

56.º CONSEJO DIRECTIVO

70.ª SESIÓN DEL COMITÉ REGIONAL DE LA OMS PARA LAS AMÉRICAS

Washington, D.C., EUA, del 23 al 27 de septiembre del 2018

Punto 8.19 del orden del día provisional

CD56/INF/19
9 de julio del 2018
Original: español

LA SALUD Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES: SU VINCULACIÓN CON LA GESTIÓN DEL DESARROLLO NACIONAL DE LA SALUD: INFORME FINAL

Antecedentes

1. La presentación y discusión del documento de política *La salud y las relaciones internacionales: su vinculación con la gestión del desarrollo nacional de la salud* (documento CD48/15) (1) en el 48.º Consejo Directivo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), en el año 2008, situó en el centro del debate de los Cuerpos Directivos de la Organización el tema de la cooperación internacional como un factor contribuyente al desarrollo nacional de la salud. Este trabajo continuaba las deliberaciones sobre los vínculos entre las políticas nacionales de salud y las relaciones internacionales ya iniciadas en los Cuerpos Directivos en el año 2003 con la presentación por parte de la Oficina Sanitaria Panamericana (la Oficina) del documento *Globalización y salud* (documento CE132/15) (2) y, dos años después, del documento *La cooperación centrada en los países y el desarrollo nacional de la salud* (documento CD46/19) (3). En el documento CD48/15 se presentaban los vínculos entre las relaciones exteriores y la salud en el contexto de la globalización, y se señalaba la necesidad de fortalecer las capacidades de los equipos nacionales en estos ámbitos para lograr mejores resultados en la cooperación internacional. Asimismo, se invitaba al Consejo Directivo a analizar propuestas en torno a cuatro ámbitos de acción: la rectoría en la salud, la diplomacia sanitaria, la gestión de la cooperación internacional y el desarrollo de capacidades nacionales para la acción internacional en la salud.

2. De la mano de esta política, el 48.º Consejo Directivo aprobó la resolución *La salud y las relaciones internacionales: su vinculación con la gestión del desarrollo nacional de la salud* (resolución CD48.R16 [2008]) (4). En esta resolución se insta a los Estados Miembros a avanzar en varias líneas de trabajo: *a)* estrechar las relaciones de coordinación e intercambio entre las autoridades sanitarias y las autoridades encargadas de la política exterior y de cooperación internacional de los gobiernos; *b)* fortalecer la función de rectoría de las autoridades sanitarias con vistas a responder a las crecientes demandas planteadas por los acuerdos y regulaciones internacionales que se vinculan con el

desarrollo nacional de la salud; c) fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos para la gestión de la cooperación y de las relaciones internacionales en torno a la salud, aportando los recursos necesarios para el mejor cumplimiento de esas funciones; y d) promover la inclusión de la salud internacional en los ámbitos de profesionalización de la carrera diplomática, entre otros compromisos.

3. En el 2013, el Consejo Directivo de la OPS aprobó la resolución La cooperación para el desarrollo sanitario en las Américas (resolución CD52.R15) (5), y el documento de política asociado (documento CD52/11 [2013]) (6), que representa un compromiso renovado para la prestación de cooperación técnica para el desarrollo sanitario en la Región de las Américas y tiene, por lo tanto, una estrecha relación con la resolución CD48.R16. La política proporciona una visión, un marco conceptual y principios orientadores para la cooperación entre países y las alianzas horizontales para el desarrollo sanitario, y rediseña el trabajo de la Oficina en su rol de facilitación de esta cooperación.

Análisis sobre el progreso alcanzado

Rectoría en la salud

4. La rectoría, entendida como la capacidad institucional de un gobierno para asegurar las condiciones institucionales, funcionales y normativas para la gobernanza y la gobernabilidad, en este caso de la salud, es el sustrato elemental para el desarrollo de políticas o acciones que fortalezcan la cooperación y las relaciones internacionales en torno a la salud. La OPS trabaja en el fortalecimiento de la rectoría en la salud en el nivel nacional así como en los espacios de integración subregional para promover acciones de cooperación e intercambio efectivas. El establecimiento de instituciones de referencia, la comunicación acerca de ellas y el trabajo con centros colaboradores de la Organización Mundial de la Salud (OMS) impactan en el desarrollo de la rectoría en la salud de los Estado Miembros y de la Región en su conjunto. Por otra parte, dado que es un factor necesario y transversal para las demás líneas de trabajo, los esfuerzos a fin de fortalecer la rectoría en la salud se indican en cada una de las acciones que se mencionan en los puntos siguientes de este informe.

Diplomacia sanitaria

5. Entendiendo la diplomacia en el ámbito de la salud como intersección entre las relaciones internacionales y las políticas de salud de los países, la Oficina señaló la necesidad de fortalecer las oficinas de relaciones internacionales de la salud (ORIS) como medio para fortalecer las capacidades nacionales y elevar el nivel del debate sobre las políticas de salud en los espacios bilaterales y multilaterales. En los años 2014 y 2016 se llevaron a cabo encuentros en Panamá y República Dominicana, en los cuales se verificó que había consenso sobre la necesidad de fortalecer estas oficinas, y se definieron líneas de trabajo futuro con esta finalidad. En particular, la reunión regional en Panamá contó en su convocatoria con 80 representantes de 26 Estados Miembros, 6 mecanismos regionales de integración, y 8 referentes de organismos de las Naciones Unidas. Entre las actividades

impulsadas en estas reuniones, cabe destacar la que se realizó en conjunto con el Centro de Relaciones Internacionales en Salud de la Fundación Oswaldo Cruz para la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cooperación para el Desarrollo. Uno de los resultados de este programa fue la realización y presentación de un análisis individualizado de las estructuras, las fortalezas y los desafíos de las oficinas de relaciones internacionales en la de salud de veinte países de la Región (7).

6. Con el objetivo de actualizar los conceptos y las prácticas relacionados con la diplomacia en la salud, la gobernanza mundial y la cooperación Sur-Sur, la Oficina organizó en el 2015 un encuentro de tres días en el que se debatió sobre diplomacia en la salud, cooperación Sur-Sur, y movilización de recursos. En esa ocasión, el personal de alto nivel de la Organización debatió e intercambió reflexiones sobre estos conceptos. De igual manera, se han incluido espacios de capacitación y debate sobre negociación internacional y diplomacia en distintas instancias con los representantes de la OPS en los países y en las reuniones regionales de gerentes.

7. La Oficina ha realizado una serie de talleres con el objetivo de fortalecer la capacidad de los ministerios de salud de participar en forma más efectiva en la gobernanza de los organismos internacionales. A partir del 2014, 316 funcionarios de 26 países han participado en estos talleres, que se centran en el abordaje de estrategias para encarar los problemas de salud pública desde la perspectiva de la diplomacia en la salud, tomando en cuenta los protocolos diplomáticos y los acuerdos y marcos regionales y mundiales. Asimismo, se enfatizan los parámetros que se deben tomar en cuenta al analizar fenómenos de la salud en el mundo y se destacan algunas experiencias en el abordaje de enfermedades y epidemias.

8. Además del trabajo con los ministerios de salud y sus oficinas de relaciones internacionales, la Oficina ha colaborado con las representaciones de los Estados Miembros ante la Organización de los Estados Americanos (OEA). El trabajo con los cuerpos diplomáticos a este nivel ha permitido ampliar el campo de acción de las representaciones, incorporando asuntos de salud en sus agendas y en las agendas de la Región. En este sentido, la Oficina tuvo un papel central en la selección e incorporación de los temas relativos a la salud al documento de mandatos de la Cumbre de las Américas del año 2015, en Panamá.

9. Finalmente, a nivel mundial, la Oficina mantiene un mecanismo de coordinación periódica con el Grupo de las Américas.¹ El propósito de esta coordinación es que haya un entendimiento común de los temas que se están debatiendo en los Órganos Deliberantes de la Organización Mundial de la Salud y sus implicaciones para la Región de las Américas, teniendo en cuenta las decisiones y resoluciones aprobadas por los Cuerpos Directivos de la Organización Panamericana de la Salud.

¹ El Grupo de las Américas (GRUA) reúne a las Misiones Permanentes de los países de la Región de las Américas ante las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra. La coordinación de GRUA rota entre los países que componen el grupo.

Gestión de la cooperación internacional

10. Recientemente se ha actualizado el marco de cooperación entre países para el desarrollo sanitario (CCHD por su sigla en inglés) y se le ha agregado un mecanismo de financiamiento del tipo de los “fondos semilla” para promover la cooperación entre países. La modalidad ofrece financiamiento no recurrente para ejecutar proyectos innovadores, eficaces y sostenibles que tengan efectos demostrables en la situación sanitaria de los países. Si bien la finalidad de estos fondos es facilitar la movilización de otros recursos para impulsar proyectos que promuevan la salud y fomenten asociaciones entre los Estados Miembros, el mecanismo promueve además la revisión y puesta a punto de las herramientas administrativas disponibles para promover y patrocinar proyectos en la Organización.

11. Partiendo de la necesidad común de mejorar y alinear las estrategias de cooperación internacional en la salud, la OPS ha propuesto, suscrito o extendido acuerdos marco de cooperación con distintos mecanismos de integración subregional como MERCOSUR, ORAS-CONHU, UNASUR, COMISCA y CARICOM. Estos acuerdos tienen como objetivo no solo incrementar las acciones, los proyectos y los programas de cooperación, sino también facilitar una mejor coordinación y convergencia entre los países y organizaciones involucrados, tanto cuando la cooperación es bilateral como cuando interviene un organismo facilitador o financiador.

Desarrollo de capacidades nacionales para la acción internacional en la salud

12. Las actividades realizadas para el diagnóstico y fortalecimiento de las oficinas de relaciones internacionales de la salud dieron pie a la puesta en marcha de planes individuales que se encuentran actualmente en las etapas de planificación o de implementación. El caso más avanzado de cooperación institucional para el fortalecimiento de una de estas oficinas tiene lugar en Panamá. En esa experiencia, se ha profundizado el análisis de las necesidades de la oficina de relaciones internacionales de salud y se ha puesto en marcha un plan de fortalecimiento en el marco de un proyecto de cooperación. La evaluación y los resultados de esta experiencia serán de gran utilidad para el trabajo de fortalecimiento de otras oficinas que lo requieran.

13. El Programa de Líderes en Salud Internacional Edmundo Granda Ugalde (PLSI), ofrecido por la Oficina, ha contribuido al fortalecimiento de la capacidad institucional en cuanto a la salud internacional, y se ha formado a 426 profesionales de 35 Estados Miembros y Miembros Asociados entre los años 2008 y 2017, incluidos 95 profesionales de los países clave.² Los egresados provienen de los ministerios de salud, relaciones internacionales y política exterior, agricultura y ganadería, economía y finanzas, y desarrollo, entre otros. Representan una variedad de profesiones³ y ejercen actualmente en

² Bolivia (17), Guatemala (12), Guyana (17), Haití (4), Honduras (13), Nicaragua (16), Paraguay (13), Suriname (3).

³ Entre estos ámbitos profesionales figuran la medicina, la enfermería, la farmacia y otros campos de la salud y las ciencias básicas; las relaciones internacionales, el derecho internacional, la economía y otras ciencias sociales; y otros campos como la informática, la ingeniería y la administración.

los ministerios (incluidas las oficinas de relaciones internacionales de los ministerios de salud) y en instituciones académicas, la OPS/OMS y otros organismos internacionales, entidades bilaterales y subregionales, instituciones parlamentarias y organizaciones no gubernamentales. Los participantes han llevado adelante más de 230 proyectos basados en temas de salud prioritarios, incluidos proyectos relacionados con el fortalecimiento de las oficinas de relaciones internacionales de la salud y la gestión de la cooperación. El currículo del Programa de Líderes en Salud Internacional incluye un módulo sobre la cooperación internacional y la diplomacia en la salud, que se desarrolla en colaboración con reconocidas instituciones académicas y el área técnica correspondiente de la OPS/OMS.

14. El Programa de Líderes en Salud Internacional ha colaborado en iniciativas especiales con Estados Miembros, incluida la formación de 41 coordinadores⁴ de brigadas médicas cubanas que trabajan en los países clave y en Belice y El Salvador durante el periodo 2009-2011. También ha contribuido al desarrollo conceptual en el ámbito de la salud internacional, y ha promovido la difusión del conocimiento sobre el tema a través de boletines virtuales, presentaciones en conferencias internacionales, seminarios virtuales (*webinars*) y publicaciones científicas. Además, el Programa ha contribuido al desarrollo de programas académicos nacionales⁵ y al intercambio de recursos de aprendizaje a través del Campus Virtual de Salud Pública.

15. En la resolución CD48.R16 se insta a la Oficina a que “estimule el diálogo e intercambio de experiencias entre los Estados Miembros, sobre las nuevas dimensiones internacionales que tiene la salud y su importancia para el desarrollo nacional de la salud”. En este sentido, la Oficina está creando una comunidad virtual de prácticas dirigida principalmente a funcionarios de las oficinas de relaciones internacionales de la salud que se pondrá en marcha en el 2018. Se espera que esta comunidad sirva de espacio de intercambio de buenas prácticas y de documentos de referencia, además de cualquier otra información de interés para el trabajo cotidiano de estas oficinas.

Conclusión

16. La importancia de las relaciones internacionales en relación con el desarrollo de la salud en la Región ha sido retomada y ratificada en diversos documentos y resoluciones desde el año 2008, cuando se adoptó la resolución que motiva el presente informe. Adicionalmente, las acciones llevadas a cabo por la Oficina en este campo cuentan con la aprobación y ratificación de los Estados Miembros, en tanto son interpretadas como necesarias para el desarrollo de la salud en la Región. El presente es un informe final dado que, a diez años de la resolución CD48.R16, el contexto, las herramientas y el abordaje han evolucionado. No obstante, lograr continuidad y consolidación en el desarrollo de la diplomacia sanitaria y las relaciones internacionales es un desafío vigente que requiere un mayor compromiso e involucramiento de todos en la Región.

⁴ Incluidos en los 426 profesionales formados a través del Programa de Líderes en Salud Internacional.

⁵ Los programas se han establecido en Colombia, Cuba y la República Dominicana, y se han apoyado es esfuerzos en otros países.

Acción necesaria para mejorar la situación

17. Las evaluaciones internas y externas de los resultados del Programa de Líderes en Salud Internacional Edmundo Granda Ugalde obtenidos en el 2008-2012 y en una reunión de consulta a expertos realizada en el 2015 coinciden en la importancia de mantener dicho programa, incluido el desarrollo y actualización de los materiales de aprendizaje. También es necesario intensificar los esfuerzos para fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos en cuanto a la cooperación internacional y las relaciones internacionales, priorizando la participación de los funcionarios de las oficinas de relaciones internacionales y de los cuerpos diplomáticos en el programa. Finalmente, es importante promover un mayor intercambio entre profesionales formados en salud internacional. Se recomienda a los Estados Miembros continuar apoyando este programa a lo largo de todo el proceso, incluida la preselección de postulantes, la facilitación de espacios y de información a los alumnos para que puedan implementar proyectos, darles seguimiento y brindar retroalimentación a la Oficina.

18. La modalidad de apoyo a través de fondos semilla del marco de cooperación entre países para el desarrollo sanitario es similar a los mecanismos que se utilizan en otros fondos y estrategias que apoyan la cooperación bilateral y triangular en la Región. En este sentido, la Oficina continuará trabajando en consulta con los Estados Miembros desde las representaciones de país, en la identificación de oportunidades de cooperación Sur-Sur que se encuentren alineadas con las prioridades nacionales, involucrándose activamente en el diseño de proyectos bilaterales y triangulares a los que la Oficina prestará apoyo técnico o financiero de acuerdo con las posibilidades.

19. En la actualidad, las oficinas de relaciones internacionales de la salud de cuatro países se encuentran en distintas etapas del proceso de fortalecimiento. La Oficina ha mejorado los materiales y formulado agendas de trabajo que resultan flexibles y adaptables a las necesidades de cada contexto nacional. Se recomienda a los Estados Miembros que continúen involucrándose activamente con el desarrollo de sus oficinas de relaciones internacionales de la salud, resguardando la continuidad de sus acciones y priorizando espacios de formación para sus funcionarios. Con el objetivo de incorporar un número cada vez mayor de oficinas en el desarrollo de propuestas individualizadas de fortalecimiento, se recomienda a los Estados Miembros difundir las experiencias de trabajo conjunto y apoyar espacios de capacitación cruzada e intercambio entre oficinas. En este aspecto, las representaciones sub-regionales de la Organización pueden representar espacios adecuados y efectivos para fortalecer la articulación.

20. La Organización propone continuar llevando adelante actividades que promuevan el aprendizaje, la actualización y la reflexión sobre la diplomacia en la salud en la Región de las Américas, como medio para mejorar las relaciones de cooperación y los resultados de la participación en los foros internacionales.

Intervención del Consejo Directivo

21. Se solicita al Consejo Directivo que tome nota de este informe final y haga los comentarios que considere pertinentes.

Referencias

1. Organización Panamericana de la Salud. La salud y las relaciones internacionales: su vinculación con la gestión del desarrollo nacional de la salud [Internet]. 48.º Consejo Directivo de la OPS, 60.ª sesión del Comité Regional de la OMS para las Américas; del 29 al 3 de octubre del 2008; Washington, DC. Washington, DC: OPS; 2008 (documento CD48/15) [consultado el 12 de febrero del 2018]. Disponible en: <http://www1.paho.org/spanish/gov/cd/cd48-15-s.pdf?ua=1>.
2. Organización Panamericana de la Salud. Globalización y salud [Internet]. 132.ª sesión del Comité Ejecutivo de la OPS; del 23 al 27 de junio del 2003; Washington, DC. Washington, DC: OPS; 2003 (documento CE132/15) [consultado el 12 de febrero del 2018]. Disponible en: <http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/27919/ce132-15-s.pdf?sequence=1>.
3. Organización Panamericana de la Salud. La cooperación centrada en los países y el desarrollo nacional de la salud [Internet]. 46.º Consejo Directivo de la OPS, 57.ª sesión del Comité Regional de la OMS para las Américas; del 26 al 30 de junio del 2005; Washington, DC. Washington, DC: OPS; 2005 (documento CD46/19) [consultado el 12 de febrero del 2018]. Disponible en: <http://www1.paho.org/spanish/gov/cd/cd46-19-s.pdf>.
4. Organización Panamericana de la Salud. La salud y las relaciones internacionales: su vinculación con la gestión del desarrollo nacional de la salud [Internet]. 48.º Consejo Directivo de la OPS, 60.ª sesión del Comité Regional de la OMS para las Américas; del 29 al 3 de octubre del 2008; Washington, DC. Washington, DC: OPS; 2008 (resolución CD48.R16) [consultado el 12 de febrero del 2018]. Disponible en: <http://www1.paho.org/spanish/gov/cd/cd48.r16-s.pdf?ua=1>.
5. Organización Panamericana de la Salud. La cooperación para el desarrollo sanitario en las Américas [Internet]. 52.º Consejo Directivo de la OPS, 66.ª sesión del Comité Regional de la OMS para las Américas; del 30 al 4 de octubre del 2013; Washington, DC. Washington, DC: OPS; 2013 (resolución CD52.R15) [consultado el 12 de febrero del 2018]. Disponible en: <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/168929/2/CD52-R15-esp.pdf>.

6. Organización Panamericana de la Salud. La cooperación para el desarrollo sanitario en las Américas. Documento de política [Internet]. 52.º Consejo Directivo de la OPS, 66.ª sesión del Comité Regional de la OMS para las Américas; del 30 al 4 de octubre del 2013; Washington, DC. Washington, DC: OPS; 2013 (documento CE52/11) [consultado 12 de febrero del 2018]. Disponible en:
http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=22640&Itemid=270&lang=es.
7. Tobar S, Buss P, Coitiño A, Kleiman A, Fonseca LE, Rigoli F, et al. Diplomacia de la salud: fortalecimiento de las oficinas de relaciones internacionales de los ministerios de salud en las Américas. Rev Panam Salud Publica. 2017 [consultado el 12 de febrero del 2018];41. Disponible en:
<http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/34515>.
