Políticas públicas y gestión municipal

Universidad y Desarrollo Regional

Fotografía perteneciente al archivo del Proyecto.

CONTEXTO

Por mucho tiempo los roles de las diferentes instituciones gubernamentales, las universidades y la sociedad civil no han podido responder a las demandas sociales para el logro del desarrollo humano integral. Con el inicio del proceso de descentralización se avizoraron tiempos de cambio en el país, los cuales se han ido gestando en la medida en que se daba la desconcentración administrativa. Un ámbito de primordial interés ha sido la gestión de la Atención Primaria de Salud, función asignada a los gobiernos locales según la Ley Orgánica de Municipalidades del 2003. El desarrollo de la función salud en los gobiernos locales, cuya transferencia se establece recién en el 2006, constituye uno de los mayores retos de la descentralización y requiere la generación de capacidades nuevas y que respondan a las diferentes realidades del país.

Buscando adecuar la formación y capacitación profesional a la atención de los problemas prioritarios de salud de acuerdo con las políticas y planes del sector, en el 2005 se aprueba el modelo de Convenio Marco de Cooperación Docente Asistencial entre el Ministerio de Salud (MINSA), el Gobierno Regional y las Universidades. No obstante, la oferta que realizan las instituciones de educación superior, a través de cursos o diplomados para el diseño de políticas, aún está desarticulada de los planes de desarrollo regional vigentes. Tampoco se ha promovido procesos de formación integral dirigidos a equipos multidisciplinarios que comparten objetivos comunes de desarrollo en su ámbito territorial. Como resultado, las capacidades de los actores regionales y locales para la gestión de políticas públicas aún son limitadas.

La Universidad Nacional del Centro del Perú (UNCP), en el marco del convenio suscrito con el MINSA y frente al desafío que plantea la descentralización, tiene el gran reto de convertirse en el espacio de articulación con las instancias regionales y locales para optimizar la formación y producción del conocimiento, difundiendo las reglas y valores que contribuyen a la formación de los diferentes actores sociales, así como al bienestar de la población.

INTERVENCIÓN

En el 2005, la Dirección Regional de Salud (DIRESA) de Junín formuló el proyecto Fortalecimiento de Capacidades de los Equipos Técnicos Locales y Regionales para la Promoción de la Salud, cuyo eje era el desarrollo del Diplomado Promoción de la Salud y Gestión Municipal. Una vez aprobado, la DIRESA solicitó al Proyecto Iniciativa de Políticas en Salud contribuir en su ejecución. El Proyecto pudo responder a esta solicitud gracias a su experiencia en el desarrollo de capacidades para la gestión de políticas públicas, el trabajo realizado con universidades en diferentes regiones y el convenio que tenía con la Universidad Nacional del Centro del Perú (UNCP). El proyecto puso a disposición de la UNCP y la DIRESA un equipo de profesionales para el desarrollo del Diplomado, contribuyó con el diseño del plan curricular y los contenidos del modulo de políticas públicas, y proporcionó entrenamiento a los tutores mediante talleres presenciales y seguimiento.

"El trabajo que viene haciendo Iniciativa de Políticas en Salud en el tema de la formación académica mediante el curso-diplomado ha permitido que el conocimiento rompa las fronteras del centralismo y tengamos un equipo de personas capacitadas y competentes para crear, organizar y llevar adelante programas sociales en beneficio de la población más necesitada. Asimismo, es importante destacar que el trabajo compartido entre Junín, Pasco y Huánuco para plasmar esta actividad educativa, es un ejemplo para el país, porque hemos dado preferencia al factor social más allá de las fronteras y de los intereses particulares de cada ámbito".

Lic. César Morgan
Gerente de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Huánuco

Búsqueda de alianzas y compromisos

Aunque la DIRESA Junín contaba con los recursos para implementar el proyecto Fortalecimiento de Capacidades, éstos no eran suficientes para el desarrollo del Diplomado. Fue necesario buscar alianzas estratégicas entre la DIRESA, los proyectos de USAID -Iniciativa de Políticas en Salud y Municipios y Comunidades Saludables- y la UNCP. Esta alianza se concretó en el acuerdo específico suscrito en diciembre del 2008, en el marco del Convenio de Cooperación Docente Asistencial entre la DIRESA Junín y la UNCP, donde se establece el nivel de compromiso de cada uno de los actores involucrados en el desarrollo del Diplomado.

Incorporación de otras regiones

Una de las estrategias del Proyecto para articular su asistencia técnica en Huánuco, Junín y Pasco, fue conformar internamente un equipo multidisciplinario que integre las diferentes intervenciones en el ámbito de esta macro-región. Gracias a esta estrategia, el equipo del Proyecto pudo realizar la presentación de la propuesta educativa de Junín a las autoridades regionales y locales de Huánuco y Pasco.

Tanto las Gerencias de Desarrollo Social, como la DIRESA y la Red de Municipios Saludables mostraron gran interés por participar y convocar a sus equipos, según los perfiles solicitados por el Diplomado, como una oportunidad de desarrollo de capacidades para optimizar la gestión de políticas públicas. El costo adicional de expandir el Diplomado a estas dos regiones fue cubierto por el Proyecto, en cuanto a la movilización de docentes y tutores, y por los participantes e instituciones auspiciadoras, en cuanto a su propia movilización.

Convocatoria de equipos multidisciplinarios

En Junín el proceso de convocatoria se desarrolló durante el último trimestre del 2008 a cargo de la Dirección Ejecutiva de Promoción de la Salud de la DIRESA, el mismo que congregó a 98 equipos técnicos locales y un equipo regional conductor, haciendo un total de 700 participantes.

En Pasco, la convocatoria se realizó desde la presidencia de la Red de Municipios Saludables en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Promoción de la Salud de la DIRESA y la Gerencia Regional de Desarrollo Social. Al término de la convocatoria se aceptó la participación de 18 equipos técnicos locales -incluyendo alcalde, regidor de la gerencia social, responsable de promoción de la salud del distrito, representante de educación del distrito y un representante de la sociedad civil- haciendo un total de 98 participantes.

En Huánuco la convocatoria estuvo a cargo de la Gerencia Regional de Desarrollo Social (GRDS) a través de una invitación abierta a todos los distritos, la que culminó con la inscripción de 24 equipos técnicos locales, y un total de 145 participantes.

En Pasco y Huánuco también se conformaron equipos regionales conductores del proceso, liderados por las autoridades y funcionarios regionales.

Diseño y desarrollo de la capacitación

El plan curricular del Diplomado Promoción de la Salud y Gestión Municipal se definió y elaboró en forma conjunta con los actores involucrados. Se estructuraron cuatro módulos:

I. Promoción de la salud para el desarrollo local,
II. Escenarios saludables para el desarrollo local,
III. Gestión de políticas públicas y gestión municipal,
IV. Gestión, identificación y formulación de proyectos sociales con enfoque de promoción de salud en el marco del SNIP.

El Proyecto se comprometió a desarrollar el módulo III, para lo cual tomó como referencia el módulo de capacitación elaborado por el proyecto POLICY de USAID. Para facilitar la implementación del módulo se instalaron ocho sedes de capacitación (seis en Junín, uno en Pasco y uno en Huánuco). Se capacitaron a 21 tutores: 14 tutores de la UNCP en Junín: 4 de la DIRESA y redes de salud en Huánuco; y 2 profesionales independientes en Pasco. La función de los tutores fue brindar soporte técnico a los equipos locales durante la fase no presencial del módulo. Asimismo, para la fase presencial se movilizaron a 8 docentes a las diferentes sedes de capacitación.

La modalidad educativa implementada fue mixta, con una fase presencial de dos días y una no presencial de 4 semanas, en la que los participantes intercambiaron las experiencias aplicativas con el docente, tutor y miembros del equipo distrital. Del mismo modo se desarrollaron estrategias didácticas con enfoque constructivista, que permite rescatar las experiencias, saberes y conocimientos de los participantes.

Como parte de la evaluación de la calidad del módulo, la universidad aplicó encuestas de satisfacción que evaluaron a docentes y tutores, y que tuvieron resultados sumamente satisfactorios respecto a las competencias del equipo técnico del Proyecto.

Para aprobar el curso, los equipos locales participantes rindieron una prueba de conocimientos y tuvieron que elaborar una propuesta de política pública que respondiese a las prioridades de su distrito. Para ello contaron con un conjunto de instrumentos que les permitió, paso a paso, llegar hasta al producto final. Todo este proceso tuvo el acompañamiento de los tutores durante la elaboración de los productos intermedio y final.

"El diplomado de Promoción de la Salud y Gestión Municipal -del que formo parte- es una gran iniciativa de la DIRESA, los Gobiernos Regionales, la Universidad Nacional del Centro y del Proyecto Iniciativa de Políticas en Salud. Esta enseñanza descentralizada nos está permitiendo mejorar la salud y mejorar nuestra gestión municipal en todos los distritos de la provincia y en la región Pasco".

Ing. Tito Valle Ramírez
Alcalde Provincial de Pasco

Con la finalidad de que las políticas públicas formuladas en el módulo III cuenten con los recursos para su implementación, en el siguiente módulo sobre inversiones, se diseñarían los mecanismos de financiamiento de estas políticas. La implementación misma de las políticas dependerá más adelante del liderazgo de los equipos participantes y del compromiso de las autoridades.

LOGROS

Se cuenta con 141 equipos técnicos multidisciplinarios locales, en las regiones de Huánuco, Junín y Pasco, que hacen un total de 505 participantes con competencias para la gestión de políticas públicas.

Se han formulado más de 50 políticas a favor de la salud materna e infantil, alineadas a las políticas regionales, en los ámbitos de Huánuco, Junín y Pasco. Éstas han sido aprobadas a través de ordenanzas municipales.

La universidad se ha apropiado de la metodología y los contenidos del módulo de capacitación, lo que le ha permitido fortalecer su liderazgo en el desarrollo de competencias para la gestión de políticas públicas en el ámbito regional.

Se ha iniciado un interesante espacio de acercamiento entre la Universidad y los gobiernos locales, usualmente alejados del mundo académico.

Esta experiencia ha permitido que la salud no sea concebida sólo como una responsabilidad de la DIRESA y sus establecimientos, sino como una corresponsabilidad interinstitucional en el marco del desarrollo territorial, generándose una visión común para la construcción de políticas sociales, con enfoque de género, derechos e interculturalidad.

LECCIONES APRENDIDAS

En el proceso de descentralización es imprescindible el liderazgo del Gobierno Regional para movilizar a las diferentes instituciones según su competencia, buscando el fortalecimiento de mecanismos de cooperación interinstitucional que permitan optimizar los recursos y movilizar sinergias hacia una visión de desarrollo.

Se ha identificado que la Universidad juega un rol importante en el escenario de la descentralización, porque permite mejorar las capacidades para un buen gobierno y gestión de políticas públicas acorde con las necesidades de la Región.

El trabajo coordinado entre Huánuco, Junín y Pasco constituyó una gran oportunidad para la articulación transversal de los diferentes actores e instituciones, lo cual permitió armonizar y concertar acciones y propuestas para enfrentar los retos de la descentralización. Por otro lado, permite el aprovechamiento de economías de escala de una circunscripción más amplia que los actuales departamentos.

Un aprendizaje para los participantes ha sido la necesidad de construir políticas públicas que se articulen entre los tres niveles de gobierno. Ellos valoran el espacio de articulación generado, para la identificación, debate y análisis de problemas y soluciones entre los actores claves del nivel local.

USAID DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA | INICIATIVA DE POLÍTICAS EN SALUD

Agosto 2009

Los contenidos de esta publicación no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) o los del gobierno de los Estados Unidos.

USAID | Iniciativa de Políticas en Salud es un proyecto de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. La Orden de Trabajo No. 3 inició sus actividades en noviembre del 2007, bajo contrato No. GPO-I-00-03-00040-00 con Futures Group International.