

Título: Modelo teórico para la evaluación de impacto en programas de Salud Pública.

Autores: MSc. Lic. Marjoris Mirabal Nápoles (maggy@finlay.cmw.sld.cu), MSc. Lic. Joaquín Rodríguez Sánchez, MSc. Lic. Marina Guerrero Ramírez y MSc. Lic. Maira Álvarez Muñoz.

Centro de procedencia del autor principal: Universidad de Ciencias Médicas de Camagüey. Departamento de Investigaciones. Dirección de Ciencia e Innovación Tecnológica (DCIT).

**PREMIO EN LA INSTANCIA PROVINCIAL DEL CONCURSO, AÑO 2013.
CATEGORÍA. ARTÍCULO CIENTÍFICO**

RESUMEN

Introducción: La evaluación de impacto en programas de salud, es un campo interdisciplinario con un alto costo, especialización y complejidad, cuyo objetivo es comprobar la eficacia, efectividad, utilidad, eficiencia, seguridad y el costo-beneficio de una nueva y/o mejorada tecnología o servicio de salud. **Objetivo:** Diseñar un modelo teórico que permita evaluar el impacto de los programas en Salud Pública. **Metodología:** Mediante la metodología en investigación en sistemas y servicios de salud, se realizó un estudio transversal que permitió fundamentar teórica - metodológicamente el diseño de un modelo teórico para evaluar el impacto de programas en salud pública, se emplearon métodos cualitativos y cuantitativos, la validación del modelo se realizó por criterio de expertos. **Resultados:** Se presenta un modelo acorde con las exigencias actuales de la Dirección Nacional de Ciencia y Técnica (DCT) se sugieren recomendaciones metodológicas para su implementación, a partir de los componentes planteados por DCT en Cuba, tarea relevante en el sector salud, sobre la pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad de los resultados en los programas implementados. **Conclusiones:** Los expertos consideran que la propuesta es pertinente y su aplicación favorecería el incremento de la calidad en

los servicios, mejora el desarrollo de las acciones en el aspecto técnico, contribuye a la planificación, programación y toma de decisiones por parte de directivos.

Palabras clave: Evaluación en salud; indicadores de investigación y desarrollo; salud pública

ABSTRACT

Introduction: The evaluation of impacts in programs of health care is an interdisciplinary field with a high cost and complexity, its goal is to evaluate the accuracy, reliability, efficiency, safety of a new health service or a new technology.

Objective: to design a theoretical model that allows evaluating the impact of the programs in Public Health. **Method:** a study was conducted according to research methodology in health services that allowed to support theoretical and methodologically a model to evaluate the impact of programs in public health where qualitative and quantitative methods were used, its reliability was carried out with experts' approach. **Results:** A model that evaluates the relevancy, efficiency, effectiveness and sustainability of the results in the implemented health programs is presented. **Conclusions:** the experts' opinion is favorable to use systematically this model to support decision making.

Keywords: Health evaluation; research and development project indicators; public health

INTRODUCCIÓN

A nivel internacional hay un creciente reconocimiento de la importancia de la evaluación de determinados programas aplicados como medida para comprobar la eficacia, efectividad, utilidad, eficiencia, seguridad y el costo-beneficio de una nueva y/o mejorada tecnología o servicio de salud, y el impacto que llevan implícito en la calidad de los servicios.

En los últimos años la DCT del Ministerio de Salud Pública (MINSAP) elaboró sus estrategias y objetivos priorizados, extendió el Sistema de Ciencia e Innovación

Tecnológica a otras unidades del Sistema Nacional de Salud en particular a la atención primaria y a un grupo importante de hospitales, con la incorporación de la investigación y la innovación a su accionar como actores sociales del Sistema. La propia dirección ha planteado que existe un desconocimiento del impacto real de estas introducciones en el sistema nacional, tanto a nivel individual como colectivo, de usuarios, prestadores y directivos de la gestión en salud, así como de la metodología para la evaluación de este impacto, tanto en el tiempo como en su clasificación.¹

En la caracterización preliminar de este proceso, se pudo constatar que la evaluación del impacto de los programas de salud generalmente se asocia con resultado de forma específica, aceptabilidad y satisfacción, no así el análisis de la complejidad que integra el proceso de manera integral. En la revisión científica se constató que en la actualidad no se cuenta con los suficientes recursos metodológicos que faciliten una evaluación de impacto que refleje la relación docencia, asistencia, investigación y gerencia, y su relación con los elementos sobre la calidad (estructura, proceso y resultados).

A partir de estas premisas el **objetivo** de este estudio es diseñar un modelo teórico para evaluar el impacto de los programas en Salud Pública, la propuesta sienta sus bases en la aplicación de una metodología con un sistema de indicadores y criterios que permiten medir la efectividad y el impacto de los programas priorizados por el sector de la salud en Cuba

1- Consideraciones actuales sobre evaluación de impacto

La evaluación es el cálculo para calificar y medir la forma de satisfacer los objetivos propuestos de un determinado sistema o unidad. Una evaluación integral requiere considerar la continuidad del proceso de evaluación, su carácter científico, la inclusión de expectativas de los usuarios, (internos –externos), oportunidades y amenazas del entorno; la complejidad de los elementos que integran el fenómeno de evaluación: la misión, los objetivos de la institución, las

metas, la visión, las estrategias, los portentos, acciones, productos, servicios, recursos, eficiencia y eficacia, beneficios e impacto²

Cohen y Franco³ plantean que la evaluación de impacto tiene como objetivo determinar de manera más general si un programa produjo los efectos deseados en las personas, hogares e instituciones y si esos efectos son atribuibles a la intervención del programa. Opinan Sandoval y Muñoz⁴ que además de medir los cambios en el bienestar de los individuos, los objetivos de este tipo de evaluación son proveer información y ayudar a mejorar la eficacia y calidad del programa.

La Asociación Internacional de Evaluación de Impacto ofrece, en los Principios Internacionales de la Evaluación del Impacto, la siguiente definición “[...] La evaluación del impacto comprende los procesos de análisis, seguimiento y gestión de las consecuencias sociales, voluntarias e involuntarias, tanto positivas como negativas, de las intervenciones planeadas (políticas, programas, planes, proyectos), así como cualquier proceso de cambio social, invocado por dichas intervenciones [...]”.⁵ Esta definición es más abarcadora por cuanto refleja todos los cambios que puede producir una acción en un determinado grupo social.

Los autores de este estudio plantean, que estos los conceptos coinciden en contemplar la evaluación de impacto como: apreciación cualitativa y cuantitativa de los efectos en la aplicación de un proyecto o programa en grupos poblacionales específicos, que permite la valoración integral de pertinencia, efectividad, eficiencia, eficacia, sostenibilidad y calidad en la implementación de los mismos.

Una de las particularidades de la evaluación de impacto es reflejar el resultado de los programas antes, durante o luego de su implementación y entre sus características: ser multidisciplinar, intersectorial, utilizar variedad de métodos, manejar información cuantitativa y cualitativa, priorizar grupos de riesgos y ser participativa.

Varios autores y agencias como Itzcovitz,⁶ Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana (RICYT),⁷ Orozco,⁸ Lago,⁹ Smith,¹⁰ Quevedo,¹¹ Albornoz¹², Libera Bonilla¹³ entre otros han realizado aportes en función de la evaluación de impacto en diferentes esferas y su incidencia en el impacto social referidas esencialmente a estudios medioambientales y estudios sobre indicadores cuantitativos vinculados a investigaciones sobre costos-beneficios de determinadas tecnologías y que determinan en alguna medida el desarrollo de la ciencia del país. La descripción detallada de las diferentes opciones va más allá del alcance de este artículo.

En Cuba las más utilizadas son la evaluación mediante la investigación que le aporta rigor a la evaluación y los métodos utilizados en la investigación pueden adaptarse para el logro de los fines evaluativos, y la evaluación por indicadores, que es común hallarla en el contexto de planes y programas cuando se usan para la fijación de metas numéricas.

En un estudio realizado en la provincia de Camagüey, se plantea que el impacto se mide constatando los resultados y colocándolos en correlación con la intención inicial. No obstante, es válido aclarar que la evaluación de impacto se asocia, no con los resultados propiamente dichos, sino con los beneficios o efectos de dichos resultados, vinculando las alternativas que se tienen para realizar este tipo de evaluación mediante la investigación y con el uso de indicadores.¹⁴

La determinación de los indicadores está precedida por una valoración teórica del objeto de estudio en cuanto a sus particularidades, solo a partir de la teoría es que se pueden precisar cuáles son idóneos para investigarlo, de lo contrario no habría rigor científico en su selección en cuanto a su pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

Se debe tener en cuenta estos aspectos en la construcción de un modelo para la evaluación de impacto de programas en salud, por la significación en el plano

teórico, y como guía para la implementación práctica del mismo a partir del análisis sistematizado en el campo de la evaluación que sirva como base para plantear los fundamentos teóricos-metodológicos en el estudio.

Para conformar el modelo fueron utilizados los métodos del nivel teórico y del nivel empírico. Los autores se acogen a la definición de Arredondo¹⁵ “[...] construcción teórica caracterizada por un nivel de abstracción”.

Los elementos propuestos tienen su punto de partida en los aspectos relacionados con el control y fortalecimiento del Sistema de Ciencia e Innovación Tecnológica del MINSAP en los últimos cinco años, donde se definen las primacías del sector.

Para la determinación de indicadores se coincide con el análisis expuesto por Fernández de Alaiza,¹⁶ indicadores que serían específicos para cada programa a partir de la realidad del escenario donde se esté aplicando.

2- Recomendaciones metodológicas para la aplicación del modelo

El proceso de aplicación práctica de la concepción sistémica para una categoría específica de evaluación se produce por fases, durante las cuales se lleva a cabo el diseño y establecimiento de cada uno de sus elementos. Cada una ellas está conformada por etapas, y estas últimas, por acciones. **Fase I:** Estado actual de la evaluación de impacto en salud. **Fase II** Diseño de la metodología de evaluación impacto. **Fase III** Puesta en práctica del sistema de indicadores diseñado. **Fase IV** Evaluación de impacto. **Etapas de la Fase I:** (Diseño de instrumentos evaluativos, puesta en práctica de los instrumentos elaborados, determinación de las principales necesidades para evaluar impacto).

Acciones de la etapa I (Precisión del alcance de objetivos, contenido donde van implicados los indicadores que posibiliten medir el impacto y determinación de los principales métodos y técnica para obtener la información).

1- Revisión de la documentación relacionada con el objeto de estudio.

Programas del Ministerio de Salud Pública y programas territoriales auspiciados por el CITMA. Estrategias para la implementación de cada programa. Guías de evaluación de indicadores en cada territorio. Documentos normativos sobre “programas de la Revolución”. Revisión bibliográfica sobre el comportamiento de estos programas. Estudio de la metodología para la evaluación de las tecnologías sanitarias.

2- Realización de entrevistas y encuestas a: (Grupos de trabajos (GBT) de salud a nivel provincial y municipal, directivos de diferentes niveles y sistema de atención de salud, profesionales de la salud, estudiantes y pacientes). Con la información se precisa: Tratamiento crítico a la información adquirida, valoración cualitativa y cuantitativa de los resultados.

En la **primera etapa de la Fase II** se valora la pertinencia de la metodología propuesta a partir del análisis planteado en las metodologías usadas en la actualidad para evaluar impacto en correspondencia con sus características, objetivos, alcance y exigencias del MINSAP en Cuba. En esta etapa se procede a la realización de:

A.- Creación del Equipo de Trabajo para la evaluación de impacto.

Compuesto por profesionales tanto de la salud como otros sectores con tareas bien definidas a partir del perfil de formación científico-técnico de cada colaborador.

B.- Selección de los componentes a evaluar, escogidos como variables.

Impacto en el proceso clínico; Impacto en el proceso docente educativo; Impacto en la salud del paciente; Impacto en la formación del educando; Impacto en la

accesibilidad; Impacto en la aceptabilidad; Impacto económico. Para cada componente el investigador debe establecer indicadores propios del programa a evaluar (estructura- proceso - resultado) para valorar la calidad del mismo.

C.- Preparación de la propuesta: Análisis de la información cualitativa sobre la evaluación de impacto de los componentes propuestos y análisis de las características de la evaluación de impacto a tener en cuenta.

D.- Aprobación de la metodología para la evaluación de impacto en salud. Incluye: Identificación y aprobación de las tareas para determinar los impactos cualitativos. Establecimiento de indicadores y criterios para la evaluación de impacto cuantitativo del programa.

E.- Evaluación de impacto cuantitativo de los programas. Incluye: - Medición de los indicadores propuestos, según la escala que determine el investigador y la categoría de impactos detectados en general y en grupos poblacionales favorecidos.

F.- Elaboración de informe final. Presentación, análisis y discusión de los resultados de la evaluación de impacto, a los directivos por ser ellos los máximos responsables de la toma de decisiones y el progreso o retroceso de los programas evaluados.

Este modelo fue sometido a la validación por de criterio de expertos. Se tuvo en cuenta la metodología emitida por Campitrous y Rizo Cabrera.¹⁷

Fue aceptado por el 87,3 % del total y exponen que el modelo, permite perfeccionar la evaluación de impacto en los programas de salud, tener información precisa para la toma de decisiones, aporta información al directivo-funcionario o metodólogo sobre la incidencia de su actuación de forma general en los diferentes contextos, detecta y prevé situaciones propias del sistema, anticipa

posibles cambios en la labor que realiza el profesional, realiza comparaciones objetivas durante el desarrollo del programa, estudia las tendencias evaluativas que se producen en determinado ámbito.

Opinan que brinda una información relevante sobre el programa que aplican, y que la información que tienen los actores en relación con la evaluación de impacto, pudieran constituir prioridades de solución científico-tecnológicas, con vista a proyectar el trabajo científico y de innovación tecnológica sobre bases bien fundamentadas.

Conclusiones

El modelo diseñado es un referente teórico para evaluar el impacto de los programas de salud pública, aspecto relevante en la actualidad, en el accionar del S CeITS del MINSAP de manera sistemática y objetiva, que refleje la pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad de los resultados, imprescindibles en la planificación, programación y toma de decisiones.

Todos los expertos consideraron que la propuesta es pertinente y aplicable. Predominó la categoría de muy adecuado respecto al nivel de aceptación del modelo por lo que se considera que la misma contribuirá incrementar la calidad de los servicios de salud.

Referencias Bibliográficas.

1. Cabrera Cruz N, Quiñones I, Álvarez Blanco A, Gómez Martínez F. Resultados de investigación para el sector de la salud en Cuba, 2006. Rev Cubana Salud Pública. 2008;34(2):2.
2. Benítez Hernández I. Ética de la investigación científico-médica desde la perspectiva de la atención primaria de salud. Rev Cubana Salud Pública. 2008; 34(3):5.

3. Cohen E, Franco R. Gestión Social. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales. México DF: Siglo XX Editores; 2008.
4. Sandoval JM, Richard Muñoz MP. Los indicadores en la evaluación del impacto de programas. Sistema integral de Información y Documentación. 2008. Disponible en: <http://www.worldbank.org/poverty/spanish/impact/overview/howtoevl.htm> 24-06-2005
5. Scott-Samuel, A. Birley M. Ardern K. The Merseyside Guidelines for Health Impact Assessment. Liverpool: Impact; 2007.
6. Itzcovitz V, Fernández Polcuh E, Albornoz M. Propuesta metodológica sobre la medición del impacto de la C y T sobre el desarrollo social. *RYCIT*. 1998. <http://www.ricyt.org/interior/biblioteca/docs/viefpma.pdf>
7. RYCIT. Manual de Bogotá. Normalización de Indicadores de Innovación en América latina y el Caribe; marzo de 2001.
8. Orozco L A. ¿Cómo medir el impacto de las políticas de ciencia y tecnología? *Revista CTS*. 2005; 4: 125-146.
9. Lago Pérez L. *Metodología general para la evaluación de impacto ambiental de proyectos*. Madrid: Espasa Calpe, 1997.
10. Smith R. Measuring the social impact of research. *British Medical Journal*. 2001;323(8):6.
11. Quevedo V. Midiendo el Impacto. <http://www.oei.es/salactsi/Cuba.pdf>

12. Albornoz M. Alcances y limitaciones de la noción de impacto social de la ciencia y la tecnología. *Revista CTC*. 2005;4(2):73-95.

13. Libera Bonilla ES. Impacto, impacto social y evaluación del impacto. *Acimed* 2007; 15(3):2. Disponible en:http://bvs.sld.cu/revistas/aci/vol15_3_07/aci08307.htm

14. Lozano Casanova J, Saavedra Roche RM, Fernández Franch N. La evaluación del impacto de los resultados científicos. Metodologías y niveles de análisis. *Rev Hum Med* [revista en la Internet]. 2011 [citado 2011 Nov 03]; 11(1): 99-117. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1727-81202011000100007&lng=es.

15. Arredondo M y Col. La modelación en el proceso de enseñanza aprendizaje. La Habana, Cuba: Editorial Pueblo y educación; 1996.

16. Rodríguez Perón JM, Aldana Vilas, Villalobos Hevia N. Método Delphi para la identificación de prioridades de ciencia e innovación tecnológica. *Rev Cub Med Mil* [revista en la Internet]. 2010 Dic [citado 2011 Nov 03]; 39(3-4): 214-226. Disponible en:http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S013865572010000300006&lng=es.

17. Campistrus L, Rizo Cabrera C. Indicadores e Investigación Educativa. In: Médicas EC, editor. *Metodología de la Investigación Educativa*: Editorial Ciencias Médicas; 2006. p. 138-67.