

La participación ciudadana en la Salud Pública

Civic participation in Public Health

Yudith Salvador Hernández, ¹ Mariluz Llanes Font, ² Orlando Pérez Ochoa³

1. Máster en Ingeniería Industrial. Ingeniera Industrial. Profesora Asistente. Facultad Informática y Matemática. Universidad de Holguín. Cuba.

2. Doctora en Ciencias Técnicas. Máster en Ingeniería Industrial. Ingeniera Industrial. Profesora Asistente. Facultad de Industrial y Turismo. Universidad de Holguín. Cuba.

3. Máster en Educación Superior. Licenciado en Derecho. Profesor Auxiliar. Facultad de Industrial y Turismo. Universidad de Holguín. Cuba.

RESUMEN

La razón de ser del sector de la Salud Pública son sus beneficiarios, es decir, toda la población. Nuestro análisis presenta el estado de la participación ciudadana a través del estudio científico de su evolución y comportamiento actuales. Los resultados muestran cómo los ciudadanos asumen un papel protagónico, gestor, generador y controlador de su salud y de la comunidad. Las políticas públicas, están compuestas por estrategias y programas; elaborados sobre la base de la inclusión del ciudadano como actor principal. En el presente trabajo se ejemplifican un conjunto de programas priorizados, pertenecientes a la política de salud pública cubana, donde se constata la máxima participación ciudadana.

Palabras clave: participación ciudadana, salud pública, política pública.

ABSTRACT

Public Health's main goal is to work for people's wellbeing. Our analysis presents civic participation in Public Health, from scientific studies to its evolution, nowadays. Outputs show the leading role of citizens as boosters, generators and controllers of their own wellbeing and their community. Public health politics are formed by strategies and programs focused on citizens. Cuban public health policy includes maximal civic participation. In this work, we show examples of some of these programs.

Keywords: civic participation, public health, public politic.

INTRODUCCIÓN

La Administración Pública está compuesta por un sinnúmero de regulaciones, dirigidas a ordenar las acciones de las personas que la integran, para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y su bienestar. Los ciudadanos, clientes de este sector, constituyen el motor impulsor; pues por ellos y para ellos trabajan todas las instituciones de carácter social.

El sector de la Salud Pública responde ante a la Administración Pública. Representa el eslabón más fuerte, partiendo de la máxima popular de que "una buena salud es vital para un ser humano". Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), la salud es: el estado de bienestar físico, mental y social completos, no solo la ausencia de enfermedad o minusvalía.

Actualmente, este sector se vincula de manera indisoluble a la participación ciudadana, ya que se nutre de esta para la efectividad de sus acciones. A través de los diferentes procesos participativos, los ciudadanos expresan sus inquietudes e inconformidades sobre los servicios que reciben, y se nutren las acciones activas y proactivas de los diferentes centros de salud.

Los objetivos de este trabajo se fundamentan en: la necesidad de conocer el estado de la participación ciudadana en la esfera de la Salud Pública, su incidencia práctica, algunas acciones y soluciones para erradicar deficiencias, así como el papel de los ciudadanos como parte del Sistema de Salud, en Cuba.

DESARROLLO

La inclusión o participación de los ciudadanos dentro de las organizaciones de Salud Pública datan de mediados del siglo XX. Dentro de los movimientos de lucha contra la pobreza e impulsores del desarrollo de acciones comunitarias, los países precursores fueron: Estados Unidos de Norteamérica, Inglaterra, la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, República Popular China, Tanzania, Indonesia y Colombia. Pero no fue hasta la Declaración de Alma-Atá, en 1978, cuando se constituyó una estrategia principal para alcanzar el propósito de "Salud para Todos en el año 2000"¹ y se determinó que la participación ciudadana (PC) era la clave para hacer llegar los servicios de salud a toda la población.

Según la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en 1994, la PC en salud es la acción de actores sociales con capacidad, habilidad y oportunidad para identificar problemas, necesidades, definir prioridades, formular y negociar sus propuestas, con la perspectiva del desarrollo de la salud. Las acciones colectivas para enfrentar los retos de la sociedad actual están comprendidas en la PC. A través de esta última se identifican, analizan, formulan y negocian propuestas para satisfacer las necesidades de salud, de una manera democrática y concertada.²

Dentro de los servicios de salud la PC ha tomado mucho auge; pues los estándares y patrones de salud son cada vez mayores prioridades estratégicas para las entidades públicas, en todo el mundo. Debido a su importancia para adquirir y mantener una imagen y prestigio acordes con las exigencias actuales. No obstante, la dimensión intangible del cambio cultural promovido por esta filosofía requiere establecer objetivos cuantitativos para medir y evaluar los resultados de las acciones emprendidas.

Con esta finalidad, surgen herramientas y técnicas para valorar cuantitativamente las actividades orientadas hacia la PC, para satisfacer las necesidades de salud de la población. La PC constituye un factor importante para el correcto desempeño de todas las actividades sociales, en especial las relacionadas con los servicios de salud y sus acciones, con la finalidad de satisfacer a los ciudadanos. Se ha convertido en uno de los pilares fundamentales de los modelos de gestión pública, como respuesta a la creciente demanda de los servicios en el mundo contemporáneo. La PC está llegando a alcanzar tal importancia en nuestra sociedad que, según importantes analistas del tema, pueden reconocerse en ella vestigios de nuevos paradigmas.

El entorno participativo actual, si bien impone a las organizaciones de salud una actividad conforme con las pautas consideradas y, por tanto, implantar los adecuados mecanismos para ofrecer un servicio médico que satisfaga o supere las expectativas de los ciudadanos. Cada ciudadano tiene

percepciones distintas sobre los servicios de públicos de salud que recibe; así como de las acciones positivas que se acometen en este sector a favor de su bienestar. Este hecho determina una imagen (positiva o negativa) que se constata a través del proceso de interacción entre los ciudadanos y los funcionarios que prestan los servicios de salud.

Estas percepciones se transmiten en una cadena de información a otros ciudadanos del ambiente externo; lo que influye indirectamente en los conceptos que estos se crean de los servicios médicos, en ocasiones antes de recibirlo.

La PC es una dimensión esencial en los procesos sociales. La promoción de la salud, tal como ha sido reconocido por la OMS, da voz y voto a la ciudadanía y la hace parte del proceso; de manera que queda comprometida con la toma de decisiones en las estructuras regulares del sistema tales como: recursos, organización, gestión y control de resultados. Es un esquema de funcionamiento basado en la cooperación de todas las partes implicadas.³

Tener ciudadanos más informados y vinculados directamente en el proceso de salud de la comunidad a la que pertenecen, provoca cambios en los sistemas de salud imperantes.

En concordancia con la Carta de *Ottawa*,⁴ emitida en 1986 en la Primera Conferencia Internacional sobre la Promoción de la Salud, donde se plantea: la necesidad de proporcionar a los pueblos los medios necesarios para mejorar su salud y ejercer un mayor control sobre este.

El reforzamiento de la acción comunitaria para la promoción de la salud, radica en la participación efectiva y concreta de la comunidad para fijar prioridades, decisiones, elaboración y puesta en marcha de estrategias de planificación, para mejorar su calidad de vida. La fuerza motriz de este proceso proviene del poder real de las comunidades, de la posesión y del control que tengan sobre sus propios empeños y destinos.

Asimismo, en la Carta de *Bangkok*,⁵ derivada de la Sexta Conferencia Internacional sobre Promoción de la Salud en un mundo globalizado, celebrada en Tailandia en el 2005 se plantea que, pese a los progresos para situar la salud en el centro del desarrollo, mediante los Objetivos de Desarrollo del Milenio, queda aún mucho por hacer. La participación activa de la Sociedad Civil es crucial en este proceso. Las comunidades y la Sociedad Civil lideran la puesta en marcha, el diseño y el desarrollo de las actividades de promoción de la salud. Asimismo, como parte de los compromisos en favor de la salud para todos se plantea que, las comunidades bien organizadas y empoderadas determinan eficazmente su nivel de salud; por lo que pueden pedir a los gobiernos y al sector privado que rindan cuentas sobre las repercusiones sanitarias de sus políticas y prácticas.

En Cuba, el marco legal está rectorado por la Constitución de la República⁶ (artículo 63), que reconoce el papel del ciudadano y plantea que, cada uno tiene derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y a recibir la atención o respuestas pertinentes. Las Asambleas Locales del Poder Popular se apoyan en los Consejos Populares. La amplia participación de la población actúa en estrecha coordinación con las organizaciones de masas y sociales. De conjunto, trabajan activamente por la satisfacción de las necesidades, promoviendo la mayor PC y las iniciativas locales para la solución de sus problemas.

En el proceso de desarrollo de la Salud Pública de Cuba, mediante la PC se logra la responsabilidad y el cuidado de los medios puestos a su disposición. La comunidad se compromete y sigue de cerca los elementos que le atañan. Se genera así una nueva visión sobre los medios y servicios de salud, que forman valores sociales, crean conciencia entre los ciudadanos y aumentan la credibilidad y respaldo en las acciones acometidas por los diferentes niveles.

Unido a esto, los ciudadanos son una parte importante en la ejecución de los programas sociales de salud. Es preciso estimular las acciones para potenciar la PC en la defensa de sus derechos.

Lo anterior permite el control social sobre las acciones de carácter públicas, la ejecución y valoración de la efectividad de las políticas públicas, y contribuyen a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

Otras experiencias participativas, que van desde aspectos más organizativos se incluyen en la planificación, implantación y gestión de los sistemas sanitarios, hasta otros más individuales como la autogestión de la propia salud. La intervención de los ciudadanos en calidad de pacientes, para la prevención, conducción y monitoreo de su propia salud, exige elementos relacionados con su padecimiento y/o enfermedad y da aprobación o no a los procedimientos para realizar diagnóstico o tratamiento médicos. Entonces la toma de decisiones compartidas entre el médico y el paciente representa un importante diálogo participativo.

Políticas de salud públicas

Las políticas públicas constituyen conjuntos de instrumentos a través de los cuales el Estado, luego de identificar una necesidad (económica, política, ambiental, social, cultural, entre otras), implementa un conjunto de medidas reparadoras, con la participación de los grupos afectados por los diversos problemas. En otras palabras, las políticas públicas pueden ser interpretadas por el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los

problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.

Las políticas públicas asociadas a la salud del ser humano, como ser social, representan la continuidad de la especie y la mejora de la calidad de vida. Son elaboradas para todos los ciudadanos por igual, sin distinción de género, raza o edad y están basadas en el enfoque inputs-outputs, o sea, las necesidades de atención médica son las entradas del proceso que, través de los diferentes procesos, se obtienen respuestas para mejorar la calidad de vida del ciudadano.

En la [figura 1](#) se representa gráficamente este proceso.

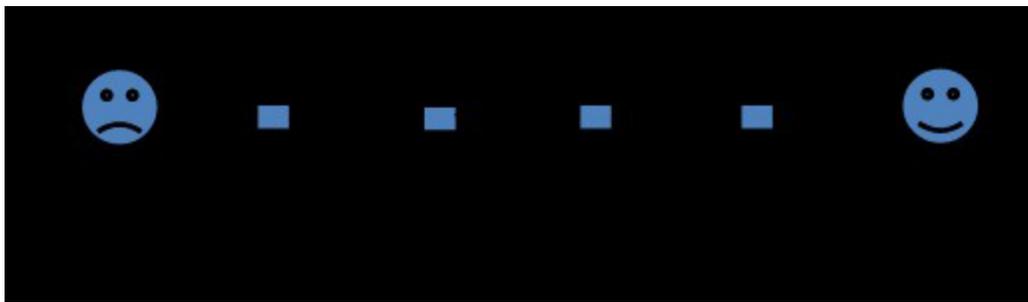


Fig. 1 Proceso de elaboración de políticas públicas

En Cuba, desde el triunfo de la Revolución, se han formulado variadas políticas, entre ellas la de salud pública, que incluye estrategias y programas priorizados del sistema nacional de salud, con alcance a mediano y largo plazos. La Atención Primaria de Salud comprende un conjunto de procedimientos y servicios de promoción, prevención, curación y rehabilitación, así como la protección de grupos poblacionales específicos con tecnologías apropiadas de este nivel, dirigido a cada persona, sus familias, la comunidad y el medio ambiente.⁷

Por otro lado, el programa materno infantil (PAMI) prioriza a los grupos poblacionales de riesgo, en particular a la mujer y los niños, al darle a cada mujer durante su gestación consultas y exámenes de diagnóstico para evitar que sus hijos padezcan enfermedades graves o malformaciones congénitas. El programa de inmunización permite que cada niño sea vacunado contra 13 enfermedades y se le apliquen pruebas para detectar otras ⁶.

El programa de higiene y epidemiología permite lograr la sanidad nacional de la población con el acceso a aguas limpias y sistemas de evacuación de desechos, que garantizan un mínimo de salubridad del entorno con una amplia PC. Con el apoyo de los ciudadanos se ha logrado un trabajo sostenido. La necesidad del trabajo en equipo para el logro de higiene, limpieza y cuidado de las áreas de residencia ciudadanas, permite unir todos los esfuerzos en un mismo sentido.

En la incansable lucha contra el mosquito *Aedes aegypti*, los ciudadanos y el personal especializado de la salud están trabajando mano a mano para vencer esta batalla. Desde el autofocal hasta eliminar las áreas de reproducción de las larvas y acudir con prontitud al Médico de la Familia en caso de síntomas. No obstante, aún queda mucho por hacer.

Aún persisten comportamientos perjudiciales para la comunidad relacionados con la negativa a las fumigaciones, con disímiles justificaciones. Otros ventilan los locales antes del tiempo establecido y eliminan de los recipientes domésticos el abate, acciones que repercuten en la eficiencia de la campaña y la salud de los ciudadanos.

CONCLUSIONES

Como ha quedado constatado, la participación ciudadana es un pilar de la salud pública, reconocido en muchos escenarios internacionales. Crea nuevos espacios para que los ciudadanos puedan hacer valer sus derechos. En consecuencia, genera una explosión que legitima la efectividad de las políticas públicas, elaboradas sobre estudio y análisis de las necesidades y expectativas de los ciudadanos.

Cuba es un ejemplo para muchos países sobre la implementación de políticas de Salud Pública. No obstante este tema constituye un campo de especialización profesional emergente de mucha importancia. El análisis, la evaluación y la investigación, aplicados al proceso de formación de las políticas no son un lujo sino una necesidad, que las organizaciones públicas deben afrontar para asegurar su supervivencia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Suiza. Organización Mundial de la Salud. Declaración de Alma Ata. Atención primaria de salud. Salud para todos. Ginebra:OPS; 1978.
2. Diéguez L, Pino R, Andrés J, Hernández A, Alarcón-Elbal PM, San Martín JL. Actualización de los hábitats larvarios de *Aedes aegypti* (Diptera: Culicidae) en Camagüey, Cuba. Rev Biol Trop. 2016 [citado 1 nov 2018]; 64(4):1487-1493. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=44947539010>

3. Calvo Calvo MÁ. Herramientas para la participación ciudadana virtual y su desarrollo en las webs del sistema sanitario público de Andalucía. Rev Española Documen Cient. 2016[citado 1 nov 2018]; 39 (4): e152. Disponible en: <http://redc.revistas.csic.es/index.php/redc/article/view/956/1433>

4. Ballesteros Sánchez C. La carta de Ottawa ¿el salto hacia el cambio de paradigma o una utopía? Escuela de Andaluza de Salud Pública. 2017[citado 1 nov 2018]. Disponible en: <http://www.easp.es/blogmsp/2017/10/29/la-carta-de-ottawa-el-salto-hacia-el-cambio-de-paradigma-o-una-utopia/>

5. Organización Mundial de la Salud (OMS). Carta de Bangkok para la promoción de la salud en un mundo globalizado. Suiza: Ginebra;2005.

6. Cuba. Ministerio de Justicia. Gaceta Oficial de la República de Cuba. 2018 [citado 3 dic 2016]. Disponible en: https://www.14ymedio.com/nacional/Gaceta-Oficial-Extraordinaria-Julio_CYMFIL20180710_0001.pdf

7. Pérez Ochoa O, Hijuelos Pupo N. El acceso a los servicios de salud en Cuba: Un derecho constitucional. CCM. 2015[citado 1 nov 2018];19(3):515-520. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S156043812015000300012&lng=es

Recibido: 8 de diciembre de 2016

Aprobado: 12 de junio de 2018

MSc. *Yudith Salvador Hernández*. Facultad Informática y Matemática. Universidad de Holguín. Cuba.
Correo electrónico: ysalvadorh@facinf.uho.edu.cu