



A tan solo tres años desde su creación, el Observatorio de Mortalidad Materna ya contribuye a reducir la mortalidad materna en México.

OBSERVATORIO DE MORTALIDAD MATERNA EN MÉXICO: UNA INICIATIVA DE LA SOCIEDAD CIVIL

RESUMEN

La mortalidad materna es un fenómeno social complejo que se origina por enormes fallas en el sistema de salud y patrones estructurales de discriminación contra la mujer. La mayoría de las mujeres que mueren durante el embarazo o el parto son pobres y tienen acceso limitado o nulo a servicios de salud adecuados. Casi todas estas muertes pueden prevenirse. Si bien algunos países de África y Asia han tenido avances significativos al reducir a la mitad sus niveles de mortalidad materna desde 1990, ambas regiones representan el 85% de la mortalidad materna a nivel mundial. Por el contrario, en América Latina el índice promedio de mortalidad materna es relativamente bajo: 80 muertes por cada 100.000 nacidos vivos. No obstante, aún hay grandes diferencias entre los países de la región y entre mujeres de diferentes grupos socioeconómicos y étnicos. Uno de los principales desafíos de los países en desarrollo es mejorar el acceso a información confiable para entender y prevenir la muerte materna. En 2010, se creó en México el Observatorio de Mortalidad Materna (OMM), un mecanismo de la sociedad civil encargado de crear un sistema de indicadores que facilite el análisis, la evaluación, el monitoreo y la vigilancia sistemática de políticas, estrategias, programas y servicios encaminados a reducir la mortalidad materna en México. Este documento analiza la contribución del Observatorio al desarrollo de políticas públicas destinadas a reducir la mortalidad materna, especialmente entre las mujeres que viven en contextos de mayor vulnerabilidad.



LECCIONES CLAVE

El OMM ha implementado una nueva estrategia que se basa en la creación de alianzas multidisciplinarias, interinstitucionales e intersectoriales para realizar acciones coordinadas orientadas a reducir la mortalidad materna.

El OMM trabaja con las principales autoridades federales, estatales y municipales para el desarrollo colaborativo de políticas de salud materna. Este proceso se nutre del conocimiento técnico de los diferentes miembros del gobierno y la sociedad civil.

Este modelo se puede replicar a nivel local; las iniciativas para cambiar las actitudes culturales hacia la salud materna pueden apoyar el trabajo orientado a mejorar el acceso a los servicios públicos.



EL CONTEXTO EN MÉXICO

Entre 2003 y 2011, la razón de la mortalidad materna en México cayó de 66,18 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos (1.304 muertes maternas en total) a 51,7 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos (971 muertes maternas en total). Esto se debe, en gran parte, a la implementación de iniciativas y programas gubernamentales orientados a garantizar una cobertura sanitaria universal para las mujeres embarazadas. Por ejemplo, el Sistema de Protección Social en Salud [Seguro Popular](#) ha tenido un significativo efecto positivo en el acceso a servicios obstétricos para mujeres embarazadas entre 2001 y 2006;¹ y desde 2009, los tres principales proveedores de servicios de salud públicos de México proveen atención obstétrica de emergencia libre de costo, a todas las mujeres embarazadas en el marco de la Estrategia Integral para reducir la Mortalidad Materna.²

A pesar de estos avances, persisten diferencias en salud materna en la demografía nacional: la tasa de mortalidad materna es mayor entre las mujeres pobres, rurales, indígenas y menos educadas. Estas disparidades reflejan la desigualdad existente en el acceso a servicios de salud materna asequibles, de calidad y culturalmente apropiados.³ A fin de cumplir el ODM 5 y reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartos a 22,4 para el año 2015, el Gobierno de México debe complementar su trabajo con medidas especiales que aborden las causas complejas de la muerte materna entre las mujeres más vulnerables del país.

EL OBSERVATORIO DE MORTALIDAD MATERNA EN MÉXICO

Siguiendo el modelo de observatorios de género que surgieron en América Latina en los últimos años, en 2010 se creó el [Observatorio de Mortalidad Materna](#) (OMM) como una iniciativa de diversos actores que trabajan en el tema de la salud materna en México, entre estos, organizaciones de la sociedad civil,⁴ instituciones públicas (Instituto Nacional de la Mujer y la Secretaría de Salud) y centros de investigación. Las agencias de Naciones Unidas y otros donantes internacionales dieron apoyo técnico y financiero.⁵ El principal objetivo del OMM es contribuir a reducir la mortalidad materna en México a través de las siguientes acciones:

1. Crear un sistema de indicadores que facilite el análisis, la evaluación, el monitoreo y la vigilancia sistemática de políticas, estrategias, programas y servicios encaminados a reducir la mortalidad materna.
2. Evaluar la efectividad de las políticas públicas orientadas a reducir la mortalidad materna, el cumplimiento de las responsabilidades de los diversos actores del gobierno, la transparencia en las cuentas y realizar un diagnóstico del impacto.
3. Desarrollar una estrategia de comunicación que permita difundir los hallazgos entre los decisores y el público en general, y promover la participación de los usuarios de los servicios de salud materna en iniciativas ciudadanas de incidencia y seguimiento.

Recuadro 1: El Papel de los Observatorios de Género en América Latina

Los observatorios de género surgieron como un nuevo modelo para monitorear el avance de los derechos de la mujer y para identificar las causas persistentes de la desigualdad entre hombres y mujeres en la esfera social, política, económica y cultural. Los países donde se han creado observatorios de género son Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Venezuela⁶.

Los observatorios de género generalmente son creados por OSC y/o universidades, y reciben un significativo apoyo financiero y técnico de donantes y fuentes externas. Los observatorios realizan diversas actividades, entre estas, monitoreo de políticas públicas, desarrollo y mantenimiento de bases de datos con indicadores relevantes, asistencia técnica y desarrollo de capacidades, y difusión de información entre los decisores y el público en general.

En la X Conferencia Regional sobre la Mujer que se realizó en 2007, los Estados miembros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) solicitaron la creación de un [Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe](#) para evaluar el cumplimiento de los objetivos y las metas internacionales de igualdad de género, proporcionar apoyo técnico para la producción y procesamiento de estadísticas oficiales, y elaborar informes anuales que analicen las brechas de género en las áreas de empleo, toma de decisión y representación política, violencia de género, salud y derechos reproductivos.

Para más información sobre los observatorios de género en América Latina, consulte la [Guía ELLA: Equidad de Género en América Latina: Un Compromiso Regional para Reducir las Brechas de Género](#).

Fuente: Fernós, M. D. 2010. [National Mechanism for Gender Equality and Empowerment of Women in Latin America and the Caribbean Region](#). Cepal, Santiago.

¹ Sosa-Rubí, S. G., Galárraga, O., Harris, J. E. 2007. [Heterogeneous Impact of the "Seguro Popular" Program on the Utilization of Obstetrical Services in Mexico, 2001 - 2006: A Multinomial Probit Model with a Discrete Endogenous Variable](#). En: *Journal of Health Economics* 28(1) 20-34.

² Observatorio de Mortalidad Materna en México, sin fecha. [Situación Actual](#). OMM. Publicación en línea.

³ Regional Interagency Task Force for the Reduction of Maternal Mortality. [Reduction of Maternal Mortality and Morbidity](#). Regional Interagency Task Force for the Reduction of Maternal Mortality, Nueva York.

⁴ Fundar - Centro de Análisis e Investigación es una de las 18 organizaciones de la sociedad civil que participan en el observatorio. Con relación a su participación en el OMM, Fundar proporciona asistencia técnica, apoyo para el desarrollo de estrategias de comunicación y capacitación sobre análisis presupuestario.

⁵ La lista completa de miembros está disponible en el [sitio web del OMM](#).

⁶ Para más información sobre los observatorios de género en América Latina, consulte el sitio web del [Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe](#).





El OMM de México posee dos características que lo diferencian de otros observatorios de la región. En primer lugar, las OSC participan activamente en los procesos de toma de decisión con los miembros del OMM. Un representante de las OSC está a cargo del Secretariado Técnico, que representa al OMM ante los donantes internacionales, los actores del proceso y las autoridades nacionales. El Secretariado Técnico coordina las actividades de los grupos de trabajo y otros procesos internos de decisión. En segundo lugar, los miembros del OMM que representan a diversos sectores se han organizado en tres grupos de trabajo que se encargan de ejecutar las actividades del OMM. La solidez y el alcance del OMM⁷ se basan en estas dos características ya que facilitan el intercambio de opiniones entre diversos actores para abordar el tema de la mortalidad materna en el país.

HACIA LA REDUCCIÓN DE LA MORTALIDAD MATERNA

El OMM se creó hace tres años pero ya ha realizado algunas contribuciones importantes a la reducción de la mortalidad materna en México. Las siguientes secciones describen de qué manera el trabajo del OMM ha influido en la elaboración de políticas públicas enfocadas a reducir la mortalidad materna.

1. Mejorar el Acceso a Información Confiable sobre Mortalidad Materna

Para poder llegar a las poblaciones más afectadas con políticas y programas adecuados, los gobiernos necesitan información veraz sobre el estado de la mortalidad materna en sus países. Lamentablemente, medir la mortalidad materna se complica por el hecho de que los países con la infraestructura de salud menos desarrollada también carecen de mecanismos confiables que permitan identificar, registrar y contabilizar las muertes maternas.

El OMM colabora directamente con el gobierno para elaborar bases de datos sobre mortalidad materna en todo el país a través de alianzas con cuatro instituciones: el [Consejo Nacional de Población](#), el [Instituto Nacional de](#)

[Estadística y Geografía](#) y la [Dirección General de Información en Salud](#).⁸ El OMM trabaja directamente con el personal encargado de recolectar y sistematizar bases de datos para garantizar el acceso a la información pública sobre salud materna, sin importar los cambios en el contexto político.

Asimismo, el OMM ha firmado un [acuerdo](#) con la Dirección General de Información en Salud y la Dirección de Epidemiología del Ministerio de Salud que asegura el acceso del observatorio a los registros sobre las muertes de las mujeres embarazadas. El OMM analiza esta información y la traduce en indicadores y datos estadísticos desagregados para identificar las causas socioeconómicas de la mortalidad materna en cada provincia de México. Esta información está disponible al público en el sitio web del OMM y se envía a las autoridades a través del correo electrónico o se presenta en reuniones presenciales. El informe [Numeralia](#) resume los datos de cada provincia del país y analiza los patrones de mortalidad materna en función de variables como residencia, acceso a seguro de salud y otros indicadores sociodemográficos.

Una de las principales contribuciones del OMM ha sido demostrar que la mortalidad materna no se distribuye de manera uniforme en la población mexicana y que hay un mayor riesgo en los Estados con mayores niveles de desigualdad socioeconómica y discriminación racial/étnica⁹. Por ejemplo, las mujeres indígenas de Chiapas, Guerrero y Oaxaca enfrentan un alto riesgo de muerte durante el embarazo, el parto y el puerperio debido a barreras estructurales en el acceso a los servicios de salud (pobreza, falta de información sobre servicios disponibles), asistencia sanitaria de baja calidad y falta de recursos humanos.¹⁰ Al compartir esta información con las autoridades, el OMM contribuye a replantear las políticas de salud materna de modo que prioricen las necesidades de las mujeres que viven en situación de vulnerabilidad.

2. Evaluar la Efectividad de las Políticas Públicas

Con los datos e indicadores que desarrolla, el OMM evalúa la

⁷ Observatorio de Mortalidad Materna en México. 2011. [Una Experiencia de Contraloría Social](#). OMM, Ciudad de México.

⁸ Estas son algunas de las bases de datos desarrolladas: [Principales Indicadores en Salud Reproductiva y Población, Hogares y Vivienda](#), ambas desarrolladas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía; y [Muertes Maternas](#), desarrollada por el Sistema Nacional de Información en Salud.

⁹ OMM. 2011, cita n° 7.

¹⁰ Como parte del programa ELLA, se han desarrollado diversos materiales que enfocan el tema de los derechos de las minorías indígenas y étnicas. Para acceder a esta lista, consulte la guía [Promoción de los Derechos de las Minorías Indígenas y Étnicas en América Latina](#).



efectividad de las políticas y los programas del gobierno para reducir la mortalidad materna en todo el país. Las evaluaciones del OMM se realizan de manera independiente con evidencias que provienen de las siguientes fuentes: a) entrevistas estructuradas con funcionarios del sector salud, Ministerio de Finanzas y el [Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva](#), que forma parte del Ministerio de Salud y se encarga de distribuir los recursos públicos a las instituciones locales de salud;¹¹ b) visitas de campo a las instituciones locales de salud que realizan los representantes del OMM y presentan solicitudes de acceso a información que mantienen estas instituciones públicas.

El OMM monitorea específicamente dos políticas públicas: los Acuerdos para el Fortalecimiento de las Acciones de Salud Pública en los Estados y el Convenio de Urgencias Obstétricas, ambos liderados por el Ministerio de Salud e implementados en las 31 provincias del país a través de las instituciones locales de salud.

a) Los Acuerdos para el Fortalecimiento de las Acciones de Salud Pública en los Estados es un mecanismo presupuestario que cada año firman los ministerios de salud a nivel federal y estatal y que incluye una serie de metas con relación a la gestión de recursos, los resultados y la rendición de cuentas¹². El OMM monitoreó el diseño, el desarrollo y la implementación de este acuerdo en tres provincias del sur de México (Guerrero, Oaxaca y Veracruz) donde la tasa de mortalidad materna aún es alta, con el propósito de evaluar su efectividad y hacer recomendaciones. El OMM detectó una deficiente gestión de los recursos y falta de mecanismos de fiscalización que permitan monitorear el gasto y hacer que esta información esté disponible al público¹³ En función de estos hallazgos, el gobierno ha tomado la iniciativa de fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas que permitan supervisar la ejecución de este acuerdo.

b) El Convenio General de Colaboración Interinstitucional para la Atención de la Emergencia Obstétrica tiene el objetivo de reducir las barreras económicas para los servicios de salud materna y garantizar que cada mujer embarazada que tenga una emergencia obstétrica reciba atención en cualquier instalación pública de salud gestionada por el Instituto Mexicano de Seguridad Social, la Secretaría de Salud y el instituto de la Seguridad Social de los Trabajadores del Estado. El OMM monitoreó la efectividad de este acuerdo en

tres estados del sur de México (Chiapas, Oaxaca y Tabasco) y en Ciudad de México identificó las fortalezas y debilidades en la implementación e hizo recomendaciones para que el gobierno federal y los gobiernos estatales mejoren el desempeño. En función de estas recomendaciones, el Ministerio de Salud amplió el alcance de este acuerdo para incluir asistencia médica gratuita para mujeres embarazadas que sufren complicaciones durante el parto y el puerperio.¹⁴

REPLICABILIDAD A NIVEL LOCAL

Algunas provincias con una fuerte presencia de la sociedad civil y un historial de colaboración han replicado el modelo OMM a nivel local, entre estos, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora y Zacatecas. El modelo del OMM tiene especial relevancia para provincias como Chiapas, Guerrero y Oaxaca, donde la tasa de mortalidad materna aún es alta y la situación política es hostil hacia iniciativas que tratan de mejorar la rendición de cuentas y la transparencia financiera.

Al igual que en el caso nacional, estos observatorios locales son mecanismos independientes conformados por OSC, instituciones públicas de salud y centros de investigación. El OMM promovió la implementación de este modelo a nivel local, proporcionó asistencia técnica y gestionó los recursos financieros entregados por los donantes internacionales y las agencias de Naciones Unidas¹⁵.

Los observatorios locales realizan acciones de incidencia dirigidas a las instituciones públicas para prevenir la mortalidad materna, y promueven el monitoreo efectivo de las actividades y el gasto del gobierno local. Otra de sus actividades es fortalecer las capacidades de los ciudadanos, especialmente en comunidades rurales y pobres, para sensibilizar a las personas sobre su derecho de acceder a los servicios de salud materna y sobre sus beneficios.

Los observatorios locales son mecanismos útiles que complementan los objetivos del observatorio nacional ya que tienen una idea más clara del contexto local, trabajan con organizaciones locales que promueven los derechos de la mujer y, sobre todo, incentivan el cambio en las actitudes socioculturales con relación a la mortalidad materna.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Observaciones de Daniela Díaz, investigadora de Fundar, quien participó en el monitoreo.

¹⁴ Hofbauer, H., Garza, M. 2009. *The Missing Link: Applied Budget Work as a Tool to Hold Governments Accountable for Maternal Mortality Reduction Commitments*. International Budget Partnership e International Initiative on Maternal Mortality and Human Rights, Ginebra.

¹⁵ Las experiencias locales del OMM aún no son evaluadas; por lo tanto, la mayor parte de esta información proviene de Daniela Díaz.



El Comité Promotor por una Maternidad Segura es una organización civil que trabaja con instituciones públicas y organizaciones regionales desde 1993 promoviendo la difusión y la adopción de políticas de salud materna que mejoren los derechos sexuales y reproductivos. Esta OSC desempeñó un papel clave en la creación del OMM.

El OMM opera dentro de contextos políticos e institucionales que actualmente son favorables para el logro de sus objetivos. El Gobierno de México ha demostrado su compromiso para reducir la mortalidad materna a través de una estrategia nacional que requiere esfuerzos coordinados entre las instituciones públicas y las OSC que trabajan en los temas de salud y reproducción como

[Fundar](#), [Balance](#), [Ipas](#) México y el [Population Council](#) en México.

El OMM se nutre de las capacidades técnicas de los expertos, las instituciones académicas y las OSC, que colectivamente realizan investigaciones sobre salud y reproducción. Este trabajo de investigación se ha acoplado a las actividades del OMM, lo cual fortalece el diseño y la ejecución de las políticas públicas.

Los movimientos feministas, las OSC, las instituciones académicas y los expertos del país comparten de manera proactiva su conocimiento sobre la temática de género y sensibilizan a la ciudadanía en el tema de los derechos de las mujeres, entre estos, el acceso a servicios de salud materna asequibles, de calidad y culturalmente apropiados.

LECCIONES APRENDIDAS

- 1 El OMM ha implementado una nueva estrategia que se basa en la creación de alianzas multidisciplinares, interinstitucional e intersectoriales para realizar acciones coordinadas orientadas a reducir la mortalidad materna.
- 2 El acceso a información pública y el análisis presupuestario son dos herramientas que fortalecen las iniciativas de la sociedad civil organizada para monitorear la efectividad de las políticas de salud materna.
- 3 El OMM trabaja con las principales autoridades federales, estatales y municipales para el desarrollo colaborativo de políticas de salud materna. Este proceso se nutre del conocimiento técnico de los diferentes miembros del gobierno y la sociedad civil.
- 4 Este modelo se puede replicar a nivel local; las iniciativas para cambiar las actitudes culturales hacia la salud materna pueden apoyar el trabajo orientado a mejorar el acceso a servicios públicos.

CONTÁCTESE CON [FUNDAR](#)

Para más información, contáctese con los autores: Cecilia Toledo, investigadora de Fundar (cecilia@fundar.org.mx) y Christian Gruenberg, experto en derechos humanos y violencia contra la mujer del Colectivo por la Diversidad (Copadi) chris.copadi@gmail.com.

Para más información sobre el Observatorio de Mortalidad Materna, contáctese con Daniela Díaz, investigadora de Fundar y miembro del observatorio, genero@fundar.org.mx.

PROGRAMA [ELLA](#)

Para más información sobre políticas de equidad de género en América Latina, consulte la [Guía ELLA](#), que contiene una lista de los materiales disponibles en este tema. Para más información sobre otros temas de desarrollo, consulte otros [Temas ELLA](#).