

Opinión

Evaluación independiente de la crisis de la COVID-19.
Lecciones por aprenderBeatriz González López-Valcárcel^{a,*} e Ildelfonso Hernández Aguado^{b,c}^a Departamento de Métodos Cuantitativos en Economía y Gestión, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Campus de Tafira, Las Palmas de Gran Canaria, España^b Departamento de Salud Pública, Historia de la Ciencia y Ginecología, Universidad Miguel Hernández, España^c CIBER de Epidemiología y Salud Pública (CIBERESP), España

INFORMACIÓN DEL ARTÍCULO

Historia del artículo:

Recibido el 8 de febrero de 2024

Aceptado el 8 de febrero de 2024

On-line el 7 de marzo de 2024

Palabras clave:

Salud Pública
COVID-19
Evaluación
Política de salud

RESUMEN

El informe de evaluación independiente del desempeño del Sistema Nacional de Salud frente a la crisis de la COVID-19 es riguroso y está bien planteado y ejecutado. Ha contado con la participación de numerosas personas expertas e instituciones. Destaca el esfuerzo altruista de los coordinadores y de centenares de personas expertas, profesionales y ciudadanos/as que no justifica la asimetría entre el «todo gratis» cuando se trata de inteligencia compartida y precios de mercado cuando se trata de encargar a consultoras informes que a veces no valen lo que cuestan. El valioso trabajo ha sufrido demoras inexplicadas y retraso en la difusión que no son buen presagio sobre si realmente hay interés en aprender de la pandemia, o bien solo en dejarla atrás y olvidarla. Incluso, todavía no se han hecho públicos, a pesar de la petición de los coordinadores, valiosos informes aportados por la propia Administración pública (listados en el informe). Con todo, el solo hecho de que la evaluación se haya realizado por la influencia y la presión de personas de ciencia y profesionales debería alentar las acciones de las organizaciones civiles. Es preciso incidir para lograr que las Administraciones públicas vean la inteligencia colectiva como un recurso inestimable que debe cuidarse y estimularse. Cabe trabajar con intensidad para lograr la rendición de cuentas periódica de los poderes ejecutivos a todos los niveles. Muchas propuestas sensatas para mejorar la sanidad han sido ignoradas, pero aprendimos que los logros se consiguen con perseverancia. No es una opción, es parte de la acción nuclear de la salud pública.

© 2024 SESPAS. Publicado por Elsevier España, S.L.U. Este es un artículo Open Access bajo la CC BY-NC-ND licencia (<http://creativecommons.org/licencias/by-nc-nd/4.0/>).

Independent evaluation of the COVID-19 crisis. Lessons to be learned

ABSTRACT

The independent evaluation report on the performance of the National Health System in the face of the COVID crisis is rigorous, well thought out and well executed. It has benefited from the participation of numerous experts and institutions. The altruistic effort of the coordinators and hundreds of experts, professionals and citizens is noteworthy, which does not justify the asymmetry between “everything for free” when it comes to shared intelligence, and market prices when it comes to commissioning reports from consultancy firms that are sometimes not worth the cost. The valuable work has suffered from unexplained delays and delayed dissemination that do not bode well for whether there is interest in learning from the pandemic or leaving it behind and forgetting it. Indeed, valuable reports provided by the public administration itself (listed in the report) have still not been made public, despite the request of the coordinators. However, the mere fact that the evaluation has been carried out under the influence and pressure of scientists and professionals should encourage the actions of civil society organisations. Advocacy is needed to ensure that public administrations see collective intelligence as an invaluable resource to be nurtured and stimulated. Regular accountability of executive powers at all levels needs to be pursued vigorously. Many sensible proposals to improve healthcare have been ignored, but we learned that achievements are made with perseverance. It is not an option, it is part of the core business of public health.

© 2024 SESPAS. Published by Elsevier España, S.L.U. This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

Keywords:

Public Health
COVID-19
Evaluation
Health policy

* Autora para correspondencia.

Correo electrónico: beatriz.lopezvalcarcel@ulpgc.es
(B. González López-Valcárcel).

El informe de evaluación independiente del desempeño del Sistema Nacional de Salud frente a la crisis de la COVID-19 tiene 157 páginas (incluidos los anexos) y fue publicado el 30 de abril de 2023¹. Es un informe riguroso, bien planteado y ejecutado, con la participación de un amplio grupo de personas expertas y de diversos organismos de la Administración pública. Es una evaluación

posactuación que alcanza hasta octubre de 2021 y contiene recomendaciones para afrontar futuras pandemias. Examina qué se ha hecho bien y qué se hubiera debido hacer de otra manera.

La necesidad de una evaluación independiente se empezó a reivindicar ya durante la primera oleada de la pandemia, en una carta que publicamos un grupo de investigadores en *Lancet*² el 6 de agosto de 2020, y sus principios en otro artículo posterior el 21 de septiembre de ese mismo año³.

El informe tiene un enorme valor por su contenido y propuestas, porque se ha hecho con metodología transparente y estandarizada propia de las evaluaciones posactuación (*after-action reviews*), similar a la de otras evaluaciones coetáneas, y porque ha conseguido sintetizar una enorme cantidad de propuestas en una hoja de ruta con 12 puntos y 72 acciones, relevantes y factibles, asociadas a actores responsables y a horizontes temporales razonables.

Ha sido costoso en términos de tiempo y esfuerzo invertido (coste de oportunidad), a pesar de que las personas expertas y el equipo coordinador participaron altruísticamente. Este es un aspecto que merece la pena señalar. La buena disposición de los coordinadores a trabajar por el bien común no justifica la asimetría entre el «todo gratis» cuando se trata de inteligencia compartida y los precios de mercado cuando se trata de encargar a consultoras informes que a veces no valen lo que cuestan. El informe se elaboró gracias a un ingente esfuerzo colectivo de centenares de personas expertas y miles de ciudadanos/as y profesionales. Los coordinadores encargaron y recabaron numerosos informes técnicos de las Administraciones públicas y trabajos de campo (16 cuestionarios de autoevaluación, 15 grupos focales, 60 entrevistas individuales, 2 encuestas de base poblacional y 3 talleres tipo panel).

La paradoja es que un trabajo tan valioso no solo haya sufrido demoras inexplicadas, sino también que haya pasado casi desapercibido, presentado como último punto en un largo orden del día del pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNS) prenavideño (21 de diciembre).

Los autores publicaron una entrada en el blog de la Asociación de Economía de la Salud⁴ que titularon aciagamente *Del EVALUACOVVID-19, o de nuestra (in)capacidad para aprender de la experiencia*. Se preguntan «si realmente hemos aprendido algo de la terrible experiencia vivida. Resulta poco edificante asistir al enfrentamiento partidista que aboca al desacuerdo político sobre medidas de prevención básicas», y concluyen con una sentencia final pesimista: «Lamentablemente, sin la necesaria voluntad de cooperar con la vista puesta en el bienestar de la población, ningún informe podrá ayudarnos a dar mejores respuestas a las amenazas contra la salud de hoy y de mañana».

Otros países, así como la Organización Mundial de la Salud (OMS), ya habían publicado informes de evaluación durante la pandemia. El de España llega tarde y con muy poca visibilidad. El 7 de octubre de 2020 se acuerda encargar el informe⁵; el 22 de septiembre de 2021, casi 1 año después, se decide el equipo de coordinadores al que se encargará⁶; el informe tiene fecha de abril de 2023, pero se presenta el 21 de diciembre en el CISNS y ante la sociedad. Han pasado 4 años desde el inicio de la pandemia y 8 meses desde que se entregó el informe.

El fin de la evaluación era aprender de la experiencia y ofrecer información útil para orientar la acción en posibles futuras crisis, así como fortalecer y cohesionar el Sistema Nacional de Salud. Sin embargo, el retraso en su difusión y la forma en que se ha hecho no presagian nada bueno. Además, hay decenas de informes técnicos aportados por distintos organismos de la Administración pública (listados en el Anexo 2 del informe) que por sí mismos son fuentes valiosísimas de información y lamentablemente todavía no se han hecho públicos, a pesar de la petición de los coordinadores. Las medidas propuestas deben ser creíbles, y para ello hay que destinar recursos específicos, con un plan de financiación, y hay que monitorizar regularmente su cumplimiento. Los coordinado-

res proponen que se desarrolle un mecanismo de rendición anual de cuentas.

Una de las lecciones que emanan de este relato es que valdría la pena indagar en las causas y los responsables de los retrasos, y si realmente hay interés en aprender de la pandemia o bien lo que se quiere es dejarla atrás y olvidarla.

La reivindicación perseverante de la necesidad de evaluar la respuesta a la pandemia de COVID-19 hecha por personas expertas tuvo éxito. Una sociedad civil bien articulada y con ánimo constructivo tiene capacidad de influir en el buen gobierno. La Agencia Estatal de Salud Pública, cuyo Proyecto de Ley se ha aprobado, es también fruto de acciones de influencia insistente por parte de organizaciones, como la Sociedad Española de Salud Pública y Administración Sanitaria (SESPAS), ante las Administraciones públicas, y de su papel propositivo cuando ha habido ventanas de oportunidad favorables como la que se dio en 2009. Que una evaluación se haya realizado y de la forma en que se ha realizado ha sido un paso eficaz más, que debe estimular las acciones de abogacía por la salud de las organizaciones civiles.

Ahora corresponde influir en varias direcciones, y una de ellas es la rendición de cuentas periódica de los poderes ejecutivos (estatal y autonómico) explicando qué acciones han adoptado y qué calendario de monitorización tienen previsto. No hay que olvidar que el poder legislativo también debería rendir cuentas; la Comisión para la Reconstrucción Social y Económica del Congreso de los Diputados redactó un dictamen tras escuchar a numerosas personas expertas⁷, que no ha tenido ningún seguimiento. Hay que exigirlo e influir para que lo haga. También en el ámbito legislativo hay que incidir para que la futura Agencia tenga un diseño de gobierno independiente, tal como propuso SESPAS⁸.

Como más arriba hemos escrito, es elogiable el papel de las personas autoras del informe y de tanta gente que ha colaborado. No obstante, es preciso trabajar con intensidad para lograr que las Administraciones públicas vean la inteligencia colectiva como un recurso inestimable que debe estimularse y cuidarse. El propio diseño de la Agencia Estatal de Salud Pública ideado por SESPAS prevé que esta articule y financie el conjunto de inteligencia experta disponible en el país y la ponga al servicio del bien público, en este caso de la salud de la población.

Queda mucho por hacer. Muchas propuestas e iniciativas sensatas para mejorar la sanidad han sido ignoradas, pero hemos aprendido que los logros en salud pública se consiguen con perseverancia. Así, lo que toca es dedicar tiempo a mejorar nuestra capacidad de incidencia política e idear cómo hacerlo. No es una opción, es parte de la acción de salud pública.

Agradecimientos

Agradecemos ayuda técnica editorial a la Sra. Clara Blanes.

Editor responsable del artículo

Salvador Peiró.

Contribuciones de autoría

Las dos personas firmantes idearon conjuntamente el artículo. La primera autora redactó el primer borrador, que fue completado por el segundo autor. Ambas personas revisaron el texto hasta aprobar la versión final.

Financiación

Ninguna.

Conflictos de intereses

Ninguno.

Bibliografía

1. Hervada Vidal X, Pérez Romero C, Rodríguez Artalejo F, et al. Evaluación del desempeño del Sistema Nacional de Salud español frente a la pandemia de Covid-19. Lecciones de y para una pandemia. Madrid; 2023. Disponible en: https://www.sanidad.gob.es/areas/alertasEmergenciasSanitarias/alertasActuales/nCov/documentos/EVALUACION_DEL_DESEMPEÑO_DEL_SNS_ESPANOL_FRENTE_A_LA_PANDEMIA_DE_COVID-19.pdf.
2. García-Basteiro A, Álvarez-Dardet C, Arenas A, et al. The need for an independent evaluation of the COVID-19 response in Spain. *Lancet*. 2020;396:529–30.
3. García-Basteiro AL, Legido-Quigley H. Evaluation of the COVID-19 response in Spain: principles and requirements. *Lancet Public Health*. 2020;5:e575.
4. Hervada Vidal X, Pérez Romero C, Rodríguez Artalejo F, et al. Asociación de Economía de la Salud. (Consultado el 29/1/2024.) Disponible en: <https://www.aes.es/blog/2024/01/24/del-evaluacovid-19-o-de-nuestra-incapacidad-para-aprender-de-la-experiencia/>.
5. Ministerio de Sanidad. Nota de prensa. El Gobierno y las CCAA acuerdan la creación de un grupo de trabajo para definir una evaluación independiente de la gestión de la pandemia de Covid-19 por parte del SNS. (Consultado el 29/1/2024.) Disponible en: <https://www.sanidad.gob.es/gabinete/notasPrensa.do?id=5069>.
6. La Moncloa. Aprobada la composición del equipo de planificación y coordinación del marco de evaluación independiente del desempeño del SNS frente a la COVID-19. (Consultado el 29/1/2024.) Disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/sanidad14/Paginas/2021/220921-interterritorialevaluacion.aspx>.
7. Congreso de los Diputados. Dictamen de la Comisión para la Reconstrucción Social y Económica. (Consultado el 29/1/2024.) Disponible en: <https://www.congreso.es/docu/comisiones/reconstruccion/153.1.Dictamen.pdf>.
8. Abiétar DG, Beltrán Aguirre JL, García AM, et al. La Agencia Estatal de Salud Pública: una oportunidad para el sistema de Salud Pública en España. *Gac Sanit*. 2022;36:265–9.