



RESUMEN EJECUTIVO: INFORME DE RESULTADOS, LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES SOBRE LA ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES ORGANIZACIONALES EN COLOMBIA- AÑO 3

Sostenibilidad del Sistema de Salud Local: Comunidades
Saludables

Task Order I, USAID Sistemas Integrados de Salud IDIQ

Septiembre 2022.

Este documento fue elaborado para su examen por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. Fue preparado por el proyecto de Sostenibilidad del Sistema de Salud Local: Comunidades Saludables bajo el IDIQ de los Sistemas Integrados de Salud de USAID.

El Proyecto de Sostenibilidad del Sistema de Salud Local: Comunidades Saludables

El Proyecto de Sostenibilidad del Sistema de Salud Local: Comunidades Saludables (LHSS, por sus siglas en ingles), bajo la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en ingles), Sistemas Integrados de Salud entrega indefinida/cantidad indefinida (IDIQ, por sus siglas en ingles), ayuda a los países de ingresos bajos y medianos a la transición a sistemas de salud sostenibles y autofinanciados como medio para apoyar la cobertura sanitaria universal. El proyecto trabaja con los países asociados y las partes interesadas locales para reducir los obstáculos financieros a la atención y el tratamiento, garantizar un acceso equitativo a los servicios de salud esenciales para todas las personas y mejorar la calidad de los servicios de salud. Dirigido por Abt Associates, el proyecto de cinco años y 209 millones de dólares desarrollará la capacidad local para mantener un funcionamiento fuerte del sistema de salud, apoyando a los países en su camino hacia la autosuficiencia y la prosperidad. En Colombia, este proyecto se conoce como "Comunidades Saludables."

Presentado a: Scott Stewart, COR
Office of Health Systems
Bureau for Global Health

USAID Contract No: 7200AA18D00023 / 7200AA19F00014

Citación recomendada: El Proyecto de Sostenibilidad del Sistema de Salud Local (LHSS) bajo el IDIQ de los Sistemas Integrados de Salud de USAID. Agosto 2022. *Informe de resultados, lecciones aprendidas y recomendaciones sobre la Estrategia de Fortalecimiento de capacidades organizacionales en Colombia- Año 3.* Rockville, MD: Abt Associates.

RESUMEN EJECUTIVO

I. DESCRIPCIÓN

El Programa Comunidades Saludables de USAID (actividad LHSS Colombia), ha identificado la relevancia estratégica de fortalecer las capacidades organizacionales de los actores locales, tanto de las Entidades Territoriales (ET) para responder al desafío de la inclusión de la Población Migrante Venezolana (PMV) y retornada colombiana al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), así como de las Organizaciones de Base Comunitaria (OBC) de población migrante, presentes en los territorios y que demandan servicios de salud.

En este contexto, Comunidades Saludables inició desde el año 2021 un proceso de fortalecimiento de capacidades organizacionales en once ET y cinco OBC aplicando el marco de referencia LHSS que establece once dimensiones para medir y fortalecer las capacidades organizacionales. Luego de realizar un proceso de coevaluación, se identificaron siete dimensiones prioritarias sobre las cuales el Comunidades Saludables busca generar avances y, sobre todo, realizar un proceso de acompañamiento que trace el camino hacia la sostenibilidad.

El documento presenta los principales resultados, estableciendo que, en algunos casos, se avanza exitosamente hacia la sostenibilidad. Es de destacar que el proceso de fortalecimiento de capacidades organizacionales de Comunidades Saludables se alinea con el enfoque de gestión de CLA¹ de USAID. Se espera que el documento logre constituirse como un informe sucinto del proceso de fortalecimiento de capacidades organizacionales que sirva de referencia y elemento técnico de consulta que contribuyan a procesos de desarrollo organizacional.

Objetivo

Documentar el proceso de fortalecimiento de capacidades de las siete dimensiones organizacionales prioritarias (Estrategia y planificación, capacidad de implementación, coordinación y articulación con actores clave, gobernanza organizacional, cumplimiento de normas, recursos, liderazgo y gestión), después de cerca de un año de implementación de la Estrategia de Fortalecimiento de Capacidades Organizacionales, el cual ya evidencia algunos productos y resultados que pueden ser replicables a otras organizaciones y entidades, en las que no solo se promueva la inclusión de la población migrante al SGSSS, sino que logre fortalecer la respuesta en salud en todos los ámbitos.

Metodología

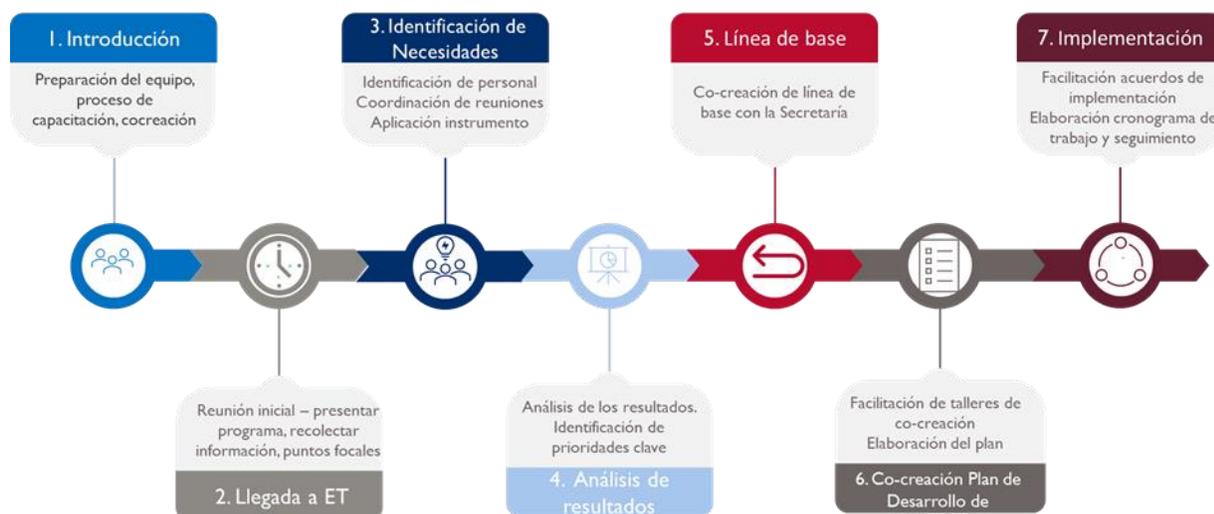
Trabajar colaborativamente con los actores locales territoriales, le permite a Comunidades Saludables, contar con un enfoque desde abajo hacia arriba, para orientar y promover la sostenibilidad en un proceso de fortalecimiento de capacidades organizacionales, teniendo en cuenta los contextos locales de cada territorio y de las comunidades de acogida, los enfoques diferenciales de la PMV y retornada colombiana, y la adaptabilidad que implican estas diversidades territoriales y poblacionales.

¹ USAID define su marco de colaboración, aprendizaje y adaptación (CLA, por sus siglas en inglés) como “un conjunto de prácticas que nos ayudan a mejorar nuestra efectividad en el desarrollo”. La metodología propuesta integra la colaboración, el aprendizaje y la adaptación a lo largo del *Ciclo del Programa* y permite el análisis y la promoción de un entorno propicio para la implementación.

De igual forma, acompañar de manera directa a las ET y las OBC priorizadas por Comunidades Saludables ha permitido la escalabilidad de este proceso, empoderar a los territorios y promover mecanismos de diálogo con la sociedad civil, las cuales se orientan a mejorar esa interlocución con la población migrante para fortalecer su incidencia social y política en los procesos de participación, toma de decisiones, formulación de políticas públicas, incidencia social y por ende el fortalecimiento de la gobernanza.

Desde el punto de vista metodológico, la base fundamental para garantizar avances y buenas prácticas en el proceso de fortalecimiento organizacional, ha sido el entendimiento de las dimensiones a fortalecer y el proceso de co-creación generado intencionalmente con las y los servidores públicos y miembros de las diferentes organizaciones departamentales, territoriales y de base comunitaria, así como la documentación detallada del proceso que se muestra en la Figura 1, lo cual ha permitido su replicabilidad y adaptabilidad.

Figura 1. Proceso de Fortalecimiento Organizacional



El proceso de fortalecimiento de capacidades inició con la identificación por parte de las ET y las OBC de las necesidades organizacionales que dieron origen a la línea de base. Luego de cerca de un año de trabajo colaborativo implementando los planes de fortalecimiento de capacidades cocreados con cada organización, se realizó un monitoreo para evaluar avances en las dimensiones priorizadas tanto para las OBCs como para las ET.

Limitaciones

Entre algunas de las limitaciones que se han presentado en el proceso de desarrollo de la Estrategia de Fortalecimiento de Capacidades Organizacionales, cabe la pena destacar:

- En algunas oportunidades hay limitaciones en la agenda de las/los servidores públicos que dificultan el desarrollo continuo del proceso.
- Las y los servidores públicos de planta se han involucrado en el trabajo, sin embargo, mostraron menos motivación que los contratistas. Este factor podría ser un factor que afecte la sostenibilidad.
- En el caso de las OBCs, algunas no han sido constantes en el desarrollo de la estrategia por causas como carencia de suficiente recurso humano, situaciones de índole personal que afecta su participación dentro de la organización, traslado a otros territorios, entre otros.

- El proceso de fortalecimiento en las ET dada la rotación de personal solo puede ser sostenible a través de reglamentación para la institucionalización y la documentación de procesos y procedimientos.

Factores de éxito

No obstante, es igualmente importante resaltar que como factores de éxito se encuentran:

- a. El proceso de adaptación de la metodología fue importante y se aprendió que, en medio de la complejidad requerida metodológicamente, esta debe ser ejecutiva y generar ganancias tempranas. La metodología ha sido flexible y ha permitido la adaptación de acuerdo con cada contexto local.
- b. El proceso de planeación es la intervención estructural que genera más sostenibilidad porque ha permitido visibilizar el tema y cambiar la cultura de la urgencia hacia una institucionalización permanente. Por ejemplo, la integración de las OBC en el sistema, el reconocimiento de los recursos requeridos para gestionar a niveles más altos.
- c. Se ha logrado que la generación del plan de capacidades organizacionales y planeación territorial de las ET se sincronicen totalmente y adopten una perspectiva sistémica.
- d. Las ET y OBC se apropiaron del proceso, lo que ha permitido la trazabilidad.
- e. La integralidad de las intervenciones permite incluir a la población migrante como parte de la comunidad de acogida.
- f. La actitud y las herramientas con las que se abordan las ET y las OBC se basa en la confianza y el trabajo de co-creación y colaborativo lo que ha permitido que las entidades y organizaciones apropien el proceso.
- g. Se ha generado un efecto articulador de Comunidades Saludables, hacia adentro de las ET y hacia afuera.

Articulación

- Avance en la inclusión y reconocimiento de las OBC, asociaciones de migrantes y líderes comunitarios como actores clave para lograr la afiliación y la prestación de servicios de salud a la PMV.
- Reconocimiento por parte de las y los servidores públicos, de la población migrante como parte integral de la población del municipio y empoderamiento de los líderes de la población migrante como parte importante en el desarrollo de actividades, que propenden por el mejoramiento de las condiciones de salud.
- Articulación de los diferentes actores internos en las ET para transversalizar el enfoque migratorio en sus acciones. Este resultado no fue parte de los planes de desarrollo organizacional sino una consecuencia del trabajo colaborativo del equipo del programa.
- Articulación y establecimiento de relaciones permanentes y enfocadas con los actores externos. Varias actividades apoyaron este resultado, una el mapeo de actores y la otra el fortalecimiento y reglamentación de las mesas de migración y salud.

2. RESULTADOS Y RECOMENDACIONES

La siguiente tabla muestra los productos generados (intervenciones específicas o instrumentos concretos desarrollados) por el proceso de fortalecimiento de capacidades organizacionales:

DIMENSIÓN	PRODUCTOS
Estrategia y planificación	<ul style="list-style-type: none"> ● Formulación e implementación de planes de respuesta del sector salud al fenómeno migratorio. ● Inclusión de acciones para la población migrante en los documentos de planeación en salud de las entidades territoriales. ● Identificación de la población migrante como elemento determinante en la salud.
Cumplimiento de normas	<ul style="list-style-type: none"> ● Documentación y estandarización de procedimientos para integrar a la población migrante. ● Conocimiento y reconocimiento de los marcos normativos y funciones relacionadas con la atención en salud de la población migrante. Como por ejemplo Circular 025, 029, entre otras.
Liderazgo y gestión	<ul style="list-style-type: none"> ● Sensibilización en liderazgo y gestión del cambio en los servidores públicos de las secretarías de salud para incluir a la población migrante en sus actividades y programas. ● La articulación entre las diferentes áreas de las secretarías de salud encargadas de asegurar la prestación de servicios, por ejemplo, aseguramiento, poblaciones vulnerables, y planificación, generó diferentes expresiones de liderazgo en el tema. ● Se fortaleció el liderazgo con la comunidad y los actores al fortalecer la organización y facilitación de las mesas de articulación.
Recursos	<ul style="list-style-type: none"> ● Identificación de proyectos en donde se gestionan recursos logísticos y en especie. ● En las organizaciones de base se orienta sobre la importancia de conectar la planeación estratégica con la presupuestación. ● Mapeo de actores para la gestión de recursos.
Coordinación y participación de los interesados	<ul style="list-style-type: none"> ● Formalización de mesas técnicas de salud y migración para articular las intervenciones y determinantes. ● Articulación a nivel intersectorial, para promover la colaboración y corresponsabilidad entre distintos actores públicos, privados y de la sociedad civil a favor de la mejora de la salud de la población migrante. ● Identificación de las organizaciones de base de población migrante presentes en el territorio y comunicación permanente.
Gobernanza organizacional	<ul style="list-style-type: none"> ● Disponer de recursos para fortalecer la información y la comunicación institucional como por ejemplo la elaboración conjunta entre entidades territoriales y organizaciones de base de una guía para la inclusión de la población migrante al sistema de salud, la cual será utilizada en los espacios de información de oferta institucional como “Centros Intégrate”, jornadas de salud, páginas web, entre otros.
Capacidad de Implementación	<ul style="list-style-type: none"> ● Mejora de las capacidades en los funcionarios de la secretaria de salud sobre la claridad del concepto de indicadores, los tipos de indicador y fortalecimiento de las habilidades para formular indicadores de acuerdo con sus procesos de planeación. ● Formulación de indicadores y metas para monitorear las acciones en salud pública dirigidas a la población migrante.

Próximos pasos:

1. Continuar con el trabajo iniciado y monitorear los próximos 7 meses con el objetivo de medir de una manera más completa el impacto generado y documentar el impacto a nivel del sistema, no solo a nivel organizacional.
2. En un periodo de solo 7 meses y dada la rotación de personal por el cambio de gobierno es muy difícil generar un impacto duradero en la cultura organizacional, que pueda apoyar la sostenibilidad. Sin embargo, Comunidades Saludables ahondará en el trabajo de fortalecimiento de la cultura organizacional como componente del fortalecimiento a nivel organizacional o al menos hacer una medición de impacto.
3. En la misma línea de la anterior, Comunidades Saludables recolectará más datos sobre la motivación del personal de planta y los factores que podrían fortalecerla.
4. Definir una estrategia de adaptabilidad como consecuencia del impacto que pueda generar el cambio de gobierno en este proceso.
5. Focalizar aún más el trabajo de fortalecimiento de las ET para asegurar más resultados claves organizacionales.
6. Ahondar el trabajo con las OBC pues son el medio directo de comunicación con la población migrante. Continuar apoyando su formación y capacidad de adaptarse al cambio. Ofrecer el curso de liderazgo a las OBC.

3. SOSTENIBILIDAD / USO DEL ENTREGABLE

Para identificar como se va avanzado en la transición a esa autosostenibilidad que se plantea, de modo que se logren implementar acciones cada vez más explícitas y sistemáticas, a continuación se evidencia los logros alcanzados en la implementación de la estrategia de fortalecimiento de capacidades a nivel territorial:

Logros	Factores que describen o evidencian el proceso de sostenibilidad
La reglamentación/institucionalización de las mesas de articulación que se conformaron	El acto de institucionalización a través de un Decreto o Resolución. La co-creación e implementación con el equipo de la agenda de las reuniones, la frecuencia de reuniones y el mapeo de actores. La metodología cocreó un proceso de trabajo que desde el inicio permite y asegura el seguimiento permanente al proceso.
Establecer la planeación como una de las intervenciones fundamentales del proceso de fortalecimiento organizacional	El tema de planeación ha quedado sistematizado de varias maneras: Plan de respuesta al fenómeno migratorio integrado en los planes de las Secretarías. En los lineamientos de las mesas de articulación se reglamentó el generar un plan de acción, con indicadores y metas concretas. Cada año se actualiza. El desarrollo de habilidades de planeación formando personal de planta y contratistas.
Generaron mapas de los procesos de las secretarías relacionados con la prestación de salud a la población migrante y se documentaron procedimientos.	Se fomentó y está generando una cultura de autorreflexión de procesos y procedimientos en las entidades de manera concreta, orientada a la acción. Se documentaron procesos, procedimientos e instructivos siguiendo los lineamientos de calidad que quedan integrados en la organización.

Logros	Factores que describen o evidencian el proceso de sostenibilidad
<p>El proceso y el trabajo a través de las mesas generó un puente entre secretarías, OBC y sector privado. Comunidades Saludables ha sido el punto articulador entre las áreas. Se ha logrado que los diferentes actores unan fuerzas y se comuniquen.</p>	<p>Se ha plasmado en acuerdos de voluntades entre secretarías de salud y las OBC o mecanismos vinculantes que reglamentan estas relaciones como circulares, decretos, resoluciones. Por ejemplo, la reglamentación de las mesas de articulación en Bogotá o la Feria de la Salud en los Patios. El proceso se ha estado documentando y queda para replicarlo con otras secretarías.</p>
<p>El proceso de fortalecimiento organizacional ha fomentado la comunicación interna entre las diferentes áreas de las secretarías y permitió el reconocimiento de la necesidad de integralidad de acciones y trabajo en equipo.</p>	<p>Sensibilización de la necesidad de mejorar la comunicación interna Empieza a generarse un liderazgo para convocar e iniciar reuniones de articulación entre las áreas</p>
<p>Las OBC se sienten reconocidas e incluidas por parte del nivel institucional</p>	<p>Las OBC transmitieron el mensaje a las secretarías de salud de la necesidad de establecer acciones de política, para incluir a la población migrante. OBC están siendo incluidas en mecanismo vinculantes como resoluciones, Decretos a nivel de Alcaldías. Asimismo, Comunidades Saludables está brindando apoyo técnico a las mismas OBCs a través de otras intervenciones técnicas.</p>

Es importante destacar también, que el enfoque de co-creación o colaboración en algunos casos con un trabajo y seguimiento permanente por parte de Comunidades Saludables, resulta novedoso y diferente para los servidores públicos con quienes trabajamos. Este esfuerzo constante, sistemático y colaborativo ha generado una voluntad de cambio y de trabajar e implementar los cambios organizacionales y su sostenibilidad.

Lo anterior ha permitido igualmente impactar en la gestión que realizan las OBC en la inclusión y acceso al SGSSS de al menos 223.255 personas que incluyen población migrante venezolana, retornada colombiana y de las comunidades de acogida, logrando fortalecer los procesos de articulación de estas organizaciones con la ET de sus comunidades de acogida, participar e incidir en espacios de toma de decisiones de política pública que sin duda continuarán beneficiando a la población objetivo.