

OBSERVATORIO DE RECURSOS HUMANOS EN SALUD (Modelo estratégico para el relanzamiento de la iniciativa)

Documento de Trabajo, septiembre de 2010

I. INTRODUCCIÓN

El cumplimiento del mandato político de “Salud para todos” se enfrenta al desafío fundamental de la disponibilidad de los recursos humanos necesarios para su consecución. Aun en un sistema de salud financiado, la disponibilidad de “las personas adecuadas en los lugares adecuados, con las competencias correctas” es un reto clave, puesto que, garantizar el personal de salud apropiado para los para las necesidades de la población, requiere de políticas sólidas de largo plazo, basadas en una buena información y en la voluntad política de gobiernos y actores interesados para llevarlas a cabo. El Observatorio de los Recursos Humanos para la Salud debe ser un instrumento que permita apoyar la utilización de la información, la evidencia y el conocimiento para la toma de decisiones políticas estratégicas, en materia de recursos humanos en salud, a través del trabajo coordinado y concertado de los diversos actores.

En este contexto, los Observatorios de Recursos Humanos de Salud en nuestra región, han tenido un desarrollo diverso durante la última década. Esta diferencia se relaciona con las condiciones generales de los países, de sus sistemas de salud y con el nivel de desarrollo institucional que presentan. Al respecto un elemento fundamental lo constituye el nivel de evolución de la función de conducción de RHS en los respectivos Ministerios.

Sin perjuicio de lo anterior, respecto de los países que no muestran progresos en la iniciativa del Observatorio, es necesario considerar que, algunos con altos niveles de desarrollo en una institucionalidad de RHS, tienen incorporadas las funciones del observatorio a sus estructuras organizacionales. Otros en cambio, con una situación más precaria, no logran impulsar la iniciativa por carencia de recursos de todo tipo. La comprensión de este contexto resulta fundamental para planificar una estrategia renovada, considerando que hoy, a diez años de la implementación del Observatorio, existen nuevos desafíos acordes a la nueva realidad de los Sistemas Públicos de Salud de la Región.

Si a fines de la década del 90 el impulso de la estrategia de los Observatorios de Recursos Humanos en Salud tuvo como entre sus principales fundamentos la abogacía para instalar la temática de los Recursos Humanos en las agendas sanitarias nacionales y regionales y el fortalecimiento de la función de rectoría de los Ministerios de Salud, en esta década su rol fundamental debe ser el apoyo a los países para la implantación de procesos de la Planificación Estratégica de Recursos Humanos en Salud, a través de la gestión del conocimiento y la información, en la perspectiva de la gestión de políticas de recursos humanos en salud, orientadas a la cobertura universal y al desarrollo de sistemas de salud basados en APS.

Para la mayoría de los países de la región, el Observatorio será un apoyo al Ministerio de Salud para su planificación estratégica en coordinación con los actores interesados y el sustento de políticas públicas en materia de recursos humanos de salud, proporcionando información y datos válidos, de modo que las decisiones puedan estar basadas en evidencias.

En el caso de los países con alto desarrollo institucional, el observatorio podrá convertirse en un espacio privilegiado de fomento de la investigación e intercambio de experiencias innovadoras, que pueden también pueden ser de beneficio para toda la red.

Así, los Observatorios podrán proporcionar:

- Una imagen de la situación del personal sanitario
- Un mapa histórico de las tendencias y los cambios en el tiempo
- Aspectos relevantes sobre el personal de salud, que puedan ser una base importante para la discusión y el debate
- Recomendaciones para la acción e intervención
- Pronósticos y modelos para explorar escenarios de políticas
- Luces en las áreas de preocupación o necesidad inmediata
- Sugerencias para una agenda de investigación pertinente
- Una instancia de coordinación y colaboración entre los distintos actores interesados

II. DEFINICIÓN

El Observatorio de Recursos Humanos en Salud es una red regional de gobiernos, instituciones académicas, de servicio y organizaciones sociales, promovida por la Organización Panamericana de la Salud, para la generación, análisis, acceso e intercambio de información, conocimientos y experiencias que respalda la toma de decisiones y la formulación e implementación de políticas públicas, en respuesta a prioridades nacionales y a las metas regionales de recursos humanos en salud.

III. VALORES

El Observatorio de RHS asume como propio el marco de valores que orienta la cooperación técnica de la OPS.

- **Equidad.** Lucha por la imparcialidad y la justicia mediante la eliminación de las diferencias de salud que son innecesarias y evitables.
- **Excelencia.** Logro de la más alta calidad en lo que hacemos.

- **Solidaridad.** Promoción de intereses y responsabilidades compartidas, facilitando esfuerzos colectivos para alcanzar metas comunes.
- **Respecto.** Aceptación de la dignidad y la diversidad de los individuos, grupos y países.
- **Integridad.** Garantía de un desempeño transparente, ético y responsable.

IV. PRINCIPIOS

Los principios del Observatorio son los siguientes:

- Está centrado en el desarrollo de Recursos Humanos en Salud como factor estratégico del desarrollo de los sistemas de salud.
- Se fundamenta en el fortalecimiento de Políticas Públicas, y estrategias para el desarrollo de Recursos Humanos en Salud, mediante el uso de la Información validada y actualizada, la evidencia y el intercambio de experiencias de los actores de la red.
- Promueve el mejoramiento progresivo de la calidad de la información de Recursos Humanos en Salud, impulsando la producción de información oficial estandarizada para su uso ampliado por los miembros de la red.
- Genera conocimientos, experiencias e informaciones, considerados como bienes públicos compartidos y activamente difundidos, mediante la promoción de la comunicación e intercambio y el uso proactivo de tecnologías de información y comunicación (TIC).
- Es un espacio de solidaridad y fortalecimiento continuo de la red, convocando, integrando y acompañando los procesos de sus miembros en forma activa, construyendo acuerdos e implementando estrategias para garantizar la sostenibilidad en función de niveles crecientes de institucionalización en los países.
- Es un espacio de identidad compartida que respeta las especificidades de cada país.

V. MISIÓN

Contribuir a la generación y análisis de información y conocimiento mediante el trabajo colaborativo en red para el fortalecimiento de la capacidad de respuesta de la entidad rectora y de formulación y gestión de políticas y planes de recursos humanos en salud orientadas a la cobertura universal y al desarrollo de sistemas de salud basados en APS.

VI. VISIÓN

Red Regional constituida por Observatorios activos e interconectados en el nivel nacional y subregional, que ofrece información y conocimiento para el monitoreo de la situación de los RHUS de los países de la Región, así como para la generación de políticas tendientes a abordar temas prioritarios y constituye un espacio de convocatoria y definición de agendas de política pública en materia de RHUS, a través de la participación de instituciones comprometidas con la iniciativa de los países participantes.

VII. OBJETIVOS

1. Producir evidencias en RHUS, a través del análisis crítico y sistemático desde distintas perspectivas, en función de las necesidades de salud de los países.
2. Generar información estandarizada en materia de RHUS.
3. Evaluar y monitorear situaciones y tendencias de los recursos humanos relacionadas con las Metas Regionales de Recursos Humanos y los Cinco Desafíos de Llamado a la acción de Toronto.
4. Mejorar la calidad de la información y fortalecer los sistemas de información de recursos humanos en salud.
5. Identificar brechas de información y necesidades de investigación en materia de RHUS.
6. Diseñar estrategias de comunicación y de diseminación de la información, evidencias y de acciones concertadas.

VIII. MODELOS DE REFERENCIA

El observatorio integra tres modelos de referencia, los cuales operan simultáneamente:

1. Gobernanza
2. Gestión de la Información
3. Tecnológico

1. Modelo de gobernanza

Definición

La gobernanza se refiere al diseño y organización del Observatorio en torno a objetivos comunes, la relación entre sus miembros y los mecanismos que operan para su relacionamiento. Es un proceso dinámico que guía, norma y evalúa las actividades de los actores de la Red para el cumplimiento de su

misión. Su expresión concreta debe considerar mecanismos de flexibilidad para ajustarse a realidades diversas que tienen las subregiones, los países y las instituciones. El modelo de gobernanza tiene una relevancia fundamental para la arquitectura regional del Observatorio y es un referente para el ordenamiento de sus actividades en todos los niveles. Dentro de estas estructuras comunes, los miembros de la Red, tienen espacio para definir sus actividades de acuerdo a sus intereses y contextos.

La misión, los valores y los principios establecidos en el modelo estratégico del Observatorio son referentes esenciales del modelo de gobernanza, el que además debe incorporar los elementos organizativos y normativos básicos que permitan orientar el rol de los actores.

Servicios y contribuciones

La Red del Observatorio ofrece los siguientes servicios:

- Metodologías de recolección y tratamiento de la información
- Apoyo a los actores claves de los países en el análisis de la información
- Abogacía a nivel político sobre la importancia de la Gestión de Recursos Humanos en Salud
- Promoción de diálogos amplios de temáticas de Recursos Humanos en Salud
- Difusión a escala regional y mundial de la producción de la red
- Promoción de reuniones y actividades en común
- Gestión de financiamiento para estudios específicos
- Herramientas de tecnología informática

Contribución de los miembros para la Red:

- Contribución a las bases de datos con información estandarizada.
- Orientación de sus actividades por mandatos regionales como el Llamado a la Acción de Toronto y las Metas Regionales de Recursos Humanos.
- Participación activa de investigaciones y estudios para las prioridades de la agenda común.
- Producción de conocimientos e investigaciones de calidad internacional.
- Disposición activa a difundir su producción y actividades para los demás miembros de la Red.
- Disposición activa a promover y apoyar las actividades de desarrollo de nuevos Observatorios en otros países.
- Diseño y mantenimiento de sitios Web como medios de comunicación y diseminación de información.

Niveles

Para su acción el Observatorio tiene tres niveles:

Observatorio Regional: Corresponde al nivel de coordinación regional y la responsabilidad de su administración recae en el equipo regional de OPS en WDC, que trabaja con un comité ejecutivo que también funciona como comité editorial, a cargo de un consultor de RRHH de OPS.

Las principales funciones de este nivel son las siguientes:

- Sistematizar a partir de la relación con los países y las áreas de interés común, las prioridades de política y acción en materia de RHUS,
- Facilitar y generar acuerdos de política conjunta para el desarrollo de los RHUS en la Región,
- Convocar a sus miembros y dinamizar su interacción mediante la organización de actividades conjuntas, especialmente las Reuniones Regionales anuales o bianuales, entre otras.
- Promover y establecer alianzas institucionales en torno de la agenda regional de RHUS. Este apoyo será relevante para los países con una institucionalidad débil de RRHH.
- Informar a los Gobiernos de la Región a través de los cuerpos directivos de la OPS sobre los avances y retrocesos en materia de política de RHUS de sus países.
- Organizar el Comité de Socios (Agencias de Cooperación, Organismos Internacionales, Países anfitriones, Países asesores) Organizadores de los encuentros regionales de los Observatorios de RHUS.
- Mantener un Portal Web del Observatorio Regional, atractivo que conecte los diferentes anillos de la región e interactúe con otras redes de nivel global, promoviendo y facilitando la navegación e integración entre los miembros y visitantes.

Observatorio Subregional: Corresponde al nivel de coordinación de un conjunto de países de una región y la responsabilidad recae en la coordinación subregional de la OPS a través de un comité ejecutivo que también funciona como comité editorial, integrado además por representantes de los países de la subregión. El responsable de este comité será el consultor subregional de OPS.

Las principales funciones de este nivel son las siguientes:

- Articular la agenda regional con las de los respectivos países.

- Promover la definición de agendas comunes que articulen a los países de la Subregión acorde a sus particularidades para impulsar acciones conjuntas.
- Coordinar iniciativas con las instancias territoriales de integración entre países.
- Impulsar los Observatorios de RHUS en los países de la subregión, a través del desarrollo de la información, monitoreo de las metas regionales, formación de redes, incentivo a la investigación.
- Desarrollar y mantener paginas Web subregionales e impulsar el desarrollo de las propias de cada país.
- Proporcionar apoyo metodológico a para homologar los conceptos en las mediciones de los datos y en las áreas de investigación, de manera que la información sea comparable entre los países y a través la Región.
- Apoyar a los países para encontrar vías de cooperación para el desarrollo de los RRHH.

Observatorio Nacional: Corresponde el nivel de coordinación de cada país, establecido por la autoridad sanitaria, en coordinación con las representaciones nacionales de OPS. Cuenta para su funcionamiento con una instancia que convoca en forma amplia a los actores interesados en temas de recursos humanos quienes lo integran. Estos actores pueden ser instituciones de formación, investigación y servicios acreditados por la autoridad nacional, que producen información y conocimiento específico en materia de RHUS o, actores sociales involucrados en el tema, que contribuyen al análisis y generación de propuestas de política pública. También a nivel nacional es recomendable que funcione un comité ejecutivo integrado por representantes del gobierno y las instituciones y que defina entre otros aspectos, convocatorias a reuniones de trabajo, información que será incorporada a la página Web, líneas de investigación que pueden ser abordadas conjuntamente. El comité será presidido por un representante del Ministerio de Salud.

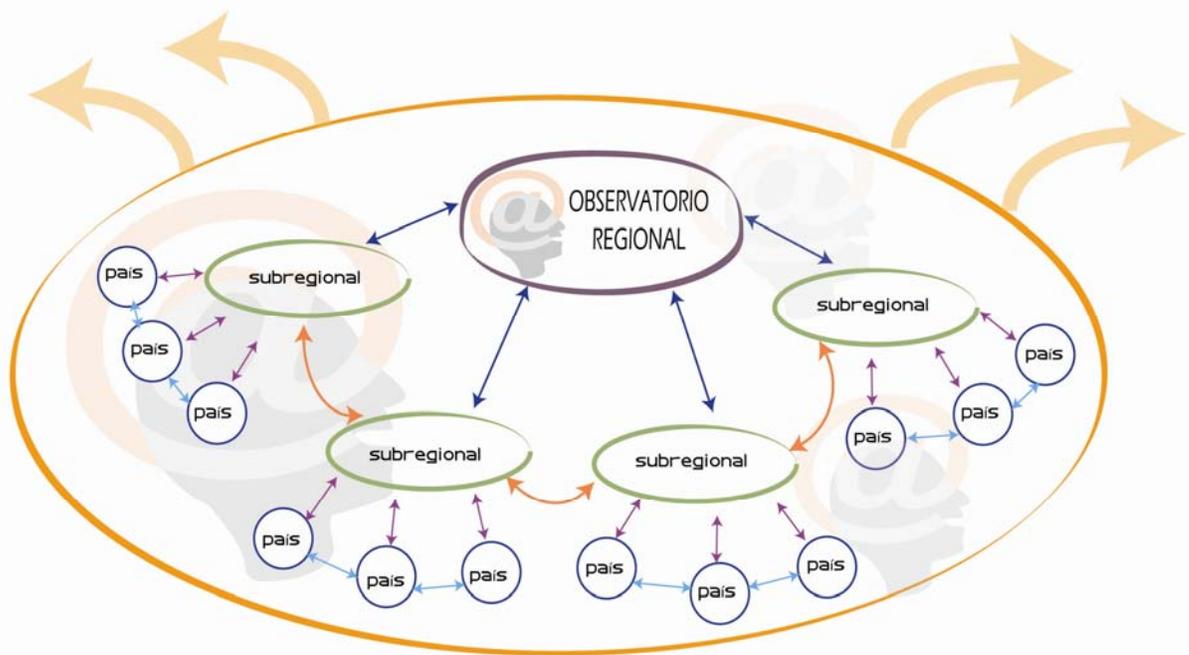
En el nivel nacional, podemos distinguir las siguientes funciones:

De la autoridad sanitaria:

- Definir el mecanismo de coordinación de la red del observatorio de recursos humanos en salud y organizar su funcionamiento
- Formular las orientaciones de políticas y las prioridades de información e investigación de recursos humanos en salud
- Contribuir con el observatorio subregional y el observatorio regional con información y análisis nacionales
- Informar a las instancias correspondientes para que se constituya el Observatorio Subregional

De los actores institucionales y sociales:

- Aportar con publicaciones de producción, proyectos de investigación, buenas prácticas.
- Participar activamente en las actividades del Observatorio Nacional.
- Aportar con información, análisis y opinión para la toma de decisiones en materia de recursos humanos en salud.
- Contribuir a mejorar los sistemas de información sobre los temas de recursos humanos en salud.
- Mantener conexión con la página Web de Observatorio Nacional como medio de interacción con la Red de Recursos Humanos en Salud.



2. Modelo de Gestión de la Información

La Red del Observatorio funcionará con un Sistema de Gestión de Contenidos, ínter operable con los Observatorios subregionales y los Observatorios de los países.

Un elemento esencial para el funcionamiento de esta red, lo constituye la disponibilidad de información básica, cuya composición será establecida por el nivel regional, considerando el desarrollo alcanzado por los distintos países.

Esta información debe ser estandarizada, siendo necesario avanzar en la homologación de denominaciones y definiciones que permitan que los países comprendan, produzcan y, posteriormente, intercambien la información requerida sobre bases comunes.

La responsabilidad de nutrir el sistema con la información básica, recae en los gobiernos, instancias que deben avalarla oficialmente. Por tanto, será cada autoridad sanitaria, en el marco de los Observatorios Nacionales, la que tendrá el privilegio para incorporar dicha información a los niveles regionales.

Así, el desafío del Observatorio en todos sus niveles no sólo es la recolección de datos básicos sino la identificación de antecedentes estandarizados y aplicables a nivel regional. La necesidad de recabar esta información estandarizada desde los países requiere que el nivel regional y subregional establezcan un sistema codificado para la base de datos el que deberá ser compartido con los países, e internalizado por estos. También se requerirá un esfuerzo de los países respecto de la calidad de esa información, la sistematicidad en la producción de los datos, la fortaleza de las unidades que conducen la política de RHUS y su relación con las instituciones que generan información nacional.

En una lógica del mejoramiento continuo, debe definirse por parte del nivel regional un segundo nivel de información, por sobre el nivel los datos básicos que permita, en una gradualidad de progreso, tensionar la acción de los países hacia una dirección deseada. Esta información de segunda generación también debe ser avalada oficialmente por los países y puede admitir una confiabilidad intermedia explicitada por los gobiernos (en la medida que su publicación sea de interés en una lógica progresiva de desarrollo), o puede estar plenamente validada por la autoridad. Lo anterior, dependerá del desarrollo de los países.

Además, dentro de la información avalada por los gobiernos deben estar los datos relativos al monitoreo de la 20 metas regionales, los que deben ser trabajados con criterios de flexibilidad con los países considerando que algunos de estos datos tienen un sustento más cualitativo que cuantitativo.

El escalamiento de la información implica que los países avancen de la siguiente forma:

1. Obtener, completar y validar los datos básicos a través del trabajo de las Unidades de RR.HH. con el apoyo de otras instituciones de los países.
2. Ingresar la información a la Plataforma del Observatorio, proporcionada por OPS.
3. Avanzar en la obtención de la información de 2º nivel incorporándola gradualmente a la plataforma y categorizándola según su nivel de validez y

confiabilidad. Esta categorización es de responsabilidad de los respectivos países.

4. Paralelamente, mantener información que permita el monitoreo de las 20 metas regionales.

Además, esta opción propuesta permite:

1. Visualizar de manera integral el sistema de información y vincularlo con los desafíos de la planificación de RHS.
2. Orientar y direccionar el trabajo de los países.
3. Implementar estrategias escalonadas y flexibles para que los países avancen hacia un sistema de información estratégica de RHS.
4. Presentar logros intermedios para alentar a los países a impulsar el proceso de obtención y sistematización de la información.

Al mismo tiempo, el sistema de información en el nivel regional, deberá considerar las Investigaciones y Estudios, distinguiendo los de carácter oficial, que tendrán el aval de la respectiva autoridad sanitaria y los de instituciones o actores relevantes que deben ser avalados por los comités editoriales de los observatorios nacionales.

Información Oficial (Avalada por los gobiernos)	Información Básica (Core Data)
	Información de 2º Nivel <ul style="list-style-type: none"> • Confiabilidad Intermedia (en proceso) • Validada
	Metas Regionales
Información no Oficial (Instituciones de investigación y Organizaciones Profesionales)	Datos específicos aportados por cada institución u organización
Investigaciones y Estudios oficiales	Realizadas por instituciones públicas o gubernamentales, avaladas por la autoridad sanitaria
Investigaciones y Estudios autónomos	Realizadas por instituciones y actores privados, avalados por el comité editorial del Observatorio Nacional

El modelo de datos para el Observatorio de RHUS debe recoger los problemas prioritarios de los países, en especial, los que marcan tendencias regionales. El monitoreo de las tendencias permitirá establecer prioridades para la acción y

alimentar la toma de decisiones en esta materia. En este sentido, el Sistema de Gestión de Contenidos adquiere gran relevancia ya que su carácter interoperable permitirá que los sitios Web de los Observatorios nacionales y subregionales, incorporen su producción, haciéndola accesible a todos los demás actores de la red, de manera que se constituya en un recurso y referencia para los gestores de RHUS en la región y también, del resto del mundo.

El Observatorio como espacio de intercambio y producción de información, es un componente fundamental para la generación de políticas públicas y planes estratégicos de recursos humanos en salud, proceso al que también aportan diversos actores institucionales que se vinculan, por ejemplo, desde los ámbitos de la coordinación y la negociación intersectorial.

3. Modelo Tecnológico

El modelo tecnológico de la Red del Observatorio de RHS, responde a su modelo estratégico y al cumplimiento de su misión para contribuir a la generación y análisis de información y conocimiento mediante el trabajo colaborativo en red y el fortalecimiento de la capacidad de respuesta de la entidad rectora.

Basado en los principios generales del Observatorio, este modelo tecnológico tiene los siguientes principios específicos:

- La infraestructura y las aplicaciones deben responder a las necesidades del Observatorio.
- El entorno y la gestión de información deben ser sensibles a las necesidades de los usuarios e implementados de forma oportuna.
- La diversidad tecnológica es controlada para minimizar los costos no-triviales de mantenimiento y conectividad entre múltiples ambientes de procesamiento.
- Software y hardware deben basarse en estándares que posibiliten la interoperabilidad de datos, aplicaciones y tecnologías.

La conectividad y funcionalidad entre los países, las instituciones y personas, se asegurará mediante la operacionalización la estrategia de interoperabilidad y autogestión, por lo que se contará con plataformas dinámicas y abiertas que puedan operar en red.

El pilar tecnológico de este proyecto se basa en la explotación de tecnologías de avanzada y de implementación reciente, para la interacción y el trabajo colaborativo en red, con estándares internacionales

Cada nodo de la red que compone el Observatorio debe contar con los siguientes recursos **mínimos**:

- Un Portal Web soportado en un Sistema de Gestión de Contenidos (CMS) para información, noticias y eventos, que permita la agregación de canales RSS. El Portal tendrá un diseño básico común para todos los nodos subregionales, nacionales e institucionales de la Red del Observatorio.
- Coordinadores institucionales del proyecto para la gestión de los diferentes servicios y recursos del Portal. Especial prioridad a la introducción y actualización del sistema de información básica de RHS.
- Personal técnico especializado para implementar y asegurar el funcionamiento del paquete tecnológico del proyecto que cubra las funciones de diseño, administrador de servidor Web y de contenidos.

El nodo regional del Observatorio por su función integradora, además de contar con los recursos mínimos anteriores, tendrá:

- Un Sistema para la gestión de información básica de RHS que incluya todos los nodos de la Red del Observatorio.
- Herramientas de colaboración integradoras para la comunicación entre los nodos de la Red, especialmente Elluminate.
- Capacidad para dar hospedaje (*hosting*), a los acápites del paquete tecnológico que una institución integrante no pueda cumplimentar; previa valoración plenamente justificada.
- Condiciones para el monitoreo, soporte y adiestramiento de los nodos participantes.

El componente de información y comunicación del Observatorio RHS se desarrolla a través de la red de portales, integrada por cada una de las páginas Web, los recursos y las funcionalidades de los nodos a nivel subregional, de país o de las instituciones participantes, interoperando en forma continua con el portal agregador del nodo regional que es responsabilidad de OPS, en donde se comparten de forma permanente y dinámica todos los recursos de información, aprendizaje, herramientas e investigaciones que se colocan por cada uno de los actores para promover su uso compartido.

Dada la convergencia de los modelos estratégicos del Observatorio y del Campus Virtual de Salud Pública, las plataformas tecnológicas y los principales servicios de información y comunicación de ambos proyectos se integran en función de fortalecer una comunidad de práctica entre ambas redes, que coadyuve al desarrollo de los Recursos Humanos en Salud y la Salud Pública.