USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

INICIATIVA DE POLÍTICAS EN SALUD

SALVAGUARDANDO LA DISPONIBILIDAD ASEGURADA DE INSUMOS ANTICONCEPTIVOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Octubre del 2008

Por décadas, los donantes como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) han promovido la disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos en América Latina y el Caribe (LAC), por medio de donaciones de anticonceptivos a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de la región. Sin embargo, a comienzos de la década de 1990, los donantes comenzaron a retirar gradualmente estas donaciones debido al incremento del uso de métodos modernos de planificación familiar (PF) en la región y a la necesidad urgente de apoyo a la disponibilidad de anticonceptivos que iba creciendo en otras partes del mundo.

La disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos (DAIA) existe si las personas pueden seleccionar, obtener y usar anticonceptivos y condones de alta calidad cuando los necesitan.

Al reconocer la necesidad de ayudar a los países de América Latina y el Caribe a asumir las responsabilidades financieras y logísticas para dar cobertura a la creciente demanda de anticonceptivos, la Oficina para América Latina de USAID lanzó la Iniciativa Regional de Disponibilidad Asegurada de Insumos Anticonceptivos para América Latina y el Caribe (Iniciativa DAIA LAC) en 2003. Esta iniciativa fue implementada por la USAID | Iniciativa de Políticas en Salud, Orden de Trabajo 1 y el USAID | Proyecto DELIVER, y se enfocó en identificar temas prioritarios comunes en relación a la DAIA, con el fin de diseñar e implementar intervenciones regionales y de país para ayudar al logro de la DAIA de manera eficiente y equitativa. Conseguir la disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos requiere de compromisos políticos de los gobiernos nacionales, cadenas de abastecimiento fuertes, financiamiento adecuado para la compra de insumos por parte del país, participación del sector privado, habilidad para planificar a largo plazo y capacidad local para desarrollar e implementar estrategias de DAIA. Para cumplir con estos requerimientos, la asistencia de USAID enfatiza la implementación de planes de acción por país y en estrategias regionales en cuatro áreas clave: compras y precios, sistemas logísticos, segmentación de mercado, y compromiso político y liderazgo. La Iniciativa DAIA LAC se ha dirigido a actividades específicas en ocho países meta: Bolivia, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú.

La iniciativa se lanzó en Managua, Nicaragua, con la presencia de más de 70 representantes de nueve países. Los participantes se reunieron con el objetivo de promover la colaboración sur–sur e identificar estrategias efectivas para lograr la disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos. También facilitaron la formación de comités DAIA nacionales que dirigieran y coordinaran los esfuerzos locales para lograr la DAIA. A lo largo de los cinco años siguientes, se llevaron a cabo cinco reuniones regionales para (1) facilitar la elaboración de planes de acción por país y de estrategias regionales para el logro de la DAIA (Perú, 2004); (2) brindar capacitación sobre abogacía y desarrollo de planes de acción (Guatemala, 2006); y (3) abordar la DAIA y el ciclo logístico (República Dominicana, 2007).

PRINCIPALES ENFOQUES Y ACTIVIDADES

En apoyo a la Iniciativa DAIA LAC, la Iniciativa de Políticas en Salud ha empleado seis enfoques clave para la implementación de sus actividades hasta la fecha:

Formación y fortalecimiento de la capacidad de los comités DAIA nacionales. La Iniciativa de Políticas en Salud ayudó a establecer y fortalecer los comités DAIA multisectoriales en siete países: Bolivia, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay. Los comités DAIA—

compuestos por los ministerios de salud, instituciones del seguro social, ONG, y agencias internacionales—funcionan como catalizadores para la abogacía y la acción respecto a los temas de DAIA. A lo largo de los últimos cinco años, estos comités han sido claves para lograr el avance hacia las metas DAIA en la región de América Latina y el Caribe, al sensibilizar sobre
la importancia de la DAIA, abogar por mejoras en las políticas y desarrollar e implementar planes de acción para mejorar la DAIA. También han ayudado a gobiernos, donantes y ONG a analizar los mercados de PF y la demanda, prever necesidades de anticonceptivos, mejorar los sistemas logísticos, desarrollar estrategias de DAIA, hacer análisis de políticas y abogar por cambios en las políticas y mayor compromiso político— todo lo cual contribuye a la disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos.

"A pesar del número de transiciones al interior del Ministerio de Salud, el compromiso de los comités DAIA se ha mantenido. Creo que, en parte, esto se debe al impulso que USAID le ha dado al tema."

- Representante de ONG

Promoción de políticas de apoyo y mecanismos de financiamiento sostenibles.

Para lograr la DAIA, es esencial asegurar el financiamiento para la planificación familiar por medio de mecanismos de financiamiento sostenibles. Como resultado de los esfuerzos conjuntos de la Iniciativa de Políticas en Salud y de los comités DAIA, muchos países han instituido políticas para salvaguardar el financiamiento de la PF. Algunos países han creado impuestos ya reservados y líneas presupuestarias protegidas para los anticonceptivos; sistemas ampliados de seguridad social y otros esquemas de seguro médico que incluyan la PF en su paquete de beneficios; o han diseñado estrategias dirigidas para que los recursos de PF lleguen a las poblaciones más pobres y marginadas.

Provisión de datos para tomar decisiones. La base para una planificación exitosa de abogacía y políticas es contar con datos precisos y relevantes. Para apoyar los esfuerzos de los comités DAIA y de los gobiernos nacionales, la Iniciativa de Políticas en Salud brindó herramientas para el análisis de datos, así como capacitación en la recolección y el uso de la información y los datos. Los diagnósticos de Via estratégica a la disponibilidad asegurada de insumos de salud reproductiva (SPARHCS, por sus siglas en inglés) ayudaron a los países a identificar sus temas prioritarios sobre la DAIA. Los análisis de segmentación de mercado revelaron las inequidades en la provisión de servicios y ofrecieron evidencia para ayudar a los comités DAIA a coincidir los proveedores con usuarios de anticonceptivos por grupos según ingresos. Un estudio regional que examinó el ambiente normativo y legal para la compra de anticonceptivos y la estructura de precios de los insumos les otorgó a los comités DAIA la información necesaria para usar opciones alternativas de compras, a fin de obtener los mejores precios por los insumos.

Explorando las opciones alternativas de compra. Para los países de América Latina y el Caribe que ya están o que pronto estarán comprando anticonceptivos con fondos gubernamentales, la identificación de fuentes alternativas para comprar insumos de alta calidad a precios adecuados es un aspecto crítico. La Iniciativa de Políticas en Salud evaluó varias estrategias y mecanismos de compra, y dio lineamientos claros a los comités DAIA y a los gobiernos acerca de los requerimientos y pasos que dar para iniciar los procesos de compra, maximizar su eficiencia y obtener los mejores precios. Como resultado, los países han tenido avances importantes en las compras, incluyendo el establecimiento de mecanismos formales para la adquisición de anticonceptivos por medio del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y del empleo de opciones innovadoras, como asociarse con proveedores privados internacionales o hacer compras conjuntas con los ministerios de salud y seguridad social.

Participación de la sociedad civil. La formación de comités DAIA multisectoriales ha permitido que los grupos de la sociedad civil—incluyendo las asociaciones de PF, ONG y otros actores involucrados—estén colaborando en el proceso de formulación de políticas de PF. Su participación ha dado a quienes formulan las políticas una visión más completa de las necesidades y prioridades de PF que tiene el público, ha fomentado un impulso crítico para el logro de las metas de la DAIA, y ha mantenido en alto las necesidades de las comunidades pobres y marginadas en la agenda política.

Abordaje de la DAIA en el contexto de la reforma del sector salud. Muchos países en América Latina están reformando sus sistemas de salud a través de la

Líderes rurales de salud y parteras observan métodos anticonceptivos durante un taller de salud reproductiva en la comunidad rural de Hormiguero, Nicaragua. © Katie Richey, Cortesía de Photoshare.

descentralización. Para mantener el avance hacia la disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos, es esencial que se considere cómo el proceso de reforma va a afectar las intervenciones y los mecanismos relacionados con la DAIA. La Iniciativa de Políticas en Salud ha ayudado a los países en proceso de descentralización, a analizar el ciclo de logística e identificar los temas clave de la DAIA. Adicionalmente, el proyecto ha creado una guía práctica para dotar a quienes formulan la política, con la información y las herramientas necesarias para asegurar que las intervenciones sobre la DAIA se coordinen muy de cerca y se incorporen dentro de los sistemas y procesos de descentralización.

PRINCIPALES RESULTADOS A LA FECHA

Como un coimplementador de la Iniciativa DAIA LAC, la Iniciativa de Políticas en Salud ha contribuido al diseño y a la implementación de estrategias específicas por país y ha ayudado a impulsar los esfuerzos de la DAIA a lo largo de la región. Algunos de los logros más notorios son los siguientes:

- La formación de comités multisectoriales muy activos a nivel de país en siete países y el diseño y la implementación de planes de abogacía; esto ha dado como resultado mayores avances hacia la disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos:
  - En 2007, el gobierno de El Salvador firmó un convenio con USAID para asumir mayor responsabilidad en el financiamiento de los anticonceptivos. Adicionalmente, el Ministerio de Salud y el Instituto del Seguro Social pudieron ahorrar en insumos anticonceptivos por medio de la firma de un convenio para hacer compras conjuntas de anticonceptivos a través del UNFPA.
  - En 2004, Honduras estableció su primer rubro presupuestario para anticonceptivos y el gobierno está pagando una cuota creciente de su abastecimiento de anticonceptivos cada año.
  - En 2006, Paraguay aprobó la Ley 2907, que estipula que el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) debe pagar por todos los anticonceptivos y los equipos de atención de parto que se requieren en el país. El MSPBS asignó US$261 753 para comprar anticonceptivos en 2006 y asignó casi el doble de esa cantidad en 2007—US$551 000. El gobierno también aprobó la Resolución 598, que establece la provisión gratuita de todos los anticonceptivos comprados por medio del MSPBS en los establecimientos públicos.
  - En julio de 2007, el presidente de la República Dominicana firmó un decreto integral que establece que el comité DAIA es la instancia líder de gobierno para la disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos y que garantiza el financiamiento para adquirir todos los anticonceptivos proporcionados públicamente.
  - En 2005, el gobierno de Bolivia amplió el SUMI—el cual proporciona servicios universales, integrales y gratuitos para cubrir la atención del embarazo—para incluir atención en PF y salud reproductiva.
  - En 2006 y 2007, el comité DAIA en Nicaragua tuvo éxito abogando por asignaciones gubernamentales de US$110 000 para la compra de anticonceptivos a través del UNFPA.
- El establecimiento de un número creciente de rubros presupuestarios para financiar anticonceptivos en la medida en que las donaciones se van retirando.The identification of country-specific priorities for logistics system improvements in collaboration with local partners.
- El incremento en el uso del UNFPA y de otras opciones de compra para superar restricciones en las compras locales y obtener anticonceptivos de alta calidad a precios competitivos.
- La identificación de prioridades específicas por país para mejorar el sistema logístico en colaboración con los socios locales.

Comité DAIA de El Salvador, durante la ceremonia de juramentación con el Ministro de Salud. © 2007 Ministerio de Salud de El Salvador

AVANZANDO AL FUTURO

Aun cuando todavía existe mucho trabajo por hacer, las actividades de la Iniciativa de Políticas en Salud han contribuido al surgimiento de un ambiente político más favorable para la DAIA en la región LAC, particularmente para las poblaciones pobres y marginadas. A futuro, se requerirá más atención en varias áreas para asegurar la disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos:

- Mantener los avances de la DAIA en ambientes descentralizados e integrados
- Dar cobertura a las necesidades de PF/SR de los pobres
- Incrementar la participación del sector privado
- Superar los desafíos políticos existentes
- Obtener financiamiento adecuado y sostenible para la compra de anticonceptivos
- Mantener los comités DAIA

Para apoyar a los países en la medida en que continúen afinando sus estrategias para lograr la disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos, la Iniciativa de Políticas en Salud, el Proyecto POLICY Project y el Proyecto DELIVER han preparado una serie de publicaciones sobre temas de DAIA

Familia joven visitando una clínica móvil que ofrece servicios de salud reproductiva a las personas que viven en comunidades rurales marginadas en la República Dominicana. © 2006 Helen Hawkings, Cortesía de Photoshare.

que sirven como documentos de consulta. Un listado de recursos está disponible en CD-ROM de la Iniciativa de Políticas en Salud.

RECURSOS RECOMENDADOS

Los documentos están disponibles en inglés y en español, a menos que se indique lo contrario.

Iniciativa de Políticas en Salud

Disponible en http://www.healthpolicyinitiative.com.

- Movilizando el apoyo político y los recursos para la planificación familiar en un ambiente descentralizado: lineamientos para países de América Latina y el Caribe. Disponible en inglés y español.
- Exploring Longer-Term Options for Sustainable and Efficient Contraceptive Procurement in Central America. De próxima aparición.
- Contraceptive Procurement in Peru: Diversifying Providers. De próxima aparición.
- Logrando los ODM: la contribución de la planificación familiar: Bolivia, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú. 2007.
- Usando los datos y la información para el avance de la disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos en América Latina y el Caribe. 2007.
  - Cómo contribuyen los datos y la información a la disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos (resumen). 2007.
- Comités de Disponibilidad Asegurada de Insumos Anticonceptivos: su rol en América Latina y el Caribe. 2007.
  - El reto del abastecimiento para la planificación familiar en América Latina: cómo los Comités de Disponibilidad Asegurada de Insumos Anticonceptivos hacen la diferencia (resumen). 2007.
- Enfoques que funcionan: equidad en salud. 2007.
- Making Family Planning Part of the PRSP Process: A Guide for Incorporating Family Planning Programs into Poverty Reduction Strategy Papers. 2007. Disponible solamente en inglés y francés.
- Increasing Access to Family Planning Among the Poor in Peru: Building on Strengthening Financing Mechanisms for the Poor. 2008. Disponible solamente en inglés.
  - A Multi-tiered Approach to Meeting Family Planning Needs of the Poor in Peru (Summary Brief). 2008. Disponible solamente en inglés.

Proyecto POLICY

Disponible en www.policyproject.com.

- SPARHCS—Via estratégica a la disponsibilidad asegurada de insumos de salud reproductive. INFO Project, Center for Communications Programs, Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health. 2004.
- Lessons Learned From Phaseout of Donor Support in a National Family Planning Program: The Case of Mexico. 2005. Disponible solamente en inglés.
- The Procurement Options Study: Contraceptive Procurement in Costa Rica. 2008. Disponible solamente en inglés.
- The Procurement Options Study: Contraceptive Procurement in Mexico. 2008. Disponible solamente en inglés.

Iniciativa de Políticas en Salud y DELIVER

Disponible en www.healthpolicyinitiative.com.

- Opciones para la adquisición de anticonceptivos: lecciones aprendidas en latinoamérica y el caribe. 2006.
- Políticas, prácticas, y opciones para la adquisición de insumos anticonceptivos. 2006.
  - Están disponibles los informes de país sobre Perú, Bolivia, Paraguay, Nicaragua, Honduras, República Dominicana. Los informes sobre Guatemala, Ecuador y El Salvador están disponibles solamente en español.

Proyecto POLICY y DELIVER

Disponible en www.policyproject.com.

- Informe regional sobre disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos: América Latina y el Caribe. 2004.
- Disponibilidad asegurada de insumos anticonceptivos en Paraguay: evaluando fortalezas y debilidades. 2004.
  - También están disponibles los informes de país sobre Nicaragua, Honduras, Perú (2003), y Bolivia (2003).

Para mayor información, comuníquese con:

USAID | Iniciativa de Políticas en Salud, Orden de Trabajo 1
Futures Group International
One Thomas Circle, NW, Suite 200
Washington, DC 20005
http://www.healthpolicyinitiative.com
http://ghiqc.usaid.gov

Este resumen fue elaborado para revisión de por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Fue preparado por el personal de la Iniciativa de Políticas en Salud, Orden de Trabajo 1. Las opiniones de los autores, expresadas en esta publicación, no necesariamente reflejan los puntos de vista o las opiniones de USAID ni del Gobierno de los Estados Unidos.

La USAID | Iniciativa de Políticas en Salud, Orden de Trabajo 1 es financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) bajo el contrato n.º GPO-I-01-05-00040-00, efectivo a partir del 30 de septiembre de 2005. Futures Group International (antes Constella Futures) implementa la Orden de Trabajo 1, en colaboración con Centre for Development and Population Activities (CEDPA), White Ribbon Alliance for Safe Motherhood (WRA), Futures Institute,