere al establecimiento de las unidades administrativas y de servicios; éstos se ubican por niveles jerárquicos, pero con capacidad de comunicación y coordinación horizontal y vertical. En la estructuración técnica, por su lado, se delimitan las relaciones que deben darse entre las jerarquías, fijando los niveles de autoridad, mando y responsabilidad en cada nivel, así como las funciones (división del trabajo), obligaciones y grado de autoridad de cada miembro y unidad.

La dirección tiene como finalidad el guiar el proceso durante la ejecución de las actividades planeadas; en otras palabras, la dirección representa la conducción de la institución hacia el logro de los objetivos predeterminados en la planeación. Así pues, la dirección implica el dictar órdenes y hacer que éstas se acepten y cumplan, basándose en el ejercicio de la autoridad, el liderazgo, la capacitación y la motivación tanto de individuos como de grupos.

Las interrelaciones que se generan en los subsistemas conductor y ejecutor deben obtener, como producto, la prestación oportuna y de calidad de servicios de salud y, como finalidad, la satisfacción de las necesidades de salud de la población.

El último componente del sistema es la retroalimentación, que está constituida por la evaluación; ésta funciona como el punto final y de arranque del sistema. Como punto final, por el conocimiento que genera el estudio de los resultados alcanzados por el SASS, a través del análisis sistemático de las experiencias observadas en los diferentes procesos y componentes del mismo; el análisis sistemático se basa en la utilización de los criterios de eficacia, eficiencia y efectividad. En este sentido, la evaluación tiene como finalidad el valorar en qué medida se lograron los objetivos y metas planeados, así como emitir juicios con respecto al grado

de eficiencia en la utilización de los recursos y la calidad del producto.

Como punto de arranque, la evaluación proporciona la información para seleccionar los cursos de acción que hayan resultado más eficaces para lograr la finalidad del sistema. Desde esta perspectiva, la evaluación retroalimenta y sienta las bases para la planeación.

Comentario final

El modelo que se presenta ha tenido aplicación práctica en la identificación y estructuración de los contenidos temáticos de los planes de estudio de la Maestría en Salud Pública y de la especialidad en la administración de Hospitales de la Escuela de Salud Pública de México, así como la orientación de las líneas de investigación sobre administración de servicios de salud.

Referencias

- Centro Panamericano de Planificación de la Salud. *Sistemas: algunos Conceptos de la Teoría*. Santiago, Chile, 1974. Documento mimeografiado.
- Chiavenato, Idalberto. *Introducción a la Teoría General de la Administración*. México: Mc Graw-Hill, 1981, pp.29-82.
- Fernández Caballero, E. *Teoría de la Administración: Temas de Estudio*. Habana, Cuba: Ministerio de Salud Pública, 1986.
- Jiménez Castro, Wilburg. *Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa*. México: Fondo de Cultura Económica, 1963.
- Kaluzny, Arnold, et al. *Management of Health Services*. New Jersey: Prentice-Hall, 1982.
- Koontz, Harold; O'Donnell, Cyril. *Curso de Administración Moderna: Un Análisis de Sistemas y Contingencias de las Funciones Administrativas*. 6a ed. México: Mc Graw-Hill, 1979.
- Motta, Paul. *Teoría General da Administracao*. Sao Pablo, Brasil: Bibl. Pioneira, 1984, pp. 3-100.
- Shortell, Sthephen; Kaluzny, Arnold. *Health Care Management: a Text in Organization Theory and Behavior*. New York: John Wiley and sons, 1983, pp. 5-37.