

Recomendaciones normativas mundiales

Aumentar el acceso al personal sanitario en las zonas remotas y rurales mediante una mejora de la retención

Sinopsis

¿Por qué se han elaborado estas recomendaciones?

Los planificadores de políticas de todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo económico, luchan para alcanzar la equidad sanitaria y satisfacer las necesidades de salud de sus poblaciones, en especial de los grupos más vulnerables y desfavorecidos. Uno de los retos más complejos al que se enfrentan es velar por que las personas que viven en zonas rurales y remotas tengan acceso a personal de salud capacitado. La disponibilidad de un número suficiente de profesionales sanitarios cualificados y motivados en el lugar y el momento adecuados es fundamental para prestar servicios de salud eficaces y mejorar los resultados sanitarios. La escasez de personal sanitario cualificado en las zonas remotas y rurales dificulta el acceso a los servicios de atención de salud a una proporción considerable de la población, ralentiza los avances hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y constituye un desafío a las aspiraciones de lograr la salud para todos. La OMS ha elaborado estas recomendaciones en respuesta a las peticiones de los líderes mundiales, la sociedad civil y los Estados Miembros.

¿Cuál es su ámbito de aplicación?

Estas recomendaciones basadas en datos probatorios hacen referencia a los desplazamientos del personal sanitario dentro de las fronteras de un país y se centran únicamente en estrategias para aumentar la disponibilidad de trabajadores sanitarios en las zonas remotas y rurales mediante la mejora de las medidas para atraer, contratar y conservar dicho personal. Como tales, estas recomendaciones complementan la labor que actualmente está realizando la OMS en relación con el Código de prácticas mundial de la OMS sobre contratación internacional de personal de salud. Las recomendaciones rigen para todas las categorías de profesionales del sector sanitario formal y regulado, incluidos los administradores y el personal de apoyo, así como para los estudiantes que cursan o desean cursar programas de formación en disciplinas relacionadas con la salud.

¿Cuáles son las recomendaciones específicas?

Es importante subrayar que el informe contiene mucha más información útil y que los mejores resultados se lograrán seleccionando y aplicando un conjunto de recomendaciones adaptadas al contexto.

A. RECOMENDACIONES EN MATERIA DE FORMACIÓN

1. Emplear políticas de admisión de estudiantes procedentes de zonas rurales en los programas de formación de las distintas disciplinas sanitarias, con el fin de aumentar la probabilidad de que los titulados ejerzan en zonas rurales.
 2. Situar las escuelas profesionales de salud, los campus universitarios y los programas de residencia en medicina de familia fuera de las capitales y ciudades importantes, ya que es más probable que los titulados en estas escuelas y programas trabajen en zonas rurales.
-

3. Ofrecer a los estudiantes universitarios de distintas disciplinas sanitarias la oportunidad de adquirir experiencia y realizar prácticas rotatorias en comunidades rurales, lo cual puede ser positivo para atraer personal sanitario a las zonas rurales y lograr su contratación.
4. Modificar los planes de estudio universitarios y de posgrado para incorporar temas de salud relacionados con el entorno rural y mejorar así las aptitudes de los profesionales sanitarios que trabajan en ese ámbito y, por consiguiente, aumentar la satisfacción y la permanencia en el empleo.
5. Diseñar programas de formación continua y desarrollo profesional accesibles desde el lugar de residencia o de trabajo con el fin de satisfacer las necesidades del personal sanitario rural y favorecer su permanencia.

B. RECOMENDACIONES NORMATIVAS

6. Establecer y regular ámbitos de ejercicio profesional más favorables en las zonas rurales y remotas para aumentar las posibilidades de satisfacción en el empleo y, con ello, favorecer la contratación y la retención.
7. Introducir diferentes categorías de profesionales sanitarios con formación adecuada, así como normativas adaptas al ejercicio en el ámbito rural, a fin de incrementar el número de trabajadores sanitarios que desempeñan su labor en zonas rurales y remotas.
8. Velar por que los requisitos de los servicios obligatorios en las zonas rurales y remotas contengan medidas de apoyo adecuadas e incentivos para mejorar la contratación y la posterior permanencia de los profesionales sanitarios en dichas zonas.
9. Ofrecer becas, ayudas y otras subvenciones para la educación con acuerdos de obligado cumplimiento para ejercer en zonas rurales o remotas, a fin de aumentar la contratación de personal sanitario en estas áreas.

C. RECOMENDACIÓN PARA LOS INCENTIVOS ECONÓMICOS

Utilizar una combinación de incentivos económicos sostenibles fiscalmente (por ejemplo, prestaciones por condiciones de vida difíciles, ayudas para la vivienda, transporte gratuito, vacaciones pagadas, etc.) que sean suficientes para compensar los costos de oportunidad asociados al ejercicio en zonas rurales (desde la perspectiva del personal sanitario), para así mejorar la permanencia del personal en esas zonas.

D. RECOMENDACIONES PARA EL APOYO PERSONAL Y PROFESIONAL

10. Mejorar las condiciones de vida del personal sanitario y de sus familias e invertir en infraestructura y servicios (saneamiento, electricidad, telecomunicaciones, escuelas, etcétera), todos ellos factores que influyen considerablemente en la decisión del trabajador de establecerse y permanecer en las zonas rurales.
11. Proporcionar un entorno de trabajo seguro y de calidad (incluido equipo y suministros adecuados, supervisión y asesoramiento de apoyo) con el fin de lograr que estos puestos de trabajo sean atractivos profesionalmente y, por consiguiente, se incremente la contratación y la permanencia de personal sanitario en las zonas remotas y rurales.
12. Determinar y llevar a cabo las actividades de divulgación pertinentes para facilitar la colaboración entre los profesionales sanitarios procedentes de zonas mejor atendidas y los ubicados en áreas subatendidas y, de ser posible, utilizar la telesanidad para ofrecer apoyo adicional al personal sanitario de las zonas remotas y rurales.
13. Crear y apoyar programas de promoción profesional y ofrecer puestos de categoría superior en áreas rurales, de manera que el personal sanitario tenga la oportunidad de ascender en su trayectoria profesional gracias a su experiencia, educación y capacitación, sin necesidad de abandonar esas zonas.

14. Apoyar la creación de redes profesionales, asociaciones de profesionales sanitarios y revistas sanitarias de ámbito rural, entre otros, con el objetivo de mejorar el estado de ánimo y el estatus del personal rural y, con ello, reducir el sentimiento de aislamiento profesional.
15. Adoptar medidas destinadas a lograr el reconocimiento público, tales como la celebración de días de la salud en zonas rurales o la concesión de premios o distinciones a nivel local, nacional e internacional para dar más relieve a la labor desempeñada en las zonas rurales. Estas medidas generan condiciones que mejoran la motivación intrínseca y, por lo tanto, contribuyen a la retención del personal sanitario de zonas rurales.

¿Cuáles son los principios que deberían orientar la en formulación de estrategias nacionales de permanencia las zonas rurales?

Las medidas para mejorar la contratación y la permanencia del personal sanitario en zonas remotas y rurales deberían basarse en una serie de principios interconectados. La adhesión al principio de **equidad sanitaria** facilitará la asignación de los recursos disponibles de manera que contribuya a la reducción de las desigualdades evitables en materia de salud. Asimismo, si las políticas relativas a la permanencia en las zonas rurales se basan en el **plan nacional de salud** se logrará un marco en virtud del cual todas las partes implicadas tendrán que rendir cuentas de la obtención de resultados tangibles y mensurables.

La elección de las intervenciones debería basarse en un **conocimiento profundo de la realidad de los trabajadores sanitarios**. Para ello es necesario, como mínimo, analizar de forma exhaustiva la situación, el mercado laboral y los factores que influyen en las decisiones del personal sanitario a la hora de trasladarse a las zonas rurales y remotas, así como de permanecer en ellas o abandonarlas. Prestar la debida atención a los **factores sociales, económicos y políticos más generales** a nivel nacional, subnacional y comunitario que influyen en la retención contribuirá a que la elección de las intervenciones políticas se sustente en el contexto específico de cada país y se adapte a él.

La consideración de las distintas opciones y la promoción de las intervenciones para mejorar la permanencia del personal sanitario en zonas rurales requerirá conocimientos especializados en **gestión de recursos humanos** a nivel central y local, mientras que para la aplicación de las políticas escogidas se necesitarán personas con conocimientos sólidos en materia de gestión y liderazgo, especialmente en relación con los centros sanitarios. La **implicación de las partes interesadas** en los diversos sectores es un elemento fundamental tanto para lograr el éxito de las políticas de permanencia en zonas rurales, como para cualquier tipo de política sobre el sistema sanitario o los trabajadores sanitarios. Las comunidades rurales y remotas, las asociaciones de profesionales y otras instancias decisorias pertinentes deben formar parte del proceso desde el principio para así conseguir y mantener el apoyo de todos los implicados.

El compromiso con la **monitorización y evaluación** y con la **investigación operativa** es esencial para analizar la eficacia; revisar las políticas, según sea necesario, una vez hayan sido aplicadas; asimilar las enseñanzas valiosas que se extraigan; establecer una base de datos probatorios; y comprender mejor el funcionamiento de las intervenciones, además de determinar por qué en algunos contextos tienen éxito y en otros fracasan.

¿Cómo se seleccionan y evalúan las intervenciones?

Como en muchas áreas de las políticas relacionadas con los sistemas de salud, faltan evaluaciones sólidas sobre las intervenciones adoptadas para lograr la permanencia en las zonas rurales. Para apoyar el necesario cambio de paradigma hacia el incremento y la mejora de las evaluaciones, el presente informe propone un marco y cinco preguntas destinadas a orientar a las instancias decisorias en la selección, diseño, aplicación, y monitorización y evaluación de las intervenciones adecuadas en relación con la permanencia en el entorno rural. El marco señala los aspectos sobre la base de los cuales deben medirse los efectos de las estrategias de retención (interés, contratación, permanencia, trabajadores sanitarios y desempeño de los sistemas de salud).

- a) Pertinencia: ¿cuáles son las intervenciones que mejor responden a las prioridades nacionales y a las expectativas del personal sanitario y las comunidades rurales?
- b) Aceptabilidad: ¿cuáles son las intervenciones aceptables a nivel político y que tiene más apoyo de las partes interesadas?
- c) Asequibilidad: ¿qué intervenciones son asequibles?
- d) Eficacia: ¿se han tenido en cuenta las complementariedades no deseadas entre las distintas intervenciones y sus posibles consecuencias?
- e) Repercusiones: ¿qué indicadores se utilizarán para calcular las repercusiones a lo largo del tiempo?

Uno de los principales retos de la evaluación es que ninguna de estas intervenciones tiene un solo efecto (o consecuencia) y, a su vez, ninguno de estos efectos puede alcanzarse mediante una única intervención. Esta complejidad se añade a la tarea de medir los resultados y atribuir los efectos observados a intervenciones determinadas.

¿Cómo se formularon las recomendaciones?

La Secretaría de la OMS convocó a un grupo de expertos con una representación paritaria de ambos sexos, formado por investigadores, planificadores de políticas, financiadores, representantes de asociaciones profesionales y encargados de la aplicación de programas procedentes de cada una de las regiones de la OMS. Se pidió al grupo de expertos que examinara los conocimientos y los datos probatorios existentes y facilitara a los planificadores de políticas orientaciones prácticas actualizadas sobre cómo diseñar, aplicar y evaluar estrategias para atraer y conservar el personal sanitario en zonas rurales y remotas.

Las recomendaciones se elaboraron tras un examen completo de todos los datos probatorios pertinentes disponibles acerca de la atracción, contratación y permanencia del personal sanitario en las zonas rurales y remotas. Durante su elaboración, también se tuvieron en cuenta las experiencias y las opiniones de los expertos, que se reunieron seis veces durante el periodo comprendido entre febrero de 2009 y febrero de 2010. El grupo de expertos consideró que en este campo tan importante es comprender si una intervención funciona o no (eficacia), como saber cómo y por qué lo hace. El contexto es un elemento fundamental que determina los distintos efectos o resultados que pueda tener una misma intervención y, por lo tanto, debe estar mejor reflejado en las investigaciones sobre estas intervenciones.

De conformidad con lo establecido por el Comité de examen de directrices de la OMS, durante la elaboración de las directrices se realizaron todos los esfuerzos necesarios para seguir las normas de comunicación, procesamiento y utilización de datos probatorios. Ello incluye el empleo de un sistema para evaluar los datos probatorios acerca de las intervenciones conocido como GRADE (Clasificación de la evaluación, elaboración y valoración de las recomendaciones) y la

presentación de la calidad de dichos datos de acuerdo con esta clasificación. No obstante, dada la gran cantidad de información que hay en este campo, en especial con respecto a los mecanismos que hacen que las intervenciones funcionen, el grupo de expertos decidió complementar el enfoque GRADE con más datos probatorios.

Junto con el presente documento, la Secretaría de la OMS ha publicado distintos materiales de apoyo.

- Los anexos facilitados en CD-ROM incluyen información detallada sobre todos los datos probatorios utilizados durante la elaboración de las recomendaciones (perfiles de clasificación y tablas descriptivas del sistema GRADE).
- En mayo de 2010, en un número monográfico especial del *Bulletin of the World Health Organization* se publicaron varios artículos sobre la elaboración de este informe.
- La OMS ha encargado y publicado tres revisiones: una sobre las repercusiones del servicio obligatorio en la contratación y la permanencia del personal sanitario en las zonas rurales; otra que trataba de comprender no solo si algunas intervenciones han funcionado o no, sino también el cómo y el porqué de su eficacia; y otra sobre la función que desempeña el apoyo extramural en la contratación del personal sanitario en zonas remotas y rurales.
- Se va a publicar una colección amplia de estudios de casos de países en la que hay informes de Australia, China, Etiopía, Malí, Noruega, la República Democrática Popular Lao, Samoa, el Senegal, Vanuatu y Zambia.

■ ¿Cuál es el siguiente paso?

Algunos países, tales como Malí o la República Democrática Popular Lao, ya han considerado la posibilidad de adoptar estas recomendaciones, y la Secretaría de la OMS les prestaría asistencia técnica, si así se solicita. Asimismo, varios miembros del grupo de expertos están llevando a cabo actividades de investigación destinadas a subsanar algunas de las lagunas detectadas en los datos durante la elaboración de este documento.

Está previsto que las recomendaciones se mantengan en vigor hasta 2013. En ese momento, la Unidad de Migración y Retención del Personal Sanitario del Departamento de Recursos Humanos para la Salud de la sede de la OMS en Ginebra iniciará la revisión de estas recomendaciones mundiales, basándose en los nuevos datos probatorios e investigaciones, así como en la información facilitada por los países que hayan adoptado las recomendaciones. También se tendrá en cuenta la posibilidad de ampliar el campo de aplicación de las recomendaciones, por ejemplo, para incluir estrategias de contratación y permanencia para todas las áreas desatendidas.