



**Cuaderno de  
Investigación**

**Colección  
Gestión,  
Emprendimiento  
e Innovación**

**Caso**

**Clínica Medilaser S.A.**

Autor  
*José Gerardo Vidarte Claros*



© **Universidad EAN**  
Carrera 11 No. 78-47  
Bogotá D.C., Colombia  
2011

### CONSEJO SUPERIOR

Cecilia Crissien de Perico	Carlos Evelio Ramírez Cardona
<b>Presidenta</b>	<b>Consejero Fundador</b>
Carlos Mauricio Álvarez Cabrera	Álvaro Otto Rubio Salas
<b>Primer Vicepresidente y Consejero</b>	<b>Consejero Vitalicio</b>
<b>Egresado</b>	Martha Lucía Ramírez
Roque González Garzón	<b>Consejera-Empresaria de la Mediana y Gran Empresa</b>
<b>Segundo Vicepresidente</b>	Omar Alonso Patiño Castro
<b>Consejeros</b>	<b>Consejero Representante de los Docentes</b>
Hildebrando Perico Afanador	Jennifer Marcela Flórez Blanco
<b>Presidente Honorario y Consejero Fundador</b>	<b>Consejera Representante de los Estudiantes</b>
Carlos Alfonso Crissien Aldana	
<b>Consejero Fundador</b>	

### DIRECTIVAS

<b>Rector</b>	<b>Vicerrector de Planeación</b>
Jorge Enrique Silva Duarte	Ruben Darío Gómez Saldaña
<b>Vicerrector de Formación</b>	<b>Vicerrectora de Extensión y Proyección Social</b>
José David Marín Enriquez	María del Carmen Sanabria Carmona
<b>Vicerrector de Investigación</b>	<b>Vicerrector Financiero y de Recursos Físicos</b>
Carlos Largacha Martínez	Juan Enrique Castañeda Mateus

Prohibida la reproducción  
parcial o total de esta obra sin autorización de la  
Universidad EAN

La edición de este texto estuvo a cargo de la Vicerrectoría  
de Investigación  
Grupo Gestión del conocimiento  
**Revisión de estilo**  
*Johana Alexandra Guzmán*  
**Diagramación**  
*Alcira Casas*

Vidarte Claros, José Gerardo

**Caso Clínica Mediláser S. A.** [Recurso electrónico]

/ José Gerardo Vidarte Claros. -- Bogotá : Universidad EAN, 2011. --  
(Colección de Emprendimiento)

47 p.

ISBN: 978-958-756-081-7

1. Emprendimiento 2. Innovación tecnológica

658.11 CDD

# Contenido

	Pág.
1. Introducción .....	4
2. Contexto y entorno .....	6
2.1 Contexto .....	6
2.1.1 De las instituciones prestadoras de servicios de salud .....	6
2.1.2 Del estilo gerencial .....	6
2.1.3 Del desarrollo empresarial .....	14
2.1.4 Conceptos previos .....	16
2.1.4.1 Tecnología .....	16
2.1.4.2 Innovación .....	17
2.1.4.3 Paradigmas .....	18
2.1.4.3.1 Los paradigmas tecno-económicos y sus cambios .....	18
2.1.5 Los sistemas nacionales de innovación. Su incidencia sobre la innovación empresarial .....	20
2.1.6 Las incubadoras y viveros de empresas .....	21
2.1.7 De las herramientas pedagógicas .....	22
2.1.7.1 La pedagogía como dispositivo .....	23
2.1.8 De los factores claves de éxito .....	25
2.1.9 Antecedentes de la reforma en salud .....	31
2.1.9.1 De los avances y dificultades de la reforma ...	34
2.1.9.2 Objetivos del sistema general de la seguridad social en salud .....	43
2.1.9.3 Principios de prestación de servicios del sistema de seguridad social integral en Colombia .....	43
2.1.9.4 Componentes del sistema, la Ley 100 de 1.993 establece la legislación de cuatro frentes generales .....	43
2.1.9.5 Integrantes del sistema de seguridad social integral en Colombia .....	45

# Introducción

LA CLÍNICA MEDILASER S.A., es una institución prestadora de servicios de salud, que participa como actor en el sistema general de seguridad social en salud, a través de la prestación de servicios de mediana y alta complejidad. En el 2009 celebró diez años de existencia, dentro de un proceso de transformación que se inició con un sencillo consultorio de su gestor y propietario, el Doctor Jaime Antonio Navarro Parra, a su regreso a Colombia, después de haber cursado una subespecialidad en Urología infantil, en los estados Unidos. Por aquellos días, justamente nacía la reforma de la seguridad social de salud en Colombia, dando paso a una participación más activa de nuevos actores en el campo de la salud y en la búsqueda del mejoramiento de la calidad de los servicios. Más tarde se transformaría en la empresa unipersonal Jaime Navarro Parra, La Clínica de Urología Mediláser, la Clínica Mediláser Ltda. Hoy la **Clínica Mediláser S.A.**, es una organización que cuenta con sedes en Neiva, Florencia, Pitalito y Tunja. La atención en salud se realiza desde lo más simple en el primer nivel de complejidad, como una consulta ambulatoria de medicina general a los usuarios de una de las EPS con las cuales tiene contrato, hasta la prestación de servicios de altísima complejidad, tales como la realización de trasplantes renales, cirugías cardiovasculares, procedimientos del sistema nervioso central, solo para mencionar algunos casos que hoy, son una realidad en el sur del país como consecuencia de la permanente iniciativa de su gestor, de impulsar la búsqueda del conocimiento y el desarrollo de tecnologías apropiadas que permitan diagnosticar cualquier tipo de enfermedad, sin tener que desplazarse a otros lugares del país ó del exterior.

Al cierre del ejercicio contable de 2.009, la **Clínica Mediláser S.A.**, facturó una cifra nada despreciable de 133 mil millones de pesos (U\$ 70 Millones) en el año, en sus tres clínicas, lo que la ubica como una de las más grandes en el país en la prestación de servicios de salud, utilizando para ello una infraestructura física de 60.000 metros

cuadrados y generando empleos a más de 1.200 personas en forma directa<sup>1</sup>. Sus utilidades netas ascendieron a 8.061 millones de pesos (7,8%) en el 2.008, de sus ingresos por ventas de servicios y a 9.977 millones de pesos (7,5%) en el 2.009.

Bajo la anterior situación se estableció el siguiente planteamiento investigativo; ¿cómo un profesional de la salud, ha logrado transformar su consultorio de urología en un conjunto exitoso de clínicas de alta complejidad en Colombia?, el cual se propuso dar respuesta mediante el desarrollo de un estudio de caso de tipo experiencial de empresario y experiencial de empresas.

En este sentido se pretende Identificar cuál ha sido el desarrollo histórico y el estilo gerencial de un profesional de la salud, que ha logrado construir una empresa exitosa y modelo en la prestación de servicios de salud de alta complejidad, con presencia nacional; que contribuyen a la formación pedagógica en las IES de futuros empresarios - Caso Clínica Mediláser S.A. Igualmente, con el objetivo de lograr el anterior propósito inicialmente se describirá los orígenes, la evolución histórica y el desarrollo empresarial de la Clínica Mediláser S.A., seguido por la descripción del estilo gerencial utilizado por el empresario Jaime Navarro y finalmente identificar factores claves de éxito que puedan ser aplicadas en el proceso enseñanza - aprendizaje de las IES, como herramienta pedagógica para generar emprendimiento.

Todo esto soportado en el hecho de que la **Clínica Mediláser S.A.**, es una de las instituciones insignes del departamento del Huila y ejemplo a seguir como proyecto de emprendimiento a nivel nacional. Su propietario y gestor, ha sido galardonado a nivel nacional, por su permanente dedicación y desarrollo institucional en proyectos de emprendimiento y desarrollo que generan progreso a las regiones del país.

---

<sup>1</sup> Cifras a 31 de Diciembre de 2.009

### 2.1 Contexto

#### 2.1.1 De las instituciones prestadoras de servicios de salud

La Política Nacional de Prestación de Servicios de Salud fue construida por el Ministerio de la Protección Social, para determinar los lineamientos estratégicos sobre los cuales se debe regir la prestación de los servicios en Colombia.

La política tiene como propósito “garantizar el acceso, optimizar el uso de los recursos y mejorar la calidad de los servicios que se prestan a la población”. Además, establece tres ejes:

- En el eje de acceso, se destacan las estrategias de consolidación de las redes de prestación de servicios de salud, el mejoramiento de la capacidad resolutive en la prestación de servicios de baja complejidad y de urgencias, y el aumento de cobertura de aseguramiento a la población pobre y vulnerable.
- El eje de calidad está centrado en la adecuada implementación del sistema obligatorio de garantía de calidad y el fomento al desarrollo del talento humano.
- El eje de eficiencia, se refiere a la red de prestadores públicos de servicios de salud, de tal manera, que las estrategias se dirigen al mejoramiento de las condiciones de carácter estructural y funcional de estas instituciones para garantizar su viabilidad.

#### 2.1.2 Del estilo gerencial

La gerencia es una actividad realizada por seres humanos, y como tal, influenciada por sus características personales, como elementos determinantes de lo que se ha dado en llamar el estilo gerencial. Aspectos tales como liderazgo y capacidad para negociar y armonizar, son parte de la personalidad y a su vez definen el estilo del gerente y sus posibili-

dades para obtener resultados con un alto nivel de desempeño. Cada tipo de comportamiento gerencial genera un conjunto de relaciones y consecuencias que afectan la estructura, las prioridades y la calidad de la respuesta de una organización, cuyas características se constituyen en la contrapartida del estilo gerencial<sup>2</sup>.

Para cada tipo de negocio, hay un estilo que maximiza resultados; el impacto puede variar si se trata de un tipo de negocio no estructurado (consultoría gerencial, publicidad creativa), o uno altamente estructurado (refinería o línea de ensamblaje). Hay que identificar los componentes del negocio más vulnerables al estilo gerencial, pues son los que deben tenerse en cuenta al momento de definir el perfil del gerente; el cual está dado por las demandas de los procesos y principalmente por las características de la gente a ser gerenciada. Es diferente gerenciar a un alto nivel profesional que a un nivel de operario; a alta calificación técnica, que a aprendices; en un ambiente de trabajos repetitivos, que en uno de trabajos variables caso a caso.

El estilo personal tiene influencia en el estilo gerencial. La persona hiperactiva de poca paciencia y que quiere imponer la manera de hacer las cosas, versus aquella persona sosegada, paciente y que deja que cada quien resuelva de la mejor manera. El convencimiento de que el carácter fuerte es evidencia de liderazgo, versus el liderazgo basado en la orientación al logro.

El mejor estilo gerencial es aquel que logra los mejores resultados, pues su estilo coincide más frecuentemente con las situaciones a las que se enfrenta, y tiene la facilidad de adaptarse en los casos restantes. Y así en general, se pueden perfilar estilos de personalidad, los cuales tienen diferentes efectos sobre los resultados. Cada tipo de personalidad tiene un tipo de trabajo para el cual sus aptitudes / actitudes son las adecuadas.

Por ejemplo el tipo hiperactivo orientado a la tarea, es bueno para las situaciones de transición / transformación en las cuales las sumas de cortos plazos (táctico) se hacen importantes; pero una vez que terminó esa etapa, ya su estilo no es el adecuado para gerenciar una actividad estabilizada. Uno podría llegar a la conclusión de que en cada etapa de la vida de

---

<sup>2</sup> BENJAMIN TRIPIER, <http://www.degerencia.com/articulo/estilosgerenciales>.

un negocio, hace falta un estilo gerencial diferente. Si cada gerente estuviera consciente de su propio estilo y de cómo éste impacta en los resultados, entonces tendría la posibilidad de hacer los ajustes necesarios (a veces imposibles de lograr) para adecuarse al ambiente en el que se encuentra. El estilo gerencial es el componente del ambiente de trabajo que mayor influencia tiene (70% según Hay Group) sobre el ambiente y la motivación de la gente. La manera de acotar la variabilidad que puede significar la diferencia entre un estilo y otro, es el reconocimiento de las cosas que deben ser hechas y de qué manera, evitando aquellas que no sean necesarias. Parte importante del rol de la gerencia consiste en la jerarquización y priorización de cada aspecto de la actividad de un negocio. El no saber asignar la criticidad adecuada a cada necesidad, distorsiona las relaciones y en general lleva a una innecesaria conflictividad (*stress*) y eventualmente al fracaso. La brecha que existe entre las demandas del tipo de trabajo y las características del gerente son el indicador de propensión al resultado de una organización. Si el estilo coincide con el requerimiento, las condiciones están dadas para que haya resultados satisfactorios. En caso contrario, o sea cuando la brecha es grande, el gerente debe modificar su estilo, redefinir los elementos del trabajo, cambiar el sistema de organización o inclusive renunciar al trabajo.

El mejor estilo es el que funciona, y en tiempos de transformación como los que vive nuestra América Latina, se convierte en importante identificar la combinación de estilo gerencial con tipo de organización, que dará como resultado el éxito. El gerente efectivo debe ser humano, benevolente y justo (confucio).

**La experiencia nos muestra que cada vez que vemos un caso exitoso, tiene detrás un gerente preocupado principalmente por la gente, asegurándose de que a los niveles más bajos haya otros gerentes, que se preocupen también por la gente.** A continuación se muestran algunas características del gerente exitoso:

- Enfatiza en las políticas y procedimientos
- Mantiene su independencia
- Evita métodos autoritarios
- Enfatiza la competitividad
- Favorece el desarrollo personal



- Alienta la participación en la planificación
- Establece objetivos desafiantes
- Promueve las iniciativas personales
- Favorece nuevas ideas e innovaciones
- Ofrece incentivos económicos prácticos
- Se asegura un adecuado coaching
- Alienta el pensamiento no estructurado
- Establece los límites en las relaciones internas
- Favorece el debate interno
- Mantiene el equilibrio entre la autoridad y el debate
- Estructura equipos ad hoc
- Promueve el compromiso con el trabajo y con la empresa
- Favorece a los más participativos y contributivos
- Mide el resultado más que el esfuerzo
- Favorece al que usa intensivamente los recursos tecnológicos a su alcance
- Establece con claridad los resultados esperados y deja difusos los medios para lograrlo
- Incentiva la comunicación en todos los sentidos
- Evalúa en forma independiente el desempeño de los equipos del de sus integrantes
- Negocia y enseña a negociar
- Desalienta el juego político en favor de la relación cara a cara
- Corrige cuando se equivoca y lo considera parte del trabajo
- Evalúa basado en el pasado, el presente y el futuro con igual peso
- Establece reglas en bases individuales
- Reconoce la orientación al sí y los tiempos de respuesta dinámicos
- Establece estándares basados en desempeño posible
- Vincula cada asignación con el desempeño global del negocio
- Valora la conciencia de costos y gastos, pero favorece la rentabilidad

- Establece un buen sistema de reportes e información
- Gerencia el cambio
- Delega, delega y delega

En un comentario sobre el artículo gerenciando a su jefe publicado en un portal de internet, un lector de Venezuela planteó *“me parece que el tema es trascendental, sería bueno extender el punto...por ejemplo algunos estilos gerenciales y cómo sobrellevarlos cuando uno no es el jefe..”*.

Los estilos gerenciales pueden clasificarse de muy diversas formas. Los que más se ocupan de esto son los especialistas en liderazgo, que durante décadas han formulado diferentes teorías, desde la de los “rasgos o características”, comentada en un trabajo anterior, las “teorías del comportamiento”, las de “contingencias”, hasta las más recientes sobre el liderazgo “carismático”, el “transaccional”, y el “transformacional”, entre otras.

El primer problema que nos encontramos con esto es lo que plantea Robbins, *“...la literatura sobre liderazgo es voluminosa y mucho de ella es contradictorio.”* El segundo es que las “teorías” sobre liderazgo nos hablan de comportamientos, pero no dicen nada sobre cómo debemos conducirnos con los jefes que se caracterizan por un estilo determinado.

Las teorías sobre liderazgo nos dicen, por ejemplo, cosas como las siguientes:

- Unos líderes (jefes) son autoritarios, otros promueven la participación, mientras otros “dejan hacer” (*laissez faire*).
- Unos jefes están centrados en las tareas y resultados, mientras otros son más centrados en las personas.
- Unos jefes se centran más en las tareas de iniciación (definen objetivos, preparan planes, organizan), mientras otros se centran más en las tareas de ejecución (orientación, evaluación, control).

Estas y otras cosas nos dicen muy poco sobre como podemos “sobrellevar” a nuestros jefes. Los especialistas que, al parecer, pueden sernos más útiles son los que se dedican al estudio de los estilos de

comunicación, sobre lo que también existen diversas teorías. En la práctica, cualquier estilo de liderazgo se expresa, en primera instancia, en las comunicaciones interpersonales del jefe con sus colaboradores y subordinados. Es en esta esfera donde se pueden identificar preferencias de los jefes y, en general, de las personas. Se dice que, en sus comunicaciones, se manifiesta la personalidad y los intereses principales de la gente.

El instrumento más efectivo que se ha encontrado sobre esto, es un material de algo más de dos décadas que ha sido traducido y adaptado de un centro de preparación de especialistas de un banco internacional. **En este material se identifican cuatro estilos de comunicación, que expresan las preferencias de cada cual y que son los siguientes:**

1. Orientados a la acción.
2. Orientados a los procesos.
3. Orientados a las personas.
4. Orientados a las ideas.

En cada uno de estos estilos se caracterizan tres elementos:

- de qué hablan (expresa el contenido de lo que les interesa).
- cómo son (en el proceso de comunicación y en sus relaciones).
- cómo debemos comunicarnos con ellos para ser más efectivos.

### 1. Orientados a la acción

**Generalmente hablan sobre:** resultados, responsabilidad, objetivos, retroalimentación, desempeño, experiencia, eficiencia, desafío, avances, logros, decisiones, cambio. Ellos(as) son, como tendencia: pragmáticos, directos (ir al grano), impacientes, decisivos, rápidos (saltan de una idea a otra), energéticos (desafían a otros).

**Cómo debemos comunicarnos con ellos(as):**

- Concéntrese en los resultados primero (exprese las conclusiones en el inicio).
- Exprese su mejor recomendación (no ofrezca muchas alternativas)
- Sea tan breve como sea posible.
- Enfatique el aspecto práctico de sus ideas.
- Use medios visuales, para auxiliarse.

## 2. Orientados a los procesos.

**Generalmente hablan sobre:** hechos, probar, procedimientos, análisis, planeamiento, observaciones, organización, prueba, control, detalles, comprobación.

**Ellos(as) son, como tendencia:** sistemáticos (paso a paso), lógicos (causa-efecto), positivos, prolijos, “fríos”, cautelosos, pacientes.

**Cómo debemos comunicarnos con ellos(as):**

- Sea preciso (exponga los hechos).
- Organice su presentación en un orden lógico:
  - Antecedentes
  - Situación actual
  - Resultados
- Analice sus recomendaciones.
- Incluya opciones (considere alternativas) con pros y contras.
- No apresure a una persona orientada al proceso.
- Sistematice su respuesta (1, 2, 3).

## 3. Orientados a las personas.

**Generalmente hablan sobre:** personas, autodesarrollo, necesidades, sensibilidad, motivaciones, conciencia, equipos de trabajo, valores, cooperación, comunicaciones, creencias, sentimientos, expectativas, espíritu de equipo, relaciones, comprensión.

**Ellos(as) son, como tendencia:** espontáneos, empáticos, cálidos, subjetivos, emocionales, perceptivos, sensitivos.

**Cómo debemos comunicarnos con ellos(as):**

- Deje que se efectúe una pequeña conversación (no comience la discusión del problema, sin un “toque” personal)
- Enfatique las relaciones entre su propuesta y las personas involucradas.
- Muestre cómo la idea funcionó bien en el pasado.
- Señale el respaldo de personas bien respetadas.
- Utilice un estilo informal para escribir.

#### 4. Orientados a las ideas

**Generalmente hablan sobre:** conceptos, lo que es nuevo en ese campo, innovación, creatividad, interdependencia, oportunidades, nuevas vías, posibilidades, nuevos métodos, grandes diseños, temas, potencial, alternativas.

**Ellos(as) son, como tendencia:** imaginativos, carismáticos, difíciles de entender, egocéntricos, muchas veces poco realistas, creativos, llenos de ideas, provocativos.

#### **Cómo debemos comunicarnos con ellos(as):**

- Permita que haya bastante tiempo para la discusión.
- No se impaciente cuando él (ella) se vaya por la tangente.
- En su introducción, trate de relacionar el tópico discutido con un concepto o ideas más amplio (en otras palabras, sea conceptual).
- Enfatique la originalidad de la idea o tópico.
- Enfatique el valor futuro o relacione el impacto de la idea en el futuro.
- Al escribir a una persona orientada a la idea, trate de reforzar los conceptos clave que fundamentan su propuesta o recomendación en el mismo inicio.
- Comience con una expresión global y avance a lo más particular.

Este instrumento ha sido utilizado en decenas de talleres sobre comunicaciones efectivas y en procesos de consultorías donde se trabajado este tema, en diferentes países, y ha existido una validación muy amplia de este enfoque, en las experiencias personales de cientos de participantes<sup>3</sup>.

Hace algunos años, un jefe de contabilidad de una empresa grande, tuvo varios directores de su área (jefes). Cuando estaba el primero, tenía que ser breve, empezar presentándole los resultados de lo que había analizado, centrarse en los aspectos prácticos del asunto y presentarle lo que consideraba la mejor alternativa. Era un compañero muy inteligente y ejecutivo. Cuando lo promovieron a un cargo superior intentó trabajar de la misma forma con el que lo sustituyó, pero a éste no le gustaba su estilo, él tenía que explicarle los antecedentes,

<sup>3</sup> ALEXIS CODINA, <http://www.degerencia.com/articulos.php?artid=751>

analizar los resultados y recomendaciones, presentarle la información en forma ordenada. Intentó “mejorar” su estilo, pero no le fue posible. A la larga, tuvieron magníficas relaciones de trabajo. Años después, comprendió que ninguno era mejor que el otro, sencillamente eran diferentes y que el que tenía que adaptar su estilo de comunicación era él, sin intentar “mejorarlos”.

Recordemos siempre que la habilidad principal, en esta esfera, es nuestra capacidad para ajustar nuestro estilo personal de trabajo a las características y necesidades del jefe, y no al revés. Si entendemos que hay mejores formas de hacer las cosas actuemos con la inteligencia y habilidad suficientes para que sea el jefe el que se percate de la necesidad de cambiar y no pretender tratar de “mejorarlo”.

### 2.1.3 Del desarrollo empresarial

De la ventaja comparativa basada en recursos naturales se ha pasado a un nuevo patrón en el que lo importante es la creación de ventajas competitivas basadas en el capital intangible. La capacidad para generar riqueza se asienta de manera creciente sobre el desarrollo de recursos intangibles. Las diferencias entre las distintas sociedades agrícola, industrial y postindustrial se explican mejor atendiendo a sus diferentes niveles de acumulación de conocimiento que considerando otro parámetro.

En este sentido, las políticas de desarrollo y particularmente las regionales, no pueden limitarse a incentivar la adquisición de los factores tradicionales de producción: capital (préstamos blandos), tierra (terrenos para desarrollos industriales) y trabajo (planes de empleo), ni mucho menos sustentarse en ventajas comparativas asociadas a la dotación de recursos naturales, los salarios bajos o la ubicación geográfica. Lo que determina hoy en día la supervivencia en unos mercados cada vez más reñidos es el valor que se pueda agregar a partir de los resultados de la inversión científica y tecnológica.

Sabemos ya, que el eje de la actividad empresarial no es más la empresa individual, sino la red de empresas, clientes, competidores, centros de investigación y el mismo estado anillado en un sistema nacional de innovación, creando organizaciones inteligentes las cuales reaccionen anticipadamente a los rápidos cambios de su entorno.

Dando respuesta a esta realidad, desde hace algún tiempo se han incorporado innovaciones conceptuales orientadas a apoyar la capacidad de emprender, generar nuevos empleos y mejorar los niveles de eficiencia en pequeñas unidades empresariales. Las “incubadoras de empresas” están dentro de las alternativas que fueron ideadas para crear un ambiente de mayor protección para la creación e implantación de nuevas empresas. Existe también otro concepto que es similar y que nació al alero de algunas universidades con fuerte inclinación a la investigación y desarrollo en países desarrollados, este es el de parques tecnológicos, ideado como mecanismo de vinculación con la empresa, y además para canalizar en gran medida el espíritu empresarial de sus alumnos y profesores. Este tipo de experiencia se ha visto con mucho éxito en Latinoamérica en distintas versiones adaptadas de las experiencias originales.

El término desarrollo empresarial se entiende en este trabajo como las distintas acciones llevadas a cabo por las unidades de producción ante las políticas económicas gubernamentales y que han determinado el estado actual de las mismas desde el punto de vista de los factores determinantes de ventajas competitivas como son la tecnología y el acceso a mercados externos.

La conceptualización que servirá de marco de referencia para la exposición de este concepto, enfatiza los términos de la innovación tecnológica y los diferentes agentes involucrados en la misma: quiénes la crean y difunden (universidades y centros de investigación); quiénes la incentivan (sector oficial) y finalmente quiénes la utilizan económicamente. Las posibles contribuciones de este estudio, aunque se está consciente de sus limitaciones, se pueden resumir en los siguientes aspectos:

- a) Las nuevas tendencias que explican las riquezas de las naciones revelan un creciente consenso en torno al impacto que tiene la innovación tecnológica como clave del desarrollo económico y del nivel de vida de los ciudadanos;
- b) Una nueva tipología sobre la manera de desarrollar económicamente la región, puede ser útil para implementar un sistema regional de innovación.
- c) La operacionalización de algunos de los enfoques aquí planteados, servirá como base para futuros trabajos sobre el tópico.

## 2.1.4 Conceptos previos

### 2.1.4.1 Tecnología

El antecedente básico del concepto de tecnología y todo lo que se conoce como cultura tecnológica tiene su origen en los hallazgos de las investigaciones de Robert Solow, Premio Nobel de Economía en 1987. Solow demostró en 1.957 que casi el noventa por ciento del crecimiento económico de los Estados Unidos durante la primera mitad del siglo, era atribuible al llamado cambio tecnológico y un escaso doce y medio por ciento a los incrementos de capital (Pirela, Rengifo y Mercado 1991:7). Peter Drucker (1994:32) cuenta en su libro la sociedad post capitalista que ninguna de las escuelas técnicas del siglo XVIII ni la enciclopedia, trataron de producir conocimientos nuevos. Ninguno habló siquiera de la aplicación de la ciencia a herramientas, procesos y productos, es decir, a la tecnología. Esta idea hubo de esperar cien años, hasta 1840, más o menos, cuando un químico alemán de nombre Justus von Liebig (1803-1873), aplicó la ciencia para inventar, primero abonos artificiales, y luego, la manera de conservar proteína animal, extracto de carne. Pero lo que sí hicieron esas escuelas técnicas y la enciclopedia fue quizá más importante: reunieron, codificaron y publicaron la *techne*, el misterio de los oficios artesanales, tal como se había desarrollado a lo largo de milenios. Convirtieron, dice Drucker, la experiencia en conocimiento, el aprendizaje en libro texto, el secreto en metodología, el hacer en conocimiento aplicado. De aquí en adelante la tecnología transforma la sociedad mundial y la civilización a través de lo que se llamado la **revolución industrial**.

A continuación se indican varias acepciones sobre el concepto de tecnología que servirán para darle forma al presente trabajo:

El conjunto de procedimientos e instrumentos, apoyados en el saber científico, que permiten en una vasta escala la acción sobre cosas, concretamente sobre la naturaleza, para satisfacer los deseos del hombre o incluso para ir por delante de ellos suscitándolos. Garmendia en Benavides (1998:27).

El sistema de conocimientos y de información derivado de la investigación, de la experimentación o de la experiencia y que, unido a los métodos de producción, comercialización y gestión que le son propios, permite crear una forma reproducible o generar nuevos o mejorados productos, procesos o servicios. Benavides (1998:31).



Es el conjunto organizado de todos los conocimientos científicos, empíricos e intuitivos, y el proceso de su aplicación en la producción y la comercialización de bienes y servicios. Es normalmente producida y llevada a su plena utilización en el sector productivo, mediante un sistemático encadenamiento de actividades de investigación, desarrollo experimental o ingeniería. (MCT 2000:5)

Pirela, Rengifo y Mercado (1991:11), enfocan la tecnología desde el punto de vista de cultura tecnológica concebida como una herramienta de conocimiento de la dinámica tecnológica a diversos niveles bien sea en industrias, por empresas o por ramas; en centros de investigación; inclusive en términos nacionales y regionales, y en consecuencia, también como instrumento de diseño de políticas para la transformación de esa dinámica.

#### 2.1.4.2 Innovación

La innovación ha pasado a ser palabra clave dentro de la elaboración de la estrategia de cualquier empresa sin importar su tamaño. El interés despertado por esta variable tan importante está estrechamente relacionada con la competitividad que ella es capaz de proporcionar. Constituye el futuro de cualquier empresa, sector o país.

La enciclopedia multimedia salvat (1999), le da al término “innovación”, procedente del latín innovatio, dos acepciones:

- a. Acción y efecto de innovar.
- b. Creación y modificación de un producto y su introducción en un mercado.

Peter Drucker (1994:64) concibe la innovación como un proceso muy importante y complejo mediante el cual se crean nuevos conocimientos que dejan obsoletos otros vigentes hasta ese momento. Esta innovación puede ser de origen social, porque las organizaciones se ilustran, aprenden; o de origen científico o tecnológico. En efecto, Peter Drucker (1994:207) señala que:

La innovación, es decir, la aplicación del conocimiento para producir nuevo conocimiento no es, como tanta gente cree, cuestión de **inspiración**, ni que la realicen individuos aislados en el garaje de su casa. La innovación requiere un esfuerzo sistemático y un alto grado de organización. Pero también requiere tanto descentralización como diversidad, es decir, lo contrario de planificación central y centralización.

Entendemos la innovación, entonces, como un proceso sistemático, sistémico y deliberado de transformación empresarial a través del cual se conciben nuevas ideas que, una vez desarrolladas, permiten la introducción en el mercado de nuevos productos o procesos, la adopción por parte de la empresa de nuevas estructuras organizativas, el empleo de nuevas técnicas comerciales, de gestión, etc. (Benavides 1998:77).

### 2.1.4.3 Paradigmas

Definir paradigma es de vital importancia para este trabajo, ya que es necesario ubicarnos en la actualidad, en este siglo veintiuno, en esta era de la información, en esta sociedad del conocimiento. No importa como la llamemos, lo importante es saber que la gran mayoría de las personas vivas hoy, fueron formadas en una sociedad que ya no existe y esto implica que muchas cosas que aprendió y que resultaron exitosas en ese momento, hoy no rinden el mismo fruto. Esto porque el paradigma, el modelo, la manera de hacer las cosas, la “verdad” es otra, ha cambiado, ha evolucionado.

Thomas Kuhn en su libro sobre la estructura de las revoluciones científicas\* citado en Santosuosso (1996:182), propone un concepto de paradigma el cual se ajusta al estudio realizado en un trabajo: “conquistas científicas universalmente reconocidas las cuales, por algún tiempo proporcionan un modelo de problemas y soluciones aceptables por quienes practican la investigación en una cierta área.”

El proceso que lleva de una manera de hacer las cosas a otra manera, de un paradigma a otro, es por lo general un proceso sufrido, que termina con una revolución.

- **Los paradigmas tecno económicos y sus cambios**

Si bien para estudiar el proceso de evolución de las economías capitalistas los últimos doscientos años pudiésemos fundamentarlo en la teoría de las ondas largas del economista ruso Nikolai Kondratieff, el cambio en los paradigmas tecno económicos lo vamos a centrar en la propuesta teórica de una investigadora venezolana de nombre Carlota Pérez, cuyo trabajo en la Universidad de Sussex, le ha valido reconocimiento internacional.

Este modelo creado por la investigadora venezolana Carlota Pérez, es presentado en Santosuosso (1992) y representa una idea poderosa para tratar de entender la situación de ese país. El modelo se basa en aportaciones anteriores, en especial las ideas de Shumpeter

sobre las revoluciones tecnológicas, las cuales ocurren en oleadas sucesivas, provocando un proceso de destrucción creadora en el aparato productivo y en su organización. Lo que plantea Carlota Pérez es que el sistema tecnológico emergente, representados en la globalización, tecnologías de información y comunicaciones representan en la actualidad el patrón tecnológico dominante después de una larga y profunda crisis de reacomodo y ajuste estructural que involucra grandes cambios sociales e institucionales. El desarrollo y la difusión de lo que se convertirá en el nuevo paradigma, pasa a través de tres etapas.

En la primera, durante la cual nace un paradigma tecnológico, hay una nueva combinación de innovaciones que se separan radicalmente de las tecnologías en uso y originan fundamentalmente problemas acerca de su mercado y de su aceptabilidad social. Por ejemplo. La energía eléctrica en los años 70 del siglo pasado y las computadoras personales en los años 90 de este siglo.

En la segunda, el paradigma tecnológico, se convierte en un paradigma tecno económico, después de haber sobrevivido a los primeros tests del mercado, y haber demostrado muchas ventajas económicas y técnicas más allá de las áreas en donde había nacido, mediante una nueva estructura de costos. El factor clave de la producción (el insumo barato) cambia, y es lo que caracteriza esta fase: mano de obra (1770/1840), carbón y transporte (1830/1890), acero (1890/1940), petróleo (1930/1990), microelectrónica e información en el paradigma en proceso.

Con el nuevo paradigma, cambia la manera de hacer muchas de las cosas que constituyen la práctica usual. Pero el marco socio institucional es conservador por definición: fue creado y diseñado para mantener estable el sistema en base al paradigma anterior. Esa rigidez lo hace inestable ya que la estabilidad, según la cibernética, es un fenómeno dinámico y no estático. Así nace la situación de crisis: por una parte, la porción productiva de la sociedad está viviendo el cambio de paradigma, y clama por unas nuevas reglas del juego que se adapten mejor a la nueva manera de jugar. Por la otra, los que formalizan estas reglas en el marco socio institucional no pueden responder con la velocidad que el cambio amerita, porque generalmente pertenecen a la generación anterior y, debido a que no entienden lo que está pasando, interpretan desde el punto de vista de la pérdida de poder cualquier cosa que se les sugiere.

Una vez que hayan sido reconocidos los elementos de desacoplamiento entre el marco socio - institucional y el paradigma emergente, y que esto haya generado un cambio, la onda entra en su tercera etapa a la que la autora denomina, un régimen tecnológico, en el que el paradigma tecno económico se convierte en el paradigma dominante.

Cuando esto está sucediendo, hay la oportunidad para emprendedores de iniciar sectores de producción enteramente nuevos. Los pioneros del nuevo paradigma se vuelven mitos: ayer Henry Ford, quien ha dado el nombre a una época, la que está terminando, la producción fordista. Hoy, Bill Gates, quien en el transcurso de menos de quince años ha llevado a Microsoft, empresa nacida en el estacionamiento de su casa, a ser la más grande empresa del mundo en el sector clave.

Estos acontecimientos, deseables o no, son respuesta a un cambio irreversible: Hoy se está aplicando el conocimiento al conocimiento. Proporcionar conocimiento a fin de averiguar cómo aplicar el que ya existe para obtener resultados es, en realidad, lo que entendemos por gerencia del conocimiento. Este nuevo valor económico del conocimiento está necesitando que las universidades intervengan de manera más eficiente como creadoras y difusoras de ese conocimiento económicamente útil. Los empresarios del futuro saldrán de las universidades.

### 2.1.5 Los sistemas nacionales de innovación. Su incidencia sobre la innovación empresarial

Un Sistema Nacional de Innovación (SNI) comprende todas las instituciones y prácticas que afectan la introducción y la difusión de las innovaciones en una economía nacional y representan desde un punto de vista institucional, la mejor manera de entender la formación de **brechas tecnológicas** entre países (Freeman 1993:35).

En América Latina el SNI es conocido como el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y en Colombia lo administraba y promocionaba fundamentalmente Colciencias. Bajo este enfoque, los académicos eran los únicos que se creían con autoridad para hacer innovación tecnológica, y por otro lado, los empresarios consideraban la tecnología como un bien exógeno a sus operaciones el cual debía ser adquirido como cualquier otro insumo (Santosuoso 1996:304).

La visión **académica** del concepto de “innovación tecnológica” implicaba, según Santosuosso, que para que algo pudiese merecer este calificativo debería ser una innovación radical.

Las Universidades están en la actualidad adaptando sus estructuras a los tiempos modernos los cuales están solicitando más pertinencia, más presencia, más aportes concretos al bienestar de la sociedad que las financia. El reto de las universidades está pues, en involucrarse en el sistema nacional de innovación para formar junto con el sector empresarial y el sector oficial el “triángulo del desarrollo”.

### 2.1.6 Las incubadoras y viveros de empresas

La investigación básica y orientada, proyectos de innovación y la formación del capital humano son actividades incluidas dentro de las funciones supremas de la universidad como son las de docencia, investigación y extensión. Se requiere en el caso del SNI, que la universidad adapte estas funciones a los objetivos del sistema. Pero en el caso de las incubadoras y viveros de empresas la universidad estaría dando un aporte más directo y planificado al desarrollo de la innovación empresarial.

Para entender en qué consiste una incubadora de empresas, es preciso conocer el concepto de parque tecnológico. En forma general, un parque tecnológico es una herramienta de desarrollo empresarial en cuya formación según Benavides (1998:189) intervienen cuatro elementos básicos.

El institucional, el cual se refiere a la entidad o entidades que lo patrocinan. La propuesta puede venir de algún miembro del SIN, como el sector oficial, empresarial o universitario. El segundo factor es la relación universidad investigación tecnología, el cual implica una nueva relación más directa y planificada entre el sistema educativo y el sector empresarial. Un tercer factor y que hace distinguir a los parques tecnológicos de otros instrumentos de desarrollo tecnológico, es la promoción de empresas. Un último factor se refiere al entorno económico, el cual considerado en un sentido amplio abarca la cantidad y calidad de la ubicación industrial que el parque promueve; la fácil accesibilidad, la proximidad a centros de investigación, así como la existencia de una adecuada infraestructura de telecomunicaciones.

Las incubadoras de empresas presentan las siguientes ventajas<sup>4</sup>:

- Incrementan la posibilidad de crear empresas innovadoras como resultado de actividades de promoción empresarial de las universidades entre profesores y estudiantes.
- Los índices de fracaso de empresas establecidas en incubadoras de empresas es mucho menor de lo que sería en otras circunstancias.
- La mayoría de estas empresas que nacen en las incubadoras se reubican en sus proximidades lo que resulta una ventaja para el desarrollo de parques tecnológicos.
- En estos centros las empresas usuarias consiguen un espacio flexible a costos subsidiados, así como la posibilidad real de obtener servicios comunes tales como servicios administrativos, contables, de mercadeo, asistencia especializada y lo que es más importante, la formación empresarial.
- En estos centros se pueden promocionar estrategias de asociatividad y clusters de empresas como manera de desarrollar aun más el área empresarial.

### 2.1.7 De las herramientas pedagógicas

Hablar hoy de pedagogía es evocar un campo de conocimiento cruzado por diferentes perspectivas y tensionado desde múltiples intereses y fundamentos, lo cual impide abordar una definición unívoca.

La idea de campo, como metáfora espacial resulta fértil si con ella reunimos la posición de agentes, agencias y saberes, que al decir de M. Díaz, luchan por la configuración de un dispositivo de control simbólico que recontextualiza, transforma y reproduce la cultura y las ciencias en una sociedad, determinada.

En Colombia se reconoce que es a partir de la década de los 80 cuando “florece el campo de la investigación pedagógica” debido entre otros acontecimientos a la superación del enfoque de la tecnología

---

<sup>4</sup> <http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/emp/incu.htm>

educativa que la había “enrarecido” al subsumirla entre las ciencias de la educación y le había asignado una existencia subordinada, una conceptualización desarticulada, una atomización de su objeto y un carácter instrumental.

Acontecimientos como el movimiento pedagógico, la nueva legislación educativa, el auge de los postgrados en educación, la profusión de publicaciones en educación y pedagogía, la consolidación de centros de investigación en universidades públicas y privadas, las políticas del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) y el Programa de estudios Científicos en Educación y Pedagogía en Colciencias además de los cambios paradigmáticos en cuanto al objeto y método de las ciencias sociales nos permiten disponer hoy de un suelo de saber sobre la enseñanza, la instrucción, la formación, la educación, la didáctica y el aprendizaje, que son convocados bajo el concepto pedagogía.

Una mirada a las tendencias pedagógicas en Colombia, desde la década de los 80, a partir de la producción intelectual de grupos y centros, de su impacto entre los docentes y de la potencia de cada una de ellas para pensar la educación y su transformación cualitativa podría ser la siguiente:

- Díaz, Mario. El campo intelectual de la educación. Editorial Universidad del Valle 1993.
- Zuluaga, Olga Lucía. El florecimiento de la investigación pedagógica. En: Pedagogía, discurso y poder. Editorial Coprodic. Bogotá. 1999.
- Zuluaga, Olga Lucía. Revista Educación y Cultura No. 14 “Educación y Pedagogía una diferencia necesaria”.
- Tamayo, Alfonso. CNA Educación y Pedagogía. Bogotá, 2000.
- Tendencias de la pedagogía en Colombia

#### **2.1.7.1 La pedagogía como dispositivo**

La pedagogía como un aparato instrumental de la ideología, un sistema significativo que elabora sus propias normas a partir de otras disciplinas y construye una serie de instrumentos (reglas) para incidir en discursos no pedagógicos”. Se ubica como campo de reproducción de otros discursos ya que la pedagogía transforma el conocimiento teórico en conocimiento pedagógico y además impone normas y prácticas

culturales. Su objeto es pues conocer las reglas que permiten esa transformación. Es la posición del profesor Mario Díaz quien basado en Foucault, Bordieu, Passeron y principalmente Bernstein asume la pedagogía como “práctica discursiva” conformada por diversos dominios y analizada desde la sociolingüística.

La pedagogía no es una disciplina sino un dispositivo de regulación de discursos significados y de prácticas formas de acción en los procesos de transformación de la cultura.

La pedagogía ha penetrado al campo de las mediaciones con lo cual cambia su significado tradicional y transforma las relaciones estado-sociedad civil. Es dispositivo de control. Los cambios en la producción y en el consumo económico y cultural, en la estructura misma de la interacción social han planteado también un cambio en las mediaciones de la pedagogía.

Esta visión, aplicada a la modernidad muestra que el maestro ya no es la única forma bajo la cual se nos presenta la pedagogía, ella controla la vida social e individual de los sujetos y reproduce el poder, como dispositivo pedagógico. Se denuncia la abstracción, fragmentación y racionalización del campo simbólico que descentra nuestra identidad y genera una economía de la emocionalidad y del pensamiento, de las inteligencias y de las competencias que diluyen el individuo y lo atrapan en esa fina red. La tarea, desde esta visión sociolingüística es la de construcción de sus principios y la transformación de sus efectos en nuestros códigos de recepción y producción ya que ese dispositivo pedagógico modernizante ha producido una verdadera implosión de los sentidos producidos, consumidos y reproducidos y una desestructuración de representaciones colectivas.

En Colombia las políticas educativas en lo regulativo (formación) y en lo instruccional (conocimiento), se han alimentado del conductismo, la eficiencia, el rendimiento, las habilidades fragmentadas y su énfasis en los métodos de aprendizaje no han permitido un acceso, ni mucho menos un posicionamiento frente a estos nuevos dispositivos. Las reformas curriculares se han quedado en lo regulativo y no han profundizado en los saberes y disciplinas para superar el asignaturismo. Sí no hay una posición crítica frente a este nuevo dispositivo neoliberal, el docente será sustituido por las tecnologías y los lenguajes sofisticados informáticos cuyo control se extienden más allá de los espacios escolares y ponen en duda los límites entre el campo de la educación formal y el campo general de la cultura.



En esta concepción no cuenta la buena o mala voluntad del profesor, él está atrapado en el gran aparato enunciator y lo único que puede hacer es denunciar su condición y señalar como las nuevas tecnologías de la comunicación y la información tienden a remplazarlo.

El docente como trabajador de la cultura, está sometido a las reglas de la división del trabajo y queda subordinado a la economía y a la política. Pensar la formación pedagógica del docente no es posible si estas no se enmarcan en las políticas de las agencias internacionales y nacionales más allá de las intenciones individuales o colectivas de los docentes. Triple función se asigna a la pedagogía desde esta perspectiva: integrar docencia investigación formación. Posicionarse críticamente frente a las políticas del estado y transformar la cultura institucional vigente.

Prospectivamente se privilegia la visión de un profesional de la educación autónomo que reflexiona críticamente sobre su práctica pedagógica para comprender sus contextos, las relaciones sociales que en estos se activan y los procesos de aprendizaje derivados. Esta visión que tiene su asiento en nuevas perspectivas psicológicas, sociológicas y antropológicas es el fundamento de las políticas y estrategias que buscan trabajar por un cambio sustancial en la cultura de la educación para redimensionar la profesión tendencias de la pedagogía en Colombia académica y, de esta manera a la educación Colombiana, la cual no puede estar ausente de la reflexión de los paradigmas modernos y posmodernos que desigualmente han aflorado en el país. La educación debe transformar sus procesos de formación, de investigación y de proyección social, romper con modelos pedagógicos inerciales y construir una nueva razón para la práctica pedagógica abierta, flexible, que hoy se entiende como una expresión de los paradigmas socioculturales, científicos y tecnológicos vigente.

## 2.1.8 De los factores claves de éxito

**Los factores claves de éxito son los elementos que le permiten al empresario alcanzar los objetivos que se ha trazado y distinguen a la empresa de la competencia haciéndola única.**

Comúnmente en los formatos de plan de negocios aparece la expresión “factores claves de éxito” como un determinante de qué tan bueno o malo puede resultar un negocio en el largo plazo y es una de las secciones de este documento en las que los inversionistas ponen

mayor énfasis, ya que a través de ella pueden evaluar las competencias reales del negocio.

Más allá de inversionistas y planes de negocios, es importante que el emprendedor conozca con certeza cuáles son estos factores que hacen único su proyecto porque sino los identifica no puede saber cómo va a competir en el mercado, ni porque los clientes preferirán sus productos o servicios.

Para identificar los factores claves de éxito se debe mirar hacia adentro del negocio, saber cuáles son los procesos o características que distinguen su producto o servicio y cuáles son los que debe dominar a plenitud para crear la ventaja competitiva. Esta identificación suele ser fácil en la mayoría de los casos en que el producto o servicio es innovador pero no lo es tanto cuando se entra a un mercado muy competido en el cual la similitud de los procesos, productos y servicios es alta.

Si el emprendimiento es una comercializadora de X producto la clave del éxito del negocio podría encontrarse en la ubicación del mismo dentro de la cadena de distribución, si es un restaurante la clave podría estar en la localización geográfica, si es una agencia de viajes la clave podría estar en la capacidad de ofrecer planes económicos. Cada iniciativa tiene diferentes puntos claves que llevarán al éxito económico y comercial.

## Ventajas

Los factores claves de éxito deben traducirse en ventajas competitivas fundamentales que le permitan al proyecto alcanzar los objetivos propuestos.

Una herramienta que facilita el proceso de mirar hacia adentro de la empresa o proyecto es la matriz DOFA, FODA o SWOT (por sus siglas en inglés) -Ver: ANÁLISIS DOFA, FODA o SWOT- que consiste en un análisis tanto interno como externo de la organización o iniciativa y que permite establecer, en el ámbito interno, sus Fortalezas y Debilidades y las Oportunidades y Amenazas del entorno en que se desenvuelve o desenvolverá.

Para realizarlo hay que enfocarse en los aspectos determinantes del negocio, razón por la cual al echar esta mirada interna se debe tener muy presente el ámbito externo que no es otra cosa que la

competencia. El análisis DOFA compara objetivamente la empresa con los competidores con lo cual se establecen los patrones del mercado y las competencias que identifican a la firma, ya que, si se conoce qué es lo que hacen los demás y cómo lo hacen, se podrá establecer qué es lo que nuestra propia iniciativa hace diferente y cómo lo hace.

Otra herramienta que sirve para determinar estos factores claves es el análisis de las cinco fuerzas, incorporación de nuevos competidores, amenaza de sustitutos, poder de negociación de los clientes y de los proveedores y finalmente la rivalidad entre los competidores existentes; con él se puede ver más allá de la misma empresa y se detectarán cuáles son los elementos críticos para competir en el mercado.

### Comprensión<sup>5</sup>

La mirada hacia adentro implica comprender muy bien cómo se comporta el mercado en el que opera u operará la empresa y cuáles son las fuerzas que lo mueven.

Según Carlos López, para identificar los factores claves de éxito se debe mirar hacia adentro del negocio, saber cuáles son los procesos o características que distinguen su producto o servicio y cuáles son los que debe dominar a plenitud para crear la ventaja competitiva. Esta identificación suele ser fácil en la mayoría de los casos en que el producto o servicio es innovador pero no lo es tanto cuando se entra a un mercado muy competitivo en el cual la similitud de los procesos, productos y servicios es alta.

“Los factores claves de éxito deben traducirse en ventajas competitivas fundamentales que le permitan al proyecto alcanzar los objetivos propuestos.” Según Hernando Marino Navarrete<sup>6</sup>, “la gerencia de procesos en las organizaciones de principios de siglo XXI es uno de los factores claves de éxito. No obstante no es novedoso ni el concepto administrativo ni su práctica. [...] Así se ha reconocido en todo el mundo y aparece sistemáticamente como uno de los criterios esenciales para reconocer públicamente a las empresas como desempeño excelente en la estructura de todos los premios nacionales de calidad, establecidos para tales efectos”.

<sup>5</sup> Carlos López, PLAN DE NEGOCIOS.

<http://www.gestiopolis.com/canales/emprededora/articulos/31/claves.htm>

<sup>6</sup> Navarrete, Marino H.; 2002: IX

Este autor plantea la necesidad de comprender tres conceptos claves: rumbo estratégico, área estratégica y política estratégica de cada organización.

El rumbo estratégico es el punto de partida de cualquier organización. Está compuesto por la misión, visión y los principios y valores de la organización.

La misión es la “declaración formal de la alta gerencia de una organización donde se establece para qué existe la misma, cuál es su propósito fundamental, su razón de ser, indicando en detalle quiénes son sus clientes, productos ofrecidos mercados, filosofía administrativa que promueve, tecnología que usa, la imagen que tiene de sí misma”. La visión “es el estado futuro deseado para la organización en el largo plazo. Define claramente adonde se quiere llegar como organización, cual es el reto y los asuntos de interés estratégico para orientar y fijar el alcance de la organización a largo plazo.”

Los principios y valores “son los que la alta gerencia considera que debe basarse la gestión de todos los colaboradores de una organización. No es suficiente una misión y una visión sin tener definidos los principios y valores pues se corre el peligro de establecer un mapa del camino inmoral y poco ético. Según la definición aportada por Navarrete, los principios son leyes naturales, verdades profundas y objetivas, inquebrantables, externas a las personas que permiten establecer si una acción fue correcta o incorrecta. Los valores son de carácter subjetivo, pertenecen al interior de las personas. Con ello, se pretende incluir prácticas e integrar hábitos a la conducta de la gente.” (Navarrete, H.; 2002: 18-19)

Las áreas estratégicas “son aspectos fundamentales sobre los que la organización debe concretar sus recursos para alcanzar su visión de futuro y cumplir con su misión. Estas áreas establecen los campos de acción sobre los que debe enfocar los esfuerzos de toda la organización y en los que la administración debe mostrar resultados concretos”.

Las áreas estratégicas pueden ser factores claves de éxito, competencias críticas por desarrollar o necesidades de mejoramiento en los que se debe enfocar para alcanzar el logro de la visión de futuro y poder fundamentar y sostener una ventaja competitiva a largo plazo.

Para Hernando Navarrete:

Un factor clave de éxito es un “atributo que una organización debe poseer o actividades que debe ejecutar muy bien para sobrevivir y prosperar. Como ejemplos: agilidad en el servicio, gerencia de procesos, desarrollo telemático, calidad humana en la atención, desarrollo humano de sus colaboradores, inteligencia de mercados, etc.”

Las competencias críticas son “capacidades o habilidades claves que su organización debe desarrollar o adoptar a mediano plazo, en los próximos tres o cinco años”. Estas competencias se encuentran usualmente en procesos de todo tipo: calidad total, informática, logística, servicios de apoyo, diseño del portafolio de productos y servicios, genérica de recursos financieros, capacitación y entrenamiento.

Las necesidades de mejoramiento son “aspectos que se deben mejorar en relación con la situación actual: ejemplos: trabajo en equipo, manejo de inventarios, medición de satisfacción de los clientes, orientación e información al usuario, compra de materiales y equipos, gestión de costos”<sup>7</sup>.

Por último, la política estratégica “comprende el objetivo que se desea alcanzar y los medios que se van a utilizar para lograrlo. El conjunto de políticas estratégicas es lo que se denomina “plan estratégico de mejoramiento”.

Específicamente, para David AAKER las empresas al incursionar en el mercado deben encarar estrategias, basándose en ocho dimensiones. Las seis primeras se aplican a cualquier tipo de empresas y los dos restantes se introducen cuando la empresa se integra con otras unidades de negocio en una organización.

Las primeras seis estrategias son las siguientes:

- a) El producto mercado en el cual la empresa debe competir: de este modo la empresa se define por los productos que ofrece, los mercados que ha de servir y los niveles de integración vertical.
- b) El nivel de inversión: debe determinar si invertir para crecer, para mantener la posición actual, ordeñar la empresa minimizando la inversión o recuperar lo máximo posible mediante la liquidación o desinvirtiendo en el negocio.

---

<sup>7</sup> (Navarrete, H.; 2002: 19)

- c) Las Ventajas Competitivas Sostenibles (VCS) que generan la esencia de la empresa: ellas presentan tres características: en primer lugar la ventaja necesita involucrar a un factor clave de éxito del mercado. En segundo lugar, deben ser lo suficientemente sustanciales como para suponer realmente una diferencia y en tercer lugar, necesitan ser sostenidas frente a los cambios del entorno y a las acciones de la competencia. La identificación de la VCS existentes implica identificar los factores claves de éxito de la empresa y la identificación de los puntos fuertes y débiles de la empresa con respecto a los factores claves de éxito; la identificación de los puntos fuertes y débiles de la competencia respecto a los factores clave de éxito. (Aaker, D.; 1992: 314-315).
- d) Las competencias o activos distintivos sobre los que se apoyarán la generación o mantenimiento de las ventajas competitivas sostenidas: una competencia distintiva es aquella que en una unidad de negocio se desarrolla excepcionalmente bien y que tiene importancia estratégica para la empresa. Un activo distintivo es aquel recurso que resulta vital frente a los competidores.
- e) Los objetivos que guían la toma de decisión estratégica: estos deben reflejar perspectivas a largo plazo y necesitan a menudo esfuerzos para desarrollar competencias distintivas o activos.
- f) Las políticas funcionales de áreas requeridas para competir en el producto mercado seleccionado: estas áreas cumplen tres funciones principales como ser promover medios para implementar una estrategia, asegurar que las áreas funcionales se coordinen entre sí y tercero coordinan y enlazan áreas sub funcionales como la publicidad, las ventas o la distribución.

En empresas diversificadas, con unidades de negocios diferentes, se agregan otras dimensiones de la estrategia:

- a) La asignación de recursos a las unidades de negocios: a medida que crece la empresa o se amplían la variedad de negocios, la decisión de asignación se puede convertirse en estratégicamente clave.
- b) El desarrollo de efectos sinérgicos a través de los negocios: la creación de valor por medio de unidades de negocios que se apoyan y complementan entre sí.

El autor agrupa las ocho dimensiones en dos elementos fundamentales: 1) la decisión de inversión producto mercado y 2) el desarrollo de la ventaja competitiva sostenible para competir en los mercados. (Aaker, D.; 1992: 20-21).

Finalmente, según Michael PORTER (de la escuela de pensamiento de la administración estratégica), la competitividad de una empresa o de un grupo de empresas que conforman un sistema económico se explica por ciertos atributos de su ambiente local, como su interacción. Estos atributos son:

- a) Los factores condicionantes: según la teoría económica clásica una región o país era competitiva se determinaba por la dotación de factores básicos de producción: tierra, trabajo y capital. De este modo se explican las ventajas comparativas pero no las competitivas. Así, los factores especializados (capacidad de investigación y adaptación tecnológica, capital humano, capital social, infraestructura especializada, logística de distribución, mercados de capitales para financiar proyectos agropecuarios, cobertura de servicios públicos de apoyo) son los que realmente permiten alcanzar ventajas competitivas.
- b) Condiciones de demanda: aún cuando los mercados tienden a la globalización, la demanda local resulta de gran peso. En rigor, las empresas más competitivas suelen tener una demanda local muy exigente.
- c) Estrategia, estructura y rivalidad: para que se desarrollen ventajas competitivas, se necesita un clima que incite la innovación de forma permanente, lo cual implica competencia local fuerte.
- d) Industrias ligadas, conexas y de apoyo: cuando se rigen industrias conexas y de apoyo, especializadas en una región, las ventajas competitivas crecen. (Michael Porter in Ledesma, M.; 2004: 172-176)

Finalmente, Alejandro Cardozo en su libro pymes, intuición y método afirma que las pymes en la Argentina corresponden a un segmento empresarial espacial, heterogéneo en su conformación y productividad; con situaciones de éxitos y fracasos condicionados por los contextos políticos y socio económicos.

### 2.1.9 Antecedentes de la reforma en salud

Colombia inició en diciembre de 1993 un nuevo y ambicioso camino dirigido a lograr en una década la cobertura en salud de todos sus ciudadanos. En esa fecha fue expedida la Ley 100, que pretende transformar el viejo sistema nacional de salud, de corte asistencialista estatal y caracterizado por su organización vertical y planeación centralizada, en un sistema general de seguridad social en salud, basado en el aseguramiento, la competencia de administradoras del seguro y prestadores de servicios, con un enorme componente de solidaridad redistributiva para financiar a los ciudadanos más desposeídos.

El viejo sistema tuvo un gran desarrollo entre 1975 y 1984, con el crecimiento de hospitales, centros de salud y funcionarios del sector, pero la crisis fiscal de ese último año redujo los aportes para la salud del 8% del presupuesto nacional a menos del 4% en los años sucesivos y su cobertura efectiva quedó frenada indefinidamente en el 27% de la población.

Realmente mostró una cobertura deficiente del doble de esta población (55%), con enormes diferencias regionales. El financiamiento basado en criterios históricos y presiones institucionales fue acentuando las diferencias entre regiones desarrolladas y subdesarrolladas en servicios de salud.

Por otra parte, un 15% de la población tuvo en el mismo periodo cobertura por parte del Instituto de Seguros Sociales, una de las más bajas de Latinoamérica, básicamente limitada a la fuerza laboral, un 5% por otros servicios de seguridad social para funcionarios públicos y sus familias (total 20%), y un 10% de los colombianos podían financiar su salud privadamente. El resto (15%), se consideraba sin accesibilidad a servicios de salud aceptables.

La reforma parte de definir dos regímenes: el contributivo, para quienes tienen capacidad de realizar aportes a la seguridad social a través de su trabajo o ingresos independientes, y el subsidiado, para quienes no tienen dicha capacidad y a quienes el estado debe financiarles parcial o totalmente el valor del seguro obligatorio.



El régimen contributivo, basado en el esquema del viejo Instituto de los Seguros Sociales para trabajadores del sector privado, se modificó con cuatro medidas fundamentales:

1. Aumentar los aportes para la Seguridad Social en Salud del 6 al 12% del salario del trabajador, para cubrir al cónyuge y los hijos. Cuatro puntos serían pagados por el trabajador y ocho por el patrono.
2. Acabar con el monopolio del Instituto de Seguros Sociales en la administración del seguro obligatorio de salud, abriendo la posibilidad de competir a empresas privadas con o sin ánimo de lucro, empresas cooperativas e incluso a otras empresas públicas o mixtas. Fueron denominadas con el eufemismo de Entidades Promotoras de Salud (EPS). Para finales de 1996 se encontraban en funcionamiento 30 de ellas.
3. Determinación de un valor único promedio del seguro obligatorio anual (unidad de capitación/UPC), alrededor de 150 dólares, resultante de reunir todos los aportes y dividirlos por el número de beneficiarios. Creación de una cuenta de compensación en un fondo especial que recibe mensualmente los aportes provenientes del 12% de las nóminas y reconoce a cada administradora 1/12 del valor de la UPC por cada beneficiario mes. Dos sindicatos poderosos, el de la empresa estatal de petróleo y el de maestros, buscando proteger sus beneficios extraordinarios, quedan exentos de la ley, junto con las fuerzas militares.

Debe anotarse que el aporte máximo mensual corresponde al 12% de 20 salarios mínimos mensuales (aprox. 400 dólares) y el aporte mínimo al 12% del salario mínimo (aprox. 20 dólares). El número de trabajadores por familia de 1.7, con tendencia histórica al aumento y el número de dependientes por trabajador, 1.8, con tendencia histórica al descenso, muestran una perspectiva favorable para la UPC, de no ser superada por el incremento en los costos de los servicios de salud.

4. Creación del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, organismo de concertación entre el gobierno, las administradoras del seguro obligatorio, las instituciones prestadoras de servicios de salud, los gremios y los trabajadores, máximo organismo rector del Sistema, buscando el equilibrio del mismo.

Por otro lado, el régimen subsidiado es más ambicioso aún, para lograr asegurar al menos a un tercio de la población colombiana en la primera década. Se basa igualmente en cuatro puntos.

1. Consecución de nuevos recursos para su financiamiento. Se dedica a un fondo de solidaridad uno de los 12 puntos de los aportes de todos los trabajadores. El estado debe colocar similar cantidad de recursos a dicho fondo, provenientes de otros impuestos. Impuestos adicionales al petróleo deben fortalecer este fondo. Los municipios deben dedicar al aseguramiento de la población pobre el 60% de los nuevos recursos para salud transferidos por la nación.
2. Transición de los viejos recursos de la oferta a la demanda. Paulatinamente se deben convertir la gran mayoría de los recursos públicos que financian los hospitales en seguros adquiridos para la población pobre. Los hospitales deberán ser eficientes y competitivos, convertidos en empresas sociales del estado para lograr sus ingresos por la venta de servicios a las diversas administradoras del régimen subsidiado y contributivo.
3. Los recursos del fondo de solidaridad en la nación, los recursos del financiamiento de los hospitales en los departamentos y los recursos municipales deben sumarse para lograr el aseguramiento de toda la población pobre.
4. La cobertura en servicios del seguro subsidiado se plantea con gradualidad, debiendo ser igual a la del contributivo en el año 2002. Mientras tanto los servicios no cubiertos por el seguro continúan a cargo de los hospitales públicos.

### 2.1.9.1 De los avances y dificultades de la reforma

**1994.** Año de cambio de gobierno. El gobierno saliente dedica la primera mitad del año a expedir las normas reglamentarias, incluida la reforma del Ministerio de Salud y el fortalecimiento de la Superintendencia Nacional de Salud. El gobierno entrante se decide, tras varias discusiones de sus asesores y con algunas observaciones, a implementar la reforma y no modificar la ley.

**1995.** Año de inicio de la implementación. En el régimen contributivo se autorizan la primera decena de aseguradoras (Entidades Promotoras de Salud - EPS), buena parte provenientes de las empresas privadas de medicina prepagada y de los grupos económicos más poderosos.

Los empleados públicos y sus entidades de previsión se resisten a entrar en el nuevo sistema común, dando lugar a normas especiales de adaptación para algunas de estas entidades, otras se convierten en E.P.S. y la mayoría se liquidan.

Al finalizar el año, las EPS cuentan con cerca de un 1.000.000 de afiliados, sin tener en cuenta las instituciones públicas transformadas, que se acercan a otro millón de afiliados. El Instituto de Seguros Sociales promueve la medicina familiar para pasar de 5.500.000 a 12.000.000 de usuarios, pero en realidad tan solo tiene inscritas y demandan servicios cerca de 6.600.000 de personas para el final del año. La cobertura del régimen contributivo asciende del 19% al 22% de la población colombiana.

En el régimen subsidiado se plantea un ejercicio transitorio, para que los servicios de salud departamentales actúen provisionalmente, por un año, como aseguradoras, promuevan la identificación de los estratos más pobres de la población en cada municipio del país y les otorguen un carnet del régimen subsidiado, inicialmente con base en sus recursos de oferta y los restantes con base en los nuevos recursos de los municipios y los recursos nacionales del fondo de solidaridad y garantía.

Una maratón gigantesca de encuestas, familia por familia, se inicia en todo el país con el apoyo de gobernadores y alcaldes, de modo que al finalizar el año se tenían identificadas un millón y medio de familias por debajo del nivel de pobreza, para un total de 6.200.000 de personas, de las cuales fueron carnetizadas 4.680.000. La mitad fueron financiadas con nuevos recursos.

Al finalizar 1995 el gobierno decide dar por finalizado el ejercicio transitorio y ordena que la afiliación al régimen subsidiado se haga a través de administradoras del régimen subsidiado - ARS (EPS, Cajas de Compensación Familiar y Empresas Solidarias de Salud, estas dos últimas pueden convertirse en aseguradoras sin cumplir prácticamente ninguno de los requisitos exigidos a las empresas promotoras de salud), mediante concurso que cada departamento debe abrir para asignar los afiliados y firmar contratos de aseguramiento. Para ello deben utilizarse únicamente los nuevos recursos.

La cobertura en servicios del seguro subsidiado se disminuye, sobre el entendido de que los tratamientos no cubiertos quedan a cargo de los hospitales públicos, con base en los viejos recursos que aún reciben.

Queda cubierta la atención de primer nivel, la atención maternoinfantil en todos los niveles y las enfermedades de alto costo por un mecanismo de reaseguro (cáncer, sida, trasplantes, etc.)

**1996** Año de ajustes. En el régimen contributivo, treinta entidades promotoras de salud entran a competir por los afiliados. El gobierno, debilitado por una crisis interna se apoya en los sindicatos con el nombramiento como ministro de trabajo de un líder sindical, precisamente proveniente del instituto de seguros sociales, entidad que fortalecida políticamente se resiste a entrar en el Sistema, sobre la base del recaudo único y la UPC única, afirmando que, después de tres años de expedida la ley, no ha podido contabilizar los recaudos ni los afiliados.

Las EPS con baja afiliación tienen un porcentaje de gastos administrativos muy elevados y la iliquidez de algunas comienza a ser evidente, por la mora en el pago a hospitales y clínicas. Al finalizar el año las EPS cuentan con 2.300.000 afiliados efectivos y el ISS presta servicios aproximadamente a 7.000.000 de personas. La cobertura del régimen contributivo asciende del 22 al 27% de la población.

Las quejas de los ciudadanos por los servicios no cubiertos por el seguro obligatorio comienzan a ser constantes y muchas demandas son ganadas en los tribunales contra las respectivas entidades promotoras de salud, en defensa del derecho constitucional a la vida y a la salud, hecho que inquieta gravemente a las administradoras y posteriormente al ministerio, que por fallo legal debe asumir estos servicios no calculados en el costo del plan obligatorio de salud, como los medicamentos para el SIDA.

El gremio médico, por su parte, se queja de haber sido empobrecido por el sistema, debido a las bajas tarifas que pagan las EPS. Las clínicas y hospitales se quejan igualmente, pero los análisis muestran que sus déficits se deben más a la ineficiencia de los mismos que a las tarifas limitadas que el Sistema permite.

En el régimen subsidiado el concurso y la libertad de elección de cada familia, originan un proceso lento de inscripción, por lo que al final del año la cobertura es de poco más de cinco millones de personas, o sea el 13% de la población. El sistema en conjunto cubre cerca del 40% de la población.

Los hospitales públicos contratados por las administradoras no cumplen a cabalidad con sus obligaciones para con los afiliados

y muchos pretenden cobrar a los mismos los servicios no incluidos en el seguro, que por norma debían asumir de su presupuesto. A su vez los hospitales se quejan de que las administradoras no pagan oportunamente, ni carnetizan a todos los afiliados, por lo que obtienen un enorme margen de utilidad y estas señalan que los Alcaldes no pagan a tiempo los contratos de aseguramiento.

El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud incluye los primeros procedimientos quirúrgicos de alta frecuencia en el seguro subsidiado, una vez demostrada por estudios la baja demanda de servicios y las enormes utilidades de las administradoras, es decir el grave error del cálculo inicial del plan, por sobrestimación de la demanda, de la posibilidad de prestación efectiva de servicios y por tanto del costo del paquete.

Al finalizar el año se expide una ley que ordena de nuevo y al mismo tiempo cuantifica el retiro gradual de los presupuestos a los hospitales públicos en los siguientes cuatro años, recursos que deben permitir aumentar el aseguramiento de la población pobre en el régimen subsidiado.

**1997** Año de consolidación del sistema, crucial para que éste pasara la prueba definitiva de sus contradicciones, en medio de un amplio debate sobre sus ventajas y deficiencias, que llega incluso a los altos tribunales.

La cuenta de ingresos del sistema en el régimen contributivo es superior a la de pagos a las EPS por capitación, pero solo se reconoce un aumento de la UPC equivalente a la inflación, dado que la EPS más grande, el instituto de seguros sociales aún no presentaba cuentas de ingresos y afiliados. Entre tanto, el Consejo Nacional de Seguridad Social, más que nada debido a los continuos pronunciamientos de la corte constitucional, aprueba la inclusión de los medicamentos para el SIDA en el plan obligatorio de salud, sin un incremento correlativo del valor de la unidad de capitación.

Posteriormente la corte constitucional, en una decisión salomónica, que da por terminada la discusión sobre la legalidad o no de las limitaciones del plan obligatorio de salud, deja vigente las restricciones del mismo en cuanto a procedimientos y medicamentos, pero señala que éstas no podrán ser aplicadas si corre riesgo la vida del paciente. Ante tal decisión, el Consejo Nacional de Seguridad Social al finalizar el año flexibiliza el formulario de medicamentos del seguro obligatorio.

Algunas EPS muestran pérdidas muy importantes en el balance de 1996 y frenan la afiliación. Se preveía un número menor de las mismas con un promedio mucho mayor de afiliados que las hiciera rentable.

Se producen las primeras bajas entre las administradoras. Aquellas que entraron con fuerza al régimen subsidiado muestran utilidades operativas en su segundo año de operación. En general, las pérdidas operacionales de las EPS privadas se reducen de 40 millones de dólares en 1996 a 4 millones de dólares en 1997.

Las EPS privadas, al finalizar el tercer año de operación han logrado apoderarse de un tercio del mercado y el seguro social permanece con dos tercios de los afiliados. El instituto de seguros sociales es obligado finalmente por los altos tribunales a cruzar cuentas con el sistema. La cobertura del régimen contributivo se incrementó durante el año a pesar de la crisis económica y el incremento del desempleo. Alcanza 14 millones de afiliados, pero tan solo 12.500.000 efectivos, pagando cada mes.

El régimen Subsidiado presenta muchas más dificultades durante el año. Los Hospitales públicos comienzan a mostrar su descontento por la reducción del 15% de los aportes nacionales, pues no todos logran facturar esa proporción a las administradoras, fundamentalmente los especializados, cuyos servicios en su gran mayoría no son cubiertos por el seguro subsidiado.

Los trabajadores de la salud amenazan con la huelga por aumentos salariales en cuatro oportunidades y logran paralizar los hospitales en dos de ellas. El gobierno se ve forzado a transferir algunos recursos adicionales y el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud incluye nuevos procedimientos en el seguro subsidiado que permitan incrementar los ingresos de los hospitales de segundo y tercer nivel.

Es evidente que los enormes recursos del aseguramiento de la población pobre no llegan a traducirse ni en un 30% en ingresos de los hospitales por venta de servicios a las administradoras del régimen subsidiado. La demanda de servicios de los afiliados resulta muy inferior a la calculada. Sin embargo, muchas administradoras presentan serios problemas financieros debidos al incumplimiento en los pagos por parte de los municipios.

El grave problema de liquidez acaba afectando también a los hospitales, por la mora en el pago por parte de las administradoras, pero fundamentalmente porque la baja demanda de los afiliados no les permite una adecuada facturación. Los beneficios a los afiliados parecen progresar con mucha más lentitud de lo esperado.

El régimen subsidiado alcanza, sin embargo, los 7.000.000 de afiliados

al finalizar el año, con importantes diferencias en la cobertura de la población pobre en las distintas regiones del país.

**1998** Año de la crisis hospitalaria. El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud aprueba nuevamente el incremento de la unidad de capitación a las EPS en el mismo valor del salario mínimo, pero por primera vez dejando constancia de que este valor del seguro por afiliado es suficiente, de conformidad con los estudios realizados.

Un importante análisis sobre la facturación y cartera de los hospitales públicos realizado por la superintendencia de salud revela que mientras los hospitales de primer nivel de atención (generales) logran el 39% de sus ingresos por ventas a las administradoras del régimen subsidiado, los hospitales de II Nivel (especializados) tan sólo logran el 18% y los de tercer nivel (universitarios) el 12%.

Cifras posteriores sobre la ejecución presupuestal de los hospitales divulgadas por salud colombia revelan igualmente que entre 1993 y 1997 el presupuesto de los hospitales de I Nivel se ha incrementado en pesos constantes un 162%, mientras que el de los hospitales de II Nivel creció en un 92% y el presupuesto de ingresos de los hospitales de III nivel tan sólo se incrementó en un 53% en el mismo período. En el mismo lapso el gobierno dictó incrementos salariales del 65% en pesos constantes.

Esta descompensación, evidentemente estructural, ha sido originada en normas sucesivas del gobierno nacional, desde la Ley 10 de 1990 hasta la Ley 344 de 1996 y el POS subsidiado, que han dejado en evidente desventaja a los hospitales de mayor complejidad. Esta es la principal causa de la crisis financiera de los hospitales de II y III nivel, sumada a las limitaciones en la facturación y cobro de servicios a las aseguradoras y los problemas de eficiencia de algunas de estas instituciones.

La situación de iliquidez de los hospitales se agrava aún más debido a que el periodo promedio de cobro de las cuentas a las aseguradoras se acerca a los seis meses. El gobierno toma medidas para exigir el pago oportuno a las aseguradoras pero no corrige el problema estructural de financiamiento ni por la vía de la oferta ni por la vía de la demanda.

A esta crisis de recursos de los hospitales se suma el descalabro de las EPS públicas más importantes del país, que jugaron durante cuatro años a no cumplir con las normas de compensación del sistema y cuando



finalmente se vieron obligadas no pudieron ajustar sus excesivos gastos a la unidad de capitación. Igualmente fueron suspendidas dos EPS privadas por no pagar oportunamente a los hospitales.

El gobierno saliente ajustó su meta de afiliados del régimen subsidiado a 8.000.000 de afiliados, de los 12 millones prometidos en el plan de gobierno y cumplió con dicha cifra al acabar su período. El régimen contributivo no crece durante el año debido a la crisis económica y el desempleo. Sin embargo, la mayoría de las EPS privadas alcanzan el equilibrio operativo, aunque algunas entran en serias dificultades financieras.

El gobierno entrante da a conocer su plan de salud, reafirmando que seguirá implementando El Sistema General de Seguridad Social en Salud. Sin embargo, no se compromete con cifra alguna y anuncia severos ajustes en el régimen subsidiado, donde denuncia existen grandes irregularidades, fugas de recursos y exceso de ganancias de las administradoras, por lo que decide disminuir el margen de administración de estas organizaciones y ordena auditorías sobre las mismas.

Igualmente anuncia planes para combatir la evasión y la elusión de aportes en el régimen contributivo, que ponen en riesgo el equilibrio financiero del sistema y no permiten aumentar la cobertura.

En suma, la cobertura de la seguridad social en salud alcanza la mitad de la población colombiana (20 millones de habitantes). Las posibilidades de cubrir al resto de la población parecen cada día más distantes, en el régimen contributivo debido a la recesión económica y en el subsidiado por los nuevos recortes en los aportes del Gobierno debidos al ajuste fiscal.

**1999** Año de la caída de las EPS públicas. El año comienza con la decisión del Consejo Nacional de Seguridad Social de no aumentar la unidad de capitación del régimen subsidiado, que significa una reducción real del 15% de su valor en pesos constantes. Entre tanto se debaten reformas a la Ley, presionadas por el gremio médico, hospitales y sindicatos, con algún apoyo del gobierno. Estas pretenden acabar con la intermediación o aseguramiento especialmente en el régimen subsidiado, pero no tienen éxito.

Adicionalmente, para este año el 35% de los recursos de oferta que financiaban los hospitales públicos debe transformarse en subsidios, norma que no tiene en cuenta distintas situaciones regionales de



recursos para atender a la población pobre, ni la cobertura alcanzada del régimen subsidiado en cada departamento, por lo que se prevee que la crisis financiera se agravará y alcanzará un grupo mayor de hospitales especializados y universitarios. En este punto, hospitales y sindicatos logran incluir en el plan de desarrollo del nuevo gobierno la congelación en el 35% de la transformación de subsidios de la oferta a la demanda, para evitar la quiebra total de los hospitales.

Una serie de foros por diversas regiones del país, proyectados para buscar consenso respecto a los ajustes que requiere la Ley, curiosamente logra el consenso, no sobre la necesidad de cambiar la Ley, sino sobre la inconveniencia de hacerlo y, en lugar de ello, sugiere mejorar el proceso de implantación y las normas reglamentarias. En este punto, una Ley que ha pasado tres gobiernos consecutivos y superado todos los ataques se constituye en una verdadera política de estado.

El plan de desarrollo del gobierno, aprobado por Ley, ordena que los hospitales públicos reestructuren sus plantas de personal, flexibilicen su sistema de contratación, mejoren su gestión, y adecuen los servicios que prestan para garantizar sostenibilidad y competitividad. Aquellos que no se reestructuren deberán liquidarse. Es decir, los hospitales deben reducir su planta de personal de tal forma que ajusten los gastos de cada institución a los ingresos posibles y así se garantice su sostenibilidad.

En el régimen subsidiado, el gobierno reduce sustancialmente los aportes para el financiamiento, en razón de la crisis fiscal, al mismo tiempo que frena los giros a los territorios, denunciando severa corrupción en el mismo, e inexistencia de un gran número de afiliados. Solicita las bases de datos de los afiliados como condición para los giros de recursos a todos los municipios del país y finalmente acaba pagando igual número. No contento con ello vuelve a anunciar que no pagará el año siguiente ningún afiliado al régimen subsidiado sin documento de identidad, decisión que si plantea un serio problema para la población más pobre.

El Ministerio de Salud norma con detalle las actividades obligatorias de promoción de la salud y prevención de la enfermedad que deben realizar las aseguradoras en los dos regímenes, puesto que los estudios demuestran la baja cobertura y cumplimiento de estos programas, así como el empeoramiento de los indicadores nacionales. Sin embargo insiste en pagarles y obligarles a cumplir en lugar de reforzar la acción del estado en el campo de la salud pública.

La crisis financiera de los hospitales continúa agravándose y algunos de ellos se ven obligados a cerrar sus puertas temporal o definitivamente, creando una severa crisis nacional de la atención en salud que afecta severamente a buena parte de la población. El gobierno insiste en que reduzcan el personal y los gastos para lograr el equilibrio y tan sólo aporta nuevos recursos para pagar los despidos de trabajadores.

Las EPS públicas acentúan sus crisis, aumentan sus pérdidas y su iliquidez. Suspendidas por la superintendencia de salud, no pueden incorporar nuevos afiliados ni siquiera para sustituir los que se retiran. De esta forma, las EPS privadas (con 6.314.649 afiliados) superan al finalizar el año al instituto de seguros sociales, que muestra un deterioro progresivo en sus cifras de afiliados (5.875.779) y en los resultados financieros. Se producen los primeros documentos oficiales que señalan la necesidad de una profunda reestructuración del mismo o al posible liquidación de la EPS del ISS. Al finalizar el año las EPS privadas muestran resultados financieros francamente favorables en conjunto. A pesar de la severa recesión económica la afiliación al régimen contributivo presenta un ligero aumento al finalizar 1999.

En el régimen subsidiado, y para dar respuesta tanto a las denuncias e investigaciones por manejos irregulares por parte de algunas ARS, como a los señalamientos de incapacidad técnico financiera de muchas de las pequeñas empresas solidarias, el gobierno expide una nueva norma que incrementa los requisitos de afiliados mínimos y capital para las administradoras del régimen subsidiado, prácticamente hasta alcanzar los mismos niveles de las EPS. El régimen subsidiado cierra el año con nueve millones de afiliados, que sumados a los poco más de 13 millones del contributivo y al millón de personas cubiertas por los regímenes especiales, significan una cobertura del 55% de la población.

**2000** El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud aprueba un incremento de la unidad de capitación en el régimen contributivo y subsidiado que únicamente compensa la inflación del año anterior. Dicho incremento en la práctica congela la unidad de capitación del régimen subsidiado en el 50% de la UPC del régimen contributivo e igual su plan de beneficios en la mitad del plan del régimen contributivo. Esta decisión del consejo se convierte en el reconocimiento implícito de que no se cumplirá con los propósitos de igualar los planes de salud de los regímenes contributivo y subsidiado y universalizar la cobertura de la

seguridad social en salud antes del año 2001, claramente establecidos en la Ley 100 de 1993.

La gravedad del asunto reside, sin embargo, en el hecho de que ni siquiera existan planes reformulados, que a partir de reconocer las dificultades presentadas, tracen nuevas metas y propongan nuevos plazos para cumplir el gran objetivo de equidad y universalidad prometido en la constitución y la Ley.

El Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia, fue instituido por la Ley 100 de 1.993 y reúne de manera coordinada un conjunto de entidades, normas y procedimientos a los cuales podrán tener acceso las personas y la comunidad con el fin principal de garantizar una calidad de vida que esté acorde con la dignidad humana, haciendo parte del Sistema de Protección Social junto con políticas, normas y procedimientos de protección laboral y asistencia social.

#### **2.1.9.2 Objetivo del sistema general de la seguridad social ensalud**

- Garantizar las prestaciones económicas y de salud a quienes tienen una relación laboral o capacidad económica suficiente para afiliarse al sistema.
- Garantizar la prestación de los servicios sociales complementarios en los términos de la ley declarada.

#### **2.1.9.3 Principios de prestación de servicios del sistema de seguridad social integral en Colombia**

- Eficiencia
- Universalidad
- Solidaridad
- Integralidad.
- Unidad
- Participación

#### **2.1.9.4 Componentes del sistema la Ley 100 de 1993 establece la legislación de cuatro frentes generales**

1. El sistema general de pensiones
2. El sistema general de seguridad social en salud
3. El sistema general de riesgos profesionales
4. Los servicios sociales complementarios

El fin principal del sistema general de pensiones es asegurar a la población el cubrimiento de los riesgos o contingencias derivados de la vejez, la invalidez y la muerte, por medio del reconocimiento de pensiones y prestaciones determinadas por la Ley. Este sistema busca además la ampliación de la cobertura a segmentos de la población no cubiertos hasta ese momento por el antiguo sistema.

Con la Ley 100 se autoriza la creación de las sociedades administradoras de fondos de pensiones, encargadas de administrar los recursos destinados a pagar las pensiones de los afiliados que escojan pensionarse de acuerdo con las condiciones en que estos fondos operaran de acuerdo con las disposiciones que dicha Ley exige. También reglamenta y autoriza el manejo del régimen pensional manejado por el Instituto de Seguros Sociales y por el cual se reconoce un porcentaje fijo de pensión de acuerdo con el cumplimiento de requisitos de edad y tiempo cotizado.

Con la Ley 100 de 1993, el sistema general de seguridad social en salud, implanta tres reformas fundamentales: la participación del sector privado en la prestación de servicios de salud a los trabajadores colombianos, adicional al Instituto de Seguros Sociales (I.S.S.), la creación del fondo de solidaridad y garantía para asegurar un nuevo sector subsidiado en Colombia y la posibilidad para todos los trabajadores de elegir la entidad prestadora de salud.

### **2.1.9.5 Integrantes del sistema de seguridad social integral en Colombia**

- Entidades Promotoras de Salud E.P.S.
- Instituciones Prestadoras de servicios de Salud I.P.S.
- Fondos de Cesantías
- Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones
- Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías
- Entidades encargadas de administrar los recursos destinados a pagar las pensiones de los afiliados.

En Colombia estas entidades también se encargan de la administración de la Cesantía, que es la prestación social que todo empleador debe reconocer a sus trabajadores con el fin de que este pueda atender sus necesidades primarias en caso de quedar cesante.



### Misión

"Contribuir a la formación integral de la persona y estimular su aptitud emprendedora, de tal forma que su acción coadyuve al desarrollo económico y social de los pueblos".

### Visión

"Ser líder en la formación de profesionales, reconocidos por su espíritu empresarial".

Carrera 11 No. 78-47 Bogotá D.C.  
Telefono: 5936464 Ext. 1469 - 1455  
Bogotá D.C. - Colombia - Sur América