

# La necesidad de reformar los sistemas de salud de América Latina a la luz de la pandemia: progresar hacia sistemas de salud universales, integrales y sostenibles

**Alberto Arenas de Mesa**

**Director División de Desarrollo Social, CEPAL**

**Seminario Regional virtual**

**“Experiencias comparadas de reformas de los sistemas de salud en América Latina”.**

**03 de junio, 2022**



NACIONES UNIDAS

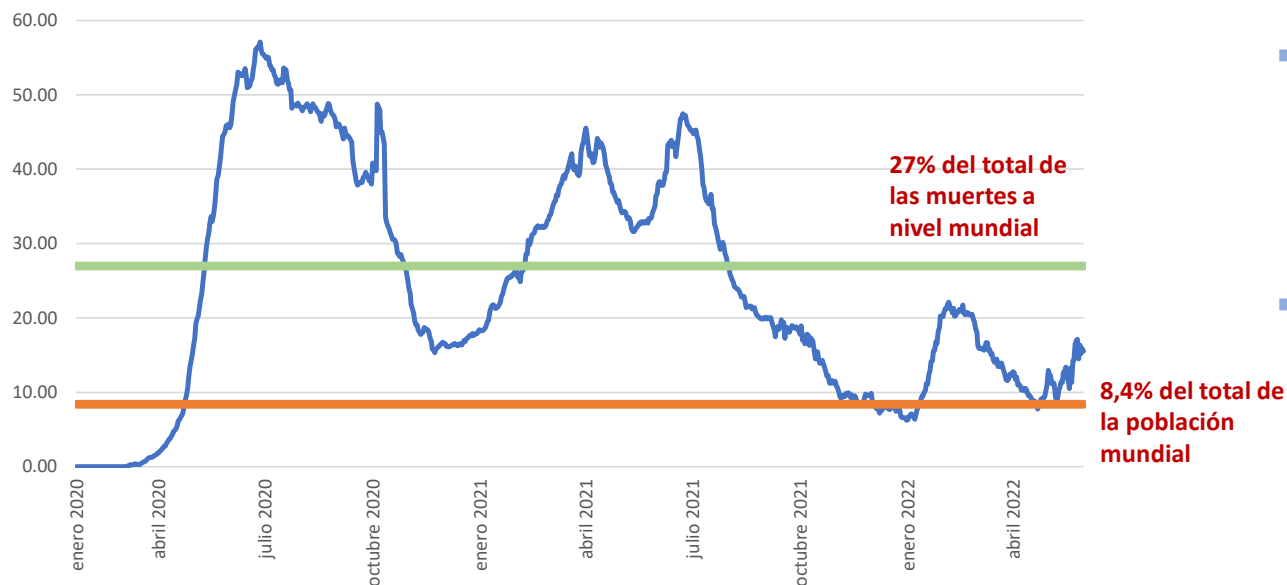
CEPAL

# Principales mensajes

- A casi dos años y medio del inicio de la pandemia, que sigue vigente, **la crisis sanitaria y social gatilladas persisten en la región, en un marco de incertidumbre para la recuperación económica.**
- **América Latina y el Caribe ha mostrado ser particularmente vulnerable.** La desigualdad estructural de la región ha quedado al descubierto y ha sido agravada por la pandemia: **se han profundizado brechas sociales y económicas que impactan la salud de la población.**
- También han quedado en evidencia las **debilidades estructurales de los sistemas de salud de América Latina y el Caribe:** el subfinanciamiento crónico, la fragmentación y segmentación de estos sistemas han dificultado el control de la pandemia y han profundizado la crisis sanitaria, acompañados de **profundas desigualdades en los procesos de vacunación.**
- **La pandemia constituye una oportunidad histórica para debatir, impulsar e implementar reformas a los sistemas de salud** que permitan avanzar hacia sistemas de salud universales, integrales y sostenibles e impulsar políticas públicas con un enfoque integral (salud, economía, protección social).
- **Los debates sobre las reformas a los sistemas de salud deben considerar diversas dimensiones y responder al carácter transversal de la salud.**

# La vulnerabilidad de la región: la desproporción en términos de muertes por COVID-19 y el exceso de mortalidad

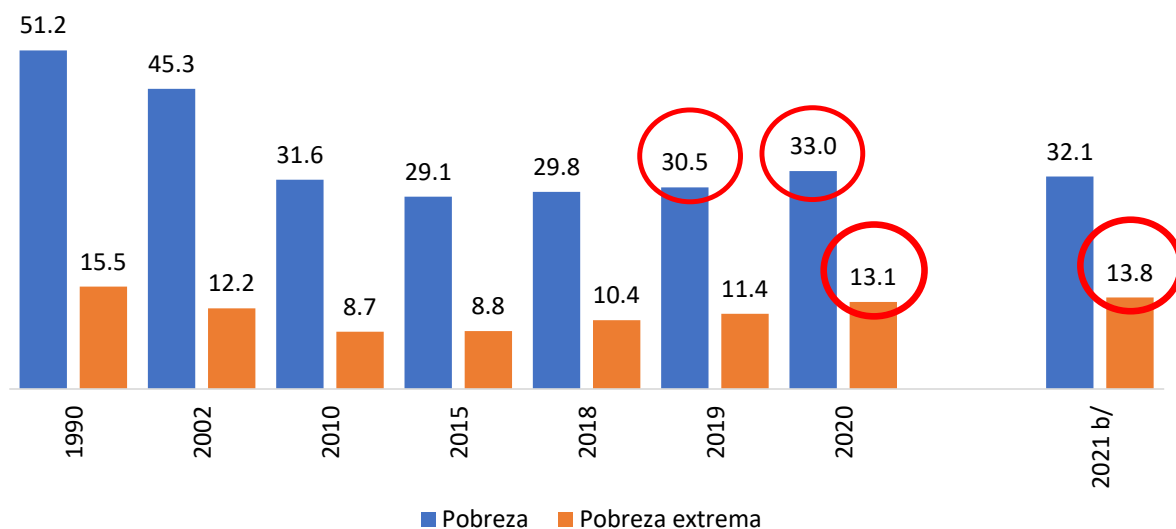
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (33 PAÍSES): MUERTES CONFIRMADAS POR COVID-19 COMO PROPORCIÓN DEL TOTAL MUNDIAL (HASTA EL 31 DE MAYO DE 2022)**  
(En porcentajes)



- A casi dos años y medio de su inicio, la **pandemia sigue vigente**
- Se han registrado más de 6,2 millones de muertes por COVID-19 en el mundo, de las cuales **1,7 millones ocurrieron en la región (27%) a pesar de representar el 8,4% de la población mundial**
- El **impacto de la pandemia trasciende los contagios y muertes por COVID-19**: la OMS estima que la región tuvo **cerca de 2,3 millones de muertes en exceso** durante los dos primeros años de la pandemia, lo que corresponde al **15,3% del exceso de mortalidad mundial**

# La crisis social gatillada por la pandemia sigue vigente: el incremento de la pobreza, pobreza extrema y desigualdad

POBREZA Y POBREZA EXTREMA EN AMÉRICA LATINA, 2014-2021  
(En porcentajes)

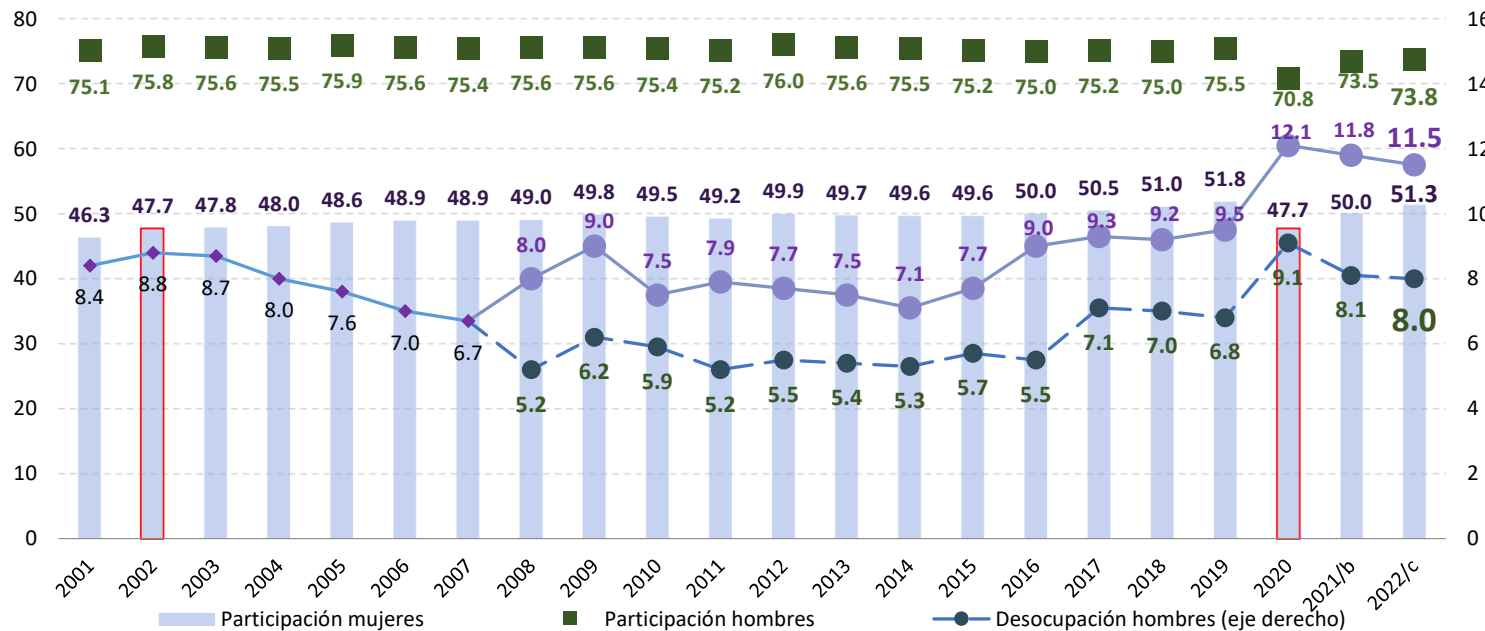


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).  
b/ proyección.

- **La crisis social permanece vigente:** en 2020, la pobreza y la pobreza extrema aumentaron por sexto año consecutivo. En 2021, a pesar de la recuperación, se proyecta un **retroceso de 27 años con aumento de la pobreza extrema.**
- **Entre 2019 y 2020 el Coeficiente de Gini aumentó en 0,7** (promedio regional) y se estima que aumentó en 2,9% en 2020, quebrándose una **tendencia decreciente que venía observándose desde 2002.**
- América Latina y el Caribe es una de las regiones del mundo que ha tenido un **período más largo de cierre completo o parcial** de los centros educativos.

# El impacto social de la pandemia también se ha visto en el mercado laboral, con una profundización de la desigualdad de género y entre quintiles de ingresos

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PROMEDIO PONDERADO DE 24 PAÍSES <sup>a</sup>) EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARTICIPACIÓN Y TASA DE DESOCUPACIÓN, SEGÚN SEXO, 2001-2021  
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los países y proyecciones.

a/ Países considerados: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Las cifras de 2019 no incluyen a la República Bolivariana de Venezuela.

b/ Estimaciones para 2021 del Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2021

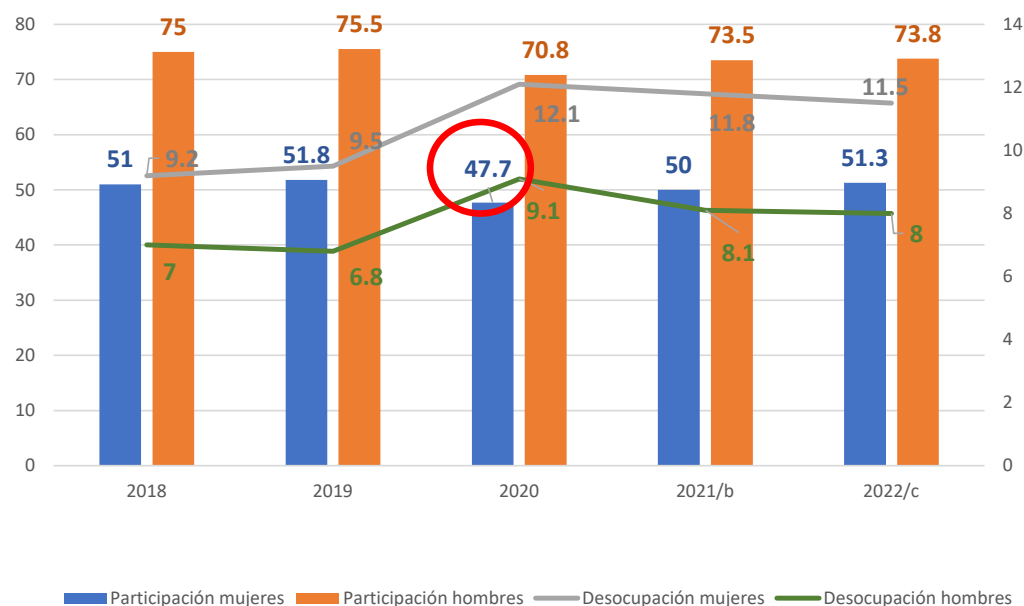
c/ Valores proyectados para 2022 en el Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2021.

- Los **quintiles más pobres** fueron los más afectados por la caída de ingresos, especialmente, por la pérdida de trabajo asalariado.
- **Desigualdad de género: 18 años de retroceso** en la participación laboral de las mujeres y recuperación desigual.
- La **recuperación económica no ha sido suficiente** para recuperar los niveles de empleo previos a la pandemia.
- Estos impactos dan cuenta de la **centralidad de la salud para avanzar en igualdad** y para el desarrollo social, económico y ambiental.



# El impacto social de la pandemia también se ha visto en el mercado laboral, con una profundización de la desigualdad de género y entre quintiles de ingresos

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PROMEDIO PONDERADO DE 24 PAÍSES <sup>a</sup>) EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARTICIPACIÓN Y TASA DE DESOCUPACIÓN, SEGÚN SEXO, 2018-2021  
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los países y proyecciones.

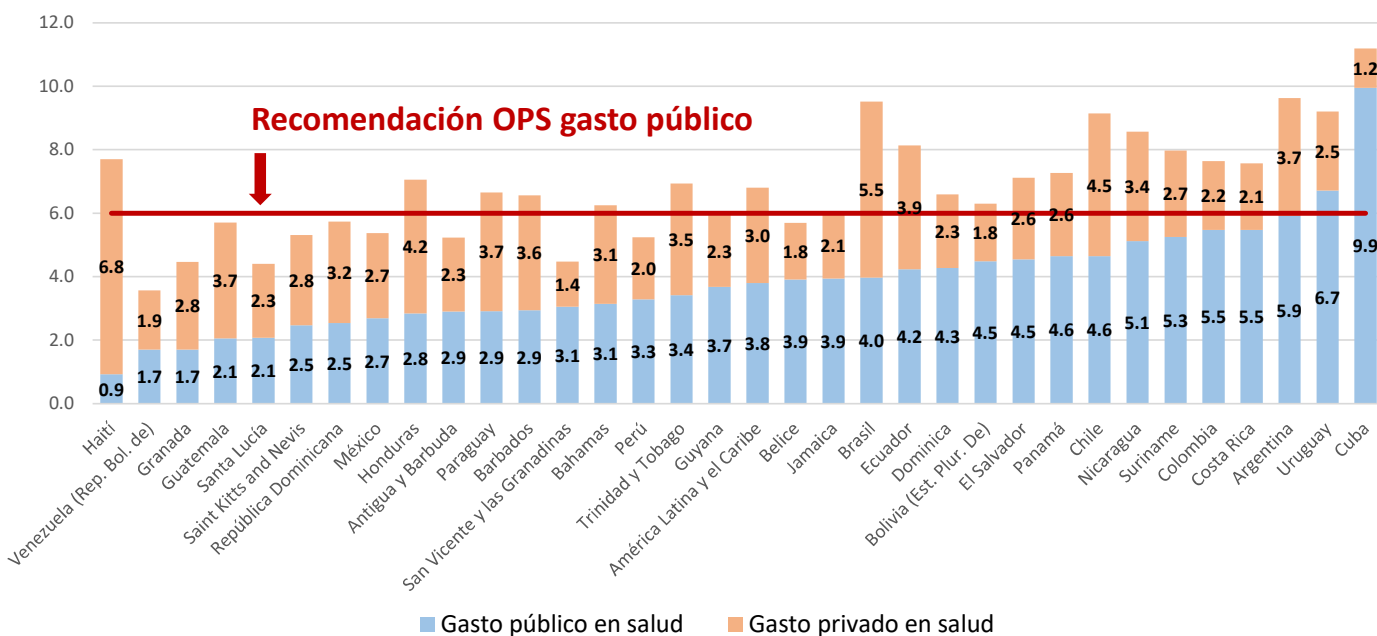
a/ Países considerados: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Las cifras de 2019 no incluyen a la República Bolivariana de Venezuela.

b/ Estimaciones para 2021 del Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2021

- Los **quintiles más pobres fueron los más afectados** por la caída de ingresos, especialmente, por la pérdida de trabajo asalariado.
- **Desigualdad de género: 18 años de retroceso** en la participación laboral de las mujeres y recuperación desigual.
- La **recuperación económica no ha sido suficiente** para recuperar los niveles de empleo previos a la pandemia.
- Estos impactos dan cuenta de la **centralidad de la salud para avanzar en igualdad** y para el desarrollo social, económico y ambiental.

# Las debilidades estructurales de los sistemas de salud refuerzan la necesidad de reformas en la región

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (33 PAÍSES): GASTO TOTAL EN SALUD DEL GOBIERNO GENERAL Y COMPOSICIÓN PÚBLICA Y PRIVADA, 2018  
(En porcentajes del PIB)

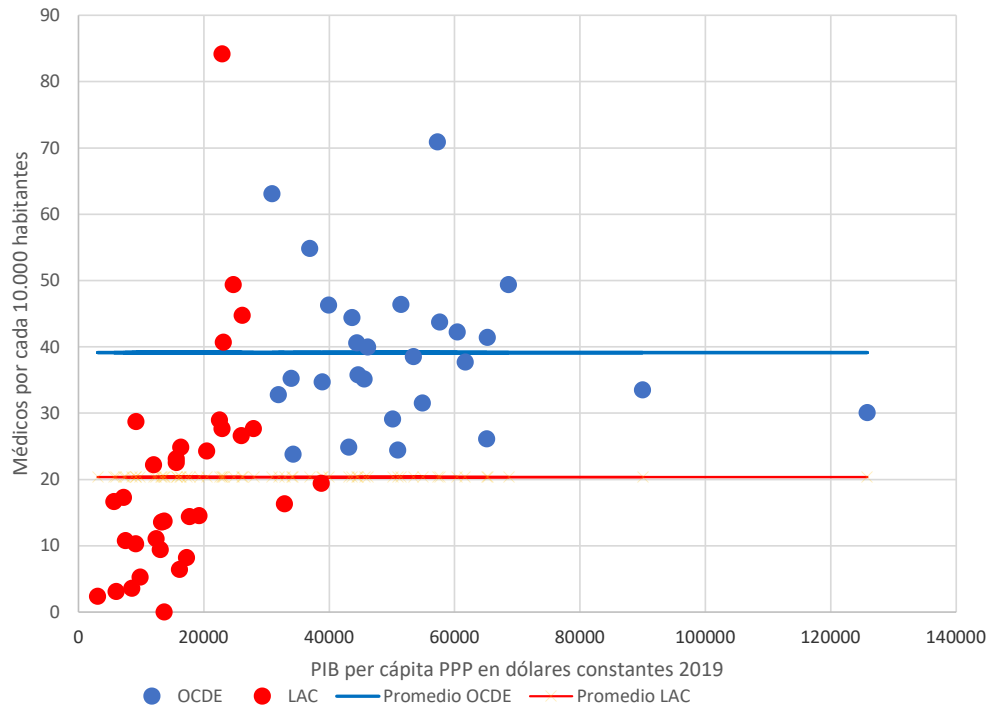


- La región enfrentó la pandemia con debilidades estructurales en sus sistemas de salud.
- Subfinanciamiento crónico:** problemas de disponibilidad de recursos en servicios de atención.
- La región tienen un **bajo gasto público en salud** (3,8% del PIB, frente al 6% recomendado por OPS) y **alto gasto de bolsillo** (33,6% del gasto total en salud frente a 21% de los países OCDE).
- Sistemas segmentados:** subsistemas especializados en diferentes estratos de la población, que entregan servicios de distinta calidad.
- Atención y organización fragmentada:** servicios de salud con desigualdad cantidad y calidad de los recursos.

# Una de las expresiones más claras del subfinanciamiento de los sistemas de salud son barreras de acceso que enfrenta la población

América Latina y el Caribe (33 países) y OCDE (27 países): disponibilidad de médicos por cada 10.000 habitantes y PIB per cápita

(En tasas)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de OMS. El promedio OCDE excluye los países de América Latina.

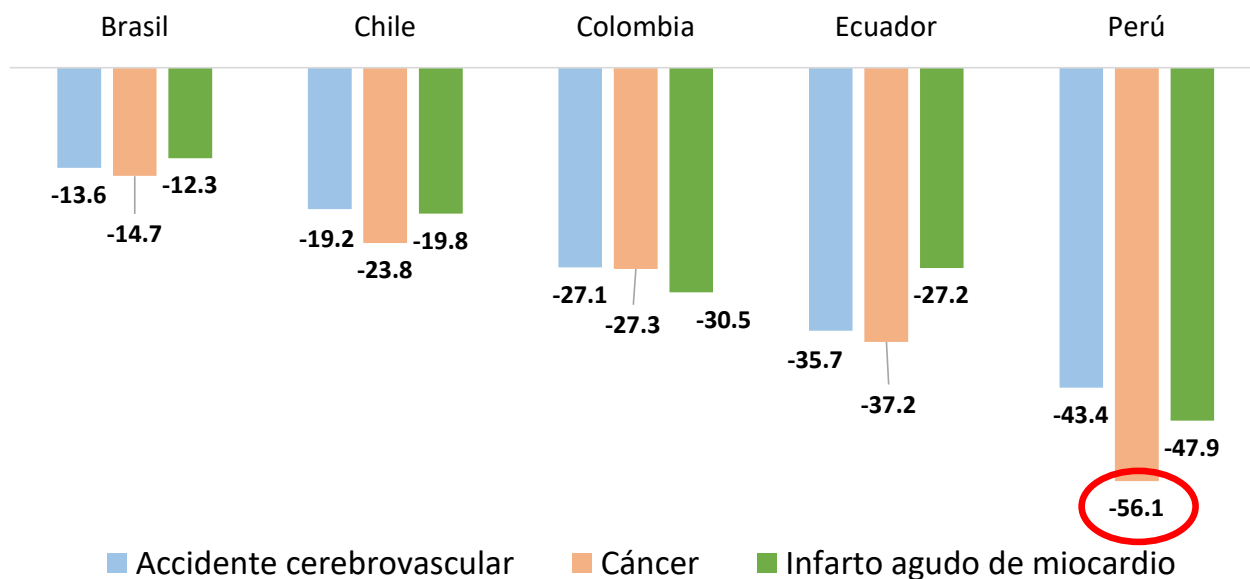
- **La disponibilidad promedio de 20 médicos por cada 10.000 habitantes:** menor que promedio de los países de la OCDE (38 por cada 10.000 hbts) y recomendación de la OMS (30 por cada 10.000 hbts) .
- En el caso de las **camas hospitalarias disponibles** también hay diferencias significativas: **2 camas por cada 1.000 habitantes** en América Latina y el Caribe, mientras que en los países de la OCDE hay 4,8 camas por cada 1.000 habitantes.
- **Bajo financiamiento de la atención primaria de la salud:** no alcanza el objetivo propuesto por la OPS del 30% del gasto público en salud.





# En el contexto de la crisis sanitaria y las limitaciones previas de los sistemas de salud, la población experimentó mayores obstáculos de acceso a la atención médica, con un fuerte impacto en su salud

AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): REDUCCIÓN ESTIMADA DE EGRESOS HOSPITALARIOS EN 2020 EN COMPARACIÓN CON AÑOS PREVIOS PARA CADA PAÍS Y DIAGNÓSTICO <sup>a</sup>  
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de datos oficiales del Departamento de Informática del Sistema Único de Salud (DATASUS) del Ministerio de Salud del Brasil, el Departamento de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) del Ministerio de Salud de Chile, la Bodega de Datos del Sistema Integrado de Información de la Protección Social (SISPRO) del Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) del Ecuador y el Ministerio de Salud del Perú.

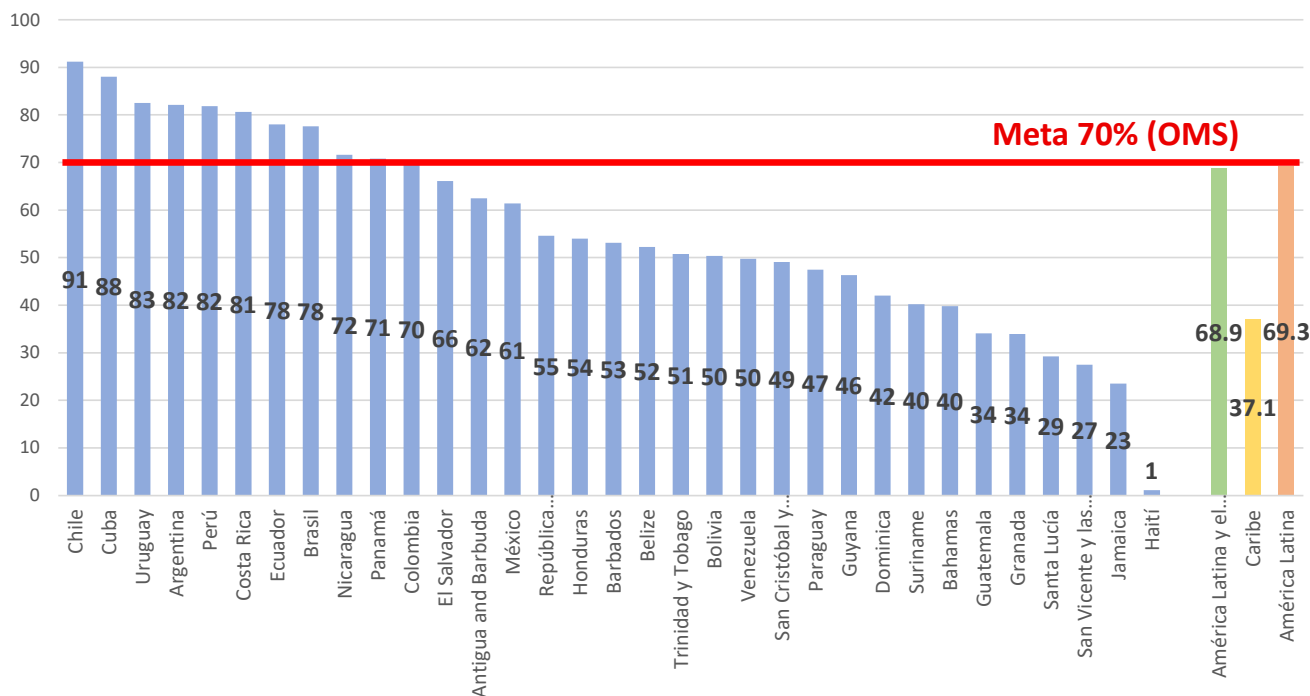
<sup>a</sup> Se consideró el período entre enero de 2017 y diciembre de 2020.

- **Disminución en el acceso de la población a la salud: pronunciado descenso en egresos hospitalarios** para determinados diagnósticos.
- **Efecto de desplazamiento:** más del 30% de los países de la región informan **disrupciones en todos los tipos de servicios de salud y un 55% respecto de la atención primaria.**
- Esta situación dejó en evidencia los **déficits de los sistemas de salud** de la región ante la pandemia, producto de sus problemas estructurales.
- Ello se tradujo en un **incremento de las barreras de acceso a la salud** lo que dio lugar, entre otros, a un exceso de mortalidad, haciéndose evidente la **urgencia de reformar los sistemas de salud para avanzar hacia la salud universal.**



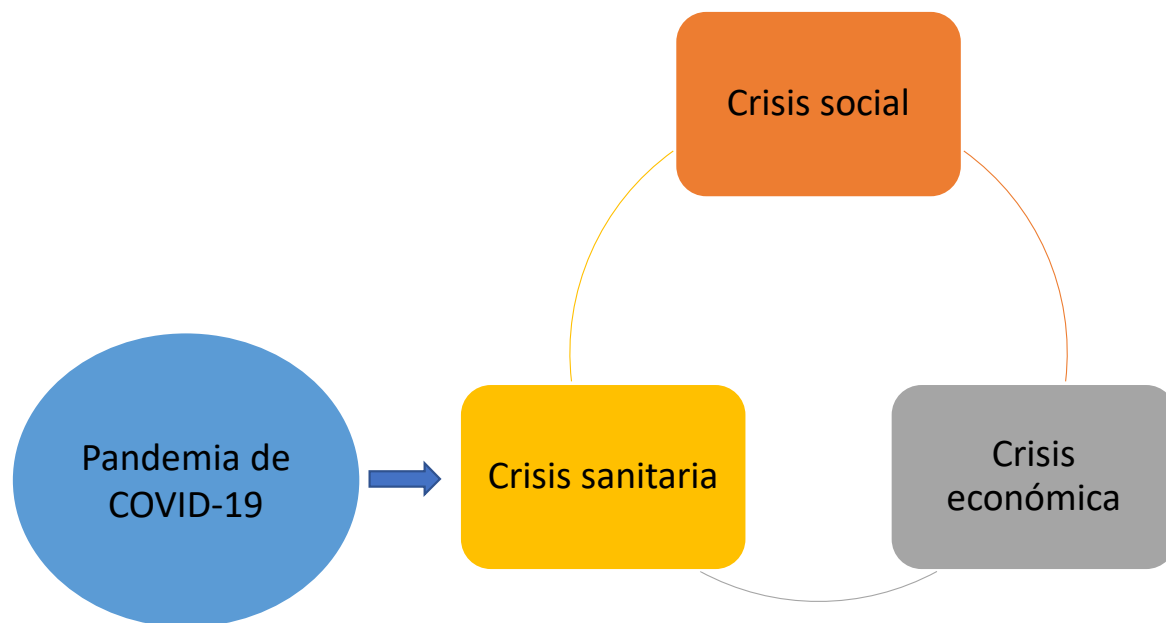
# El acceso a las vacunas y los procesos de vacunación masiva ha estado marcado por la desigualdad en la región

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (33 PAÍSES): POBLACIÓN CON ESQUEMA DE VACUNACIÓN CONTRA COVID-19 COMPLETO EN RELACIÓN CON EL TOTAL DE LA POBLACIÓN, AL 31 DE MAYO DE 2022  
(En porcentajes)



- **22 de los 33 países de la región no han vacunado al 70%** del total de la población, dificultando el control de la crisis sanitaria
- El **68,9%** de la población de América Latina y el Caribe cuenta con esquema completo (dos dosis) al 31 de mayo de 2022. **América Latina** con esquema completo de 69,3% y **el Caribe** con 37,1%
- **Desigualdades y asimetrías** entre los países desarrollados y en desarrollo, y **fragmentación regional** en compra de vacunas. Las demoras en la vacunación implican un **riesgo de nuevas variantes** del virus
- Urge una visión de **integración y cooperación regional y subregional** que garantice el acceso universal a vacunas

## El impacto catastrófico que ha tenido la pandemia en la región deja al descubierto la urgencia de reformar los sistemas de salud



- La pandemia gatilla una crisis sanitaria que, a su vez, da lugar a una crisis económica y social con un profundo **impacto en dimensiones centrales para el desarrollo social y económico con igualdad y sostenibilidad.**
- Ello ha permitido darle mayor visibilidad a la **importancia que tiene los sistemas de salud y la salud** para el desarrollo social inclusivo y sostenible
- Frente a ello, se hace inviable avanzar en la senda del desarrollo sostenible sin **impulsar las reformas necesarias a los sistemas de salud** de la región, siendo la **pandemia una ventana de oportunidad histórica** para progresar en esta línea.

# Las reformas a los sistemas de salud implican un debate que debería considerar diversas dimensiones

## Dimensión técnica

- Debate técnico sobre el modelo hacia el que se quiere transitar, diseño y otros

## Dimensión economía política

- Debate desde la perspectiva de intereses involucrados

## Dimensión sostenibilidad financiera

- Análisis de los costos de la reforma y sostenibilidad del financiamiento

## Dimensión institucional

- La institucionalidad de la salud condiciona el tipo de reforma que se puede realizar

## Dimensión comunicacional

- Desarrollo e implementación de un relato que apoye y acompañe la reforma



## La salud no se juega solo en la salud: el debate sobre reformas a la salud es transversal

- Las reformas a los sistemas de salud son **transversales a la sociedad en su conjunto**: se comprometen recursos fiscales que tienen impactos **más allá de los sistemas de salud**.
- Por ello, la **sostenibilidad financieras** de las reformas a los sistemas de salud son un aspecto fundamental que debe ser considerado en el debate.
- Asimismo, las reformas a los sistemas de salud deben considerar la **articulación con los demás sectores**, siendo la protección social un área fundamental.



## La crisis social prolongada gatillada por la pandemia ha expuesto las debilidades de los sistemas de salud

- **Después de 2 años y medio de pandemia**, ha quedado en evidencia la interdependencia entre las dimensiones sanitaria, social y económica y que **sin salud no es posible pensar en un desarrollo social inclusivo ni en un crecimiento económico sostenible**.
- **La prolongación de la pandemia tiene como correlato la persistencia de la crisis social**, con un deterioro en dimensiones centrales para el desarrollo social de la región y para la salud de las personas, como la pobreza y la pobreza extrema, la desigualdad, la desocupación y la falta de acceso a la educación y a cuidados, que aún no muestran señales de recuperación.
- A pesar de que se han observado señales de recuperación económica en 2021 (6,2% del PIB), las características que esta ha adquirido revelan que **no está centrada ni en la igualdad ni en la sostenibilidad ambiental**.
- La **vacunación masiva** de la población es central para el control de la crisis sanitaria, así como también la **implementación de medidas de protección social** que buscaron mitigar la crisis social y contribuyeron al cumplimiento de las medidas de salud pública.
- Los países deberán adelantarse a las **consecuencias de la postergación de la atención o la interrupción de los tratamientos médicos** en los planes de recuperación de la pandemia.



## La pandemia es una ventana de oportunidad histórica para reformar los sistemas de salud: hacia la universalidad, integralidad y sostenibilidad

- La pandemia de COVID-19 ha dejado al descubierto las debilidades estructurales de los sistemas de salud y las desigualdades en salud de América Latina y el Caribe, **haciéndose evidente la necesidad de reformar los sistemas de salud que avancen hacia garantías efectivas para la cobertura universal, gratuidad y calidad en los servicios de salud.**
- **Para ello, es necesario una** mayor inversión en salud que debe ser sostenible y debe ser acompañada por una organización más eficiente de los servicios de salud.
- Es fundamental que la reforma fortalezca el **primer nivel de atención** y sea en línea con una estrategia de **atención primaria de salud que incorpore los determinantes sociales de la salud en sus acciones.**
- Ello deberá ser acompañado por impulsar **políticas integrales**, que articulen los sistemas de salud y las políticas sanitarias con sistemas de protección social universales, integrales y sostenibles en el marco de sociedades del cuidado.
- Es fundamental consolidar un **pacto social** centrado en derechos e igualdad, vinculado a un **pacto fiscal** que garantice la sostenibilidad financiera de los sistemas de salud y que avance hacia un Estado de bienestar.



# La necesidad de reformar los sistemas de salud de América Latina a la luz de la pandemia: progresar hacia sistemas de salud universales, integrales y sostenibles

**Alberto Arenas de Mesa**  
Director División de Desarrollo Social, CEPAL

**Seminario regional virtual**  
**Experiencias comparadas de reformas de los sistemas de salud en América Latina**  
**3 de junio, 2022**



NACIONES UNIDAS

CEPAL