

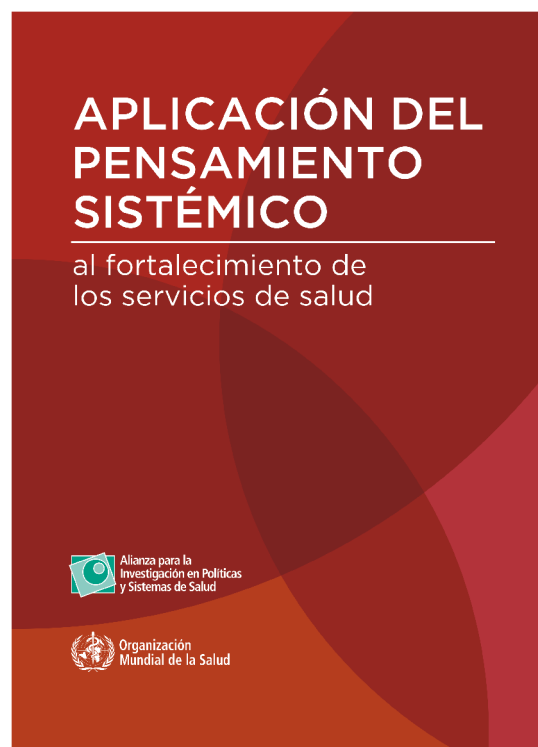
## Aplicación del pensamiento sistémico al fortalecimiento de los sistemas de salud

*“ Las respuestas del sector de la salud a un mundo en transformación han sido inadecuadas e ingenuas. ...cuando el sistema falla se deben aplicar soluciones, no remedios transitorios.”*

(OMS, Informe sobre la salud en el mundo, 2008).

En su último informe insignia, la Alianza para la Investigación en Políticas y Sistemas de Salud examina el pensamiento sistémico – un instrumento de gran utilidad para orientar las inversiones en los sistemas de salud. Utilizado en otras disciplinas durante largo tiempo, el pensamiento sistémico pone de manifiesto las características y las relaciones sobre las que se asientan los sistemas. Se trata de una herramienta que permite a los principales actores – desde las instancias normativas nacionales a los ejecutores de políticas “en la calle” – cartografiar y evaluar los sistemas de salud, a fin de determinar dónde se encuentran algunos de los escollos y las dificultades, e idear intervenciones bien concebidas, sinérgicas y adaptadas al sistema, que estén dirigidas a atajar esas deficiencias.

El pensamiento sistémico se basa en el establecimiento de alianzas fructíferas entre múltiples interesados y en la adopción de una perspectiva que englobe a todo el sistema. Ofrece un gran potencial inexplorado para idear y evaluar intervenciones que fortalezcan el sistema. El presente informe pasa de la teoría al asesoramiento más concreto, y su objetivo es propiciar una comprensión más realista de los sistemas y de lo que contribuye a mejorarlos. El informe favorece el desarrollo de un nuevo pensamiento conceptual, e ilustra el potencial dinámico y la perspectiva del pensamiento sistémico para alcanzar los objetivos sanitarios de forma equitativa, sostenible y eficaz.



En el informe nos proponemos abordar las siguientes cuestiones generales:

- Qué es el pensamiento sistémico y cómo pueden utilizarlo los investigadores y los planificadores de políticas, con el fin de fortalecer los sistemas de salud.
- Cómo podemos utilizar esa perspectiva para comprender mejor y canalizar más adecuadamente los efectos positivos – las *sinergias* – de las distintas intervenciones destinadas a fortalecer los sistemas de salud.
- Cómo puede contribuir el pensamiento sistémico a mejorar las evaluaciones de las intervenciones aplicadas a todo el sistema.

## Fortalecimiento de los sistemas de salud

El fortalecimiento de los sistemas de salud es un principio fundamental para la Organización Mundial de la Salud, los Estados Miembros y el sector sanitario mundial. Si bien en los últimos años varios países en desarrollo han aumentado el compromiso, los recursos y las intervenciones necesarias para fortalecer los sistemas de salud, y existe una gran cantidad de conceptos y estrategias diferentes, todavía no se ha consensuado ninguna fórmula de fortalecimiento definitiva. En consecuencia, para muchos rectores y planificadores de políticas del sector sanitario de los países en desarrollo, mejorar el sistema de salud se ha convertido en un ejercicio de malabarismo: han de ponderar la necesidad de los programas dirigidos a enfermedades

concretas con relación a los programas destinados al sistema de salud en su conjunto; las prioridades nacionales frente a iniciativas internacionales; y las directrices normativas frente a la realidad "de la calle". Ante tales presiones, promover los principios de equidad y cobertura universal y la adopción de estrategias basadas en la persona, únicamente aumenta la enorme complejidad de la empresa.

Las instancias encargadas de formular las políticas y los organismos de financiación recurren cada vez con más frecuencia a iniciativas que permitan fortalecer el sistema; ahora bien, ¿qué funciona *realmente*?; y ¿con quién y en qué circunstancias?

## Pensamiento sistémico

El pensamiento sistémico exige – y genera – una mayor comprensión del comportamiento de los sistemas. Si el sistema está siempre cambiando, si sus componentes están siempre actuando, reaccionando o interactuando entre sí en un proceso muchas veces contraintuitivo, ¿cómo podemos llegar a comprender la manera en que una intervención puede afectar al sistema? El pensamiento sistémico permite descodificar la complejidad de los sistemas sanitarios, para luego utilizar esa información en la elaboración y evaluación de intervenciones encaminadas a generar el máximo de salud y equidad sanitaria.

El pensamiento sistémico es un método para resolver problemas según el cual un "problema" forma parte de un sistema dinámico mayor. Al comprender mejor las características fundamentales del sistema, el pensamiento sistémico permite ver cómo funciona el sistema con mayor precisión. Las características enumeradas *infra* – en especial cuando se toman en su conjunto – influyen en el modo en que los sistemas, incluidos los sistemas de salud, responden a factores o intervenciones externas.

### La mayoría de los sistemas, incluidos los de salud presentan las características siguientes:

**Autoorganización:** la dinámica del sistema surge espontáneamente de su estructura interna.

**Cambio constante:** los sistemas se ajustan y reajustan en muchas escalas temporales interactivas.

**Interconexión estrecha:** el alto grado de conectividad significa que un cambio en un subsistema afecta a los demás.

**Regidos por la retroalimentación:** respuesta positiva o negativa que puede alterar la intervención o los efectos previstos.

**No linealidad:** las relaciones dentro de un sistema no se pueden ordenar según una simple línea de "entrada-salida".

**Dependencia de la historia:** los efectos a corto plazo de una intervención pueden diferir de los efectos a largo plazo.

**Contra intuitivos:** causa y efecto suelen estar distantes en el tiempo y el espacio, lo que va contra la lógica de las soluciones que sitúan las causas cerca de los efectos que se pretenden abordar.

**Resistencia al cambio:** las soluciones aparentemente obvias pueden fracasar o empeorar la situación.

## Diez pasos hacia el pensamiento sistémico

El pensamiento sistémico proporciona una serie ponderada y completa de herramientas y enfoques para representar, evaluar y comprender la dinámica de un sistema, que permite a los profesionales anticipar más fácilmente los efectos que puede tener una intervención. En el presente informe, proponemos "Diez pasos hacia el pensamiento sistémico" a modo de orientación práctica para la aplicación de los principios de este método. Utilizamos una importante intervención realizada en el presente en materia de financiación sanitaria, con el fin de demostrar que una amplia alianza de partes interesadas puede proporcionar una comprensión más rica del modo en que una intervención afectará al sistema de salud. Ello incluye prever cómo reaccionará, responderá y cambiará el sistema, así como cuáles son las sinergias que podrán aprovecharse y los comportamientos

negativos que pueden surgir y deberán mantenerse bajo control.

Todo profesional que trabaje en el campo de la investigación y el desarrollo de los sistemas de salud ha de estar familiarizado con muchos de los diez pasos. Según los cuatro primeros pasos comprendidos en el diseño de la intervención, las principales partes interesadas, incluidos quienes idean, aplican y financian la intervención, y quienes se ven afectados por ésta, han de celebrar una reunión de prospección para determinar los posibles efectos en todo el sistema, para luego rediseñarla con el fin de optimizar sinergias y reducir al mínimo cualquier posible efecto negativo. Los seis pasos restantes comprendidos en la fase de evaluación de la intervención llevan a los evaluadores e investigadores a través de decisiones centradas en el sistema con relación a indicadores, métodos, diseño y planes.

## Diez pasos hacia el pensamiento sistémico

### Diseño de la intervención

1. *Convocar a las partes interesadas* de todo el sistema de salud, así como a determinados diseñadores y ejecutores de intervenciones, usuarios del sistema de salud y representantes del ámbito de la investigación.
2. *Celebrar una reunión de prospección* sobre los posibles efectos en todo el sistema de la intervención propuesta, respetando las características sistémicas y la dinámica de sistemas.
3. *Conceptualizar los efectos* con el fin de cartografiar cómo afectará la intervención a la salud y al sistema de salud.
4. *Adaptar y rediseñar* para optimizar sinergias y reducir al mínimo cualquier posible efecto negativo.

### Evaluación de la intervención

5. *Determinar los indicadores* que son importantes para el seguimiento de la intervención rediseñada.
6. *Escoger métodos* para monitorear mejor los indicadores.
7. *Seleccionar el diseño* que permita aplicar mejor los métodos y que mejor se acomode a la naturaleza de la intervención.
8. *Elaborar un plan y un calendario* con la aportación de las disciplinas necesarias.
9. *Establecer un presupuesto* teniendo en cuenta las consecuencias para las partes tanto en la intervención como en la evaluación.
10. *Dotarse de financiación* para apoyar la evaluación antes de iniciar la intervención.

La aplicación de los diez pasos de *forma secuenciada* crea un espacio necesario para prever los posibles efectos de una intervención; conceptualizar la conducta real de la intervención; rediseñar una intervención

más compleja que tenga en cuenta los posibles efectos; y diseñar un método de evaluación *antes* de la puesta en marcha de la intervención.

### Ejemplo ilustrativo

Con el fin de ilustrar los diez pasos del pensamiento sistémico, a lo largo del informe se utiliza una intervención basada en la financiación desde la perspectiva de la oferta. Ese ejemplo ilustrativo consiste en remunerar con una bonificación por desempeño a los profesionales sanitarios que consigan una serie de mejoras

previamente especificadas con relación a la prestación de un servicio y a la cobertura eficaz en una intervención concreta. En el enfoque tradicional, la intervención y su evaluación se centran en la escala de la bonificación y los recursos necesarios para su creación, en el proceso mediante el que se concede dicha

bonificación y en los resultados y productos relacionados con la prestación del servicio en cuestión. Ahora bien, cuando se aplican los diez pasos del pensamiento sistémico y se va más allá de los subsistemas de la financiación y la prestación de servicios, para incluir elementos como la gobernanza, los recursos humanos, las tecnologías, los sistemas de información sanitaria, los pacientes y la población, se plantean una serie de cuestiones que previamente no se habían considerado. Éstas incluyen la gestión de los incentivos monetarios en los establecimientos sanitarios, la motivación intrínseca de los profesionales de la salud, los conflictos entre el personal y los supervisores que no cumplan los

requisitos necesarios para la obtención de una bonificación, la manipulación de las estadísticas sanitarias que permiten acceder a las primas, la posible desatención de otros servicios esenciales y muchas otras cuestiones. Lo más importante es que, en la fase de diseño, los diez pasos conducen a un rediseño más adecuado de la intervención original, lo que permite mitigar con mayor eficacia cualquier posible efecto negativo y maximizar las sinergias de todo el sistema antes de emprender la intervención, así como realizar un diseño de la evaluación más completo encaminado a obtener una mayor retroalimentación y a efectuar correcciones una vez iniciada la ejecución.

Es posible que los rectores de los sistemas de algunos países en desarrollo ya estén aplicando algunos o incluso todos los pasos y que cuenten con equipos multidisciplinarios integrados por una multiplicidad de partes interesadas dedicados a diseñar y evaluar

intervenciones de gran alcance. En lugar de proponer algo que sea totalmente nuevo, el presente informe tiene por objeto lograr que los enfoques que engloben a todo el sistema sean la norma, y no la excepción.

## **Dificultades y oportunidades**

Naturalmente, la aplicación de una perspectiva de pensamiento sistémico dista mucho de ser sencilla y está jalonada tanto de dificultades como de oportunidades. Puede, por ejemplo, favorecer la vinculación directa con la formulación de políticas, así como una mayor adhesión a los procesos y los resultados mediante una participación más amplia. Puede contribuir al desarrollo de medios nacionales para resolver los problemas relativos a los sistemas de salud y facilitar el uso de los datos de investigaciones en la formulación de políticas. Pero también puede ir en contra de los paradigmas y relaciones predominantes. La compleja dinámica que existe entre la población, los investigadores,

los ejecutores de programas, los financiadores y los agentes políticos plantea muchos problemas a la hora de aplicar una perspectiva sistémica.

A lo largo del informe, se examinan esas dinámicas y dificultades, prestando especial atención a la armonización de las políticas, las prioridades y las perspectivas de los donantes y las instancias normativas nacionales; la gestión y la coordinación entre las asociaciones y las expectativas de las distintas partes interesadas del sistema; la aplicación y la promoción de la adhesión a las intervenciones a nivel nacional y subnacional; y el desarrollo de medios en los países que permitan aplicar la perspectiva sistémica.

## Avance

Es posible que muchos profesionales consideren que el pensamiento sistémico es demasiado complicado o que no es un método apto para sus fines o aplicaciones prácticos. Si bien la presión y la dinámica derivadas de las situaciones que se dan en la práctica podrían bloquear la perspectiva sistémica o hacer que ésta pareciera confusa, nunca antes ha habido un momento tan idóneo para su aplicación. Con liderazgo, convicción y compromiso, el pensamiento sistémico puede permitir que se fortalezcan los sistemas que sean más capaces de poner en marcha intervenciones destinadas a quienes lo necesitan y generar salud con equidad. El pensamiento sistémico necesita una red de profesionales dedicada a las buenas prácticas, redes sólidas y las iniciativas prácticas que se exponen en el presente informe. Indudablemente, el avance llegará

con el tiempo, con la introducción de cambios importantes y con un empuje que permita dotar de medios a todo el sistema. Ahora bien, el cambio es necesario y ahora es el momento de hacerlo.

No cabe duda de que, en el futuro, los sistemas de salud se asentarán sobre una estructura dinámica, decididamente funcional, cuidadosamente concebida. Esos sistemas serán capaces de un desempeño óptimo a la hora de generar de salud con equidad. La cuestión a la que todos nos enfrentamos ahora es cómo acelerar el logro de ese fin. Confiamos en que este informe de la Alianza para la Investigación en Políticas y Sistemas de Salud estimule una reflexión renovada y acciones concretas que permitan fortalecer los sistemas de salud a través del pensamiento sistémico.

*La Alianza para la Investigación en Políticas y Sistemas de Salud ("la Alianza") es una fórmula de colaboración internacional radicada en la sede de la OMS en Ginebra. Su objetivo principal es promover la generación y el uso de investigaciones sobre políticas y sistemas de salud como medio de mejorar la situación sanitaria y los sistemas de salud de los países en desarrollo.*

*Puede acceder a la versión completa del informe en  
[www.who.int/alliance-hpsr](http://www.who.int/alliance-hpsr)*

*Si desea un ejemplar impreso del informe, puede ponerse en contacto con nosotros en  
[alliance-hpsr@who.int](mailto:alliance-hpsr@who.int).*

*El presente resumen ha sido redactado por Sandy Campbell y su revisión técnica ha estado a cargo de JoAnne Epping-Jordan, Jane McElligott, Sarah Russell, Don de Savigny, Taghreed Adam y Lydia Al Khudri.*