

Panel IV: “Estrategias para avanzar hacia la salud universal”

LAS DIMENSIONES DE LAS REFORMAS A LOS SISTEMAS DE SALUD PARA AVANZAR HACIA LA SALUD UNIVERSAL

María Luisa Marinho

División de Desarrollo Social

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

25 de junio de 2025



Es necesario incrementar los esfuerzos para avanzar hacia la salud universal



- La salud es central para las estrategias de desarrollo y es condición para la reducción de las desigualdades: sin salud no es posible el desarrollo social inclusivo y sostenible.
- Desde mediados del siglo pasado, los países de la región han tenido un largo recorrido de reformas a sus sistemas de salud, buscando distintas formas para regular, financiar y proveer salud a las personas.
- No obstante, persisten desafíos estructurales de subfinanciamiento crónico, fragmentación y segmentación de los sistemas de salud en América Latina y el Caribe.
- Ante las profundas desigualdades en salud que experimentan los países de la región, urge avanzar hacia el acceso y cobertura universal, mayores niveles de articulación con otros sectores, sostenibilidad financiera que garantice la cobertura y suficiencia, y capacidad de responder resolutivamente ante crisis y cambios.
- Es imprescindible considerar que las reformas a los sistemas de salud involucran procesos de diversas dimensiones que condicionan la probabilidad de avanzar en transformaciones sostenibles que apunten hacia la universalidad y enfrenten la desigualdad de la región.

Las reformas o transformaciones de los sistemas de salud requieren considerar al menos 5 dimensiones

Dimensión técnica

- Discusión técnica sobre el modelo hacia el que se desea transitar, su diseño y otros

Dimensión institucional

- La institucionalidad de la salud podría condicionar la profundidad de la reforma

Dimensión financiera

- Análisis de los costos de la reforma y su sostenibilidad financiera

Dimensión política

- Debate desde la perspectiva de intereses políticos y económicos involucrados

Dimensión comunicacional

- Desarrollo de un relato público que considere todas las dimensiones anteriores

- El diseño e implementación de las reformas a la salud es un fenómeno **altamente complejo**.
- Desde la CEPAL se han reconocido al menos 5 dimensiones que deben ser tomadas en consideración: **técnica; institucional; financiera; política; y comunicacional**.
- Se trata de dimensiones que **deben ser gestionadas de manera simultánea**, lo que incrementa la complejidad de los procesos que buscan transformar los sistemas de salud.



1. Dimensión técnica

La necesidad de alcanzar consensos técnicos para modificar el modelo de atención de la salud



- Es central definir el tipo de modelo de atención de la salud que se pretende construir: requiere consensos técnicos que sustenten la propuesta de reforma.
- Un modelo de atención integral de la salud debe considerar un diagnóstico de la población y del sistema de salud a través de cifras y datos que sean validados por distintos sectores y sean la base técnica para el consenso y toma de decisiones.
- Frente a la fragmentación de los sistemas de salud, el modelo propuesto por la OPS de Redes Integradas de Servicios de Salud (RISS) basado en la APS permite mejorar la articulación de los diferentes niveles de atención, promoviendo la cobertura sanitaria universal junto a la atención integral, integrada y continua, entre otros.
- Asimismo, la estrategia de Atención Primaria de Salud se reconoce como “el enfoque más inclusivo, equitativo, costo-eficaz y efectivo para mejorar la salud física y mental de las personas, así como su bienestar social” (OMS/UNICEF, 2018) que no solo contribuye a garantizar el derecho a la salud sino también a reducir las desigualdades.



2. Dimensión institucional

Se requiere fortalecer las capacidades institucionales para la implementación del proceso de transformación

Jurídico-normativa	Organizacional	Técnico operativo	Financiera
<ul style="list-style-type: none">Dictar normas, ejercer la rectoría y respetar tratados o compromisos internacionales	<ul style="list-style-type: none">Desarrollo e incorporación de recursos humanos suficientes e idóneos	<ul style="list-style-type: none">Formular planes y programas; coordinar actividades; supervisar y evaluar; incorporación de tecnologías de información	<ul style="list-style-type: none">Contar con los recursos financieros necesarios

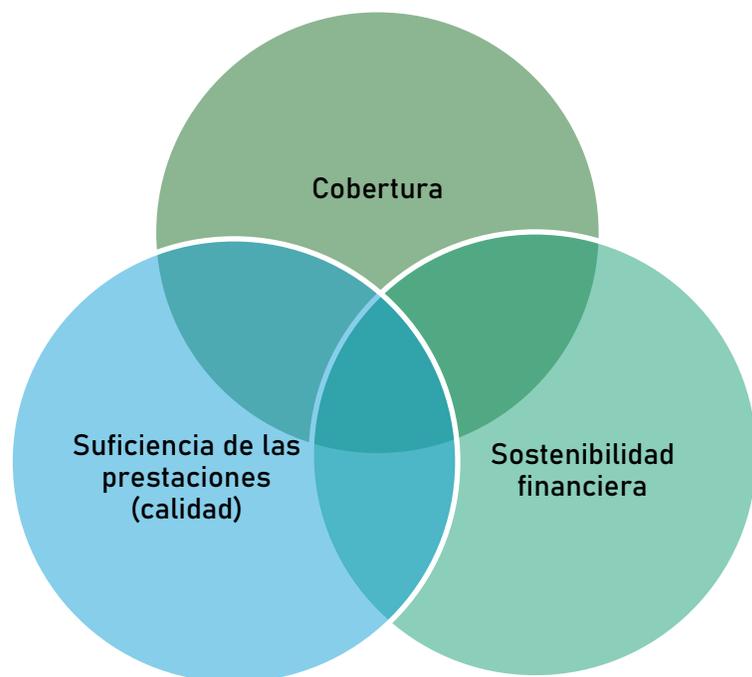
- Se debe considerar la institucionalidad necesaria para implementar el modelo de salud definido en la dimensión técnica.
- La CEPAL ha planteado la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP) para enfrentar la crisis de desarrollo: ello es central para la rectoría de los sistemas de salud por parte del Estado.
- Contar con una institucionalidad que promueva la intersectorialidad es central para abordar los determinantes sociales de la salud y reducir las desigualdades.



3. Dimensión financiera

Es central estimar los costos de la reforma y garantizar su sostenibilidad financiera

La sostenibilidad de los sistemas de salud



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Arenas de Mesa (2019)

- La sostenibilidad financiera de una reforma es un componente central de la sostenibilidad: equilibrio entre la cobertura efectiva, la suficiencia de las prestaciones (calidad) y la sostenibilidad financiera.
- Reformas orientadas hacia la universalidad implican (i) aumentar la inversión en salud y, (ii) asignar y ejecutar de forma eficiente y estratégica los recursos disponibles.
- Los países de la región deberían aumentar, en promedio, el gasto público en salud un 1,6% del PIB para avanzar en la cobertura sanitaria universal (Marinho, Sugg y Farías, 2025).
- El foco del financiamiento debe centrarse en reducir el gasto de bolsillo, y priorizar los recursos públicos, adoptando una visión mancomunada de los fondos destinados a la salud.
- Es central contar con espacio fiscal para que las transformaciones en salud cuenten con sostenibilidad financiera.



4. Dimensión política

La dimensión política influye en la viabilidad y resultados de una reforma sanitaria



- El acuerdo (consenso) político es central para la sostenibilidad de la transformación de los sistemas de salud.
- Se requiere conocer y gestionar la economía política del sector (distribución del poder y de los recursos; preferencias; fuerzas económicas y sociales) para articular los intereses de los actores relacionados en los distintos niveles de la reforma: diseño, toma de decisiones e implementación.
- Considerar momentos políticos y aprovechar ventanas de oportunidad para reformar o avanzar en determinados aspectos sanitarios.
- Es central contar con diagnósticos claros y robustos capaces de capitalizar la legitimidad social de las reformas para contar con la validación de los diversos actores (Estado, sector privado, academia y sociedad civil).
- La salud es una condición necesaria para el desarrollo social inclusivo y sostenible, por lo que invertir en salud es parte fundamental de una estrategia de desarrollo.



5. Dimensión comunicacional

Es necesario contar con un eficiente y oportuno manejo de las comunicaciones



- Una comunicación efectiva, integrada y coordinada es fundamental para llevar a cabo el objetivo de la OMS de construir un futuro más saludable para las personas en todo el mundo (OMS, 2017, pág. 1).
- Contar con mensajes claros y accesibles para los distintos actores facilita su apoyo a las reformas y transformaciones al sistema de salud.
- Una comunicación clara y eficiente debe estar presente durante todo el proceso de reforma (diseño técnico, institucional y financiero, debates políticos, e implementación) en forma simultánea.
- Es necesario realizar una planificación estratégica, fijando la atención en las características de los distintos actores, designar roles de vocería y proyectar posibles debates o intervenciones.
- Se requiere prestar atención a la existencia de *fake news*, ya que pueden generar ruido que disminuya el apoyo a reformas sanitarias.



Reflexiones finales

Avanzar hacia sistemas de salud universales, integrales, sostenibles y resilientes



- Diseñar e implementar reformas a los sistemas de salud que contribuyan a superar las debilidades estructurales de los sistemas de salud es fundamental tanto para garantizar el derecho a la salud de la población como para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo y sostenible.
- La viabilidad, sostenibilidad de las reformas y transformaciones de los sistemas de salud depende, en gran medida, de la gestión de las distintas dimensiones de las reformas.
- Esta gestión debe ser realizada de manera simultánea, no secuencial, lo que contribuye a incrementar la complejidad de las reformas.
- Para aprovechar las ventanas de oportunidad y avanzar en estas reformas, es fundamental adelantarse y contar con los datos y evidencia requeridos para facilitar acuerdos y/o consensos.
- Esta tarea es fundamental para avanzar hacia un pacto por el desarrollo social inclusivo en el marco de la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.



Seminario Regional de Desarrollo Social

María Luisa Marinho
División de Desarrollo Social
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

