

Proyecto AP21: estrategias para la Atención Primaria del siglo XXI

J. A. Cortés Rubio

Médico de Familia. Subdirector General de Cartera de Servicios y Nuevas Tecnologías. Ministerio de Sanidad y Consumo.

La Atención Primaria (AP) de Salud ha sido un elemento clave en el desarrollo del Sistema Nacional de Salud español y su reforma ha influido muy positivamente en la calidad de la atención sanitaria prestada a la población.

La AP en España tiene unas características que se pueden considerar elementos de apoyo para el futuro: así, se ha consolidado el modelo de trabajo de Equipos de Atención Primaria dentro del sistema sanitario público, con cobertura universal y con un alto grado de aceptación por parte de la población; existe un nivel elevado de formación técnica de los profesionales que trabajan en este ámbito; se ha implantado una cultura organizativa que contempla el trabajo por objetivos y los procesos de evaluación periódicos; existe una Cartera de servicios explícita, específica de AP y basada en programas de salud.

No obstante, existen diversos problemas como por ejemplo: el aumento de las demandas asistenciales vinculadas a necesidades reales y/o percibidas, que en ocasiones se acompaña de una inadecuación de los recursos destinados a su atención; la insuficiente coordinación entre los distintos ámbitos de atención, lo que genera dificultades en la continuidad asistencial e ineficiencia en la utilización de los recursos existentes; la incipiente creación de una red de atención a las urgencias que podría condicionar el principio de atención continuada; el consumo creciente de recursos diagnósticos y terapéuticos no necesariamente vinculados a mejores resultados en salud; la derivación hacia la oferta de servicios sanitarios privados de las capas de población con mayor poder adquisitivo, insatisfechas con determinados aspectos del sistema público.

Además, el contexto en el que se desarrolla el trabajo en AP está sufriendo cambios que lo condicionan. Así, se están produciendo cambios epidemiológicos, tanto por la evolución demográfica española, tendente a un envejecimiento importante de la población, y por tanto, con un aumento de patologías crónicas y discapacidad; cambios en el contexto social, como los provocados por los movimientos migratorios; aumento de la incidencia de problemas de salud mental y nuevos retos en la salud sexual y reproductiva, etc. También influyen los cambios relacionados con el impacto de las nuevas tecnologías diagnósticas y terapéuticas, con influencia en la resolución de problemas de salud, pero en las que se reflejan también intereses

de mercado que condicionan la actuación de los profesionales y las expectativas generadas en la población. Esto, unido a la idealización del poder de la medicina por parte de los ciudadanos, con tendencia a un uso creciente de la asistencia sanitaria para todo tipo de problemas, a la existencia de expectativas de prevención no sustentadas por la evidencia, la necesidad de adecuar el gasto sanitario a la riqueza del país y el escaso desarrollo de la red sociosanitaria ejerce una presión importante en el sistema.

Recientemente, el Ministerio de Sanidad y Consumo ha celebrado los 20 años de la publicación del Real Decreto de Estructuras Básicas de Salud de 1984, que supuso el inicio legislativo de la reforma. Asimismo, en octubre de 2003 se realizó una Reunión Técnica en el Ministerio de Sanidad y Consumo sobre estrategias futuras en AP de salud en España con motivo del aniversario de los 25 años de Alma-Ata (la conferencia de la OMS que propuso un mayor desarrollo de la Atención Primaria de los países).

Por otro lado, la II Conferencia de Presidentes de septiembre de 2005 ha destacado la necesidad de impulsar la Atención Primaria y el compromiso de mejorar su capacidad de resolución y sus recursos.

Es en este contexto, en el que el Ministerio de Sanidad y Consumo ha propuesto el desarrollo del Proyecto AP21 de estrategias para la Atención Primaria del siglo XXI.

OBJETIVOS

El Ministerio de Sanidad y Consumo, en este escenario de la AP de salud en España, ha querido impulsar un proyecto en el que las sociedades científicas, las Comunidades Autónomas y expertos de reconocido prestigio valoren la situación actual de la AP en nuestro país, analizando los logros alcanzados por la reforma, pero también las dificultades actuales, con el objetivo de proponer las mejoras y los cambios necesarios que la potencien e impulsen.

Persigue por tanto definir un marco estratégico que permita consolidar el sistema sanitario público, ocupando la AP un lugar central, en una línea de continuidad respecto a la atención hospitalaria y la atención social. Así, de este trabajo se van a obtener propuestas de mejora y de cambio para potenciar e impulsar la AP en España para proporcionar una adecuada atención sanitaria, mejorando la calidad científico-técnica y ofrecer un servicio eficiente a

los ciudadanos. También se busca que las líneas que se propongan puedan ser fundamentadas, viables y evaluables, aportando soluciones sobre los principales problemas con una visión innovadora y adaptable al contexto de las distintas Comunidades Autónomas.

Todo ello se está desarrollando a través de un debate participativo y plural, dentro una perspectiva común dirigida a impulsar el futuro del actual modelo de atención.

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO

Con el objeto de estructurar y organizar el proyecto, se optó por agruparlo en 5 áreas temáticas que están siendo estudiadas por distintos grupos de trabajo en los que participan Comunidades Autónomas, sociedades científicas y expertos designados por el propio Ministerio de Sanidad.

Se ha pretendido que en todos los grupos se tengan en cuenta una serie de factores:

1) La AP es parte de un sistema (el Sistema Nacional de Salud) en el que participan también otras estructuras asistenciales (principalmente el hospital, pero también la salud pública y los servicios sociales) que hay que tener muy en cuenta en todas las propuestas de estrategias de mejora que se formulen.

2) Los ciudadanos son el objetivo principal del trabajo en AP y por ello se van a enfocar las estrategias considerando este enfoque de forma transversal en todos los grupos.

3) Las propuestas y recomendaciones de mejora irán unidas, en la medida de lo posible, a indicadores que permitan evaluar su grado de cumplimiento en el futuro.

Las 5 áreas temáticas son:

1) Contenido de la actividad en AP de salud: que está estudiando aspectos como la oferta de servicios actual y futura en AP, la organización y funciones del Equipo de Atención Primaria para poner en práctica esa oferta, la atención en situaciones de dependencia (atención domiciliaria y cuidados al dependiente) y la atención continuada y urgente como parte de la actividad de AP.

2) Estrategias de organización y gestión en AP: que está estudiando la descentralización en la toma de decisiones y niveles de responsabilidad, la gestión basada en el conocimiento, la implicación de los profesionales, la mejora de la calidad asistencial y la participación de los ciudadanos en las estrategias de gestión.

3) Resolución en AP que abarca entre otros temas: el acceso a pruebas diagnósticas y apoyo diagnóstico entre ámbitos asistenciales, la mejora de la resolución en procesos relacionados con el envejecimiento y la dependencia, la mejora de la resolución del proceso terapéutico y apoyo entre ámbitos asistenciales y la mejora de la resolución mediante el conocimiento (formación e investigación en AP).

4) Evaluación de procesos en AP: que se está centrando en los indicadores y la evaluación de la calidad de la oferta de servicios, la evaluación del uso racional del medicamento, la atención al usuario y la evaluación de la satisfacción.

5) Resultados en salud en AP: que está estudiando los resultados intermedios y finales en salud como resultado de la AP, los indicadores alternativos en la medición de resultados y la equidad en el acceso (garantías y límites de la accesibilidad).

Cada Grupo de trabajo está constituido por aproximadamente 15 expertos elegidos entre las propuestas de las Comunidades Autónomas, las sociedades científicas y el propio Ministerio de Sanidad y Consumo. Otros profesionales propuestos como expertos, que no han podido entrar en los citados grupos, serán revisores de los distintos trabajos realizados.

Los grupos están elaborando su trabajo a través de un procedimiento mixto, con debates en reuniones presenciales y la evaluación de propuestas, enviadas al coordinador. Ya se han realizado las dos primeras reuniones de cada grupo estando previstas un máximo de 4 reuniones.

El Grupo Director del Proyecto, que está formado por los directores de los 5 grupos de trabajo y responsables del Ministerio de Sanidad y Consumo, está coordinando las tareas de las distintas áreas de trabajo. En la etapa final, elaborará la Propuesta de Estrategias para la Atención Primaria del siglo XXI.

DIFUSIÓN DE LAS PROPUESTAS DEL PROYECTO AP21

Las recomendaciones y estrategias que se deriven de este trabajo serán presentadas para valoración y acuerdo, en su caso, al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

El estudio será publicado por el Ministerio de Sanidad y Consumo y se difundirá lo más ampliamente posible a profesionales, servicios de salud, gerencias, centros de salud, hospitales, asociaciones profesionales y de usuarios, sociedades científicas, sindicatos, empresarios, representantes vecinales, partidos políticos y medios de comunicación.

Se celebrará un acto de presentación de las conclusiones del estudio AP21 en el Ministerio de Sanidad y Consumo.

El Proyecto AP21 está recibiendo apoyo por parte de todas las Comunidades Autónomas, de las sociedades científicas del ámbito de AP, incluida SEMERGEN que participa muy activamente en este trabajo, y también de los profesionales de AP, muchos de ellos implicados directamente en el desarrollo del proyecto. Esperamos que todo este esfuerzo y el debate que va suscitando contribuya verdaderamente a la mejora de la AP en España.