

Salud pública y sistema sanitario. Informe SESPAS 2010

José Luis Aboal-Viñas

Applica Asociados, Consultoría de Organización, A Coruña, España

INFORMACIÓN DEL ARTÍCULO

Historia del artículo:

Recibido el 16 de febrero de 2010

Aceptado el 26 de agosto de 2010

On-line el 20 de octubre de 2010

Palabras clave:

Sistema sanitario

Salud pública

Gestión pública

RESUMEN

Para llevar a cabo un análisis sobre la relación entre la salud pública y el sistema sanitario se plantea la necesidad previa de definir un marco conceptual sobre sistemas sanitarios y seleccionar un contexto que facilite el análisis. El contexto elegido en la presente reflexión es el de la gestión de organizaciones públicas, y teniendo esto presente, al hablar de funciones se asocian, éstas, a los macroprocesos de las organizaciones. Desde este punto de vista se identifican cuáles son las funciones-procesos que debe desarrollar cualquier sistema sanitario y cuáles serían sus objetivos. La actual situación de la salud pública en el sistema sanitario se analiza con el estudio de los presupuestos dedicados a salud pública y el nivel jerárquico que ocupan en los diferentes departamentos sanitarios de las comunidades autónomas. El programa presupuestario «salud pública» representa una media del 1,34% del gasto sanitario de las comunidades autónomas en el año 2010. Por otra parte, más del 20% de las organizaciones de salud pública de las comunidades autónomas tienen un rango inferior a dirección general. Estos datos indican el bajo peso de la salud pública en los sistemas sanitarios en España. Para poder cambiar esta situación se plantea la necesidad de consensuar cuál debe ser la relación con el sistema sanitario, asumir ese consenso y trabajar para mejorar los resultados. Se proponen tres opciones: la salud pública sería una organización que está por encima o fuera del sistema sanitario; la salud pública es sinónimo de sistema sanitario público; y la salud pública es una parte del sistema sanitario con una serie de funciones asignadas. Para finalizar se exponen algunas recomendaciones que contribuyan a definir la relación más efectiva y eficiente entre la salud pública y el sistema sanitario.

© 2010 SESPAS. Publicado por Elsevier España, S.L. Todos los derechos reservados.

Public health and the health system. SESPAS Report 2010

ABSTRACT

Keywords:

Health system

Public health

Public services management

Analysis of the relationship between public health and the health system requires definition of a conceptual framework and the choice of a particular context.

The chosen context of this discussion is the management of public organizations. With this in mind, functions will be associated with organizational macroprocesses. From this point of view, this article identifies the functions-processes that any health system should develop and their goals.

The current situation of public health in the health system is analyzed through the study of public health budgets and the place they occupy in the hierarchy of the health departments of the autonomous communities. The "public health" budget program represents an average of 1.34% of health expenditure in the autonomous communities in 2010. Over 20% of public health organizations of the autonomous communities have a rank lower than general directorate. These data indicate the low weight assigned to public health in the health systems of the Spanish state.

To change this situation, consensus must be reached on the desired relationship between public health and the health system. Such a consensus would then have to be accepted and work would have to be undertaken to improve results. Three alternatives are proposed: (i) public health would be an organization that would be above or outside the health system; (ii) public health would be synonymous with the public health system; and (iii) public health would form part of the health system with a range of assigned functions. Finally, we provide some recommendations to help define the most effective and efficient relationship between public health and the health system.

© 2010 SESPAS. Published by Elsevier España, S.L. All rights reserved.

Introducción

El presente artículo tiene por objetivo aportar información y reflexión al debate sobre cómo conseguir que la salud pública tenga un mayor papel en la sociedad. Para ello plantea un análisis de cuál puede ser la relación entre la salud pública y el sistema sanitario como una de las claves para poder aumentar esa presencia social.

Cualquier reflexión que se haga sobre salud pública debe tener presente que el propio concepto de «salud pública» puede tener

múltiples acepciones y definiciones, y que no todas coinciden. Ya Frenk¹, en 1993, identificaba hasta cinco acepciones para el término «salud pública». En la primera, igualaba el adjetivo «público» a la acción del gobierno, es decir, al sector público. Como segunda acepción definía la salud pública como aquella acción que no sólo incluye los programas del gobierno, sino también la participación de la comunidad organizada, «el público». En una tercera acepción identificaba a la salud pública con «los servicios no personalizados», ya que son servicios que pueden no ser apropiados para un individuo específico, porque su objetivo o meta es el ambiente, o la comunidad. Como cuarto concepto y complementario al anterior planteaba que la salud pública es aquella actividad que añade una serie de servicios personales preventivos para grupos vulnerables. Y por último

Correos electrónicos: joseluis@applica-asociados.com,
joseluisaboal@wanadoo.es.

Puntos clave

- Hay un importante consenso científico sobre los objetivos y las funciones que deben desarrollar los sistemas sanitarios.
- El presupuesto para 2010 del programa económico «salud pública» representa sólo el 1,3% del total del gasto sanitario en los sistemas autonómicos de salud.
- Un 25% de las unidades o departamentos de salud pública dentro de los sistemas sanitarios autonómicos no alcanzan el rango de dirección general.
- La relación entre la salud pública y los sistemas sanitarios puede ser planteada con tres opciones: la salud pública está por encima del sistema sanitario, la salud pública es sinónimo de sistema sanitario y la salud pública es una parte del sistema sanitario.
- Es necesario un consenso nacional para determinar cuál es la relación más eficiente entre la salud pública y el sistema sanitario, y una vez definida identificar las funciones que debe asumir la salud pública.
- Si no se identifica bien qué debe hacer la salud pública ni se definen de forma clara su misión, los servicios que debe prestar, las actividades que ha de realizar y los resultados que tiene que alcanzar, será difícil convencer a la opinión pública, los políticos y otros responsables de que una mayor inversión en salud pública produce una ganancia mayor en salud de la población que otras actividades sanitarias.

señalaba que se asimilaría al concepto utilizado dentro de la expresión «problemas de salud pública», frecuentemente usada, en especial en el lenguaje no técnico, para referirse a las enfermedades que son particularmente peligrosas o frecuentes.

En la actualidad sigue sin haber consenso sobre qué es la salud pública, por falta de acuerdo entre los propios profesionales que trabajan en este ámbito. Mientras no se llegue a definir y concretar qué es la salud pública, será difícil gestionarla, pues resulta muy complicado identificar indicadores de resultados que puedan ser comunicados a la sociedad y así lograr un aumento del reconocimiento de la importancia sanitaria de la salud pública.

Esta falta de concreción no es única de nuestro país, pues pocos trabajos conceptuales se han realizado dentro del dominio de la salud pública para desarrollar definiciones, terminologías o clasificaciones compartidas. Como resultado de esto, se tiene una limitada disponibilidad para comparar las actividades de salud pública entre unidades y países. Ello, a su vez, dificulta la capacidad para recopilar datos comparables sobre gastos, mano de obra o rendimiento, y para establecer y supervisar los puntos de referencia para ellos².

Para poder elaborar el presente artículo, y asumiendo la falta de acuerdo sobre el concepto de salud pública, se ha tenido presente que cuando se utilizan términos que admiten varios significados, como es el caso de «salud pública», resulta imprescindible ubicar el contexto en que se utilizarán. Como simple ejemplo para evidenciar este planteamiento basta reflexionar sobre el concepto «salud». Así, si se está en un ámbito médico-asistencial, «sano» sería aquél que no tiene enfermedad reconocible ni alteraciones evidentes; en un contexto cultural podríamos decir que son «enfermos» los que se sienten como tales en relación a una determinada cultura social; en un ámbito sociológico se podría entender la «salud» de los individuos como un estado en el cual puedan funcionar eficazmente para desarrollar su rol social; y en un contexto filosófico y antropológico se

definiría «salud» como el estado más propio y específicamente humano de acuerdo con la idea antropológica que se tenga. Del mismo modo, se podrían identificar otros contextos y en cada uno de ellos se utilizaría una definición que no siempre quiere decir lo mismo.

Puesto que entre los objetivos de los informes SESPAS se halla el generar reflexiones que contribuyan a mejorar la salud de la población en España ayudando a los distintos responsables de la salud de los diferentes organismos, y que, por otra parte, el objetivo de este artículo es relacionar la salud pública con una organización como es el sistema sanitario, se escoge como contexto para acotar el concepto de salud pública un enfoque desde la gestión de organizaciones. De esta forma, nos referiremos a la salud pública como la unidad o departamento organizativo dentro de una administración pública que presta determinados servicios a la sociedad. En este marco, el de la gestión de organizaciones, cuando se habla de funciones y se analizan sus contenidos se pueden asimilar a líneas estratégicas o al concepto de procesos organizativos.

El documento se divide en cuatro apartados. En el primero se describe un marco conceptual sobre sistemas sanitarios, concepto aquí considerado como sinónimo de sistemas de salud, que puede ayudar a encuadrar mejor las posibles relaciones con la salud pública. En el siguiente apartado se expone una serie de datos sobre la situación actual de los presupuestos y el nivel jerárquico de los departamentos de salud pública en los distintos sistemas sanitarios autonómicos. En el tercer apartado se presentan diversas alternativas de relación entre la salud pública y los sistemas de salud que sirven de base para la discusión y las recomendaciones que se incluyen en la última parte del documento.

Sistemas sanitarios

Para poder analizar la relación entre la salud pública y el sistema sanitario se elabora un marco conceptual sobre los objetivos y las funciones que deben desarrollar los sistemas sanitarios siguiendo las aportaciones científicas realizadas en los documentos que se analizan a continuación.

Aunque sin total consenso científico sobre la definición de qué se entiende por sistema sanitario, sí hay una cierta homogeneidad entre lo que los diferentes autores opinan. Así, el informe de la Organización Mundial de la Salud (OMS) del año 2000³ planteaba que un sistema de salud abarca todas las actividades cuya finalidad principal es promover, restablecer o mantener la salud. Identifica a la salud como el objetivo definitorio del propio sistema, tanto en nivel como en equidad. Además, plantea que la capacidad de dar respuesta a las expectativas de las personas y la equidad de las contribuciones financieras son otros dos objetivos de los sistemas sanitarios. Por último, señala que las funciones de cualquier sistema de salud son la rectoría, la creación de recursos, la prestación de servicios (individuales y poblacionales) y la financiación del sistema.

En el mismo marco de la OMS para la acción del fortalecimiento de los sistemas de salud y la mejora de los resultados en salud del año 2007⁴ se plantea que un sistema de salud consiste en todas las organizaciones, personas y acciones cuyo interés primordial es promover, restaurar o mantener la salud. Incluiría acciones intersectoriales realizadas por los directivos sanitarios, por ejemplo solicitando al ministro de educación correspondiente que promueva la educación de las mujeres o el conocimiento de los determinantes de la salud. Este documento reconoce, siguiendo el marco conceptual de 2000, que los sistemas de salud deben ejercer varias funciones con independencia de su organización, como son la provisión de servicios, el desarrollo de los

Download English Version:

<https://daneshyari.com/en/article/1074382>

Download Persian Version:

<https://daneshyari.com/article/1074382>

[Daneshyari.com](https://daneshyari.com)