

# Extension de la Proteccion Social en Salud en America Latina

## El Programa STEP de OIT

Secretaria de Salud Mexico

Mayo 22, 2001

Cristian Baeza

Director Regional

**STEP**

Latin America and the Caribbean Region

Strategies and Tools against Exclusion and Poverty

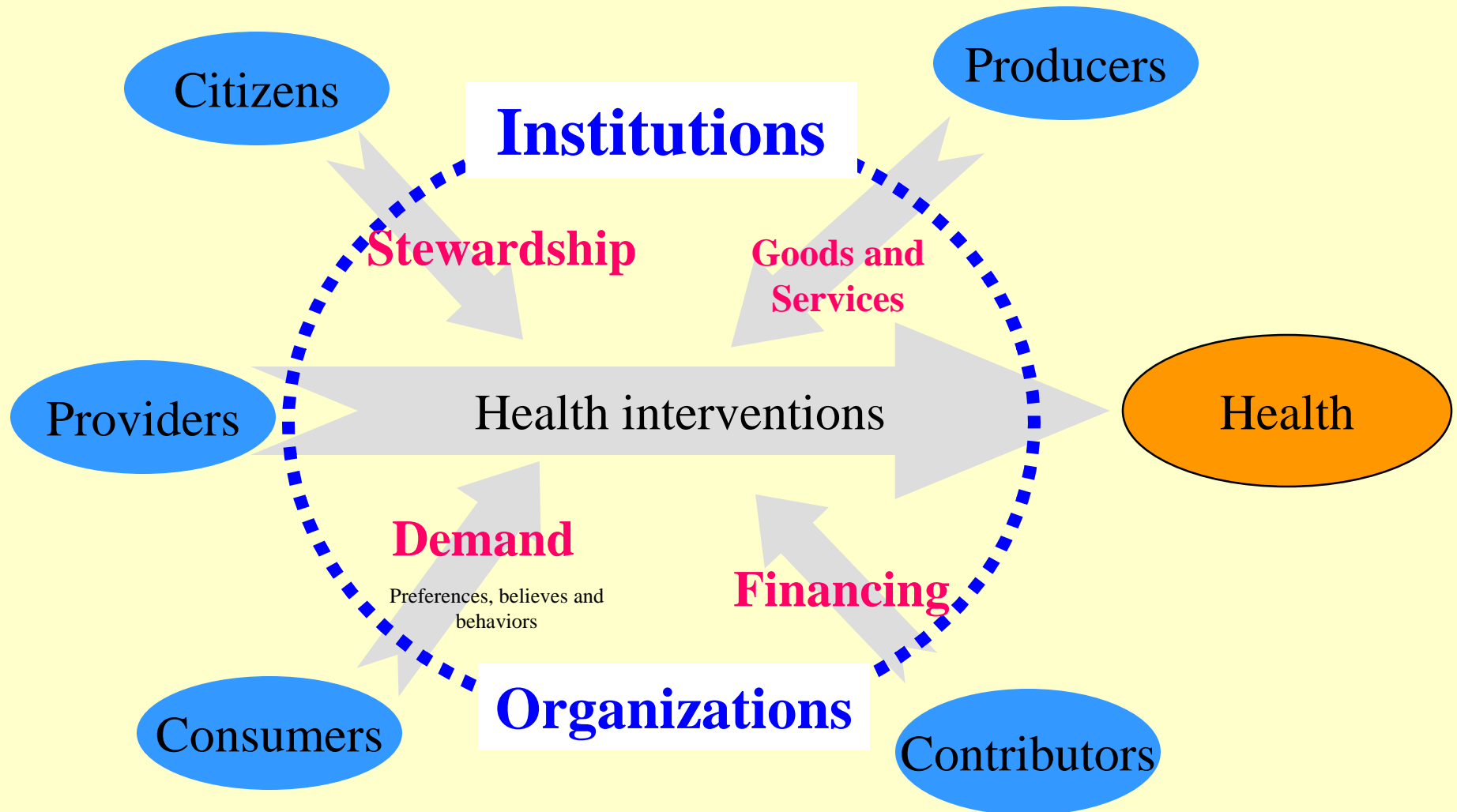
International Labor Organization



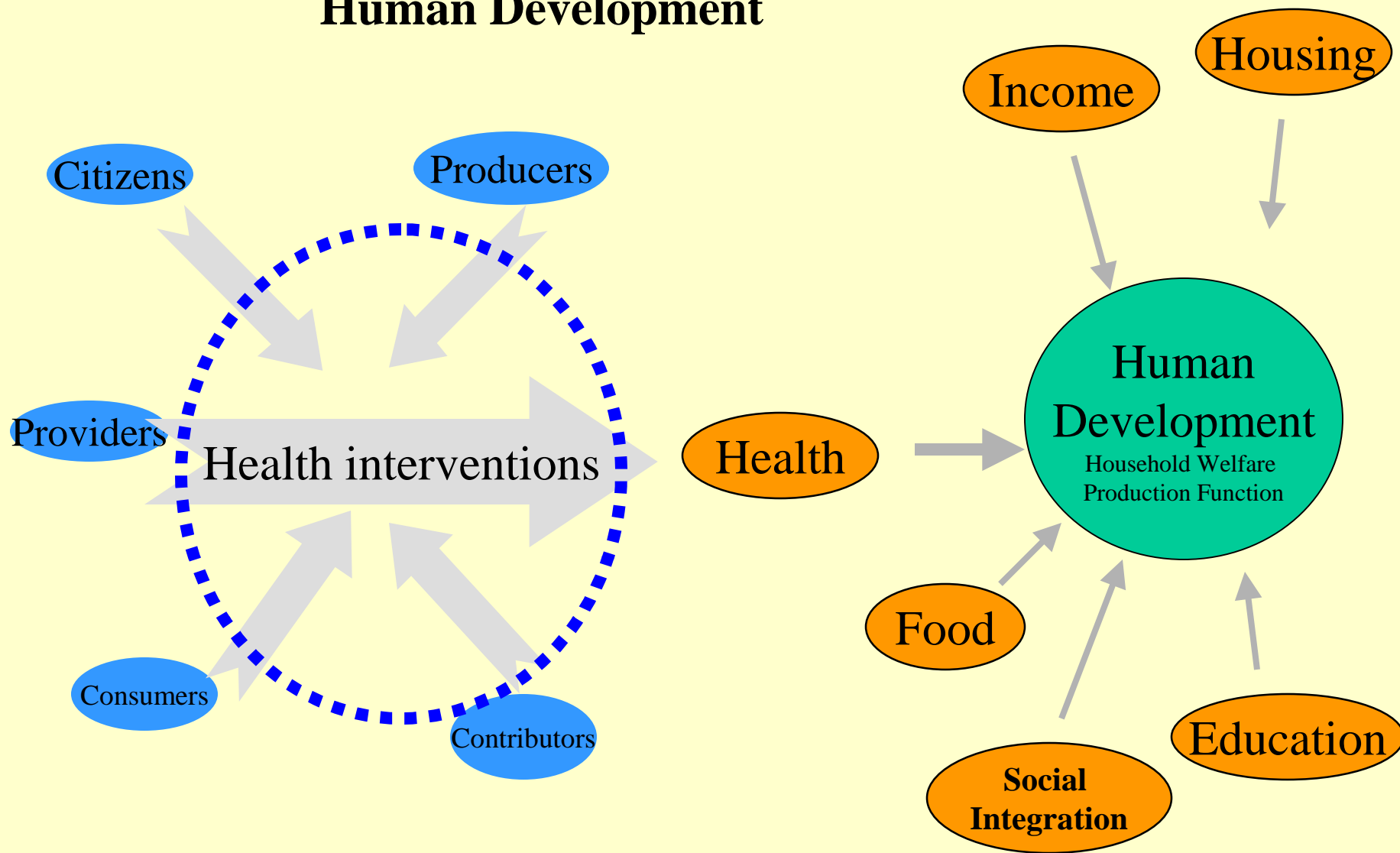
# El Programa STEP de OIT

- Es un programa global de OIT con el objetivo de **extender la proteccion social en salud** y el **combate a la exclusion social** a traves de una combinacion sinergica de investigacion conceptual y de campo acompañada de proyectos de asistencia tecnica y proyectos piloto de experimentacion.
- Aunque es un programa autonomo en OIT, esta bajo la conduccion estrategica de la Direccion Ejecutiva de Proteccion Social
- El Programa se inicio en 1998 y cuenta hoy con 40 proyectos de campo en 21 paises en 4 continentes (Africa, Asia, America Latina y Europa del Este)

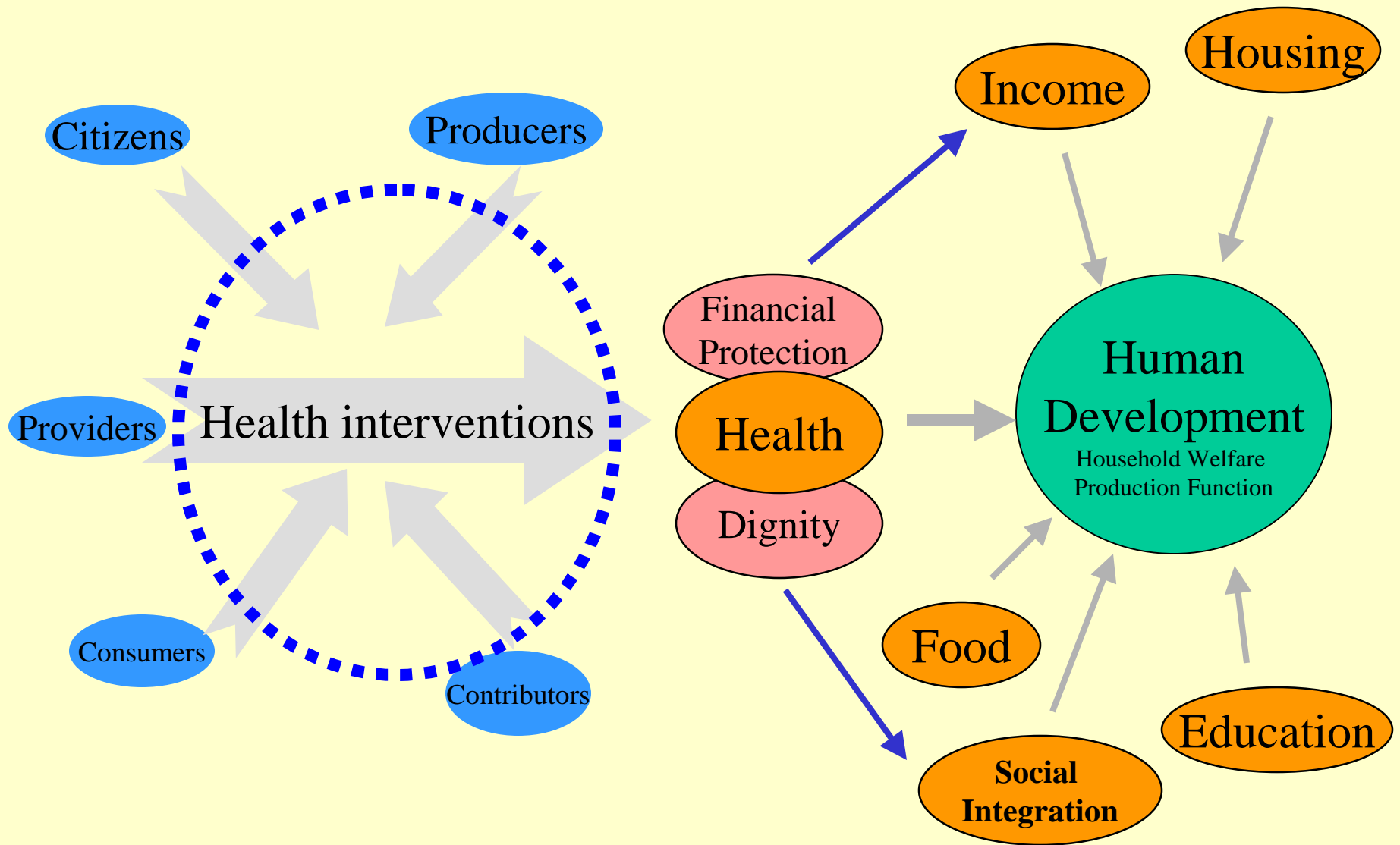
# Health Systems as contributors to health



# Health Systems as contributors to Human Development



# Social Protection in Health



# Objetivo multidimensional de la protección social en salud

- Mantener y mejorar la **salud** de todos los trabajadores (tanto del sector formal como del informal) y de sus familias.
- Lo anterior, mediante solidaridad en el financiamiento resultante en **proteccion financiera** apropiada, de modo que la incapacidad de aportar no impida el acceso a los servicios, y que ni el trabajador ni su familia caigan en la pobreza o sigan sumidos en ella por tener que costear los gastos que le permiten conservar, recuperar o rehabilitar su salud.
- Todo ello en un marco de respeto de la **dignidad** humana, la libertad y satisfaccion de los trabajadores y sus familias.

# ¿ Como se traduce dicho objetivo en politica sectorial concreta ?

- La Garantia de Servicios Socialmente Aceptable en proteccion social en salud que contiene al menos tres dimensiones para responder a los objetivos antes mencionados.
- Se traduce en el Plan Garantizado de Salud:
  - Garantia de acceso / utilizacion de los servicios,
  - Garantia de financiamiento solidario resultante en proteccion financiera; y
  - Garantia de Respeto a la dignidad

# La Garantia de Acceso / Utilizacion de los Servicios

- Dado que la aproximacion es centrada en el dialogo de politica para la mejora del sistema de proteccion social en ensalud, el marco de trabajo no aspira a garantizar salud sino a la garantia de un minimo socialmente aceptable de utilizacion de servicios. La politica publica si puede aspirar a ello pero este objetivo como centro del dialogo de politica sectorial dificulta dicho dialogo.
- Significa que los ciudadanos / usuarios efectivamente utilicen los servicios al menos en las cantidades y con las caracteristicas de calidad y oportunidad que se estimen como minimamente aceptables
- Estos servicios son de salud publica y de atencion sanitaria.

# La garantía de un financiamiento solidario y protección financiera

- Que ningún hogar deba contribuir con más de una proporción aceptable de sus ingresos totales para financiar el sistema de protección social en salud. Dicha proporción idealmente debería evitar el empobrecimiento o destitución de las familias como resultado de tener que financiar su cobertura en salud.
- Los ingresos totales son los del grupo familiar como un todo.
- La contribución es considerada como el total de gasto directo o indirecto en salud.
- Cuanto es demasiado?

# La exclusion

- La inclusion se define en esta aproximacion como un resultado multidimensional donde debe existir
  - Utilizacion Aceptable
  - Financiamiento solidario resultante en proteccion financiera
  - Dignidad
- La falla en cualquiera o todas estas esferas constituye exclusion
- En este marco, la exclusion NO esta relacionada con pertenecer o no a determinado tipo de regimen de seguridad social sino al hecho de acceder efectivamente o no a los servicios y hacerlo en condiciones de Proteccion financiera y dignidad

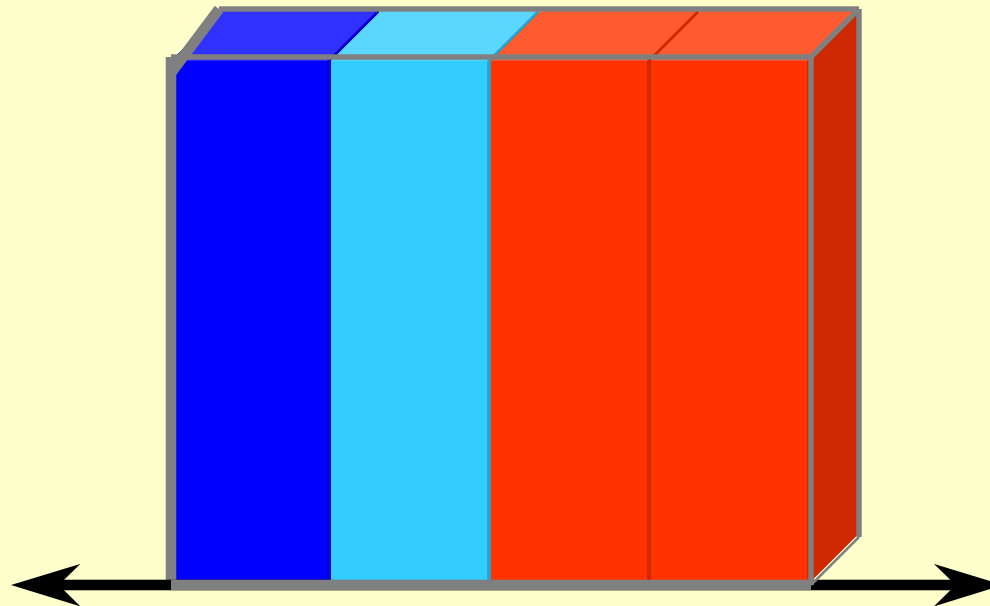
# Posibles tipos de exclusión

<b>Tipo de exclusión</b>	<b>Utilización</b>	<b>Financiamiento solidario y protección financiera</b>	<b>Dignidad y satisfacción</b>
<b>Inclusión</b>	+	+	+
<b>Exclusión I</b>	-	+	+
<b>Exclusión II</b>	+	-	+
<b>Exclusión III</b>	+	+	-
<b>Exclusión IV</b>	-	-	+
<b>Exclusión V</b>	+	-	-
<b>Exclusión VI</b>	-	+	-
<b>Exclusión VII</b>	-	-	-

# Posibles causas de exclusión

Falla en el PGS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ausencia o mala definición de las intervenciones prioritarias o falla en la regulación para que se cumpla el PGS (sub-cobertura)</li><li>• Desfase entre tipo de intervención y mecanismo de financiamiento o provisión utilizado</li></ul>
Utilización	<ul style="list-style-type: none"><li>• Falla en la oferta</li><li>• Falla en la demanda</li></ul>
Financiamiento solidario	<ul style="list-style-type: none"><li>• Falla en el subsidio de bajo a alto riesgo (distribución de riesgo)</li><li>• Falla en el subsidio de alto a bajo ingreso (subsidio de equidad)</li><li>• Falla en la relación comprador – prestador (falla en la compra)</li></ul>

# Los tipos de intervenciones del PGS



**Intervenciones tipo  
bienes públicos**

**Intervenciones tipo  
bienes individuales  
con externalidad**

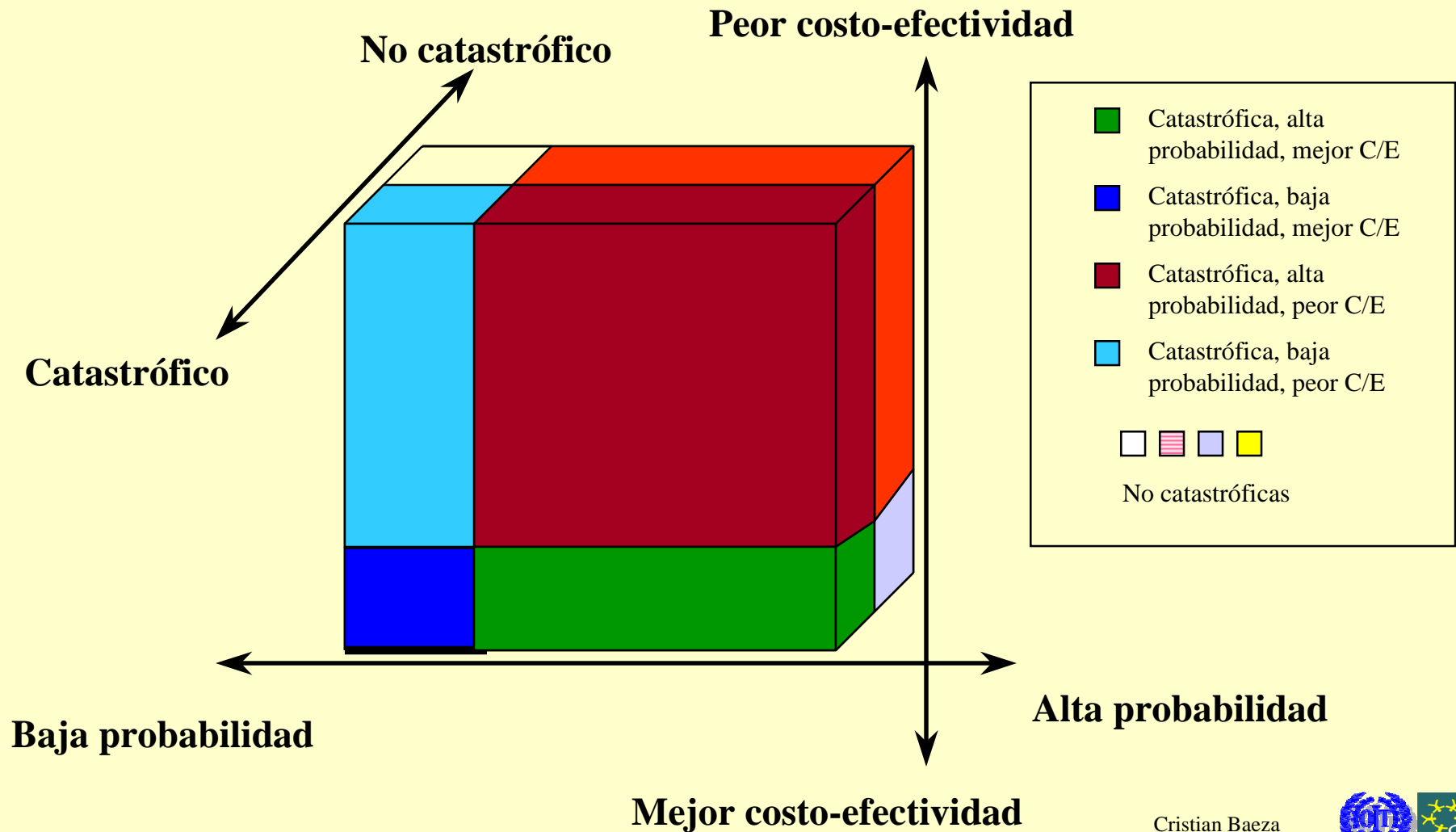
**Intervenciones  
tipo bienes  
individuales**

Cristian Baeza  
[www.cristian-baeza.com](http://www.cristian-baeza.com)



# Intervenciones tipo bien individual y el PGS

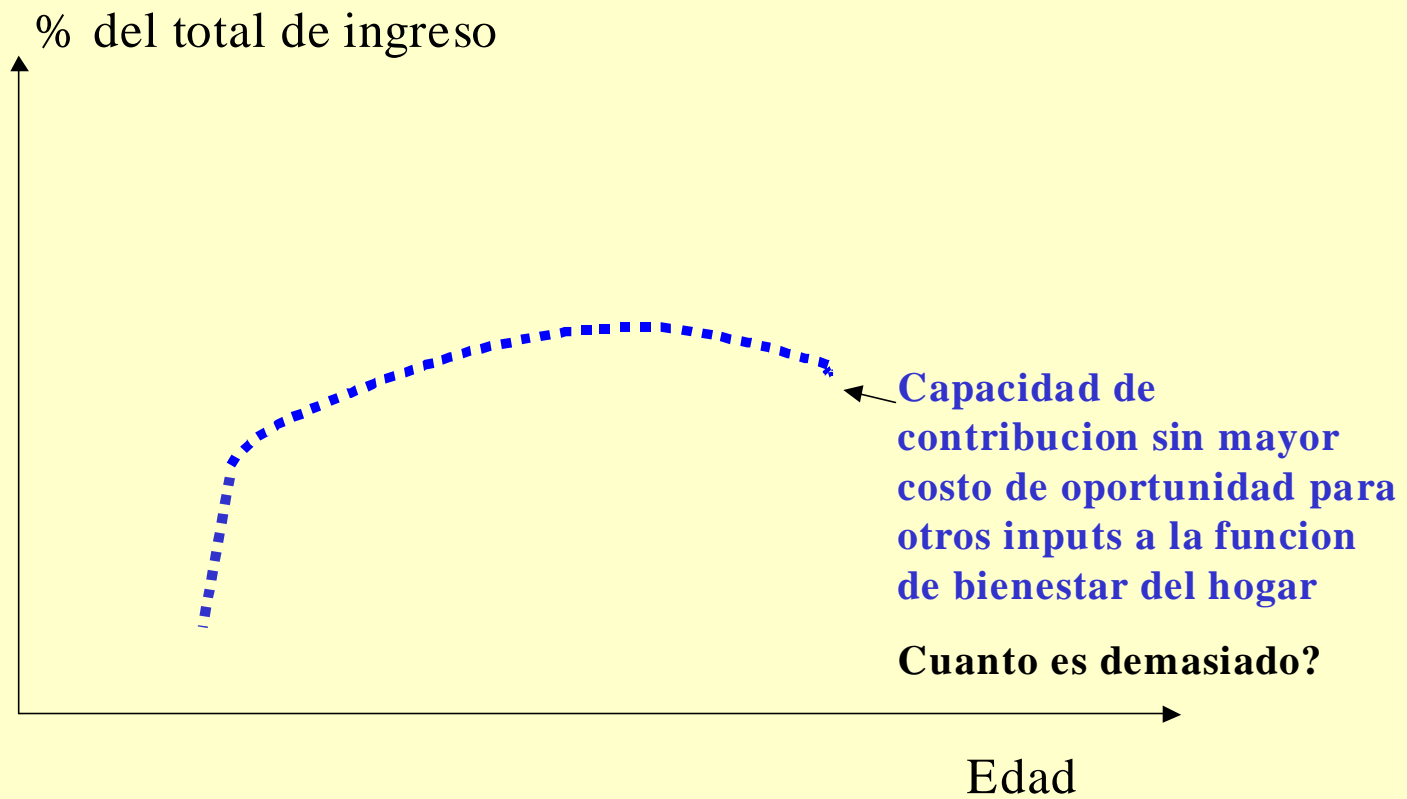
Las características de los distintos tipos de intervención requieren distintos mecanismos de financiamiento, aseguramiento y provisión



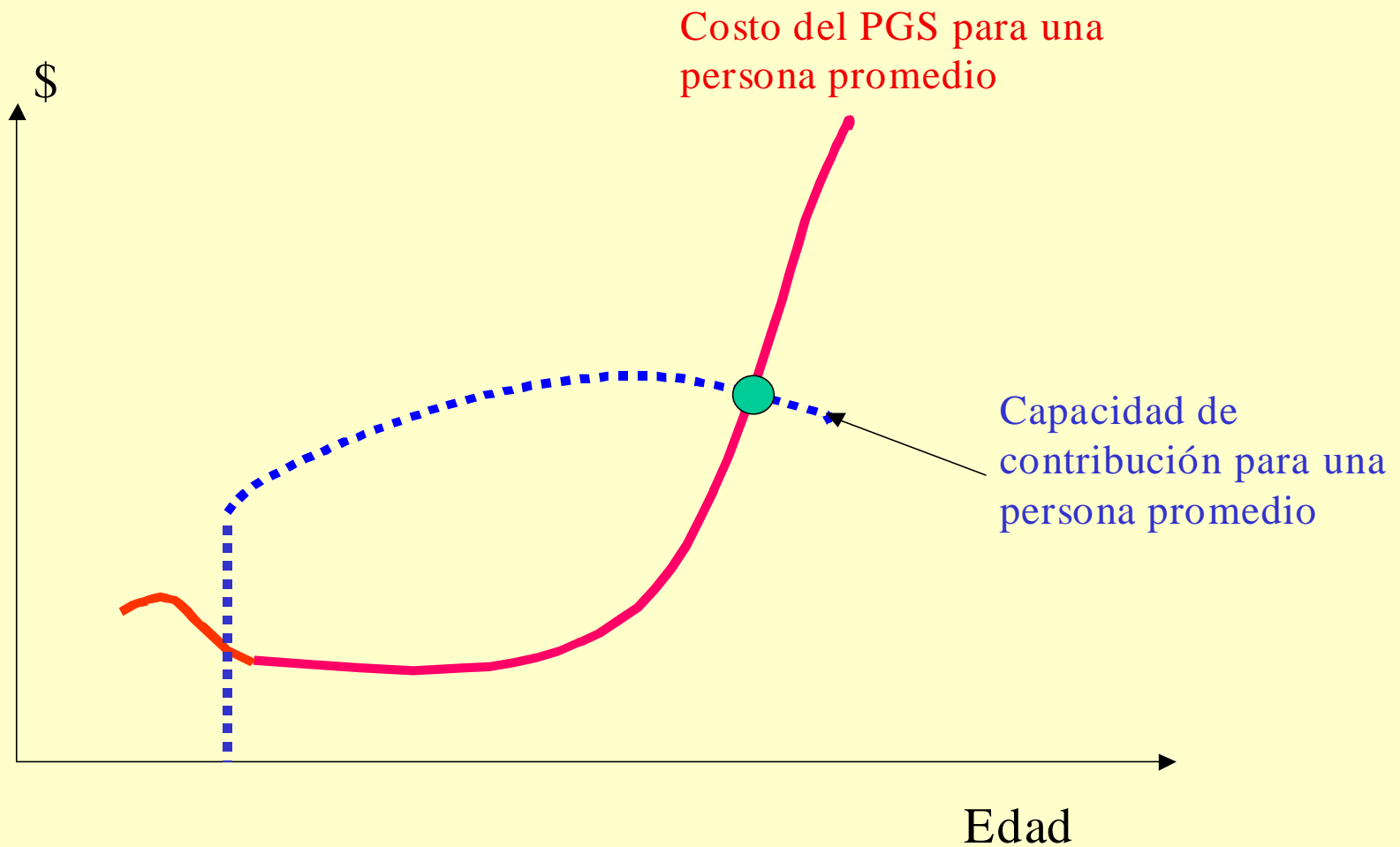
# Posibles causas de exclusión

Falla en el PGS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ausencia o mala definición de las intervenciones prioritarias o falla en la regulación para que se cumpla el PGS (sub-cobertura)</li><li>• Desfase entre tipo de intervención y mecanismo de financiamiento o provisión utilizado</li></ul>
Utilización	<ul style="list-style-type: none"><li>• Falla en la oferta</li><li>• Falla en la demanda</li></ul>
Financiamiento Solidario y Protección Financiera	<ul style="list-style-type: none"><li>• Falla en el subsidio de bajo a alto riesgo (distribución de riesgo)</li><li>• Falla en el subsidio de alto a bajo ingreso (subsidio de equidad)</li><li>• Falla en la relación comprador – prestador (falla en la compra)</li></ul>

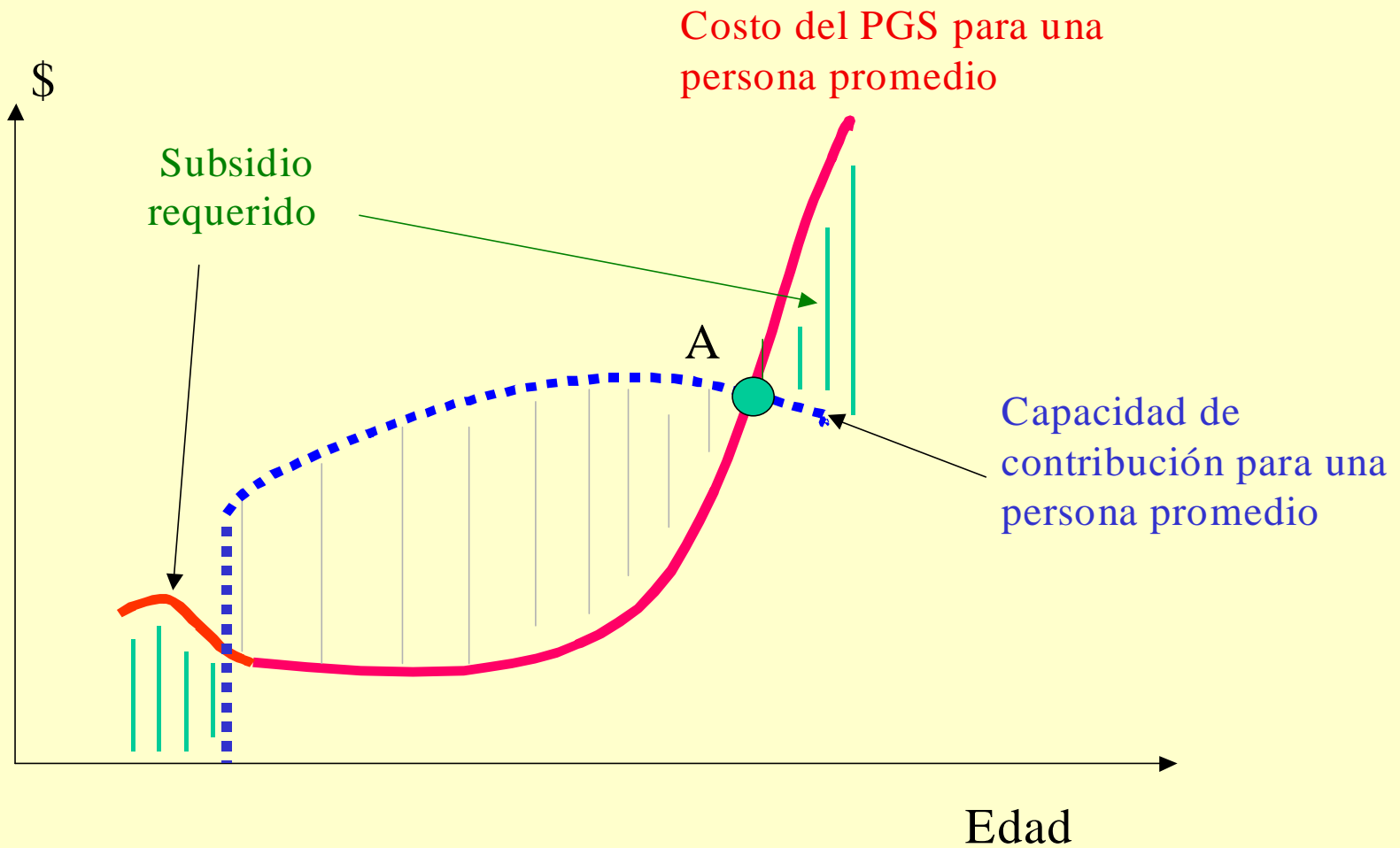
# Proteccion Financiera



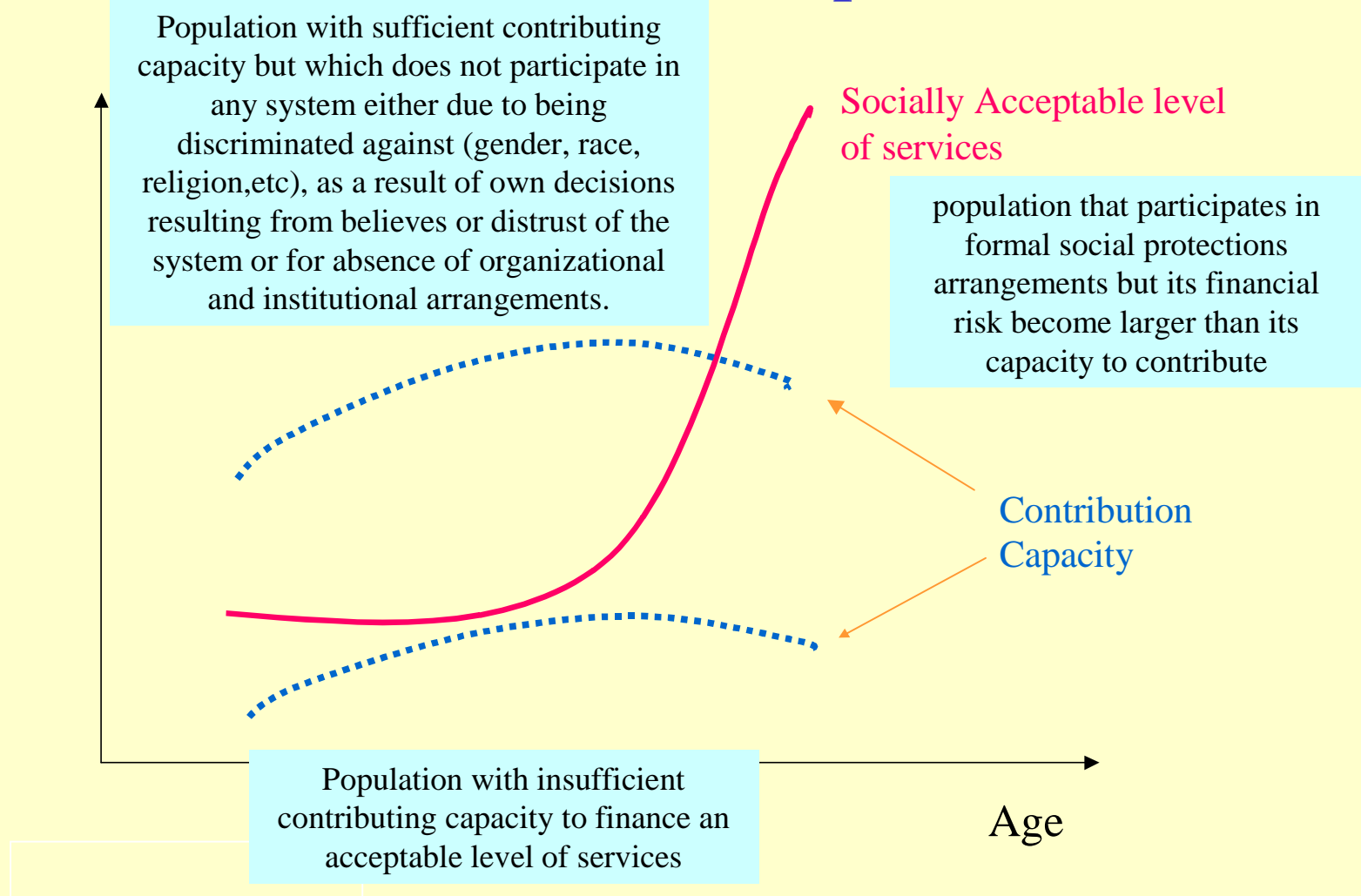
# La necesidad de subsidios cruzados



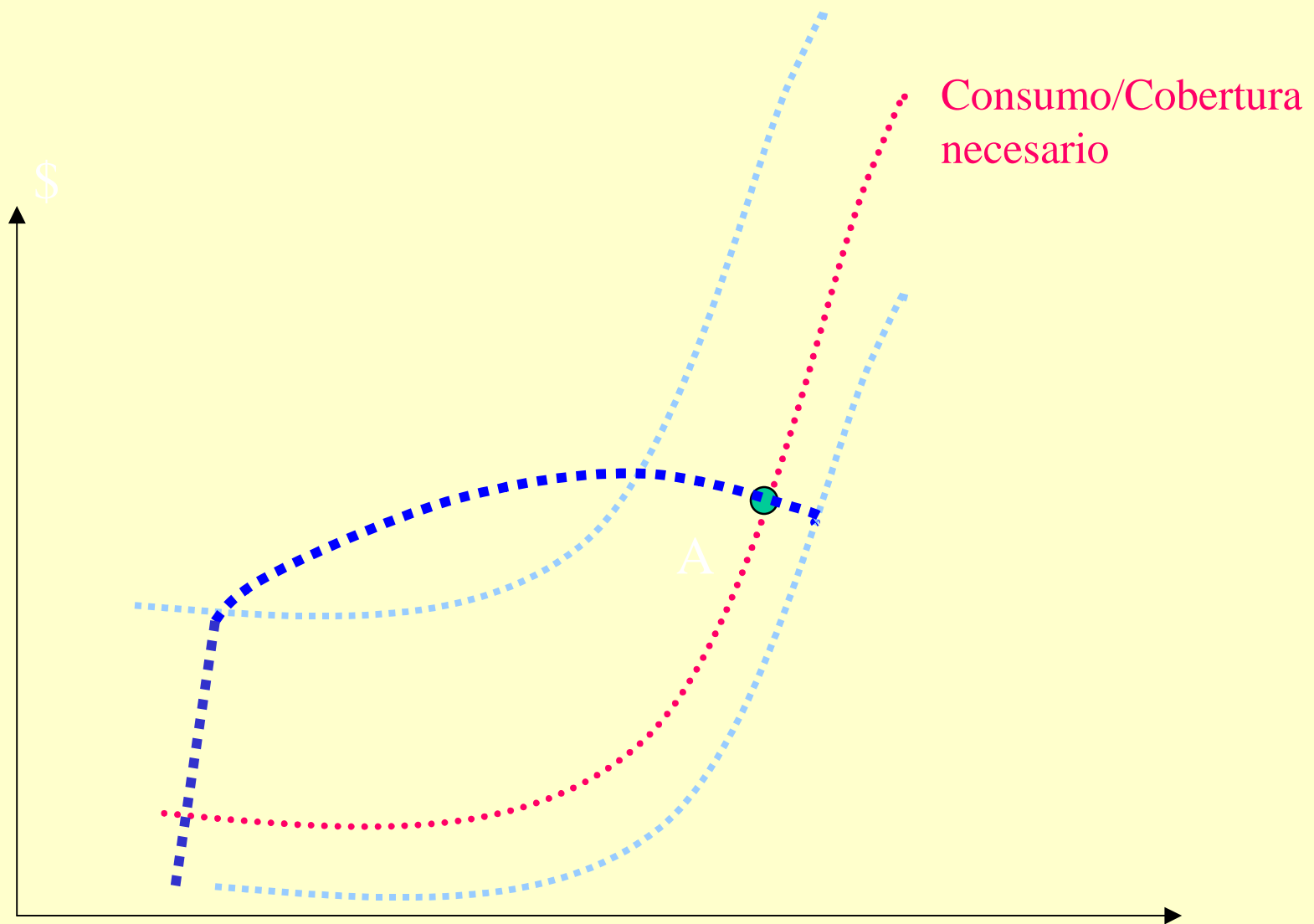
# La necesidad de subsidios cruzados



# Different Populations, different causes of exclusion from financial protection



# El subsidio sin definición de producto



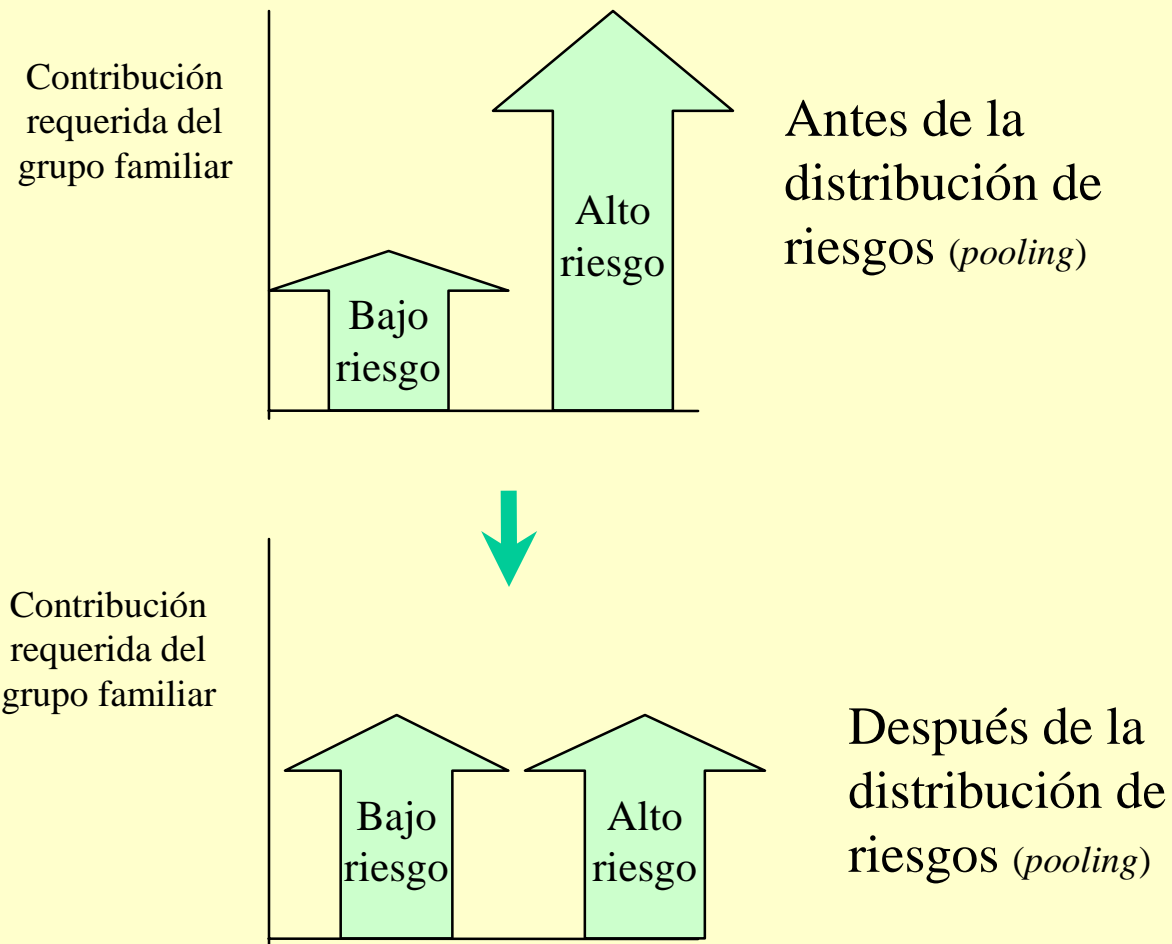
# Causas de exclusión por falla en financiamiento

Financiamiento  
solidario  
y protección  
financiera

- Falla en el PGS (subcobertura)
- Falla en el subsidio de bajo a alto riesgo
- Falla en el subsidio de alto a bajo ingreso (equidad)
- Falla en la “Compra estratégica” (subprovisión)

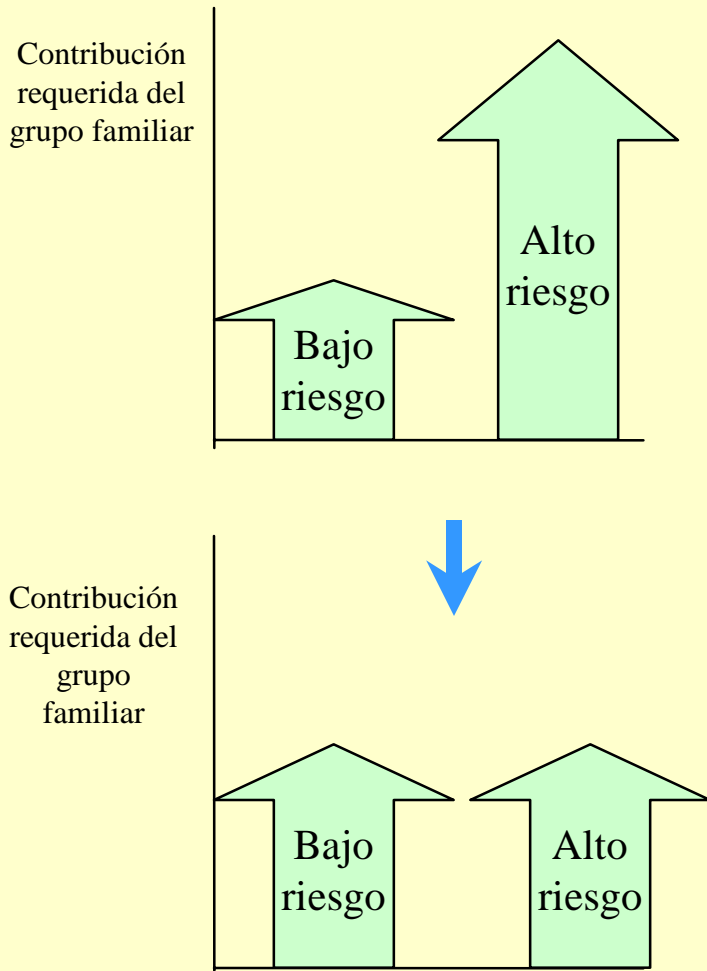
# El efecto de distribución del riesgo

## Subsidios cruzados de bajo a alto riesgo



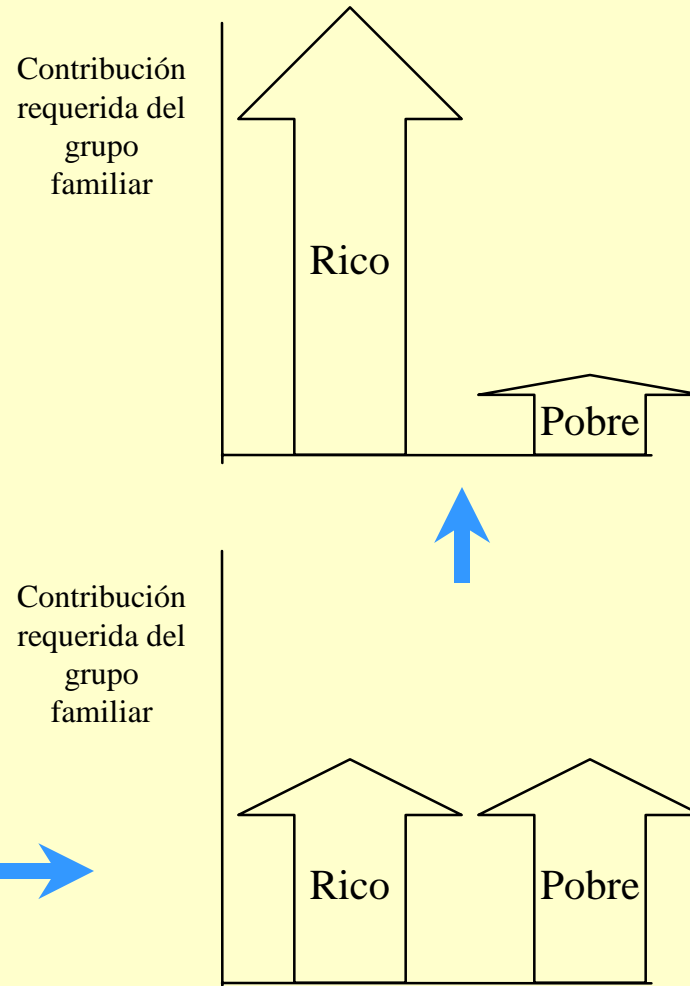
# Distribución del riesgo

Subsidios cruzados de bajo a alto riesgo



# Equidad

Subsidio cruzado de alto a bajo ingreso



## Recuadro 5

# Exclusión por falla en la distribución de riesgos

Las personas o el hogar aportan más que una proporción razonable de sus ingresos para el financiamiento del PGS por falla en la distribución de los riesgos

	Problemas	Posible solución
<b>Falla en la distribución de los riesgos</b>  (falla en subsidio de bajo a alto riesgo)	No hay sistemas de seguro o los que hay son ineficaces	Creación y facilitación de sistemas de aseguramiento, incluyendo sistemas de ministerios de salud
	Hay sistemas pero el usuario no es elegible	Eliminación de barreras de elegibilidad (frecuente para trabajadores independientes)  - Legales, <i>community rating</i> , regulación, subsidio de equidad
	Hay sistemas pero el usuario los considera inútiles	Falla en el PGS  Educación a la población  Obligación de afiliación ( <i>free riders</i> )
	Hay sistemas disponibles pero el usuario no los utiliza pues no puede pagar la prima	Aumento del grupo de riesgo y, eventualmente, subsidio de equidad



## Recuadro 6

# Exclusión por falla en el subsidio de equidad

Las personas o el hogar aportan más que una proporción razonable de sus ingresos para financiar el PGS

	Problemas	Posible solución
<b>Falla en el subsidio de equidad</b> (falla en el subsidio de alto a bajo ingreso)	Hay regímenes de seguro pero no se puede pagar la prima porque no hay subsidios suficientes por lo cual no hay afiliación	Asegurar que se disponga de suficientes subsidios de equidad: <ul style="list-style-type: none"> <li>- dentro del seguro</li> <li>- entre seguros (fondo de solidaridad)</li> <li>- público (impuestos generales)</li> </ul>
	Hay regímenes de seguro y hay afiliación pero se debe pagar más de lo justo porque no hay subsidios suficientes	
	Hay regímenes de seguro y hay afiliación pero se debe pagar más de lo justo porque no hay “portabilidad” del subsidio	Establecer la “portabilidad” del subsidio dentro del seguro o del subsidio público
	Hay regímenes de seguro y hay afiliación pero se debe pagar más de lo justo porque la “portabilidad” del subsidio es poco eficiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Mejorar a través de ajuste de riesgo, ajuste a tamaño del grupo familiar</li> <li>•Mejorar la eficiencia de la compra en el sector privado y público</li> </ul>

# Programa STEP LAC

- El Programa comenzo su implementacion en LAC en Febrero del 2000
- Principales Proyectos de Investigacion
  - Evaluacion Piloto del Marco Conceptual de OIT- STEP (Argentina)
  - Nivel Optimo de Proteccion Financiera y subsidio (Proyecto conjunto OIT-STEP / BID)
  - Evaluacion de esquemas comunitarios de extension de cobertura y micro seguros de salud en America Latina (OIT-STEP / OPS)
  - Evaluacion de esquemas comunitarios de extension de cobertura y micro seguros de salud en Paises en desarrollo (programa global)
  - Proyecto conjunto de investigacion en determinantes de compra estrategica (Strategic Purchasing) (OIT-STEP / Banco Mundial)



# Programa STEP LAC

- Principales Proyectos de Asistencia Tecnica
  - Argentina (En implementacion)
    - Proyecto I: Evaluacion de causas y magnitud de exclusion de proteccion social en salud en el sistema de salud en general y en el sistema de seguridad social en salud en particular.
    - Proyecto II: Asistencia tecnica para el disenho del Programa medico obligatorio y de su sistema de costeo. Asistencia tecnica para la reformulacion del sistema de capitacion del fondo solidario de redistribucion
  - Chile (En implementacion)
    - Asistencia tecnica para la evaluacion de impacto financiero y en proteccion financiera de las alternativas de refroma del sistema de seguros de salud en Chile
  - Venezuela (En preparacion)
  - Centro America (En Preparacion)