



RESEÑA

Chiara, Magdalena (comp.) (2015) .“Cuaderno de Trabajo. Gestión territorial integrada para el sector salud”. Universidad Nacional de General Sarmiento. Los Polvorines.

Disponible en <http://www.ungs.edu.ar/areas/publicaciones/654/gestion-territorial-integrada-para-el-sector-salud.html>

El cuaderno de trabajo “Gestión territorial integrada para el sector salud” es mucho más que un material bibliográfico que comunica con claridad conceptos, modelos teóricos, categorizaciones y ejemplos de las políticas sanitarias. En el desarrollo de módulos breves, muy bien articulados, se nos brindan herramientas valiosas para comprender los problemas y los desafíos que se presentan en las políticas del sector salud.

Como todo problema complejo de la realidad social, la atención sanitaria de una población requiere de una perspectiva interdisciplinaria y de múltiples respuestas para su abordaje. Este material nos acerca conceptos teóricos de la sociología, del urbanismo, de la geografía, de la demografía, entre otras disciplinas, y los pone en relación con realidades particulares facilitando la comprensión de las políticas recientes desarrolladas en América Latina.

El conjunto de textos tiene la virtud de poder dar respuesta a expectativas de lectores tanto especializados como no familiarizados con las temáticas que se abordan. Para un lector vinculado con la temática, se brinda una profundización y sistematización teórica en relación con diferentes perspectivas que siguen y conviven con mayor o menor vigencia en cada uno de los territorios.

Mientras que para un lector no especializado en los temas, el texto cumple con una función didáctica que propicia el interés y la comprensión de las concepciones teóricas y sus relaciones con las políticas de salud de su territorio. Esto se logra a partir de definiciones claras, la presentación de modelos, tipos y categorías diferentes, y la multiplicidad de ejemplos.

El cuaderno está organizado en cuatro partes, entre las cuales se evidencia coherencia y complementariedad. En la primera, titulada “La política sanitaria”, Federico Tobar conceptualiza diferencias entre “la situación de salud de la población”, “la situación de las políticas de salud” y “la situación del sistema de servicios”. Estas distinciones contribuyen a una mayor discriminación de los problemas sanitarios de un territorio. El autor describe las funciones básicas del Estado en materia de salud (informar, regular, financiar y proveer) y desarrolla diferentes modelos de organización que sirven como herramientas para comprender las reformas de los sistemas de salud en América Latina. Explica que todo sistema de salud puede ser pensado como la articulación de tres componentes: político, económico y técnico, y son desarrollados correspondientemente como modelo de gestión, modelo de financiamiento y modelo de atención. Posteriormente presenta cuatro tipos ideales de sistemas de salud: modelo universalista, modelo del seguro social, modelo de seguros privados y modelo asistencialista, y propone criterios para evaluarlos.

En la segunda parte “Salud y territorio”, Andrea Catenazzi desarrolla tres ejes de discusión: a) el giro hacia la territorialización de las políticas públicas, que tiende a considerar dinámicas territoriales con problemas y actores que no son captadas por las políticas centralizadas de carácter sectorial; b) la fragmentación urbana y los procesos de urbanización, entendidos como resultados de la profundización de mecanismos de cualificación y diferenciación, y relacionados con los procesos de mercantilización y con la desigualdad social; y c) la gestión de la proximidad, tanto geográfica como organizacional, que se propone como un dispositivo a la vez conceptual y operativo para interpretar las demandas sociales territorializadas y contribuir al debate de las políticas públicas para alcanzar la integralidad. María Mercedes Di Virgilio intenta responder en otro módulo a la pregunta ¿cómo afectan las características del entorno barrial en los procesos de salud-enfermedad? Plantea como papel determinante la localización y los accesos a equipamiento, infraestructuras y servicios urbanos, y considera la importancia de analizar la movilidad de la población, entendida como un nexo entre la necesidad y la oferta. A lo largo del módulo, conceptualiza la distinción entre las escalas y destaca algunas de las potencialidades de los Sistemas de Información Geográfica (SIG) para el campo de la salud pública.

En el tercer apartado “Conceptualizando la gestión”, Javier Moro presenta una

definición de gestión y de la categoría actor y propone una herramienta para analizar el papel de los actores involucrados en una política de salud. María Mercedes Di Virgilio recorre los principales enfoques que los organismos regionales e internacionales han impulsado en el proceso de reconceptualización de las políticas de salud. Compara las propuestas de atención primaria de la salud, de los sistemas locales de salud, de determinantes sociales de la salud y de redes integradas de servicios de salud, considerando el tipo de relación que plantean con el territorio. Finalmente, Javier Moro desarrolla conceptos teóricos como el de campo, de Bourdieu, o perspectivas teóricas como las vertientes del neo-institucionalismo y los pone en relación con casos que se relatan con ejemplos de la Argentina. Estos desarrollos permiten comprender los escenarios institucionales que delimitan los ámbitos de gestión pública para las políticas sanitarias.

En la cuarta parte “Los desafíos de la gestión integral en salud” se plantean los retos de la intersectorialidad, la integralidad y la coordinación para la gestión territorial. Javier Moro se refiere a la necesidad de la articulación intersectorial para abordar los problemas complejos y multicausales referidos a la salud, señalando los límites de la atención restringida al tratamiento de las enfermedades desde una perspectiva médica. Retoma aportes de investigaciones que caracterizan los componentes de la intersectorialidad. Ana Ariovich desarrolla la necesidad de la integralidad en la atención para mejorar la capacidad de respuesta ante los problemas complejos. Se refiere a la estrategia de la “atención primaria de la salud” y analiza sus distintas concepciones, sus atributos y sus límites. Magdalena Chiara pone foco en la coordinación y aporta un marco conceptual e instrumentos que la favorecen. Retoma la definición de Repetto de la coordinación como “un mecanismo político y técnico que permite enfrentar problemáticas complejas a través de la participación de múltiples niveles de gobierno y de los diversos sectores de la acción estatal” y analiza perspectivas y enfoques acerca de los problemas de la coordinación en diferentes ejes, como la naturaleza de las relaciones entre los participantes, el objeto de la coordinación, entre otros.

Por último se incluye un estudio de caso elaborado por María Mercedes Di Virgilio especialmente construido para que los lectores relacionen los aportes presentados en el libro con un ejemplo específico.

Es un material valioso desde el punto de vista pedagógico para ser utilizado en las aulas del nivel superior o en la formación profesional. Los destinatarios principales del cuaderno de trabajo son los responsables de los niveles intermedios de la gestión territorial, y estos sujetos lectores son tenidos en cuenta a lo largo de los textos y específicamente en la propuesta del estudio de caso. Tal vez la mayor virtud de este cuaderno consista en que explicita lo que en otros textos sobre el tema se puede suponer por sabido. Comunica con claridad

tanto los desarrollos conceptuales como sus relaciones entre sí y con diferentes políticas implementadas en la realidad. Esta explicitación le permite al lector comprender los temas y evita que se “quede afuera” de las perspectivas teóricas como instrumentos para el análisis y la gestión. El cuaderno deja páginas con renglones en blanco al finalizar cada módulo, para que el lector termine de completar con sus notas. De esta manera lo invita a repensar y reorganizar los conceptos y a incluir su autoría con sus propias interpretaciones.

Magdalena Chiara, la compiladora, plantea en la introducción que el propósito del cuaderno consiste en ayudar a comprender las dinámicas particulares de la gestión del sector salud en el territorio y sus articulaciones con otras áreas de la política social en contextos institucionales complejos. Menciona que el cuaderno de trabajo busca aportar conceptos que ayuden a los responsables de los niveles intermedios de la gestión a echar luz sobre las relaciones de mutuo condicionamiento entre territorio y política sanitaria. Si retomamos los términos de la búsqueda mencionada, podríamos decir que el resultado de este cuaderno de trabajo ilumina, tanto por la claridad de los textos como por lo que contribuye a visibilizar del entramado complejo de las políticas sociales de salud en los territorios.

Karina Benchimol
Instituto del Desarrollo Humano
Universidad Nacional de General Sarmiento