

IDEASS

La Iniciativa IDEASS - Innovaciones para el Desarrollo y la Cooperación Sur-Sur - es promovida por los programas de cooperación internacional OIT/Universitas, PNUD/APPI, y por los Programas PNUD/IFAD/UNOPS de desarrollo humano y lucha contra la pobreza, actualmente en curso en Albania, Angola, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mozambique, Nicaragua, República Dominicana, Serbia, Sudáfrica y Túnez. Esta iniciativa de cooperación, se enmarca en los compromisos de las grandes Cumbres mundiales de los años noventa, y de la Asamblea General del Milenio, dando la prioridad a la cooperación entre los actores del Sur, con el apoyo de los países industrializados.

IDEASS tiene el objetivo de fortalecer la eficacia de los procesos de desarrollo local, mediante una utilización cada vez mayor de la innovación en materia de desarrollo humano y el trabajo decente. Actúa como catalizador a la difusión de innovaciones sociales, económicas y tecnológicas, que favorecen el desarrollo económico y social a nivel local, a través de proyectos de cooperación Sur-Sur. Las innovaciones promovidas, pueden ser tanto productos, como tecnologías o prácticas sociales, económicas o culturales. Para mayor información sobre la Iniciativa IDEASS, sírvase consultar el sitio: www.ideassonline.org



El programa OIT/Universitas (trabajo decente a través de la formación y la innovación) promueve la aplicación de soluciones innovadoras a los problemas de desarrollo humano, sobre todo en el mundo laboral. A tales efectos, lleva a cabo actividades de investigación-acción, de formación a favor de los responsables de las decisiones y del personal que opera en los procesos del desarrollo local.



El programa APPI (Anti-Poverty Partnership Initiatives) del PNUD es un instrumento destinado a brindar ayuda a los gobiernos y a los actores sociales para la definición y aplicación de políticas nacionales de reducción de la pobreza y de la exclusión social, en base a prácticas de desarrollo local integrado y participativo.



Los Programas de desarrollo humano y lucha a la pobreza realizados por PNUD, IFAD y UNOPS promueven procesos de desarrollo local integrado y participativo, enmarcados en las políticas nacionales, con el apoyo de los actores públicos, privados y de la sociedad civil. Estos programas constituyen un marco en el cual pueden colaborar, en forma ordenada, diferentes países donantes y comunidades de los países industrializados, a través de la cooperación descentralizada. Es en este marco que serán realizados los proyectos de cooperación Sur-Sur, realizados a través de la Iniciativa.

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2003

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Fotos de OIT & La Concertation

Impreso en Ginebra, Julio 2003

IDEASS

Innovaciones para el Desarrollo y la Cooperación Sur-Sur

La Concertación entre los actores del desarrollo de las mutuales de salud en África Occidental y Central



IDEASS



África Occidental y Central

Presentación

En África Occidental y Central, las mutuales de salud aún son relativamente nuevas y poco numerosas, aunque de rápido crecimiento en los últimos años. Poder compartir los conocimientos, las competencias y las experiencias es una necesidad claramente percibida por el conjunto de actores que apoyan el movimiento mutualista emergente. Sobre la base de esta constatación, se puso en marcha una «Concertación entre los actores del desarrollo de las mutuales de salud en África Occidental y Central» gracias a la participación de diferentes socios de la cooperación internacional.

La «Concertación» representa una forma innovadora, flexible y eficaz de colaboración y de partenariado entre los principales actores del desarrollo de las mutuales africanas. Agrupa, en torno a una visión compartida de este desarrollo, a un conjunto de actores nacionales, provenientes de once países africanos de habla francesa, y a entidades internacionales comprometidas en la búsqueda de soluciones para mejorar la calidad y el acceso a la asistencia médica. La «Concertación» favorece los intercambios directos de experiencias, competencias y conocimientos y contribuye a la creación de oportunidades en el marco de la cooperación Sur-Sur-Norte en la temática de las mutuales de salud. La «Concertación» es innovadora pues permite una coalición entre múltiples actores. Por una parte, la coalición se expresa por el partenariado a nivel nacional entre las organizaciones de la economía informal, los actores sociales y los organismos públicos formales. Por otra parte, crea un contexto para unir las acciones emprendidas por los actores al nivel nacional e internacional.

Actualmente, la «Concertación» reúne a más de 150 organizaciones que apoyan el movimiento mutualista africano. Ofrece diferentes tipos de servicios: un sitio Internet (www.concertation.org), que comprende la identificación de los miembros y de los socios, documentos de referencia, artículos y otros documentos prácticos, un repertorio de mutuales existentes en la región, grupos de discusión y una programación de actividades

previstas por los diferentes socios. La «Concertación» publica periódicamente una cartilla de información, el *Correo de la Concertación* (en francés: *Courrier de la Concertation*), disponible igualmente en el sitio Internet. También ha puesto en marcha un sistema de seguimiento del desarrollo de las mutuales de salud. Por último, la «Concertación» organiza regularmente talleres temáticos para apoyar el movimiento mutualista.

La experiencia muestra que la «Concertación» es viable y benéfica para sus miembros y para los actores del desarrollo, y sólo necesita un módico aporte financiero para su funcionamiento. Así, este instrumento se podría reproducir en otras regiones del mundo o en esferas de actividad distintas de las mutuales de salud.



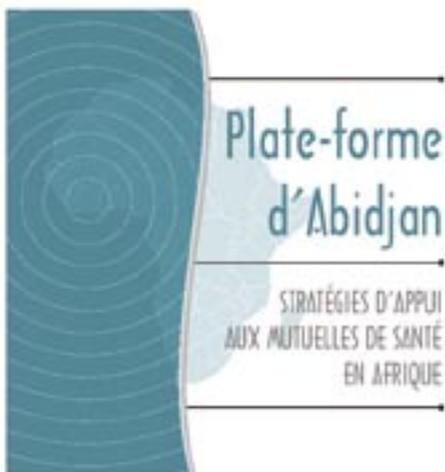
¿Qué problema soluciona?

Cerca de la mitad de la población mundial no tiene acceso a los servicios médicos elementales. Esta exclusión afecta principalmente a los campesinos y a los trabajadores de la economía informal urbana. Y estos son, sin embargo, los grupos más expuestos a los riesgos sanitarios. La pobreza, la reducción de los presupuestos sociales y de salud, la poca eficacia en el uso de los recursos disponibles, la insuficiencia y la falta de calidad de la oferta de atención son a menudo las causas principales de la carencia de acceso a la asistencia médica. Se han proporcionado numerosos esfuerzos para remediar estos problemas. Si bien a veces se han logrado resultados importantes, todavía queda mucho por hacer.

Desde hace muchos años, las poblaciones excluidas de los sistemas de protección social y la comunidad internacional se han movilizado a fin de encontrar soluciones a la doble tarea de mejoramiento de la salud y de financiamiento sostenible de los servicios médicos, particularmente en África. Se presenció, desde comienzos de los años noventa, la expansión de numerosos sistemas de protección social creados por actores diferentes de los Estados: comunidades, organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones de empleadores y de trabajadores, instituciones de microfinanzas, etc. Las mutuales de salud constituyen uno de los mecanismos de protección contra riesgos vinculados a la enfermedad. Tales mutuales de salud asocian las prácticas tradicionales de ayuda mutua y solidaridad con los mecanismos de seguro. Presentan un verdadero potencial en el mejoramiento del acceso a la asistencia médica y de disminución del riesgo financiero vinculado a la enfermedad. Sin embargo, las mutuales son a menudo de creación reciente y, aunque están sujetas a un rápido desarrollo, a menudo son frágiles, pequeñas y rara vez disponen de las competencias y de los conocimientos necesarios para su desarrollo. Sus acciones son frecuentemente aisladas, y los actores carecen de la experiencia acumulada por otros en el mismo ámbito. Por otro lado, la comunidad internacional misma ha dispersado a menudo sus esfuerzos, sin seguir una estrategia concertada en materia de apoyo al movimiento mutualista africano.



En este contexto, diferentes socios internacionales decidieron reunirse en junio de 1998 con la finalidad de definir las estrategias de apoyo al movimiento mutualista naciente en África. En un taller celebrado en Abiyán (Côte d'Ivoire), se reunió a diferentes organizaciones: federaciones mutualistas de África y de otras regiones del mundo, organizaciones internacionales, Estados, agencias de cooperación, prestadores de servicios, organizaciones no gubernamentales locales e internacionales, universidades, centros de investigación y confederaciones sindicales, etc. Participaron en los trabajos los representantes de nueve Estados y de unas 50 entidades. En ese taller se redactó un documento de referencia: la Plataforma de Abiyán, producto de la experiencia de los protagonistas del desarrollo de las mutuales de salud en África Occidental y Central.



Los participantes del taller expresaron la necesidad de crear un mecanismo de colaboración más estructurado entre los actores del desarrollo mutualista. La idea se concretizó por la puesta en práctica de una «Concertación entre los actores del desarrollo de las mutuales de salud en África Occidental y Central», llamada la «Concertación», con sede en Dakar, Senegal.

La «Concertación», nacida oficialmente en abril de 1999, es un mecanismo innovador y estratégico. Permite la creación de vínculos estratégicos y técnicos, de colaboraciones y el establecimiento de un diálogo entre las mutuales de salud africanas, los actores sociales, los actores del desarrollo y las comunidades, a través de actividades



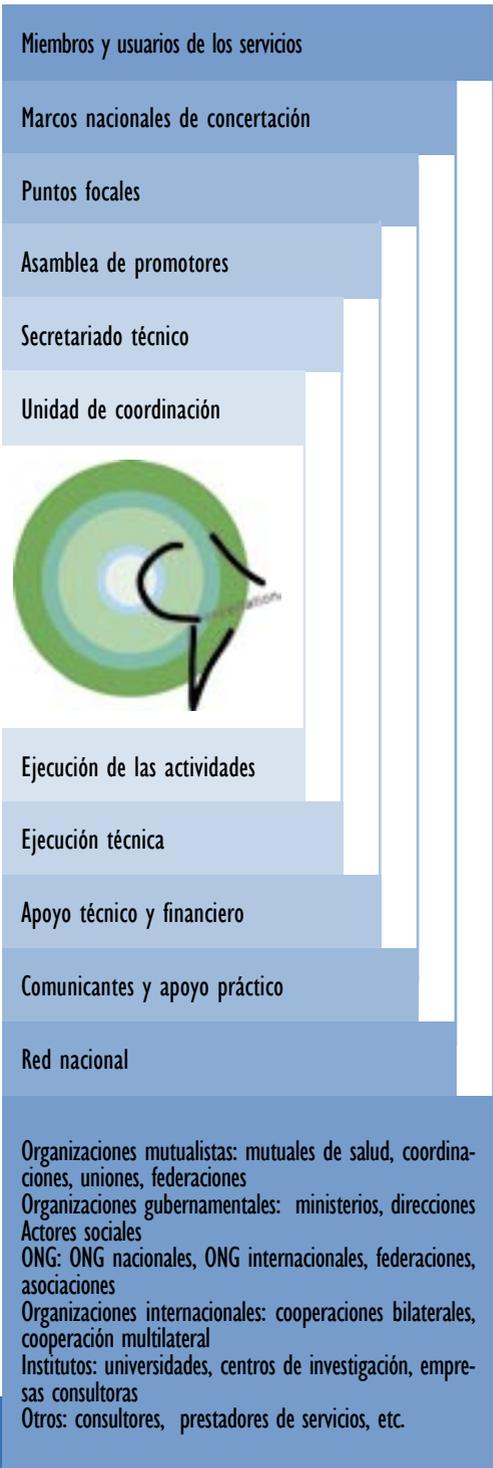
concretas, como cursos de capacitación, talleres de intercambio y discusiones temáticas. Desde su creación, numerosos actores han podido compartir sus puntos de vista, conocimientos y experiencias a través de una decena de cartillas de información, del sitio Internet de la «Concertación» y de encuentros periódicos. Cada mes, nuevos usuarios se unen a la «Concertación», la cual contaba ya con más de 500 en 2002. La «Concertación» funciona en once países africanos de habla francesa: Benin, Burkina Faso, Camerún, Chad, Côte d'Ivoire, Guinea, Mali, Mauritania, Níger, Senegal y Togo.

La «Concertación» en la práctica

La «Concertación» está basada en un partenariado de los actores del desarrollo de las mutuales de salud en África. Cuatro entidades intervienen concretamente para darle vida.

- ◆ **Los miembros** son aproximadamente 150 en 2002, y están constituidos por organizaciones mutualistas, federaciones sindicales, entidades públicas, centros de investigación, entidades de apoyo a las mutuales en África y a nivel internacional. Por otro lado, más de 500 usuarios de los servicios de la «Concertación» están inscritos en línea en las diferentes bases de datos. En cada país, un marco nacional de concertación reúne a los actores del país en torno a asuntos específicos.
- ◆ **Los puntos focales** juegan un papel clave en el funcionamiento de la «Concertación» al facilitar la comunicación con la unidad de coordinación e interactúan entre los miembros nacionales, los actores locales y sus socios regionales e internacionales (ver la lista de puntos focales en la sección «¿Quién Contactar?»). Los marcos nacionales de concertación son pequeñas entidades animadas por un punto focal nacional o por actores locales, que ofrecen a los actores locales un espacio de intercambio de conocimientos. Estos marcos nacionales permiten la elaboración de planes de acciones concertados entre los diversos actores locales a fin de favorecer un desarrollo armonioso de la mutualidad en su país.
- ◆ **La unidad de coordinación**, bajo la supervisión de un Secretariado técnico, atiende la gestión cotidiana de las actividades. El Secretariado técnico también tiene la misión de establecer un enlace entre los diversos socios.





Esta estructura ha puesto en marcha un sistema de información operacional en torno a cuatro actividades prioritarias.

- ◆ **Un sitio Internet.** Proporciona información sobre las organizaciones mutualistas, instituciones y otras entidades de apoyo al movimiento mutualista, un repertorio de los sistemas existentes, así como un calendario de las actividades previstas en la región y a nivel internacional, especialmente talleres temáticos y cursos de capacitación destinados a los actores del desarrollo de las mutuales de salud. El sitio Internet, con su sistema de «noticias flash», informa y ofrece a sus cientos de usuarios una visión sistemática de los eventos que ocurren en el sector.



El sitio es también un lugar de intercambio (foros de discusión) y de conocimientos, a través de temas propuestos y la puesta a disposición de una abundante documentación relativa a las mutuales de salud. Así, se han repertoriado más de 150 documentos: artículos, folletos, estudios, monografías, estudios de caso, textos jurídicos, etc. Los foros de discusión sobre temas relativos a las mutuales africanas se organizan en línea, lo cual permite una interactividad, un intercambio y una colaboración directa entre los actores del desarrollo de las mutuales de salud en África.

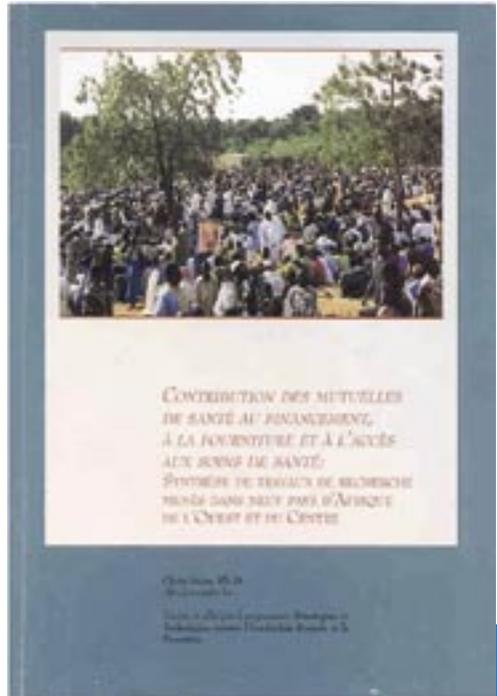
- ◆ **Una cartilla de información.** Esta cartilla, titulada *Correo de la Concertación*, completa el sitio Internet y permite mantener informado o ponerse en contacto al público destinatario cuyo acceso a las tecnologías modernas es limitado o inexistente. El *Correo de la Concertación*, distribuido gratuitamente en los once países cubiertos, contiene artículos sobre temas específicos, entrevistas de los responsables y de los actores que trabajan en el desarrollo de las mutuales, intercambios de experiencias y de información sobre eventos futuros. También se edita una versión resumida en inglés que se distribuye a los socios. El *Correo de la Concertación* está también disponible en línea en el sitio Internet de la «Concertación».



- ◆ **Un sistema de seguimiento del desarrollo de las mutuales.** Se han llevado a cabo diferentes trabajos para analizar la evolución de las mutuales de salud en África: estudios de caso, trabajos de síntesis, trabajos de capitalización. De este modo, en 1998 se efectuó un estudio en nueve países de África Occidental y Central sobre la contribución de las mutuales de salud al financiamiento y al

acceso a la asistencia médica. Se establecieron numerosas conclusiones y recomendaciones, especialmente sobre la fragilidad de las mutuales estudiadas, su dependencia en el contexto institucional, su impacto, su contribución en términos de equidad, la eficacia en el mejoramiento de la calidad y de acceso a la asistencia médica. Estas conclusiones han permitido a los actores del desarrollo de las mutuales consolidar o reorientar sus estrategias de apoyo. El estudio se actualizó en septiembre de 2000, tras efectuar un inventario de las mutuales en los países cubiertos por la «Concertación». Se realiza un seguimiento sistemático y regular (cada tres años) con el fin de apoyar a los actores en la identificación de pautas y acciones de consolidación del movimiento mutualista.

- ◆ **Los foros.** Como complemento de las otras herramientas de información, cada dos años se organizan foros que reúnen al conjunto de actores para compartir experiencias, comparar análisis y definir acciones conjuntas o coordinadas, iniciar o reforzar sus colaboraciones. El primer taller se llevó a cabo en septiembre de 2000 en Dakar y reunió a 80 participantes de 18 nacionalidades distintas (en torno a dos temas y diez experiencias).



El segundo taller también se organizó en Dakar, en septiembre de 2002, y reunió a 190 participantes de 24 nacionalidades (en torno a tres temas y 29 comunicaciones orales).

Se llevaron a cabo varias actividades durante los foros.

- ◆ Presentación de los últimos estudios realizados en los once países sobre el desarrollo de las mutuales de salud.
- ◆ Talleres sobre temas específicos de mutuales de salud, temas identificados por los actores de terreno.
- ◆ Exposiciones y difusión de diversos productos sobre las mutuales (estudios, documentos, artículos, herramientas pedagógicas y didácticas, etc.).
- ◆ Difusión de documentales, películas y fotos.
- ◆ Reuniones entre los diferentes actores y socios.

Se editaron y difundieron las «Actas del Foro» (también disponibles en el sitio Internet de la «Concertación»).

Algunas cifras

- ◆ Se distribuyeron 2 000 ejemplares por número y 500 en inglés del *Correo de la Concertación*.
- ◆ El sitio Internet de la «Concertación» ha sido consultado por más de 696 685 personas, de las cuales hubo 369 593 en tan sólo 2002.
- ◆ Más de 150 documentos están disponibles en línea.
- ◆ Cerca del 80 % de los participantes en los talleres fueron informados por la «Concertación».
- ◆ Se difundieron 149 mensajes en las «noticias flash»; es decir, cerca de 200 artículos.
- ◆ En tres años se organizaron 2 talleres internacionales y 6 nacionales.
- ◆ El Foro de la «Concertación», organizado en septiembre de 2002, reunió a 190 personas provenientes de 24 países.
- ◆ Se presentaron cerca de 35 experiencias de campo en el Foro de 2002.

Los resultados

La «Concertación» ha creado una verdadera dinámica de colaboración, partenariatio e intercambios entre los actores del desarrollo de las mutuales de salud. En gran medida, ha conseguido enlazar las acciones tomadas por los principales actores a nivel nacional e internacional.



La «Concertación» permitió reunir, para la promoción de mutuales de salud, a una diversidad de actores enfocados hacia un objetivo común: el mejoramiento de la calidad y del acceso a la asistencia médica de las poblaciones de África. Se trató en particular de organizaciones comunitarias de la economía informal, actores sociales (o de entidades federativas), instituciones públicas, ONG internacionales, agencias de cooperación y organizaciones de las Naciones Unidas. Una de las ventajas es disponer de un sistema flexible y eficaz a bajo costo operativo gracias a la utilización de herramientas, tales como Internet, publicaciones y encuentros, una organización en red por medio de puntos focales y marcos nacionales de concertación. Cada país es de hecho responsable de la vida de su red y de la explotación de los productos propuestos. El sistema disemina los productos, las experiencias y los pedidos de todos los usuarios de los servicios.

El interés internacional

La «Concertación» está auspiciada por:

- ◆ la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y su programa STEP;
- ◆ la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), a través de su programa PHR^{plus};
- ◆ la cooperación alemana (GTZ) y su proyecto Seguro Médico;
- ◆ la Asociación Internacional de la Mutualidad (AIM);
- ◆ la Alianza Nacional de Mutuales Cristianas de Bélgica (ANMC);
- ◆ la ONG belga Solidaridad Mundial (WSM);
- ◆ la Red de Apoyo a las Mutuales de Salud (RAMUS) apoyada por la cooperación francesa;
- ◆ la Unión Nacional de Mutuales Socialistas de Bélgica (UNMS).

Otras instituciones han expresado su interés, particularmente el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial. Asimismo, se están estableciendo contactos con varias otras instituciones multilaterales y bilaterales.

Las actividades de la «Concertación» involucran primordialmente a los países africanos de habla francesa, pero otros países africanos desean integrarse a la red y han solicitado la extensión de las actividades a su servicio; se trata, particularmente, de países de habla inglesa de África Central y Occidental.

Igualmente, otras regiones y países han mostrado un vivo interés por poner en marcha una «Concertación». Es especialmente el caso de Nepal, que recientemente decidió incorporar en su estrategia nacional de extensión de la protección social en salud, el potencial y la dinámica de las mutuales de salud nepalesas. En este contexto, la experiencia innovadora de la «Concertación» extendida a la subregión asiática

podría servir de foro de discusión y de intercambio privilegiado para reforzar este movimiento. Los principales actores de sistemas de microseguros de salud en Asia (India, Bangladesh, Nepal, Filipinas, Sri Lanka, etc.) han expresado su deseo de beneficiar de este tipo de mecanismo en su región. A nivel mundial, las grandes organizaciones de protección social y mutualistas (AISS, AIM, ICMIF, mutuales belgas y francesas, etc.) también han expresado su deseo de participar en una «Concertación global».

La «Concertación»: un mecanismo aplicable a otros países

La «Concertación», como mecanismo de partenariatio y de intercambio de conocimientos entre los actores del desarrollo en un ámbito específico, se puede reproducir eficazmente a escala subregional, regional o mundial.

La «Concertación» debe contar con el apoyo de las principales estructuras nacionales y locales, de los actores de la cooperación y de las organizaciones no gubernamentales activas dentro del campo de interés. La «Concertación» sólo necesita la participación de un número reducido de socios para su implementación. Su desarrollo favorecerá la creación de una red de actores y la participación más amplia de nuevos socios. Una «Concertación» subregional, regional o mundial no necesita más que modestos medios financieros y logísticos.



Para saber más

Los documentos e información práctica relativos a la «Concertación» están disponibles en el sitio: www.concertation.org

La información se puede también obtener en el secretariado:

Secretariado de la «Concertación»
Pascal Ndiaye
BP 414
Dakar
Senegal
Tel.: +221 860 46 28
Fax: +221 860 11 25
E-mail: concemut@sento.sn

¿Quién contactar?

País	Entidad	Dirección	Contacto
Benin	Programa de Apoyo a las Mutuales (PROMUSAF) de Salud en Africa	s/c Solidarité Mondiale, Lot 661 B les Cocotiers, BP 2522, Cotonou Tel.: +229 30 42 10 Fax: +229 30 52 71 Email: caobenin@firstnet.bj	Aboubacar Koto Yérima
	Oficina Internacional del Trabajo (OIT) - Programa STEP	Rue 13, 24 Porte 37 09 BP 1016 Ouagadougou 09 Tel.: +226 36 90 94 Fax: +226 36 90 94 Email: stepburkina@fasonet.bf	Gabriel Compaoré
	Servicio de Apoyo a las Iniciativas Locales de Desarrollo (SAILD)	BP 11955, Yaoundé Tel.: +237 22 62 44 Fax: +237 22 51 62 Email: saild@camnet.cm	Deo Ntima Niyonkuru

Chad	Confederación Libre de Trabajadores de Chad (CLTT)	Avenue Charles de Gaulle BP 553 N'djamena Tel.: +235 29 49 29 / 52 37 30 Fax: +235 52 44 56 Email: ngabadj@yahoo.fr	Djamadoum NGaba
	Côte d'Ivoire	Ministerio de Asuntos Sociales, División de Apoyo a las Mutuales de Salud	BP V4, Abidjan Tel./Fax: +225 22 47 25 Email: jp.sery@africaonline.co.ci
Guinea		Oficina Internacional del Trabajo (OIT) - Programa STEP	BP 222 Conakry, Guinée Tel.: +224 40 76 47 Email: stepguinee@yahoo.fr
Mali	Unión Técnica de la Mutualidad de Mali (UTM)	Médine, côté ouest stade omnisports Rue 32 – porte 111, Bamako Tel.: +223 221 33 49 Fax: +223 221 32 79 Email: utm@afribone.net.ml	Oumar Ouattara
	Mauritania	Fondo de las Naciones Unidas para la Población (FNUAP) / Oficina Internacional del Trabajo (OIT) - Programa STEP	FNUAP, BP 620, Nouakchott Tel.: +222 630 19 27 Tel./Fax: +222 25 03 14 Email: aguisset@unfpa.org
Niger		Ministerio de Salud Pública/ Lucha contra las Endemias, Dirección de Salud Comunitaria. MSP/LCE/DSC	Villa G8, 62 rue du Dorgol, Niamey Tel.: +227 93 06 64 / 75 52 88 Email: midoukailou@ifrance.com
	Senegal	Grupo de Investigación y Apoyo a las Iniciativas Mutualistas (GRAIM)	Avenue Léopold Sédar Senghor BP 3055 Thiès Escalé Tel./Fax: +221 951 47 69 Email: graim@enda.sn
Togo		Red Salud, Sida y Población (RESSIP)	s/c Ile de Paix, 7, route des Pères Maristes, BP 21078, Dakar Tel.: +221 832 20 73 Fax: +221 832 23 33 Email: Catherine.weynants@vecosenegal.sn
		Organización Democrática y Sindical de Trabajadores Africanos (ODSTA)	Route internationale d'Atakpamé BP 440, Lomé Tel.: +228 225 07 10 Fax: +228 225 61 13 Email: odsta@cafe.tg