



***PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SALUD EN EL MERCOSUR
FUNDACION ISALUD
IDRC***

INFORME NARRATIVO FINAL

**Profesora Silvia Gascón
Directora del proyecto**

Mayo de 2005

ARCHIV
613.001.1
63

INFORME NARRATIVO

IDRC

Nombre del proyecto: **"Participación Ciudadana en Salud en el MERCOSUR ampliado".**

Número de proyecto IDRC: **102232-003**

Nombre de la institución de investigación: **Instituto de la Salud, Medio Ambiente, Economía y Sociedad (ISALUD)**

País donde se realizó el proyecto: **Argentina**

Integrantes del equipo de investigación:

Coordinadora:
Prof. Silvia Gascón

Investigadora principal:
Lic. María del Carmen Tamargo

Asistente:
Cdra. Mónica Carlés.

Fecha de presentación al IDRC: **24 de Mayo de 2005**

Síntesis:

El objetivo general del Proyecto consistió en desarrollar un abordaje conceptual y metodológico de la participación ciudadana en salud en el MERCOSUR ampliado, como insumo para la elaboración de una propuesta de investigación sobre ciudadanía y políticas de salud y el análisis de factibilidad para un Observatorio subregional de Participación Ciudadana en Salud en el MERCOSUR ampliado.

Ello se fundamentó en la identificación de algunos problemas sustantivos tales como:

- la existencia de una amplia diversidad de formas y modalidades de conceptualización, expresión e implementación de la participación ciudadana en salud en los países del MERCOSUR ampliado,
- la ausencia de criterios comunes para la producción y sistematización de información sobre las experiencias de participación ciudadana en la región,
- la inexistencia o falta de sistematización de las experiencias y por consiguiente,
- la identificación de dificultades para su comparabilidad y para la evaluación de las mismas.

Por ello se propuso entre los objetivos específicos elaborar un marco conceptual común para los países del MERCOSUR ampliado construyendo una tipología de participación ciudadana en salud. También se propuso avanzar en el desarrollo de una metodología de evaluación de las experiencias participativas en salud y establecer los lineamientos para el desarrollo de una investigación sobre el tema y para la creación de un Observatorio Regional de Participación Ciudadana en salud -ORPCS. La metodología de trabajo se basó en el relevamiento de experiencias y de material bibliográfico sobre el tema específico realizando un análisis de contenido de dichos materiales. Como resultado de dicho abordaje se elaboraron cinco documentos de base

En el marco del Proyecto se realizó el Segundo Taller de Consulta¹; dicho Taller - en el que participaron representantes de las áreas gubernamentales del sector salud de los países del MERCOSUR ampliado- se constituyó en un espacio de trabajo para la puesta en común de las reflexiones acerca de los documentos de base elaborados. Esta tarea permitió consensuar el marco conceptual y la tipología propuesta sobre participación ciudadana en salud y los lineamientos básicos para la elaboración de la propuesta de investigación. En dicho Taller se alcanzaron acuerdos significativos tales como: la ratificación de la importancia estratégica del ORPCS para visibilizar y colocar el tema de la participación en salud en la agenda de los países del MERCOSUR ampliado, así como también establecer en forma conjunta estrategias de cooperación y financiamiento para la puesta en marcha del Observatorio. El Observatorio Regional de Participación Ciudadana en Salud, es considerado como un sustento fundamental para el desarrollo de una metodología de evaluación y de una línea de base para caracterizar el estado de situación de la participación ciudadana en salud en la región.

De este modo a través del trabajo de investigación documental y del intercambio y producción conjunta realizado en el Taller se alcanzaron los objetivos del Proyecto inicial sentándose las bases para los desarrollos

¹ Realizado en Buenos Aires, los días 18,19 y 20 de Abril de 2005 en la sede del Instituto ISALUD.

posteriores, contando con el acuerdo y compromiso de los países miembros.

Problema objeto de investigación

Las preguntas iniciales permitieron una problematización acerca de la cuestión de la participación ciudadana en salud. Estaban orientadas a caracterizar las formas y modalidades aparentemente diversas y heterogéneas de los procesos participativos, con el fin de identificarlas y establecer elementos comunes para caracterizarlas y compararlas, de modo tal de poder profundizar el conocimiento acerca de sus alcances y limitaciones en relación a la construcción de ciudadanía.

De allí el énfasis puesto en la construcción de un marco conceptual y de la necesidad de introducir la idea de la evaluación, en el sentido de poder decir algo respecto de cuál es el aporte de la participación en el campo de la salud. Nuevamente en este aspecto se remarcaron las debilidades existentes en términos de disponibilidad de datos resultantes de procesos rigurosos de evaluación.

De este modo en el marco inicial, la investigación y el Observatorio se presentaban como dos herramientas potentes para dar respuesta a **los** problemas identificados.

El desarrollo del proyecto tanto en el aspecto de revisión teórico-conceptual y metodológica como en el intercambio producido en el marco del Taller, no solo reafirmó la necesidad de la profundización del conocimiento de estas cuestiones sino que incorporó nuevas dimensiones y acotó la orientación de la indagación futura, precisando con claridad las preocupaciones más significativas en función de la incidencia de la participación en la agenda pública.

En este sentido a lo largo del proyecto se va redefiniendo el problema a investigar en un proceso de intercambio entre los países y por lo tanto, también se van incorporando nuevas preguntas sobre el tema. En ese proceso se destacó la importancia de investigar en forma conjunta: cuales son los roles de los distintos actores sociales que intervienen en los procesos participativos; cuales son las formas que asume la relación entre estado y sociedad civil ; cuales son las competencias de cada uno de los actores; cuales son los propósitos predominantes de las experiencias participativas? cuales son los alcances de éstas recorriendo un amplio abanico de opciones que abarque tanto a las formas que surgen desde el plano individual al colectivo, así como también a las formas más instrumentales hasta las que se vinculan con más fuerza a la incidencia en la política pública. En relación con esto se remarcó la importancia de conocer más exhaustivamente cómo se dan los procesos de influencia mutua entre estado y sociedad civil.

En función de estas nuevas reflexiones se acordó que el foco de interés central para los lineamientos de la investigación 2005-2007 debe estar colocado en el actor sociedad civil y en su relación con el estado analizando en qué medida y de qué modo el Estado opera en distintos contextos y situaciones como un facilitador o bien como un obstaculizador de los procesos participativos.

Resultados de la fase preliminar

En relación con los resultados alcanzados por el proyecto en términos de avance en la producción de conocimiento y de consensos entre los países del MERCOSUR ampliado sobre la participación ciudadana en salud, se pueden enumerar los siguientes aspectos como los más relevantes:

- Se considera que la participación en salud es una herramienta fundamental en la construcción de ciudadanía, entendida en el campo específico de la salud, como el ejercicio pleno del derecho a la salud en términos de acceso al cuidado de la salud, a la información y a una atención de calidad.
- Se consideró significativo avanzar en la indagación acerca de cómo se generan y se desarrollan los procesos participativos desde la sociedad civil priorizando especialmente el análisis de aquellas que han logrado impactar o se proponen incidir en la definición de las políticas públicas.
- Se consensó acerca del reconocimiento del rol rector del Estado en cuanto a los aspectos vinculados a la salud, enfatizándose el carácter indelegable de esta responsabilidad. Por ello se acordó que la promoción de la participación de la sociedad civil no es entendida como una delegación de funciones por parte del Estado, sino que por el contrario la construcción de ciudadanía en salud es relevante en sí misma y no significa en modo alguno una evasión de los roles del Estado en el campo de la salud. Es decir que la participación no se inscribe en un proceso de recorte o retroceso del Estado, sino que el interés por profundizar su conocimiento, es en pos de crear espacios de construcción de ciudadanía en salud.
- La propuesta conjunta de investigación contribuirá a definir el significado y los alcances de la participación ciudadana en salud, proporcionará conocimiento acerca de las formas en que el Estado puede facilitar ese proceso, y en qué medida la participación podrá contribuir además a mejorar la calidad y equidad de la gestión y atención de la salud.
- Se consideró y se consensó que el interés central del proceso de investigación debe estar focalizado en el actor sociedad civil y desde allí analizar qué otros actores la influyen, condicionan o determinan, y en qué medida facilitan u obstaculizan los procesos participativos.
- Se enfatizó la necesidad de avanzar en el conocimiento acerca de la vinculación entre participación e impactos, la participación como valor en sí misma para la vida en democracia y la construcción de ciudadanía, la participación como elemento que interviene en la mejora de los procesos de gestión de la salud, etc. Es decir, se consideró la necesidad de abordar todas las perspectivas posibles para construir conocimiento que oriente la toma de decisiones.
- Se identificó que es necesario construir hipótesis que vinculen las formas de organización política de los Estados en relación con la dinámica y los rasgos que asumen los procesos participativos.
- Se propuso analizar los procesos y los vínculos entre actores en los niveles, micro, meso y macro de modo tal de abordar la diversidad y heterogeneidad de experiencias participativas, y su incidencia en la definición de las políticas públicas.
- Se explicitó que la relación entre participación y condiciones de salud en términos de impactos o resultados que justifiquen su promoción, excede el marco y el alcance de la investigación conjunta de demostrar resultados en términos de impactos.

- Se explicitó que si la ecuación que se plantea es la de vincular participación y su incidencia en la equidad, seguramente todavía no se está en condiciones de establecer rigurosamente esta correlación, ya que todavía queda pendiente llevar a cabo una tarea profunda y sistemática en el sector salud, en el sistema, en los efectores para que se pueda incorporar el valor y sentido de la participación. Por ello se enfatizó la necesidad de profundizar aún más en el valor y significados de la participación para las distintas comunidades.(¿por qué la gente participa?, ¿Qué valor le otorga a la participación?,¿Qué es lo que hace que la gente se involucre en ciertos procesos?)
- Otro tema considerado relevante fue el referido a la sustentabilidad de los procesos participativos, consensuando que éste se constituye en un objetivo central de la investigación, en el sentido de identificar qué condiciones son favorecedoras y cuales son obstaculizadoras del sostenimiento en el tiempo de los procesos participativos
- Se espera que la investigación y la metodología de evaluación que se diseñen, permitan desarrollar un proceso de observación permanente de las experiencias participativas con el objeto de conocer su naturaleza y características. Se propuso estudiar particularmente las experiencias que incidieron en la definición de políticas y profundizar sobre las condiciones que favorecen o impiden este proceso y este efecto.
- Se propuso desarrollar una investigación multicéntrica acotando los objetivos de la misma.
- Se consideró importante la sinergia existente entre la investigación, la evaluación y el desarrollo de un observatorio regional, ya que cada uno constituye una herramienta fundamental para instalar con mayor fuerza la cuestión de la participación en la agenda del MERCOSUR, y de cada uno de los países que lo integran.
- Se señaló que estas tres herramientas se convierten en soportes centrales para avanzar en la profundización del conocimiento sobre las experiencias participativas. Su implementación contribuye a la sistematización de las mismas y a la disseminación y difusión de los resultados de las experiencias como una instancia de producción de conocimiento y aprendizajes.
- Se afirmó la necesidad de articular el desarrollo de la evaluación con la implementación del Observatorio Regional, para desencadenar procesos de evaluación continua descentralizados en cada país, y a partir de ello establecer un sistema permanente de observación y análisis de los aportes de la participación.
- Se propuso que a partir de esto, se podrán producir materiales de difusión y capacitación que sirvan de soporte a la tarea de las organizaciones de la sociedad civil involucradas en procesos participativos, como por ejemplo, manuales de auto – evaluación y metodologías de evaluación participativa .
- El Observatorio fue considerado un dispositivo estratégico para instalar la cuestión de la participación ciudadana en salud en la agenda pública de los países del MERCOSUR. Por lo tanto se manifestó la necesidad de hacer esfuerzos para contar con recursos que permitan construir y sostener la tarea del Observatorio Regional de modo tal que este se constituya en un centro de referencia sobre el estado de situación del tema en la región.

Al analizar los resultados obtenidos en relación con las tareas y productos a generar en función de los objetivos específicos del proyecto pueden enumerarse los siguientes resultados-productos alcanzados:

- Documento sobre Marco conceptual de la participación ciudadana en salud, realizado y distribuido entre los países miembros. Documento de base I. Informe de avance I.
- Documento sobre Relevamiento y análisis de las experiencias de participación en salud en los países del MERCOSUR ampliado., realizado y distribuido entre los países miembros. Documento de base II. Informe de avance II.
- Documento sobre La evaluación de las experiencias de participación ciudadana en salud: enfoque y dimensiones para el diseño de un modelo evaluativo, realizado y distribuido entre los países miembros. Documento de base III. Informe de avance III.
- Documento sobre el Observatorio Regional de Participación Ciudadana en Salud, realizado y distribuido entre los países miembros. Documento de base IV. Informe de avance IV.
- Documento sobre la Propuesta de Términos de Referencia para el desarrollo de una Investigación sobre la Participación Ciudadana en Salud 2005-2007, realizado y distribuido entre los países miembros. Documento de base V. Informe de avance V.
- Segundo Taller de Consulta sobre PCSMA realizado en el mes de Abril de 2005.
- Relatoría del taller elaborada y distribuida.

Logro de los objetivos

Se ha logrado dar cumplimiento a través del desarrollo del proyecto tanto al objetivo general como a los objetivos específicos propuestos. Para fundamentar esto se describen a continuación los avances logrados en cada uno de ellos.

Objetivo general:

Desarrollar un abordaje conceptual y metodológico de la participación ciudadana en salud en el MERCOSUR ampliado - PCSMA, como insumo para la elaboración de una propuesta de investigación sobre ciudadanía y políticas de salud y el análisis de factibilidad para un Observatorio subregional de Participación Ciudadana en Salud en el MERCOSUR ampliado.

Objetivos específicos:

OE 1. Desarrollar un marco conceptual y metodológico sobre participación ciudadana en salud en el MERCOSUR Ampliado que incluya el análisis de experiencias seleccionadas.

OE 2. Identificar y analizar distintas metodologías de evaluación de participación ciudadana en salud y desarrollar una propuesta metodológica para la evaluación de la PCSMA.

OE 3. A partir del diseño metodológico para evaluar PCSMA elaborar un a propuesta de investigación sobre Ciudadanía y Políticas de Salud en el MERCOSUR Ampliado que evalúe las características e impactos atribuibles según distintas modalidades de PCSMA.

OE 4. Identificar y analizar distintas experiencias regionales de observatorios de salud y evaluar a factibilidad para el desarrollo de un Observatorio Subregional de PCSMA.

OE 5. Involucrar a investigadores y tomadores de decisión del sector salud de la subregión en las actividades inherentes a los objetivos específicos anteriores

- **OE 1:** se cumplimentó el alcance de este objetivo a partir de la revisión bibliográfica realizada para la elaboración del Documento I: Marco conceptual sobre Participación Ciudadana en Salud. En este se realiza una exhaustiva revisión acerca de los sentidos y significados que adquiere el concepto de participación en las últimas cinco décadas tanto en el campo social como en el campo de la salud. Se analiza también la vinculación creciente que se advierte sobre finales de los 90 entre participación y ciudadanía, y se elabora una primera propuesta de tipología de participación ciudadana en salud. También se elabora el Documento II: Relevamiento y análisis de las experiencias de participación ciudadana en salud. Este se elaboró a partir del relevamiento de experiencias realizado a través de los referentes del sector gubernamental de salud de los países de la región; cabe señalar que para la identificación de experiencias participativas en salud se acotó el campo de exploración a aquellas experiencias gestadas o generadas desde el sector gubernamental, dado que inicialmente el foco de interés del proyecto estaba centrado en la profundización del conocimiento para el fortalecimiento de la formulación de políticas públicas con perspectiva participativa.
- **OE 2:** en este caso se realizó una revisión del “estado del arte” de la evaluación en el campo de los proyectos y programas en el campo social. Se identificaron metodologías de evaluación de proyectos sociales – tanto de salud como de otros sectores - con componentes participativos, consideradas como “proxis” para la identificación de dimensiones, indicadores y estrategias metodológicas afines o compatibles con la evaluación de los procesos participativos. Se avanzó en la elaboración de una propuesta preliminar para el diseño de una metodología de evaluación basada en un enfoque cualitativo y multiactoral, desarrollándose matrices de análisis en las que se definen dimensiones y se proponen “preguntas orientadoras” que implican la definición de un conjunto de indicadores a relevar en el proceso de observación y evaluación de los procesos participativos. También se identifican las técnicas evaluativas disponibles y adecuadas para evaluar experiencias de participación ciudadana. Estos avances se consolidaron en el Documento III: La evaluación de las experiencias de participación ciudadana en salud: enfoque y dimensiones para el diseño de un modelo evaluativo.

- **OE 3:** Se avanzó en la propuesta preliminar de los Términos de Referencia para la Investigación de PCSMA, la cual se presentó en el Documento V: Propuesta de Términos de Referencia para el desarrollo de una Investigación sobre la Participación Ciudadana en Salud 2005-2007. En este documento se proponen las dimensiones sustantivas para el encuadre conceptual de la investigación, las cuales surgen del Marco conceptual elaborado en el transcurso del proyecto. Se avanza también en la definición del tipo de diseño de investigación y en una propuesta metodológica para su implementación, basada en el desarrollo de un estudio cuali-cuantitativo multicéntrico. Este documento - al igual que los otros - fueron sometidos a debate en el marco del Segundo Taller de Consulta, y en este caso en particular es en el cual se generaron modificaciones y se incorporaron nuevas perspectivas de abordaje surgidas del trabajo conjunto entre los representantes de los países. Estas sugerencias reorientaron el propósito y los objetivos de la investigación. Esto evidenció que el período de tiempo asignado a la realización del proyecto no facilitó la posibilidad de realizar un intercambio sistemático que permitiera un trabajo conjunto para la definición de los lineamientos de la propuesta de investigación. De allí que fue más significativo aún para el logro de este objetivo haber concretado la convocatoria y realización del Taller de Consulta. El resultado de este debate y consenso logrado en el espacio del Segundo Taller de Consulta enriquecieron la propuesta inicial, que fue reformulada, quedando plasmados los acuerdos en torno a los objetivos de la investigación en los "Acuerdos Firmados" como resultado del Taller. Cabe señalar que en este documento se trabajó sobre la base de priorizar el análisis de las experiencias participativas desde el punto de vista de su incidencia en la agenda pública. Esta perspectiva a su vez fue reforzada en el Taller de Consulta de modo tal que se amplía el campo de observación más allá de las políticas públicas en salud que favorecen o promueven la participación, sino que se expande el campo de modo tal de identificar los tipos de experiencias participativas que gestadas desde la sociedad civil inciden en la agenda pública.
- **OE 4:** Se llevó a cabo un proceso de identificación y relevamiento de observatorios no solo referidos a temáticas de salud sino a temáticas sociales diversas, tales como: género, ecología y medio ambiente, recursos humanos en salud, trabajo y empleabilidad, derechos indígenas, etc. El análisis de estas experiencias de observatorios permitió identificar elementos significativos para la elaboración de la propuesta de un Observatorio Regional de Participación Ciudadana en Salud, en cuestiones tales como: contenidos, información, estructura del sitio web, promoción de redes de investigadores, expertos, organizaciones, etc. Al mismo tiempo la propuesta que fue explicitada en el Documento IV: Observatorio Regional de Participación Ciudadana en Salud. Propuesta preliminar, avanza sobre la necesidad de diseñar un plan de trabajo consensuado entre los países miembros a fin de darle viabilidad a la puesta en marcha del Observatorio, afirmándose la necesidad de contar con recursos humanos y de

financiamiento para el desarrollo de esta iniciativa. ESTe fue uno de los temas que concitó el mayor interés en el Taller de Consulta lo cual queda reflejado en los Acuerdos finales, en los que se comprometen esfuerzos y acciones concretas para viabilizar su realización.

- **OE 5:** Durante el desarrollo del proyecto se mantuvo un contacto frecuente con decidores políticos de las áreas gubernamentales de salud de los países del MERCOSUR Ampliado, a partir del cual fue posible concretar la identificación de experiencias participativas y realizar el Taller de consulta. Cabe señalar que a dicho Taller también fueron convocados contando con su asistencia, investigadores y representantes de organizaciones de la sociedad civil de Argentina – país anfitrión- vinculados a la temática de la participación social. Indudablemente y tal como se lo señaló en el Taller la creación del Observatorio será la que posibilitará promover ese intercambio y enriquecerlo a partir de la socialización de información y conocimiento sobre participación ciudadana en salud.

Diseño y puesta en práctica del proyecto

A continuación se describen las actividades propuestas en el proyecto y las actividades realizadas, referenciándolas a cada uno de los Objetivos específicos.

OE 1: Ref: Marco conceptual y relevamiento de experiencias de participación ciudadana en salud.

Actividad 1.1. Revisar el fenómeno de la participación ciudadana en salud **desde** un punto de vista conceptual para la definición de una tipología descriptiva de la participación ciudadana en salud. Establecer criterios desde los cuales se abordarán las experiencias de PCSMA.

Estado de cumplimiento: se realizó la revisión bibliográfica, el análisis teórico conceptual y la elaboración del Documento de base en el mes de febrero de 2005. Presentando este documento como primer informe de avance al IDRC.

Actividad 1. 2. Relevar las experiencias de PCSMA.

Estado de cumplimiento: se contactó a los representantes de los seis países (Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay) durante los meses de diciembre de 2004 a marzo de 2005. Elaborándose un informe presentado como segundo informe de avance al IDRC en el mes de marzo de 2005.

OE 2: Ref: Diseño de una propuesta de evaluación de la PCSMA.

Actividad 2.1: Relevar y revisar las estrategias metodológicas utilizadas para la medición de la participación ciudadana en salud en los países de la región en particular y en Latinoamérica en general.

Actividad 2. 2: Desarrollar una propuesta metodológica propia que permita la evaluación de la PCSMA.

Estado de cumplimiento de las actividades 2.1 y 2.2: ambas fueron realizadas de manera simultánea a través de la revisión bibliográfica tanto

teórica sobre enfoques y metodologías de evaluación como de la lectura de documentos de evaluación de programas y proyectos sociales. El documento de base elaborado fue presentado al IDRC como Informe de Avance en el mes de marzo de 2005.

OE 3: Ref: Propuesta de Términos de Referencia para la Investigación 2005-2007.

Actividad 3.1: Elaborar una versión preliminar del Proyecto 2005-2007 sobre Ciudadanía y Políticas de Salud en el MERCOSUR ampliado que evalúe las características e impactos atribuibles según distintas modalidades de PCSMA.

Estado de cumplimiento: se elaboró la propuesta y se presentó el documento de base como Informe de Avance al IDRC en el mes de abril de 2005.

OE 4: Ref: Observatorio Regional de PCSMA.

Actividad 4.1: Identificar metodologías de trabajo implementadas por los observatorios que operan en el ámbito de la **salud** en el MERCOSUR ampliado.

Estado de cumplimiento: se llevó a cabo una exhaustiva revisión de los observatorios existentes vinculados a temáticas sociales y de salud, no sólo en América Latina sino también en Europa. Ampliar el campo de relevamiento fue útil ya que al momento de realizar esta actividad solo se había identificado en el espacio del MERCOSUR la existencia de un solo observatorio dedicado a temáticas vinculadas a Trabajo y Empleo. Esta revisión realizada entre los meses de marzo y abril de 2005 fue un insumo básico para la realización de las actividades 4.2 y 4.3.

Actividad 4.2: Definir las funciones y alcances para un Observatorio Regional de PCSMA.

Estado de cumplimiento: se elaboró la propuesta para el diseño y funcionamiento del Observatorio durante los meses de marzo y abril de 2005. El documento base fue presentado al IDRC como informe de avance en el mes de Abril de 2005.

Actividad 4.3: Presentar los resultados del proyecto y la propuesta de creación del Observatorio Regional en la reunión de Ministros a realizarse en Mar del Plata en junio de 2005.

Estado de cumplimiento: la propuesta elaborada y consensuada con los representantes de los países del MERCOSUR ampliado en el Segundo Taller de consulta está a disposición de los representantes para ser presentada en la reunión de Ministros de Salud del mes de junio de 2005.

OE 5: Ref: Involucrar a investigadores y tomadores de decisión.

Actividad 5.1: Convocatoria del segundo Taller de Consulta sobre PCSMA que involucre a investigadores y tomadores de decisión del sector salud de la subregión para la presentación de los resultados y profundizar en las actividades vinculadas al Observatorio de PCSMA.

Estado de cumplimiento: el Taller fue efectivamente realizado en los días 18, 29 y 20 de abril de 2005 en la ciudad de Buenos Aires. En su transcurso se presentaron los cinco documentos de base elaborados para su consideración y discusión, poniéndose especial énfasis en el trabajo grupal acerca de los lineamientos para la elaboración de la propuesta de

investigación 2005-2007 y en la concreción del Observatorio. Se logró la participación de todos los países del MERCOSUR ampliado. Se adjuntan en Anexo los Acuerdos firmados como resultado del Taller y el listado de participantes.

Resultados y difusión del proyecto

Dada la naturaleza y características del proyecto ejecutado los resultados alcanzados se vinculan a la producción de los documentos comprometidos en el Proyecto original, referidos a cada uno de los objetivos específicos propuestos.

De modo tal que pueden mencionarse como resultados alcanzados los siguientes:

- Marco conceptual sobre Participación Ciudadana en Salud elaborado y tipología de participación ciudadana en salud diseñada.
- Relevamiento y análisis de las experiencias de participación ciudadana en salud realizado y sistematizado.
- Propuesta preliminar de metodología de evaluación de las experiencias de participación ciudadana en salud diseñada: enfoque, dimensiones, indicadores (preguntas orientadoras) y técnicas de evaluación identificadas y sistematizadas.
- Diseño del Observatorio Regional de Participación Ciudadana en Salud elaborado, identificación de contenidos, información, formas organizativas y plan de trabajo preliminar diseñados y sistematizados.
- Propuesta de Términos de Referencia para el desarrollo de una Investigación sobre la Participación Ciudadana en Salud 2005-2007 elaborados y consensuados entre los países miembros del MERCOSUR ampliado.
- Segundo Taller de Consulta sobre PCSMA realizado.

El proyecto ha alcanzado logros en términos de producción de nuevo conocimiento en la medida que ha permitido identificar y hacer visibles diferentes prácticas y saberes en relación con las experiencias de participación diversas relevadas en los países del MERCOSUR ampliado. Ha sentado las bases para desarrollos más exhaustivos en términos de diseño de metodologías específicas de evaluación de procesos participativos.

Con respecto a los aspectos vinculados a la difusión y disseminación de los resultados del proyecto cabe señalar que se realizaron copias en CDs de las presentaciones de síntesis de cada uno de los Documentos de Base elaborados en el marco del proyecto. Estos serán enviados a cada uno de los responsables gubernamentales de las áreas de salud que participaron del Segundo Taller de Consulta, para su disseminación en sus respectivos países.

A su vez estos materiales serán convertidos en formato pdf para ser incorporados a la página web del Instituto ISALUD como modo de difusión y disseminación de los desarrollos conceptuales y metodológicos elaborados a partir del proyecto.

Estos materiales en formato pdf a su vez estarán disponibles para los países del MERCOSUR ampliado. Y podrán ser difundidos para ser incluidos como materiales de lectura en seminarios, cursos orientados al tratamiento de estas temáticas.

Indudablemente la creación del Observatorio constituirá la estrategia por excelencia de difusión y diseminación de los avances en el conocimiento sobre la PCSMA.

Formación de capacidades

La posibilidad de constituir equipos adiestrados en las tareas atinentes a la investigación en el campo de la salud desde una perspectiva social y en el marco de estrategias que contribuyan a la democratización del acceso a la salud, es una prioridad para la institución.

De modo tal que el desarrollo de este proyecto fortaleció capacidades existentes en el equipo estable del Instituto ISALUD, así como también posibilitó consolidar un equipo de trabajo y avanzar en la identificación y sistematización de documentos, papers y bibliografía diversa que han sido clasificados y puestos a disposición de la Biblioteca del Instituto haciendo de este modo accesible estos materiales a los alumnos, docentes e investigadores de las carreras de grado, maestrías y cursos de especialización, que se dictan en el Instituto Universitario.

Por otra parte la vinculación con tomadores de decisión del ámbito público e investigadores de los países del MERCOSUR ampliado ha significado un aporte valioso y la posibilidad de iniciar un proceso de intercambio que será más fluido y enriquecedor en la medida que los acuerdos alcanzados en relación con la elaboración del Proyecto de Investigación 2005-2007 y la puesta en marcha del Observatorio Regional se concreten.

Gestión del proyecto.

El Instituto Isalud, ha puesto a disposición del Proyecto su infraestructura de gestión, por lo que la tarea se vio sumamente facilitada.

Tanto en el acceso a su biblioteca, plataforma virtual, como a monografías y tesis presentadas, el equipo técnico pudo enriquecer su caudal informativo. Del mismo modo fue facilitador para el desarrollo del proyecto la oportunidad de utilizar el espacio físico, equipamiento y medios de comunicación.

En la organización del taller, fue clave la gestión de la institución en las comunicaciones, gestión de alojamientos, así como en la bienvenida y acompañamiento de los participantes extranjeros.

La selección del equipo técnico- profesional que participó fue sumamente adecuada, ya que tanto sus antecedentes profesionales, como el

compromiso asumido fue muy valorado, tanto por la propia institución, por la IDRC, como por las contrapartes de cada país.

Por su parte se tuvo un acompañamiento permanente del IDRC, especialmente a través del Dr. Roberto Bazzani quien apoyó el desarrollo del proyecto en todo momento.

Los documentos presentados fueron en todos los casos sometidos a su consideración y en forma casi inmediata, realizó sus comentarios y ayudó a resolver las dudas planteadas. Se valoró muy especialmente los aportes que en materia del enfoque sobre Participación Ciudadana en Salud, realizara tanto en el diseño, la implementación del proyecto, como durante su participación en el Taller realizado.

También desde el punto de vista financiero los desembolsos se realizaron en tiempo y forma.

Repercusiones

Dado que el proyecto se propuso el desarrollo de una metodología de evaluación, de los términos de referencia para la realización de una investigación y la creación de un Observatorio sobre PCSMA, es indudable que los efectos de estos desarrollos son los que tendrán repercusiones e impactos mayores que trascenderán al proyecto inicial que les dio origen.

En ese sentido se trata de un proyecto original e innovador, en el cual sus alcances y repercusiones serán visualizadas en la medida que se concreten las propuestas de esta segunda etapa.

Sin embargo a pesar del corto plazo de tiempo destinado a la realización del proyecto, puede decirse que en términos de las repercusiones, se puede mencionar el hecho de haber instalado la cuestión de la participación en salud en la agenda de los decisores políticos y técnicos de las áreas de salud de los gobiernos de los países del MERCOSUR ampliado.

La instancia de reflexión conjunta en el marco del Segundo Taller de Consulta acerca de la potencialidad de la participación ciudadana como estrategia de democratización de la dinámica del sector salud y el reconocimiento del valor de avanzar en la sistematización del conocimiento sobre las experiencias de participación a través de la evaluación y la investigación, sin duda puede ser atribuido como una repercusión significativa del proyecto.

Se entiende que esta instancia de sensibilización y visualización de la relevancia de estas cuestiones, incidirá en la toma de decisiones en cada uno de los países y promoverá desarrollos específicos que podrán ser compartidos a través del Observatorio.

Fue evidente que los representantes de los ministerios de salud de cada uno de los países involucrados, han asumido como propio el proyecto y han manifestado en todos los casos, su interés por sumarse activamente a la etapas posteriores de desarrollo de la investigación e implementación del Observatorio regional. En tal sentido se destaca que la Viceministra de Bolivia expresó la posibilidad de desarrollar una propuesta de cooperación técnica entre países con el apoyo de la ops y la asistencia técnica de IDRC,

para desarrollar el Observatorio Regional, lo que fue aprobado por todos los participantes al taller. Dicha Propuesta ya ha sido elaborada y se encuentra en etapa de revisión en los países.

Los representantes de Chile, por su parte ofrecieron a la Coordinación del proyecto en Isalud, el aporte de recursos financieros por parte del ministerio de salud de Chile, para la realización de las bases para la investigación.

Evaluación general

Desde la perspectiva del Instituto ISALUD se considera que el haber podido concretar el desarrollo de este Proyecto tiene un alto valor en virtud de los procesos desencadenados y los logros posibles de alcanzar a partir de esta primera experiencia de trabajo.

Es decir que el hecho de que se hayan generado espacios de intercambio con los países del MERCOSUR ampliado en torno a la promoción de la participación ciudadana en salud, así como también que se hayan propuesto acciones concretas de cooperación y trabajo conjunto entre los países reviste una alta significación en la región para contribuir a la instalación en la agenda del MERCOSUR de la cuestión de la participación ciudadana en salud.

En relación con el tiempo asignado al proyecto podría señalarse que implicó una dedicación intensiva de los recursos humanos asignados al mismo., ya que los productos a generar en el plazo de tiempo establecido revisten una alta complejidad conceptual y metodológica. También puede indicarse que el plazo de tiempo establecido para la concreción del proyecto resultó escaso dado dificultando por ello el desarrollo de un proceso de trabajo más participativo entre los países involucrados.

Recomendaciones (al IDRC)

El proyecto elaborado por Isalud, resultado de esta donación, se convirtió al finalizar su tiempo cronológico en un proyecto consensuado por los países. Hoy es el proyecto de los países del MERCOSUR ampliado, al punto que cada país está desarrollando alguna actividad para asegurar su continuidad. En este punto se considera de suma importancia el acompañamiento de IDRC, para seguir orientando tanto en los aspectos técnicos, como en la búsqueda de recursos y por sobre todo en facilitar y articular las comunicaciones para asegurar que el trabajo mantenga su carácter participativo. Por otro lado ésta fue una clara indicación de la agencia a los investigadores de Isalud.

En tal sentido se espera que los pasos a seguir para desarrollar los términos de referencia de la investigación y el diseño del Observatorio de Participación Ciudadana en salud, se realicen bajo el mismo paraguas de la participación de todos los actores involucrados.

Por su parte Isalud ha comprometido la contratación de un consultor para la definición de los términos de referencia de la Investigación. Sería entonces de mucho valor que IDRC, acompañara este esfuerzo con su apoyo en la gestión del consenso entre los países.

Por otro lado y dado que, como se señalara en el presente informe, se presentará a la OPS una solicitud de cooperación técnica para el desarrollo del Observatorio de Participación Ciudadana en Salud, se propone que también participe la IDRC de esta cooperación. En este sentido, se entiende que la asistencia técnica que IDRC pueda realizar ayudará a sostener los objetivos iniciales y a coherentizar enfoques y posiciones entre países.

Taller de consulta
Investigación en Participación Ciudadana en Salud en el
MERCOSUR Ampliado

Buenos Aires, 18, 19 y 20 de abril de 2005

ACUERDOS PRELIMINARES

Sobre el Observatorio Regional de Participación Ciudadana en Salud – ORPCS

- Importancia estratégica del ORPCS para visibilizar y colocar el tema de la participación ciudadana en salud en la agenda de los países del Mercosur Ampliado.
- Acuerdo general acerca de los objetivos del ORPCS propuestos en el documento de base discutido en el Taller.
- Avanzar en el desarrollo y consolidación de la propuesta del ORPCS y analizar las posibilidades de convergencia y articulación con otras iniciativas similares en el marco del Mercosur Ampliado .
- Los gobiernos – en particular los Ministerios de Salud - asumen la responsabilidad sobre el conjunto de tareas a realizarse en cada país para hacer posible la constitución y funcionamiento del Observatorio Regional . Cada país resolver acerca de las modalidades operativas para implementar las acciones pertinentes, ya sea a través de alianzas u otras formas de trabajo asociado con organizaciones de la sociedad civil, universidades, centros de investigación, etc.
- Se recomienda proponer a Argentina como responsable de la coordinación de la primera fase de trabajo para la constitución del Observatorio, elevando esta propuesta al Mercosur a través de la Secretaría por t  mpore del mismo, a cargo de Paraguay.
- Se recomienda identificar instancias para gestionar apoyo técnico y financiero para la constitución y sostenimiento del Observatorio Regional . (BID, Banco Mundial, OPS, IDRC, etc)
- SE acuerda elaborar en forma conjunta entre los países del Mercosur ampliado una propuesta de Cooperación Técnica entre Países ante la OPS, asignándole a los representantes de Bolivia la coordinación de la elaboración y presentación de dicha solicitud. Se propone solicitar esta cooperación técnica para:



- desarrollar el documento de conformación del Observatorio (estructura funcional y organizativa),
- el desarrollo tecnológico del sitio web,
- generar reuniones de instalación y difusión de la constitución del Observatorio en cada país y
- apoyar instancias de intercambio entre los países participantes (video conferencia, reunión)

Sobre la investigación

- Se acuerda que el propósito general de la investigación sea “estudiar y analizar las contribuciones de la participación ciudadana en la mejora de las condiciones de salud de la población y en la definición de las políticas públicas de salud en los países del Mercosur ampliado.
- A su vez se considera que el objetivo general de la investigación se refiera a : Analizar y caracterizar los procesos participativos y su contribución a la gestión en salud.
- Se acuerda que los objetivos específicos son:
 - Identificar y caracterizar las experiencias participativas existentes en los países del Mercosur ampliado, según el nivel en el que se desarrollan (local, regional y nacional) y de acuerdo a la tipología propuesta en el marco conceptual .
 - Indagar acerca del valor y propósito de la participación desde la perspectiva de los ciudadanos.
 - Indagar los aspectos o factores que contribuyen a la sostenibilidad de los procesos participativos.
- Se acuerda elaborar en forma colaborativa entre los países el protocolo de investigación a presentar ante el IDRC.

Sobre la evaluación

- Se acuerda que es imprescindible avanzar en la construcción de una metodología de evaluación que permita construir la línea de base como paso inicial para caracterizar las experiencias participativas y contrastar las dimensiones de evaluación propuestas en el documento de base.