

# Reconstrucción de los modelos de planificación: un recorrido desde la planificación normativa hasta la planificación participativa y situacional

Fernanda Otárola Valenzuela<sup>1</sup>

1. Trabajadora Social, Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales por la Universidad de Buenos Aire

---

Fecha de Publicación: 05/09/2024

---

*Palabras Clave:*

Modelos de planificación, planificación estratégica, análisis de situación, recursos humanos en salud.

---

## RESUMEN

El presente artículo realiza un análisis sistemático sobre la reconstrucción de los modelos de planificación y un acercamiento a la teoría Matusiana, haciendo un abordaje estructurado sobre el paso de la planificación económica a la planificación política. Específicamente, detalla los modelos propuestos por John Friedman (1991) quien agrupa cuatro modelos que evolucionan desde una planificación normativa a una participativa; Carlos Matus (1972) autor que desarrolla la planificación estratégica y análisis de situación según el contexto, destacando la importancia de la planificación como herramienta de gobierno; y finalmente el modelo de Mario Rovere (1990) quien propone un enfoque de planificación estratégica participativa, centrado en la importancia de la ciudadanía en el proceso de planificación, reconociendo sus diversos intereses, e incluyendo sus opiniones.

Los modelos expuestos a continuación representan el cambio de paradigma respecto a la planificación y la forma de ejecutarla, avanzando de enfoques tradicionales dedicados a vincular el conocimiento con la acción, hacia otros situacionales y participativos, pensados como un instrumento de gobierno.

---

## ABSTRACT

---

*Keywords:*

Planning models, strategic planning, situation analysis, human resources in health system.

This article carries out a systematic analysis of the reconstruction of planning models and an approach to Matusian theory, making a structured approach to the transition from economic planning to political planning. Specifically, it details the models proposed by Friedman (1991), who groups four models and describes them according to their approach, Carlos Matus (1972), author who develops strategic planning and situation analysis according to the context, Mario Rovere (1990) who proposes a participatory strategic planning approach, focused on the importance of citizens in the planning process, recognizing diverse interests, and including their opinions.

The models presented below represent the paradigm shift regarding planning and the way it is executed, moving from traditional approaches focused on linking knowledge with action, towards other situational and participatory approaches, intended as an instrument of government.

## Introducción

La planificación puede ser definida como el arte de tomar decisiones sociales racionalmente. Si bien se pueden encontrar antecedentes de planificación en múltiples momentos de la historia de la humanidad (Dror, 1990), como lo son la organización de los grandes imperios, el diseño de ciudades, entre otros, la instalación masiva de la planificación a nivel estatal se realiza junto con la reconstrucción europea de la postguerra, sin embargo, para ese momento la planificación era una traslación rígida de lo que era el método de planificación económica (Testa, 1993), específicamente en el sistema de ordenamiento soviético. De hecho, la planificación se posiciona como un instrumento que adquiere mayor connotación a través de experiencias del GOSPLAN en la URSS desarrollado en la década del 20 o en Estados Unidos con la estructura del New Deal y el Plan Marshall.

Junto con la Gran Depresión de 1929 se emprendieron intensas reformas sociales, especialmente en Estados Unidos en las cuales se aplicaron técnicas de planificación en la producción, el control de precios o el racionamiento, ya que las fuerzas de mercado habían incrementado su prosperidad, dando rienda suelta a la racionalidad del mercado. Esto junto con la nueva economía keynesiana legitimó un rol intervencionista del Estado, así, con el objetivo de mitigar las consecuencias negativas de la racionalidad de mercado el Estado intervendría mediante instrumentos como la planificación para la redistribución progresiva de la renta, programas básicos de servicios sociales, pensiones por desempleo y jubilación, entre otros.

Con el paso de los años, mientras la planificación corporativa continuaba aferrada al modelo original de racionalidad de mercado, surgen los planificadores públicos, quienes proponían una forma modificada de racionalidad social, centrada explícitamente en las consecuencias sociales (Mishan 1976).

Posteriormente, con la experiencia, los consensos y la nueva voluntad política se comienza a desplazar el foco de atención hacia los países del tercer mundo, los que aceptaron la planificación más como una imposición externa que como una necesidad interna, ya que esta planificación se encontraba asociada a la obtención de fuentes de financiamiento para sus programas y proyectos.

A continuación, con el objetivo de tener una visión amplia respecto a los orígenes de esta estrategia de organización, se exponen algunos modelos de planificación, partiendo con los modelos de Friedman (1991) según el cual existen cuatro tradiciones de la teoría de planificación: la reforma social, que pretende identificar problemas junto con estrategias para su abordaje; el análisis de políticas, que se presenta como una interacción entre el mundo académico y político que busca eficacia y eficiencia en la respuesta a los problemas sociales; el aprendizaje social que propone que el conocimiento deriva de la experiencia y se valida en la práctica; y la movilización social, que presenta la planificación como una forma de política dirigida sin mediación de la ciencia, destacando a la ciudadanía como sujetos activos en el proceso. Posteriormente estudiaremos el modelo de Carlos Matus (1972), quien piensa la planificación como un instrumento de gobierno que no debe ser impuesto sino que basado en las necesidades según el contexto, con este autor desarrollaremos el tema de la planificación en América Latina, al análisis de situación y la

planificación estratégica y situacional. Finalizaremos con el análisis del modelo de Rovere (1999), quien entiende la planificación como una práctica sistemática y formalizada dirigida a la acción, este autor finalmente desarrolla el análisis de situación y también combina la planificación estratégica y los recursos humanos en salud, la que surge como una necesidad de las instituciones y que tiene como objetivo la transformación del sistema.

## Modelos de planificación según Friedman (1991)

### 1. *Reforma social*

La reforma social puede considerarse la tradición central en la teoría de la planificación, basada en el rol del Estado en la orientación social. Este modelo se preocupa principalmente de encontrar vías para institucionalizar la práctica de la planificación y hacer que la acción del Estado sea más efectiva, puesto que sin alguna forma de intervención del Estado la disciplina espontánea del mercado exacerbaría los males de la ineficiencia, pérdidas e injusticia.

La planificación implica la capacidad de los actores para lograr una comprensión del futuro emergente, analizar correctamente los problemas percibidos para identificar medios factibles de acción en el presente y para predecir y evaluar las probables consecuencias de sus acciones, tanto para sí mismos como para otros.

La estructura de este proceso de planificación va desde arriba hacia abajo, siendo su principal mecanismo de control la jerarquía. Además, se consideraba que los planificadores ejercían funciones tecnocráticas en las que los puntos de vista de las personas podían ser oídos, pero no necesariamente tomados en cuenta.

Los autores de esta tradición perciben la planificación como una “actividad científica” y elaboraron los instrumentos que necesita un Estado para dirigir la economía en el interés público, dentro de los que se encuentran el análisis de ciclos comerciales (Mitchell, 1913), el análisis input-output (Leontief, 1941), los modelos de política económica (Tinbergen, 1952), la contabilidad social (Kuznets, 1955), entre otros.

Mientras en Estados Unidos Herbert Hoover trabajaba para conjugar el mundo de los negocios con su visión de un Estado asociativo, en Europa Mannheim (1949) expresaba pensamientos similares, señalando que con el desarrollo del neoliberalismo se generó una crisis que acrecienta la amenaza de desintegración del hombre individual dando paso al “hombre masa”, que comprende poco y cede su responsabilidad de tomar decisiones a una pequeña minoría. Con esto, destaca que las sociedades contemporáneas se encuentran en situación de incertidumbre debido a la ausencia de plan, es por ello que apela a un proceso constructivo de condiciones que salvaguarden la libertad mediante la planificación de los componentes fundamentales de la vida social y política, la transformación social y cultural fundamentada en la transformación del pensamiento y la conducta.

Para Friedman este modelo de planificación permite la reconstrucción de una sociedad regulada por la humanidad desde determinadas posiciones centrales, es el dominio racional de lo irracional, señalando como “lo irracional” las categorías sociológicas generales: instituciones de un mercado libre no regulado, el comportamiento de las masas bajo condiciones de democratización fundamental y una política

pseudo-democrática.

Además, el autor destaca que el pensamiento al nivel de la planificación es concreto, delimitado, específico históricamente, y necesariamente contextual, destacando que la coordinación de esfuerzos es fundamental en la planificación ya que esta no es formal sino democrática, por ello postula el desarrollo de metodologías de planificación reforzadoras de los procesos democráticos, que faciliten la gobernabilidad pero al mismo tiempo el control de la sociedad sobre la acción de gobierno.

## 2. *Análisis de políticas*

Este modelo se enfoca en el comportamiento de las grandes organizaciones, particularmente en la manera en que podían mejorar su capacidad de tomar decisiones racionales. Sus autores tienden a considerarse a sí mismos técnicos o tecnócratas, los que sirven a los centros de poder existentes, grandes corporaciones privadas y el Estado.

Este modelo deriva de la confluencia de tres corrientes de discurso intelectual: la ingeniería de sistemas, la ciencia directiva, y la ciencia política y administrativa; la emergencia de estas tres principales corrientes del análisis de políticas a partir de sus disciplinas de origen fue el resultado de varias décadas de creciente interacción entre el mundo académico y los principales polos de poder en la sociedad americana, los negocios y el gobierno.

Por otro lado, el análisis de políticas se desarrolló sobre tres bases institucionales distintas: la burocracia, donde el análisis de políticas era considerado como una función interna de gobierno; las corporaciones privadas, que tendían a contemplar el análisis de políticas como una mercancía; y el mundo académico, donde el análisis se realizaba en forma de investigación relevante para las políticas, con fondos de fundaciones públicas, privadas, o universidades.

Este modelo presta escasa atención al problema de la implementación ya que siempre y cuando las decisiones se tomasen racionalmente (y los planificadores tendrán un papel principal en ello) se suponía que el resto cuidaría de sí mismo, sin embargo, es importante agregar que uno de los mayores problemas de este modelo fue precisamente la falta de atención prestada a la implementación de las políticas o programas y cómo tratar con el futuro.

Los propulsores de este modelo incorporaron varias tradiciones intelectuales a su pensamiento, entre ellas la sociología weberiana y la economía neoclásica, además, se basaron en el supuesto de que las organizaciones son jerárquicas en cuanto a estructura y en su interés en las decisiones políticas y en cómo podían hacerse más racionales, ya que este modelo consistía en resolver los problemas escogiendo la alternativa más adecuada entre las disponibles, priorizando la probabilidad de conseguir el efecto deseado y la eficiencia del mismo.

Finalmente cabe destacar que este modelo no se dirige específicamente a las élites dirigentes, se centra en acciones más que en decisiones, tendencia que propicia que los otros modelos (aprendizaje social y movilización social) estén más orientadas al cambio social y a la transformación del sistema que al mantenimiento de las estructuras de poder existentes.

## 3. *Aprendizaje social*

El aprendizaje social puede considerarse una importante desviación de los paradigmas planificadores de la reforma

social ya que mientras sus fundadores habían tratado el conocimiento científico como una serie de “ladrillos” para la reconstrucción de la sociedad, los teóricos de la tradición del aprendizaje social sostienen que el conocimiento se deriva de la experiencia y se valida en la práctica, y por tanto, es integralmente una parte de la acción.

Su teoría procede de dos corrientes, el pragmatismo de John Dewey (1967), quien pone énfasis en el “aprender haciendo” y otra corriente que tiene sus orígenes en Marx (1978) donde deriva la proposición marxista básica respecto a la unidad esencial de la teoría y la práctica revolucionarias.

El aprendizaje social es una forma de aprendizaje tácito e informal (Polanyi 1966), su supuesto central es que todo aprendizaje efectivo proviene de la experiencia de cambio de la realidad, enfatizando en que todo empieza y acaba con acción, es decir, se centra en cuestiones principalmente instrumentales.

Se basa en la creencia que la práctica y el aprendizaje están concebidos como procesos correlativos complejos que implican la acción en sí misma, estrategia y táctica política, teorías de la realidad, y los valores que inspiran y dirigen la acción, la que debe vencer resistencias, por lo que precisa una estrategia para ir las a superando.

Para este modelo el grupo de acción aprende de su propia práctica, y que la organización, comunidad, o movimiento también aprendan dependerá de la naturaleza de las relaciones intergrupales y la estructura formal de autoridad.

Es importante señalar que del aprendizaje social deriva el desarrollo organizacional, tecnología al servicio de la dirección corporativa que luego se extendió al ámbito público, donde el aprendizaje social está estrechamente unido a las prácticas transformadoras que se originan en la sociedad civil, “desde abajo”. La ideología de desarrollo organizacional se centra en las relaciones del grupo y espera que estas cambien junto con los cambios en el comportamiento de la personalidad individual, dejando de mirar a los trabajadores como números y evolucionando desde una perspectiva basada en la eficiencia hacia estudios de métodos y fundamentados las psicologías humanistas.

## 4. *Movilización social*

En la reforma social y el análisis de políticas la planificación se concibe como una forma de orientación social, interesada en la gestión del cambio “desde arriba”, los autores en estas tradiciones tomaban las relaciones de poder existentes como dadas y se dirigían a los gobernantes de la sociedad.

En este sentido, la movilización social se distingue de los demás modelos al afirmar la primacía de la acción colectiva directa “desde abajo”, contrastando especialmente con las tradiciones de la reforma social y del análisis de políticas, que se centran en el rol del Estado y miran hacia una política científica. En la tradición de la movilización social, la planificación aparece como una forma de política dirigida sin la mediación de la ciencia, es una ideología de los desposeídos, basada en la perspectiva de la clase baja de la sociedad; su punto de partida fue una crítica del industrialismo, su propósito la práctica política de la liberación humana y su fuerza deriva de la solidaridad social, la seriedad de su análisis político y de su resuelta determinación para cambiar el statu quo.

Cabe destacar que existen dos tipos de política implicados en la movilización social; por un lado se encuentran los utó-

picos y anarquistas que proponen una política de liberación ejercida por comunidades alternativas que demuestran a los demás nuevas formas de vida, y por otro lado se encuentran los marxistas y neo-marxistas con una política confrontacional que enfatiza la lucha política como necesaria para la transformación de las relaciones de poder existentes y la creación de un nuevo orden que no esté basado en la explotación obrera y en la alienación del hombre respecto de lo que es distintivamente humano.

La movilización social debe incluirse en cualquier discusión sobre teoría de la planificación, ya que la sociedad civil y más particularmente las clases populares cuya única posibilidad de acceso al poder es mediante la movilización social, no son meramente objetos silenciosos de la planificación de élite por el Estado, sino que son sujetos activos en su construcción, de acuerdo con la teoría democrática tienen un derecho fundamental a co-determinar su propio destino y eso implica no solo lucha política sino también algún tipo de planificación “desde abajo”.

Esta es la única tradición que puede resistir al orden dominante, pues apunta a una economía, una política y una sociología que rechazan la aparente inevitabilidad del desarrollo desigual, la impotencia, la explotación y la alienación que son el sello del sistema mundial capitalista.

#### Modelo de planificación según Matus (1972)

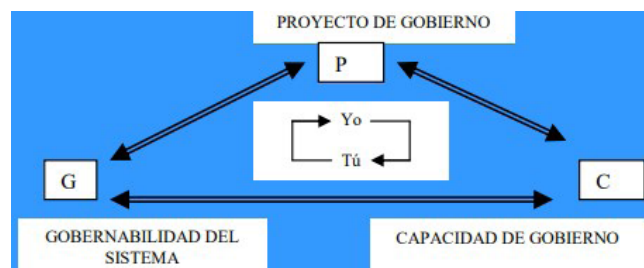
Matus (1972) piensa la planificación no como un instrumento de debate intelectual sino como un poderoso medio para gobernar, definiéndola como un instrumento de gobierno, una herramienta flexible, útil y eficaz para lidiar con las necesidades de dirección en cada lugar de la administración pública, proponiendo la realización de un diagnóstico a partir del estudio histórico de los grupos sociales.

Su principal contribución es pensar en conformar una ciencia para la acción y que la política se fundamenta en una teoría de la acción, proponiendo una relación entre las ciencias y la práctica y entre las ciencias y la política. Destaca insistentemente sobre la necesidad de aunar la ciencia con la política para superar el tecnocratismo o la improvisación que caracterizan específicamente a los gobiernos Latinoamericanos (Matus, 2007).

El autor agrega que la planificación no debe ser impuesta, sino que debe ser creada según las necesidades de cada uno, destacando que no existe un método único de planificación y haciendo hincapié en que las dificultades de la planificación se encuentran enraizadas en la rutina y las redes de micropoderes que la rodean, en la comodidad y el temor al cambio, la dificultad de comprender cuestiones nuevas y en la resistencia cultural.

El autor señala que gobernar exige articular constantemente tres variables: el Proyecto de gobierno, la Capacidad de gobierno y la Gobernabilidad del sistema; estas tres variables constituyen un sistema triangular donde cada una depende de las otras.

Matus (1987) afirma que el conductor dirige un proceso hacia objetivos que él elige y cambia según las circunstancias (su proyecto), sorteando los obstáculos que le ofrece un medio que no es pasivo sino activamente resistente, (gobernabilidad del sistema) y para vencer esa resistencia con la fuerza limitada que posee, el conductor debe demostrar capacidad de gobierno.



Fuente: Política, planificación y gobierno (1987) Carlos Matus.

Además, en este triángulo de gobierno existen variables que se diferencian y otras que se entrelazan para comprender la complejidad del proceso de gobierno como unidad común a las tres variables, la que apunta a reconocer sistemas de distinta naturaleza: el sistema propositivo de acciones (proyecto de gobierno), el sistema social (gobernabilidad del sistema), y el sistema de dirección y planificación (la capacidad de gobierno); por otro lado, la interacción indica algo común a los tres sistemas: la acción humana, el proyecto de gobierno es un conjunto de propuestas de acción, la gobernabilidad del sistema se refiere a posibilidades de acción junto con el control de sus efectos y la capacidad de gobierno puede definirse como capacidad para generar y controlar las acciones.

Es importante agregar que los actores que planifican están enfrentados a resistencias fuertes, por lo que la planificación siempre se refiere a un contexto de conflicto entre oponentes, los que pueden aparecer como la naturaleza o como fuerzas sociales concretas.

Para adentrarnos en lo que fue la planificación en Latinoamérica podemos señalar que la preocupación del autor parte al realizar una exploración sobre el futuro de la América Latina respecto a su capacidad y posibilidades de superar el subdesarrollo, es así como se realizan proyecciones económicas que tienen un resultado desfavorable: las distancias entre el mundo desarrollado y subdesarrollado tienden a ampliarse. Es de esta forma como se inician las primeras experiencias de planeación en Latinoamérica, con un sustento teórico y metodológico precario que estimula un estilo de gobierno improvisador que suele reaccionar de manera tardía ante los problemas, basándose mayoritariamente en una tendencia economicista y academicista, lo que supone una división de la realidad entre lo político y lo económico, separación que presenta problemas en el momento de comprensión de la realidad (Matus, 1983). En este sentido destaca la necesidad de aumentar la capacidad de gobernar mediante una formación adecuada de sus funcionarios y la adopción de técnicas de planificación y gobierno coherentes con la complejidad de los actuales sistemas sociales.

Por otro lado, a partir de los 80 se detecta la influencia de las ciencias sociales y políticas que pretenden propiciar la conciliación de la planificación con la democracia, sustentando al mismo tiempo un equilibrio entre gobernabilidad, eficacia y participación. En este periodo la planificación se comienza a relacionar con experiencias poco exitosas dando paso a la “crisis de la planificación”, la que según Matus (1985) se genera porque la misma se hallaba mal fundada teórica y metodológicamente, por ello presentó su propuesta de planificación estratégica situacional como una variante de la planificación estratégica. Es así como el autor define el análisis de situación como el momento en que un actor social construye su percepción global o panorámica, desde su pro-

pia perspectiva sobre lo que está sucediendo, y también el momento de percibir quién o quiénes están dentro o por detrás de la problemática que se enfrenta ya que sus intervenciones sobre la realidad, incluyendo la suya propia, explican en parte cómo es que la situación llegó hasta allí. Puesto así, la dirección de los gobiernos no sólo debe ser activa, creativa y expresiva de la voluntad de resolver los problemas, sino que, además, debe ser eficaz, organizada, informada y previsoras de las necesidades sociales.

En relación al procedimiento estratégico, este se opone al modelo técnico-normativo, que define un concepto de plan donde la proyección responde a la eficacia técnica y subordinada a las restricciones de alguna concepción ideológica implícita (Matus, 1972); la planificación estratégica hace una crítica de la planificación normativa o tradicional por su norma o “deber ser” discursivo sin integración en una estrategia de conducción práctica del proceso de cambio situacional, permitiendo que la visibilidad de la ideología convierta la “racionalidad técnica” en “un instrumento más flexible puesto al servicio de la primera” (Matus, 1972). Cabe destacar que lo estratégico no es un opuesto de lo normativo sino un complemento indispensable (Matus, 1983) pasando de un “deber ser” a un “puede ser”, que transita desde el origen de lo necesario hacia la construcción de lo posible; así, un procedimiento será estratégico si procura definir un curso de acción a partir del ensayo de alteraciones sobre la realidad efectivamente existente de acuerdo al conocimiento que se tenga de ella, es decir, las acciones no se definen a partir de la mera enunciación de las metas de transformación sino en función de un análisis de su viabilidad; por el contrario, un procedimiento normativo define las acciones necesarias en función de los objetivos definidos a priori, sin consideración de cuáles son las alteraciones que deben producirse en los procesos actuales para que esa transformación resulte viable (Viedma, 2018).

### Modelo de planificación según Rovere (1990)

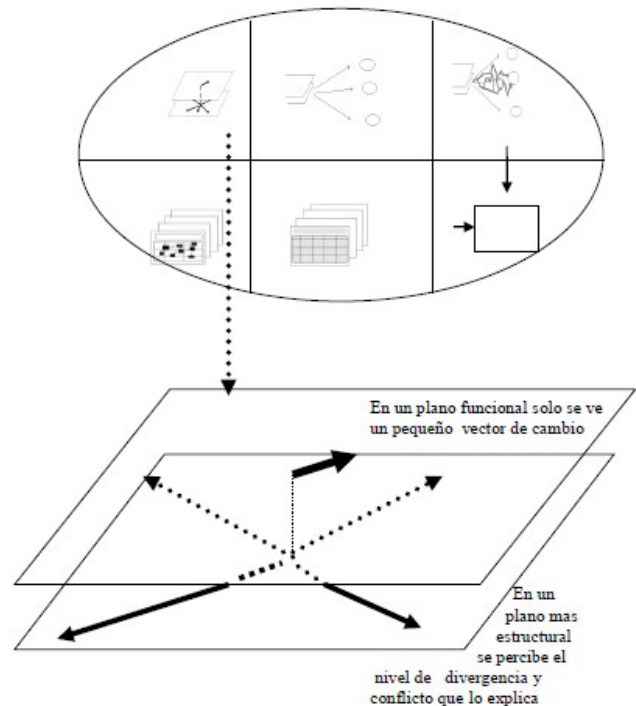
Para autores más contemporáneos como Rovere (1999) la planificación es una función inherente al ser humano que hace referencia a todas las reflexiones, cálculos y especulaciones realizadas en forma más o menos sistemática con el propósito de intervenir exitosamente en una realidad dada, es una práctica sistemática y formalizada que consiste en desarrollar análisis dinámicos sobre la realidad, establecer objetivos razonables y diseñar cursos de acción que permitan alcanzar los objetivos, evaluando ajustadamente sus probables consecuencias; también es una necesidad de las organizaciones e instituciones que requiere de la proposición de objetivos según las necesidades o problemas identificados, convirtiéndose en un proceso de reflexión sistemático y formalizado dirigido a la acción, y como un recurso que le permite al actor ganar mayores grados de autonomía, herramienta que se encuentra sujeta al control democrático y no a la restricción (Rovere, 2006; Mannheim, 1947).

Cabe destacar que a diferencia de otras herramientas proyectivas como los programas o proyectos, la planificación posee una mayor extensión temática y problemática, así como por el uso de horizontes de tiempo más amplios (Rovere, 2006), sin embargo, es importante destacar que los programas y proyectos en un ambiente de planificación incremen-

tan su eficacia y su potenciación (Dror, 1990).

Como señalamos anteriormente el traslado de la planificación a Latinoamérica se masifica durante los 60, generando propuestas de gran escala orientadas al crecimiento y al desarrollo económico y social (Rovere, 2003), invirtiendo en la formación de planificadores y en desarrollos teóricos marcados por la presencia de la CEPAL. Al igual que como vimos con Matus, existen varios autores que durante los 70 detectan un quiebre que permite diferenciar las escuelas tradicionales de las escuelas estratégicas, las que presentan la planificación como una herramienta para pensar e intervenir sobre la realidad, para articular lo político con lo técnico, la teoría con la acción.

En relación al análisis de situación, el autor señala que el problema se complejiza ya que los actores que planifican no operan directamente sobre la realidad sino a través de un conjunto de representaciones que se construyen sobre esa realidad y que median en el proceso de reflexión acción, allí el problema se complica ya que esta diferencia obliga a considerar las dimensiones subjetivas en la producción de las representaciones que sustentan la acción, por ello es que la planificación requiere una adecuada complementación de sus herramientas técnicas con cierto grado de arte en el manejo y comprensión de las dimensiones subjetivas.



Fuente: Planificación estratégica de recursos humanos en salud (2006) Mario Rovere

Para Rovere (1990) la planificación estratégica es un ejercicio de reflexión-acción que uno o más actores sociales realizan a partir de su experiencia para diseñar intervenciones o mejorar sus prácticas, considerando la producción social como consecuencia de la interacción de diferentes fuerzas y actores sociales. Este tipo de planificación se caracteriza por facilitar la consideración de dimensiones subjetivas, incluir

herramientas analíticas para la complejidad, ofrecer una adecuada articulación con el medio y con los otros actores que concurren en un mismo espacio de transformación y por proveer de significado y sentido a las actividades que se realizan.

Cabe señalar que este autor trabaja específicamente la planificación en el ámbito de la salud, definiendo la planificación estratégica de recursos humanos en salud como la planificación intencionada de intervenciones que diferentes instituciones actores o fuerzas sociales realizan sobre el proceso de desarrollo de recursos humanos en salud, generando intervenciones que pretenden mejorar la cantidad, calidad y cobertura de los servicios de salud y, en última instancia, de la salud de la población (Rovere, 1999), lo explica como un proceso que va desde la formación de un nuevo personal de salud hasta la generación de condiciones que permitan el mayor o menor aprovechamiento social de su capacidad para brindar servicios y participar activamente en los procesos de cambio (Rovere, 2006). En este sentido, el autor propone que la planificación estratégica de recursos humanos en salud debe ser un instrumento de transformación puesto al alcance de aquellos trabajadores de salud que son objeto de transformación.

Cabe destacar que la posibilidad de combinar la planificación estratégica y recursos humanos en salud surge como una necesidad institucional puesto que los servicios de salud son servicios de personas para personas, por lo tanto es imprescindible la significación de los recursos humanos en el proceso como factor estructural y, a la vez, como principal factor de cambio (Rovere, 2006), en efecto, recursos humanos son el más fuerte estabilizador de cambios una vez que estos se aceptan y se inscriben en la cultura institucional.

Para cerrar, es importante destacar que la planificación en salud al igual que en todos los otros servicios básicos del Estado es de vital importancia para garantizar eficacia, calidad y equidad de las prestación, esto entendido en cada contexto histórico y social particular, desarrolladas mediante estrategias formuladas metodológicamente.

#### Referencias

- Dror, Y. (1990). *Enfrentando el Futuro*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Friedman, J. (1991). *Planificación en el ámbito público*
- Kuznets, S. (1955), "Economic Growth and Income Inequality", *American Economic Review*, 99(1), pp. 1-28.
- Leontief, W. (1941): *The Structure of the American Economy 1919-1929*, Cambridge, Cambridge University.
- Mannheim, K. (1947). *Libertad, poder y planificación democrática*. México: Fondo de Cultura Económica, 3ª ed.
- Matus, C. (1972). *Estrategia y plan*. México: Siglo XXI
- Matus, C. (1983). *Planeación normativa y planeación situacional*. *El trimestre económico*, 50 (199).
- Matus, C. (1985). *Planeación, libertad y conflicto*. *Fundamentos de la reforma del sistema de planificación en Venezuela*.
- Matus, C. (1987). *Política, planificación y gobierno*. Caracas: Fundación ALTADIR.
- Matus, C. (2007). *Las ciencias y la política*. *Salud Colectiva*. 3(1):81-91.
- Mishan, E. J. (1976). *Análisis costo-beneficio*. Washington, D.C.
- Mitchell, WC. (1913). *Business Cycles*. Berkeley: University of California Press
- Polanyi, M. (1966). *La dimensión tácita*
- Rovere, M. (1990). *El Campo de Recursos Humanos en Salud*. En *Planificación Estratégica de Recursos Humanos en Salud*. OPS.
- Rovere, M. (1999). *Planificación estratégica en salud; acompañando la democratización de un sector en crisis*.
- Rovere M. (2003). *Educación en salud pública: relevancia, calidad y coaliciones estratégicas*. En: *La formación de posgrado en salud pública*. Buenos Aires: OPS.
- Rovere M. (2003). *La planificación estratégica y la ciudad como sujeto*. *La Gran Ciudad 2*, Buenos Aires.
- Rovere, M. (2006). *Planificación estratégica de recursos humanos en salud*.
- Testa, M. (1993). *Pensar en Salud*.
- Tinbergen, J. (1952). *Política económica: principios y formulación*. México: FCE.
- Viedma, M. C. (2018). *Apuntes para una lectura de Carlos Matus desde los debates sobre "estilos de desarrollo"*. *Sociohistorica*, 41, e047..

Para citar este artículo:

Otarola, F. (2024). *Reconstrucción de los modelos de planificación: un recorrido desde la planificación normativa hasta la planificación participativa y situacional*. *Revista Electrónica de Trabajo Social*, (29), 1-6.