Investigación sobre Planes y Políticas Nacionales de Salud:

Resultados e Implicaciones

Presentación "Brown-bag Lunch"

28 de Abril, 2009

Equipo de Políticas y Planificación de Salud
Área de Sistemas y Servicios (HSS)

OPS/OMS – Washington , DC

Agenda

12:30-12:40pm

Bienvenida: **Pedro Brito Quintana**, Gerente de Área, Sistemas y Servicios de Salud. OPS/OMS

12:40- 1:15 pm

Presentaciones:

Rafael E. Flores, Consultor, Área de Sistemas y Servicios de Salud, OPS/OMS

Cristina Puentes-Markides, Asesora en Análisis de Políticas, Área de Sistemas y Servicios de Salud, OPS/OMS

1:15 – 1:45 pm

Preguntas y respuestas:

Moderador: **Juan Manuel Sotelo**, Gerente de Área de Relaciones Externas, Movilización de Recursos y Asociaciones OPS/OMS

Fundamentación

El Programa Bianual de Trabajo 2008-2009 del Área de Sistemas y Servicios de Salud (HSS) sobre políticas y planificación de salud incluye establecer una línea de base regional sobre los instrumentos nacionales de política y planificación de salud, con el fin de:

- Contribuir al monitoreo del indicador 11.01.04 del Plan Estratégico 2008-2012
- Servir como un insumo para lograr una mejor articulación de la cooperación técnica a los países en estos temas

Objetivo Estratégico 11 Fortalecer el liderazgo, la gobernanza y la evidencia científica de los sistemas de salud	
Resultados previstos a nivel regional	
RER 11.1	Estados Miembros apoyados a través de la cooperación técnica con el fin de fortalecer la capacidad de las autoridad sanitaria nacional para desempeñar su función rectora; mejorar el análisis y la formulación de políticas, la regulación, la planificación estratégica y la ejecución de los cambios en los sistemas de salud; y aumentar la coordinación intersectorial e interinstitucional en los niveles nacional y local.
	Indicador
11.1.4	Número de países que han formulado políticas, planes de mediano o largo plazo y/o definido objetivos nacionales de salud.

Objetivos de la Investigación

- Identificar existencia, tipo, y duración de los instrumentos nacionales de política y planificación para los 35 Estados Miembros y Asociados con el fin de establecer una línea de base regional sobre:
  - Los objetivos nacionales de salud y
  - Planes, políticas y estrategias correspondientes

M é t o d o s

- Criterios de búsqueda:
  - Políticas, objetivos, prioridades, metas nacionales de salud, plan nacional de salud, plan nacional de desarrollo, y plan sectorial de salud
  - Conforme al idioma del país
  - No se establecieron parámetros en cuanto al año de publicación del documento o su vigencia (se seleccionaron los más actuales)
- Estrategias:
  - Revisión de los portales de Internet de los Ministerios de Salud de la Región
  - Revisión del Intranet de OPS y portales de sus Representaciones de País, y
  - Búsqueda abierta en la Web

A n á l i s i s

- Caracterización de la documentación nacional:
  - Tipología
  - Procesos y actores involucrados en su desarrollo
  - Algunos atributos aplicables a todos los documentos:
    - propósitos, orientación y alcances
    - definición de objetivos, indicadores, metas y medios de verificación
    - uso de resultados de procesos de monitoreo y/o evaluación en la preparación del documento.
- Verificación de temas relevantes a la cooperación técnica de HSS:
  - Atención primaria de salud
  - Acceso universal
  - Protección social (en salud)
  - Funciones esenciales de salud pública (FESP)

R e s u l t a d o s

1. Revisión de los portales de los Ministerios de Salud:
   - El 31% de los Estados Miembros y Asociados no tienen portales de Internet, y
   - La mayoría de los que tienen no incluyen el tipo de documentación buscado
2. Revisión del Intranet de OPS y portales de sus Oficinas de País:
   - Se identificó solo 1 documento
3. Búsqueda abierta:
   - Se localizaron 22 documentos
     - Documentos completos solamente para 16 de los 35 países (45%)
     - Para el resto (55%) se encontró únicamente información parcial (micro políticas, micro planes o estrategias)

Resultados (cont.)

- Complementación de la búsqueda con una identificación *in situ* (apoyo de los puntos focales de HSS):
  - Ampliación y actualización: Documentos completos para 31 Estados Miembros y Asociados (88%)
- Representatividad:
  - Países de toda la Región de las Américas
  - Países grandes y pequeños, en población y territorio
  - Con sistemas políticos federales y unitarios
  - Con economías de bajo y de mediano ingreso
  - Con distintos tipos de instituciones y recursos para políticas y planificación

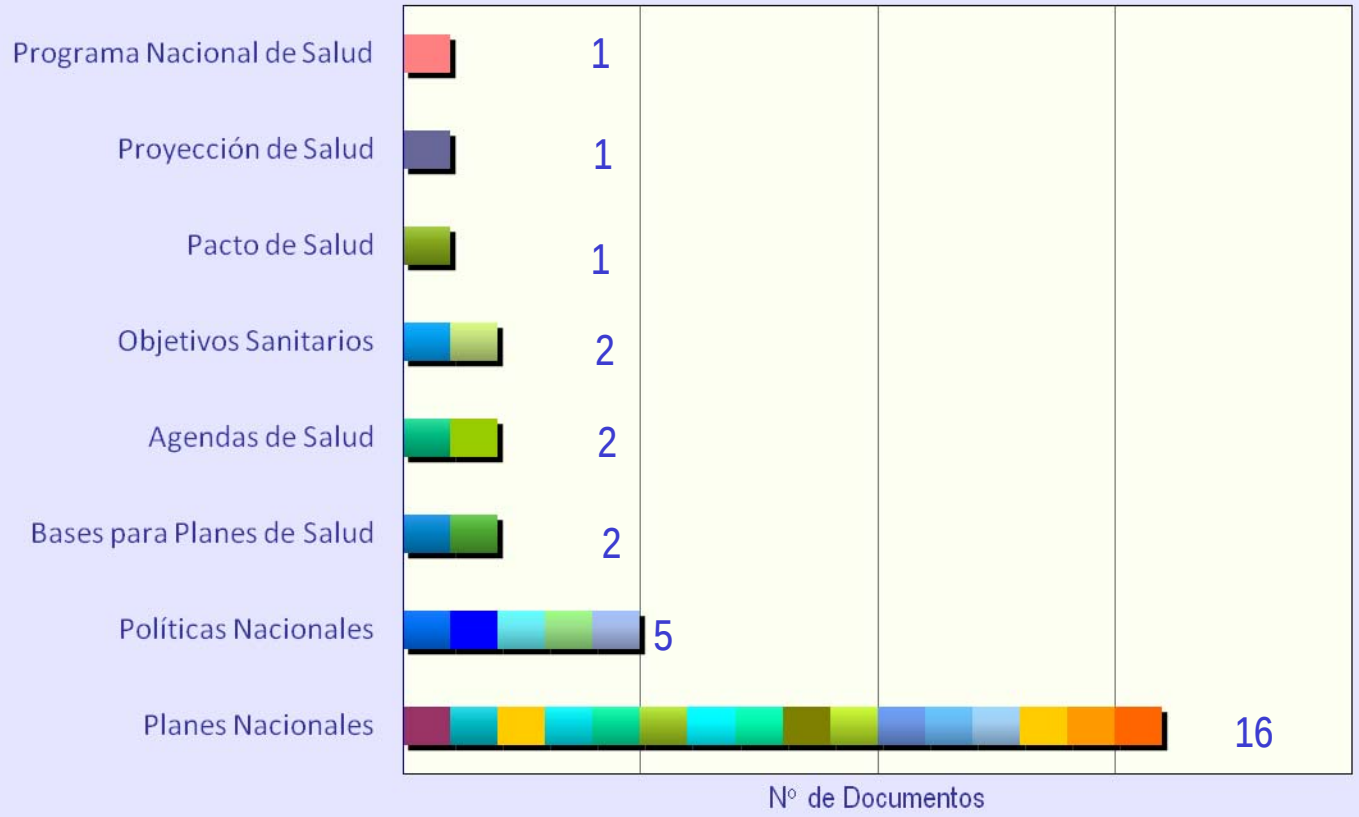
Principales hallazgos

1. Variedad de formatos y términos
2. Diversidad de procesos y actores
3. Orientación y contenidos heterogéneos
4. Distintos periodos de vigencia
5. Utilización limitada de resultados del monitoreo y/o evaluaciones
6. Presencia despareja de temas relevantes al trabajo de HSS

1. Variedad de formatos y términos

- Revela no solo la naturaleza propia de cada uno, sino también diferentes interpretaciones de los términos (plan, política, agenda, visión, etc.)
- Los documentos nacionales pueden clasificarse en tres grandes grupos:
    1. Planes nacionales
    2. Políticas nacionales
    3. Documentos varios (agenda, visión, pacto, etc.)

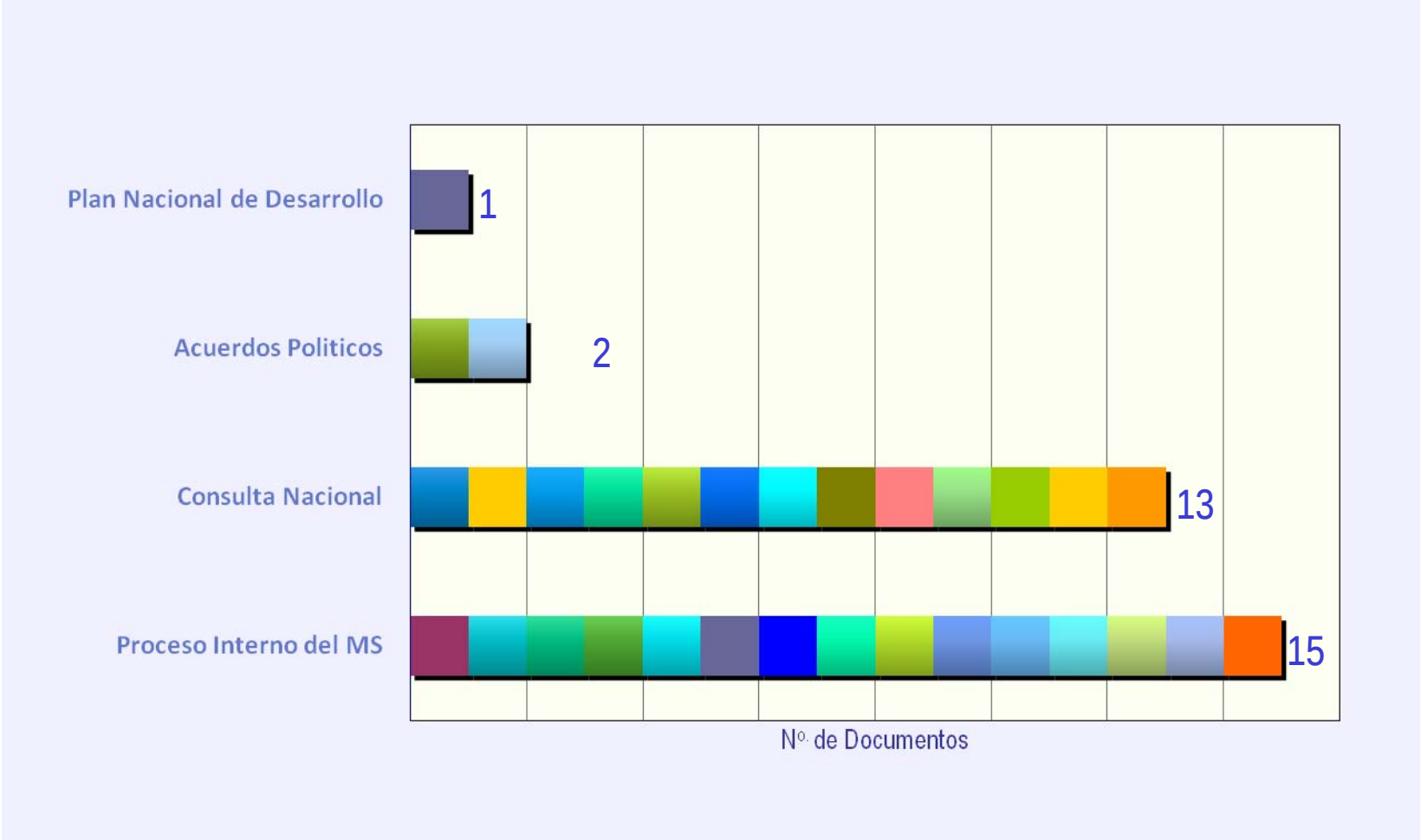
Fig. 1 Tipos de Documentos según su Título



2. Diversidad de procesos y actores

- La mayoría de los documentos fueron elaborados por las autoridades nacionales de salud (en algunos casos con apoyo de la cooperación externa)
- Muchos son producto de procesos participativos o de consultas nacionales
- Algunos reflejan acuerdos políticos entre los distintos niveles de gobierno o entre partidos políticos y la ciudadanía, y
- Por lo menos uno, fue elaborado como parte de un plan nacional de desarrollo

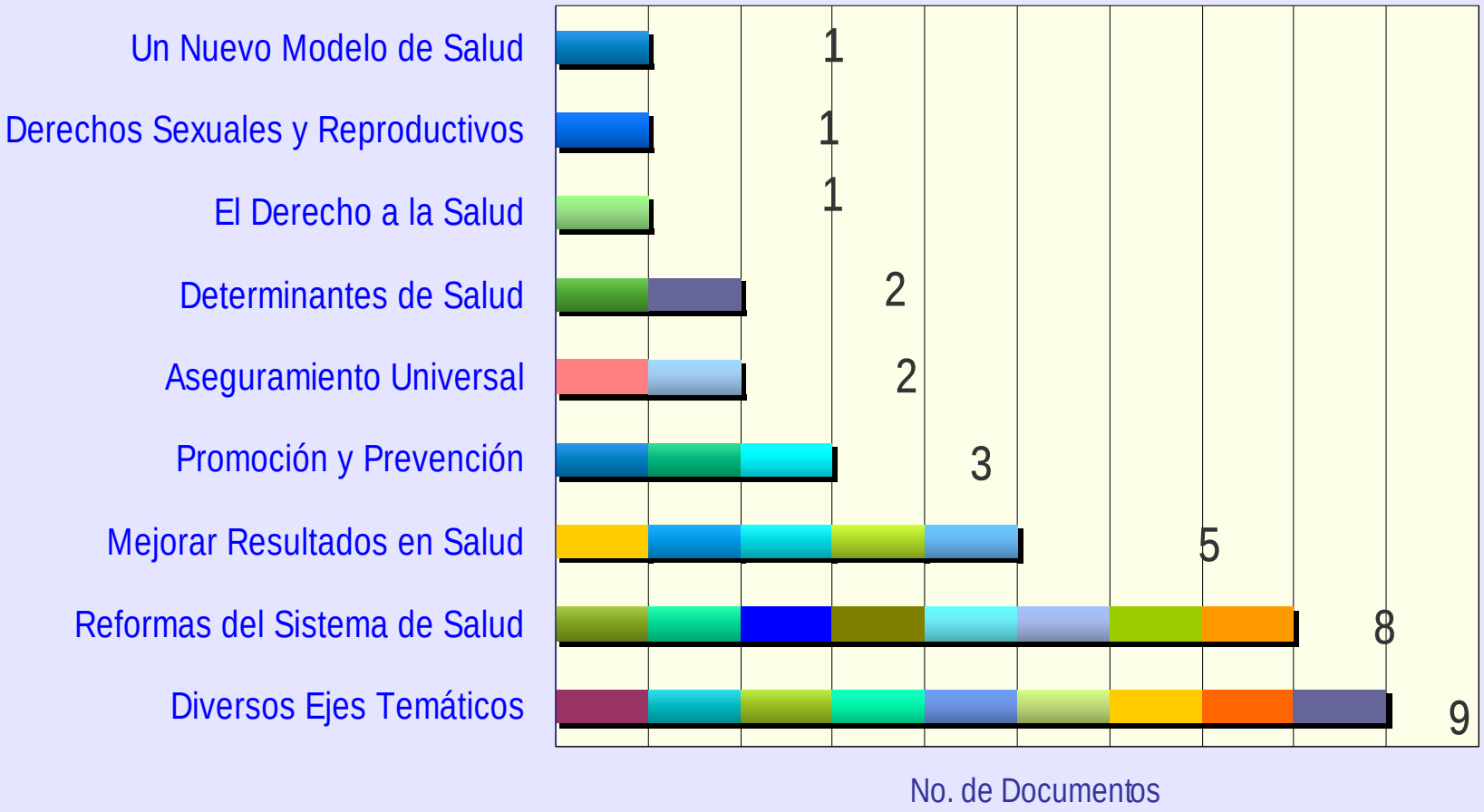
Fig. 2 Procesos y Actores Identificados en la Producción del Documento



3. Orientación y contenidos heterogéneos

- Orientación refleja prioridades/intereses (e. g., modelos de salud, derecho a la salud, determinantes, promoción y prevención, reformas del sistema, etc.)
- Muchos países definen sus prioridades, objetivos, metas y estrategias de salud en un solo documento, mientras que otros lo hacen en varios
- Muy pocos mencionan los métodos utilizados para seleccionar sus prioridades, metas y/o objetivos
- Muy pocos incluyen consideraciones de futuros alternativos, opciones y estrategias para navegarlos

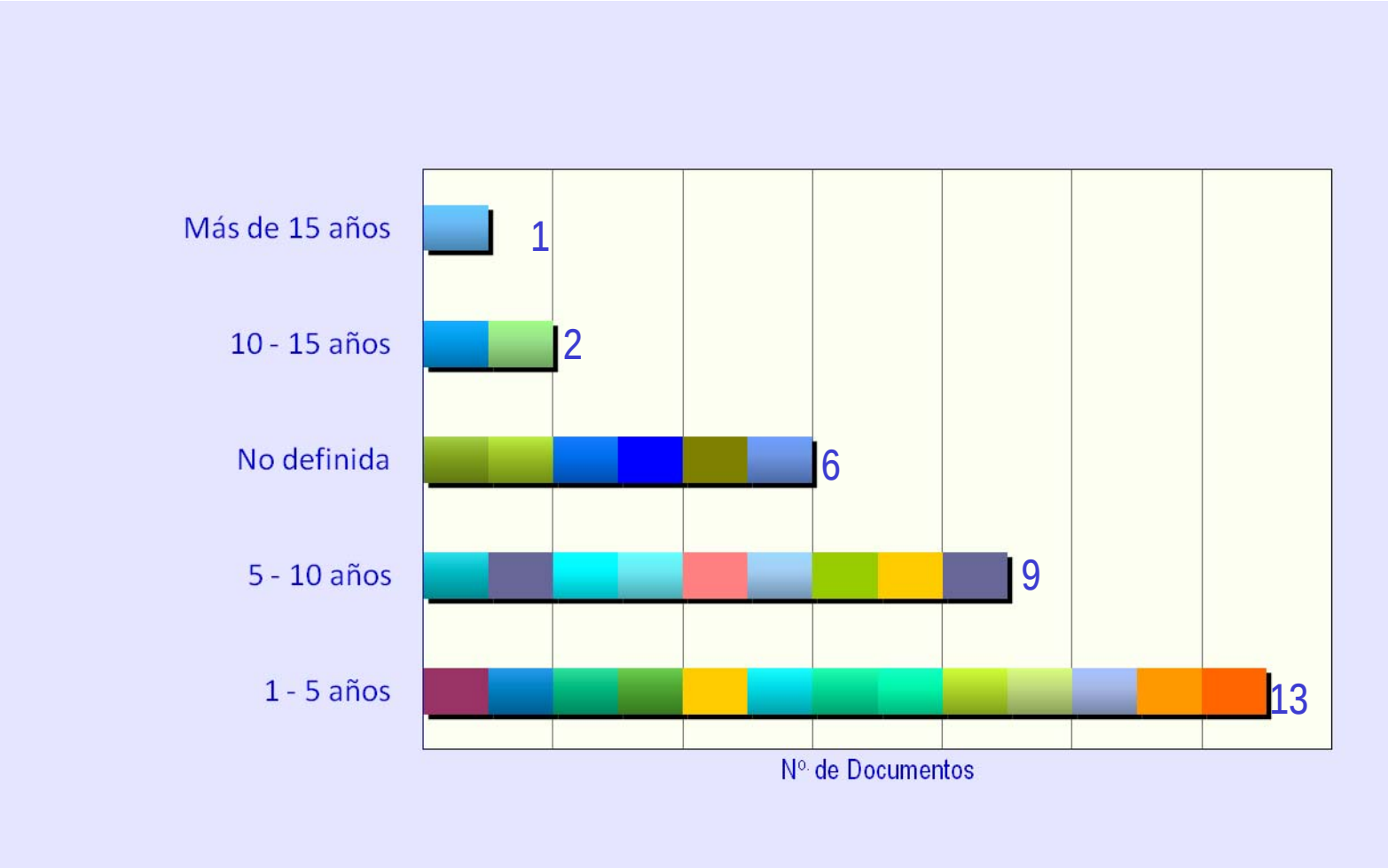
Fig. 3 Orientación y Contenidos



4. Distintos períodos de vigencia

- La diversidad de procesos y actores se refleja asimismo en el periodo de vigencia de los documentos encontrados:
  - La mayoría parecen coincidir con el periodo de gobierno
  - Otros están en función del logro de sus objetivos y metas
  - Algunos parecen no tener duración definida (se asume que se mantienen vigentes hasta que los reemplace una nueva política o plan)

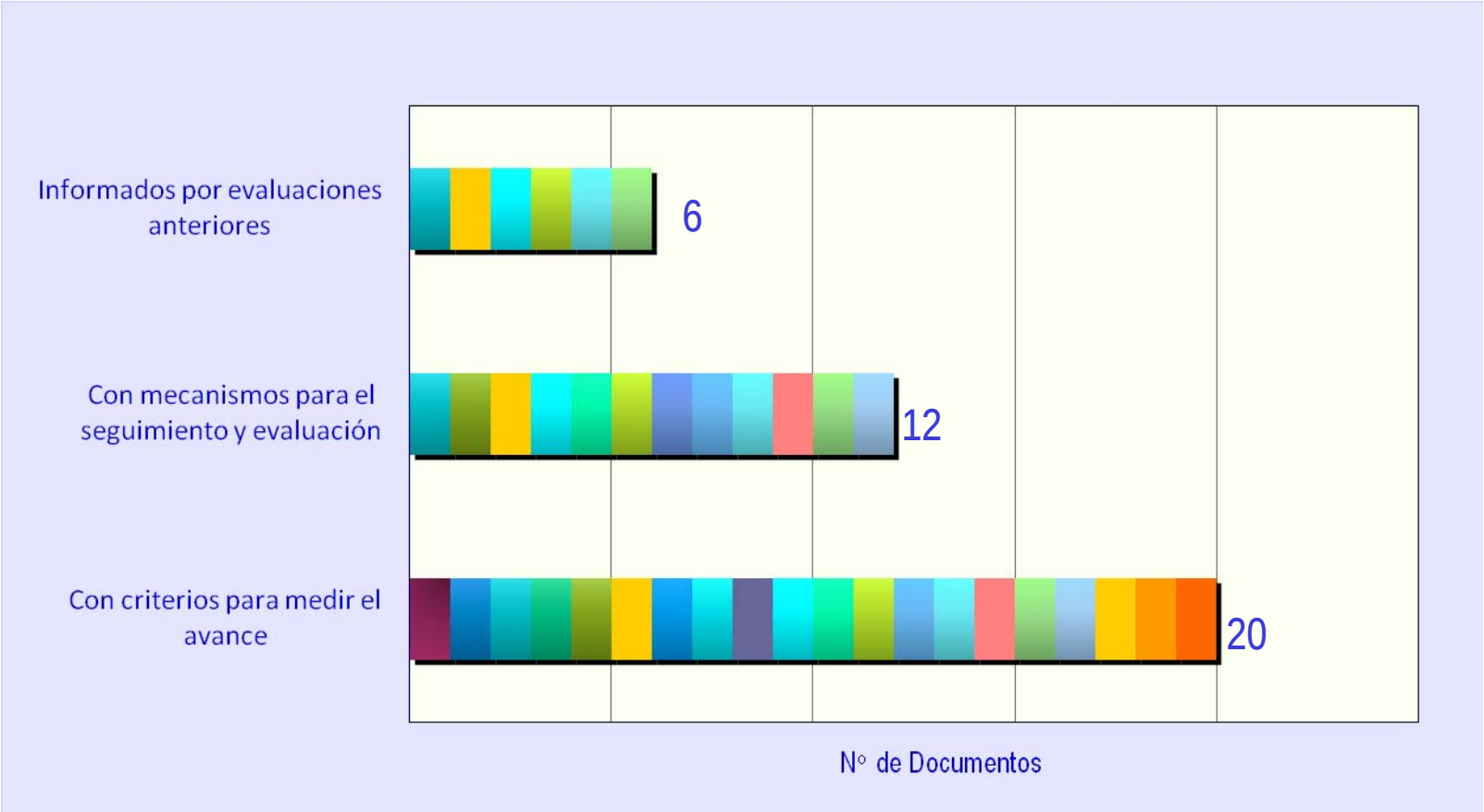
Fig. 4 Períodos de Vigencia Establecidos



5. Uso limitado de resultados de M y/o E

- La mayoría de los documentos especifican objetivos, resultados esperados, indicadores y metas cuantitativas (calidad no verificada)
- Menos de la mitad incluye mecanismos para medir el avance en la consecución de sus objetivos
- Relativamente pocos contemplan la evaluación de los planes y políticas y
- Un número menor parece utilizarlas para informar su desarrollo

Fig. 5 Utilización de Resultados de Monitoreo y/o Evaluación

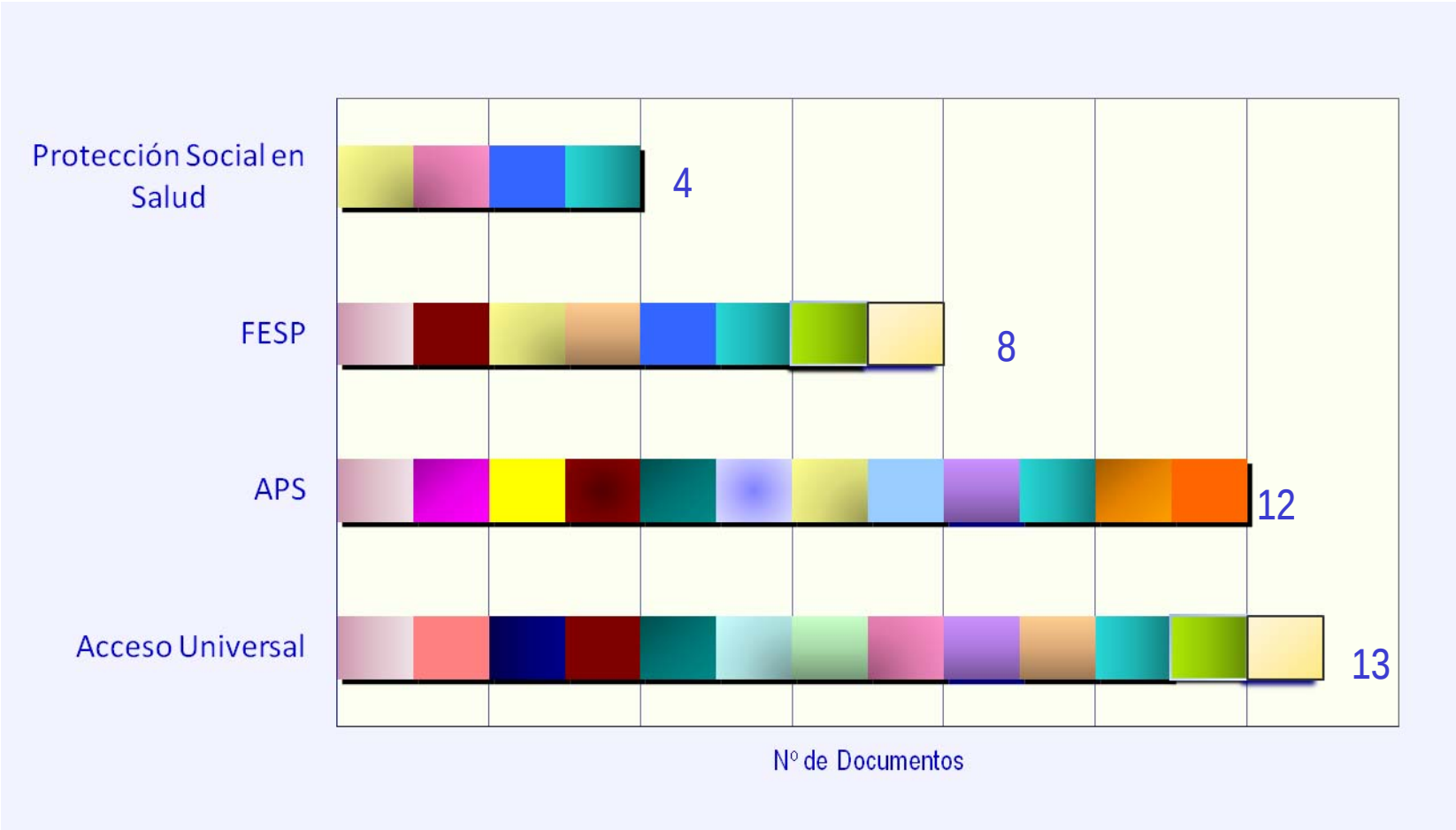


6. Presencia despareja de temas relevantes a HSS

- 22 incluyen el tema de acceso universal y/o hacen referencia a la atención primaria de salud (APS)
- 9 mencionan las funciones esenciales de salud pública (FESP) y
- 7 la protección social en salud

- Sin embargo, los resultados se reducen cuando (Fig. 6):
  - Se eliminan las referencias que aparecen como parte de la visión o de los valores
  - Se circunscribe el conteo a los temas que aparecen como parte de los objetivos, metas o estrategias, y
  - Se consideran las interpretaciones de los conceptos utilizados

Fig. 6 Inclusión de Temas Relevantes a la Cooperación de HSS



Limitaciones de la Investigación

- Es posible que existan documentos rectores de las políticas de salud y/o de planificación que no fue posible identificar
- El análisis de temas de salud pública relevantes a la cooperación de HSS se limitó a una exploración global por términos
- Cierto grado de subjetividad al agrupar los documentos nacionales en categorías temáticas
- Quedó fuera de este estudio evaluar la presencia diferencial de algunos temas relevantes a la cooperación de HSS

Brechas de conocimiento
Bases para estudios futuros

- Determinar la capacidad institucional del gobierno: (a) si los instrumentos son de por sí adecuados a la tarea y (b) si el gobierno cuenta con los poderes y recursos necesarios
- Viabilidad política y factibilidad técnica, sociocultural y económica financiera de los planes y políticas
- Grado de implementación; factores que la posibilitan o la impiden
- Correspondencia entre los objetivos definidos como prioridad por el país y jerarquía de problemas que resultan de su análisis de situación
- Inclusión de los compromisos que los Estados Miembros asumen en los Cuerpos de Gobierno de OPS, o si reflejan otros compromisos regionales o internacionales
- Calidad de los planes y políticas

Implicaciones para la cooperación

1. Cooperación técnica de medida
2. Expandir nuestra capacidad de asesoría
3. Aumentar el acceso a los documentos rectores

1. Cooperación técnica de medida

La complejidad y turbulencia de las dinámicas actuales, la permeabilidad a factores externos, la heterogeneidad de las realidades nacionales y crecientes exigencias de las orientaciones de la planificación y las políticas exige cooperación de medida a cada situación particular, para lo cual necesitamos:

- Llenar algunas de las brechas de conocimiento identificadas
- Comprender las dinámicas globales y sus efectos regionales y locales, así como los procesos y actores involucrados en el establecimiento de agendas de políticas de salud y en el "hacer políticas"
- Caracterizar las capacidades nacionales para el análisis, diseño, implementación y evaluación de políticas y planes de salud y utilizar este insumo para utilizarlas para adecuar nuestras estrategias
- Armonizar internamente las diversas iniciativas y actividades de cooperación en planificación y políticas públicas de salud

2. Expandir nuestra capacidad de asesoría

El avance de las metas de salud pública requiere más que evidencia y buena voluntad. En contextos complejos, a menudo inciertos, y donde la orientación es hacia mayor transparencia, resultados y responsabilidad (ODM, Cumbre de París, etc.), la expansión de nuestra capacidad de asesoría no es ya una elección en áreas tales como:

- métodos y técnicas de planificación, monitoreo y evaluación
- análisis de políticas, instrumentos y opciones
- análisis político y diseño de estrategias
- aplicación de enfoques prospectivos
- argumentación, persuasión
- comunicación efectiva oral y escrita

3. Aumentar el acceso a documentos rectores

- El acceso a los documentos nacionales de limitado
- De un total de 35 Estados Miembros y Asociados:
  - 5 tienen documentos disponibles (14%)
  - 11 no tienen portales (31%)
  - 13 no tienen ninguna información (37%)
  - 6 tienen información, pero muy limitada (17%)
- Es necesario actualizar la lista de portales de los Ministerios en el Sitio de OPS (hay más portales de los que figuran allí)

	País	Documentos	Portal del Ministerio de Salud
1	Antigua y Barbuda	National Business Plan for Health 2008-2010	N/A
2	Argentina	Bases del Plan Federal de Salud 2004-2007	http://www.msal.gov.ar/htm/Site/default.asp
3	Barbados	Strategic Plan for Health 2002-2012	N/A
4	Belice	National Health Agenda 2007-2011	http://www.health.gov.bz/moh/
5	Bolivia	Bases del Plan Estratégico de Salud 2006-2010	http://www.sns.gov.bo/
6	Brasil	Pactos Pela Saúde 2006 (Política Nacional de Atenção Básica)	http://portal.saude.gov.br/saude/
7	Canadá	Health Canada Report on Plans and Priorities 2007-2008	http://www.hc-sc.gc.ca/
8	Chile	Los Objetivos Sanitarios para la Década 2000-2010	http://www.minsal.cl/
9	Colombia	Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010	http://www.minsalud.gov.co/
10	Costa Rica	Plan Estratégico Institucional 2008-10 Política Nacional de Salud 2002-2006	http://www.netsalud.sa.cr/ms/index.htm
11	Cuba	Proyecciones de Salud Publica para el 2015	http://www.sld.cu/sistema_de_salud/ssalud.html
12	Dominica	Good Health: The Best Social Investment (Draft, July 2002)	N/A
13	Ecuador	Política de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos - Agosto 2007	http://www.msp.gov.ec/
14	El Salvador	Política Nacional de Salud, Sistema Nacional de Salud, Agosto 19 2008	http://www.mspas.gob.sv/
15	Estados Unidos	US Department of Health and Human Services Strategic Plan 2007-2012 Healthy People 2010 (2000-2010)	http://www.hhs.gov/
16	Grenada	National Strategic Plan for Health 2007-2011 (Draft, December 2006)	N/A
17	Guatemala	Plan Nacional para la Salud de todas y todos los guatemaltecos (Cuaderno 1), Agosto 2008	http://portal.mspas.gob.gt/
18	Guyana	National Health Plan 2003-2007	http://www.health.gov.gy/
19	Haití	Strategic Plan for Health Sector Reform - March 2004	N/A
20	Honduras	Plan Nacional de Salud 2021	http://www.salud.gob.hn/
21	Jamaica	National Health Policy 2006-2015 Strategic Plan 2006-2010 Final Report	http://www.moh.gov.jm/
22	México	Programa Nacional de Salud 2007-2012 Programa Sectorial de Salud 2007-2012	http://ssa.gob.mx/
23	Nicaragua	Política Nacional de Salud 2004-2015	http://www.minsa.gob.ni/
24	Panamá	Objetivos, Políticas, Lineamientos y Estrategias de Salud 2005-2009	http://www.minsa.gob.pa/
25	Paraguay	Política Nacional de Salud 2005-2008	http://www.mspbs.gov.py/
26	Perú	Plan Nacional Concertado de Salud 2006-2011 (Lineamientos de Política del Plan Nacional de Salud) Plan Estratégico Sectorial Multianual de Salud (PESEM) 2008-2011 Plan Estratégico Institucional 2008-2011	http://www.minsa.gob.pe/portada/
27	República Dominicana	Agenda Estratégica Nacional para la Reforma del Sector Salud 2005 Plan Decenal de Salud 2006-2015	N/A http://www.sespas.gov.do/download/docs/Acuerdos/PlanDesPrimParte.pdf
28	San Vicente y las Granadinas	Strategic Plan for Health 2007-2012	N/A
29	Surinam	Health Sector Plan 2004-2008	N/A
30	Trinidad y Tobago	Vision 2020: Operational Plan 2007-2010 (Section 2) (Nurturing a Caring Society)	http://www.health.gov.tt/
31	Venezuela	Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007-2013	http://www.mpd.gob.ve/Nuevo-plan/plan.html

La documentación nacional recopilada en esta investigación se encuentra disponible (en pdf) en el portal de HSS: http://lachealthsys.org/

Agradecemos su atención