

VI Conferencia Mundial de Promoción de la Salud

Bangkok, agosto de 2005

Los participantes en la VI Conferencia Mundial de Promoción de la Salud, copatrocinada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Ministerio de Salud Pública de Tailandia, han adoptado hoy la nueva *Carta de Bangkok* para la Promoción de la Salud. En ella se establecen los principales retos, medidas y compromisos necesarios para abordar los determinantes de la salud en un mundo globalizado, involucrando a numerosos agentes e interesados directos que son fundamentales para alcanzar la salud para todos.

La Carta destaca las transformaciones de la salud mundial y los problemas que hay que superar para alcanzar sus objetivos, entre ellos la creciente carga doble de enfermedades transmisibles y crónicas, en particular las cardiopatías, los accidentes cerebrovasculares, el cáncer y la diabetes. Es necesario además abordar y controlar los efectos que tiene la globalización en la salud, como consecuencia del aumento de las desigualdades, la rápida urbanización y el deterioro del medio.

La *Carta de Bangkok* brinda una nueva orientación para la promoción de la salud preconizando políticas coherentes, inversiones y alianzas entre los gobiernos, las organizaciones internacionales, la sociedad civil y el sector privado a fin de asumir cuatro compromisos fundamentales; a saber:

- 1) Que la promoción de la salud constituya una pieza clave de la agenda de desarrollo mundial.
- 2) Que sea una responsabilidad básica de todos los gobiernos.
- 3) Que forme parte de las buenas prácticas institucionales.
- 4) Que sea un foco de iniciativas de la comunidad y de la sociedad civil

«La *Carta de Bangkok* para la Promoción de la Salud será el fruto de la intervención de numerosas organizaciones, redes, grupos e individuos en muchos

países. Instará a todos los interesados directos a que colaboren en una alianza mundial para cumplir sus compromisos y aplicar sus estrategias. Las medidas que se tomen a raíz de esta Carta pueden mejorar radicalmente las perspectivas para la salud en comunidades y países de todo el mundo», dijo el doctor Lee Jong-Wook, director general de la OMS, en su discurso de apertura de la conferencia.

La Carta ha sido elaborada mediante un proceso de consultas abierto entre participantes de una gran variedad de grupos y organizaciones de todo el mundo. Las conversaciones han llegado a su término esta semana en la conferencia, que ha contado con 700 participantes de más de un centenar de países, entre ellos eminentes expertos en promoción de la salud, altos funcionarios de los gobiernos, organizaciones no gubernamentales, especialistas en salud y representantes del sector privado.

En la *Carta de Ottawa* de 1986 se establecían los principios básicos de la promoción de la salud, que aspiran a identificar las causas últimas, o determinantes, de la salud y a influir positivamente en ellas. Se trata de factores sociales y económicos que determinan el estado de salud, como los ingresos, la educación, la profesión, las condiciones de trabajo o el estado mental, factores todos ellos que influyen a su vez en factores de riesgo como el hábito de fumar, el consumo de alcohol, una dieta poco sana y la inactividad física.

Mediante la promoción de la salud se pretende capacitar a la gente para que tenga un mayor control sobre su salud y sus determinantes, para lo cual se fomentan sus aptitudes personales, se aprovecha la acción de la comunidad y se potencian las políticas públicas idóneas, los servicios de salud y los entornos favorables. La promoción de la salud orienta hoy día políticas sanitarias mundiales, nacionales y comunitarias, contribuyendo así a reducir los riesgos para la salud. El Convenio Marco para el Control del Tabaco de la OMS y La Estrategia Mundial OMS sobre Régimen Alimen-

LA CARTA DE BANGKOK ESTABLECE LOS PRINCIPALES RETOS, MEDIDAS Y COMPROMISOS NECESARIOS PARA ABORDAR LOS DETERMINANTES DE LA SALUD EN UN MUNDO GLOBALIZADO

tario, Actividad Física y Salud son sólo dos ejemplos de ello.

No obstante, sigue habiendo grandes inequidades en todo el mundo, sobre todo en los países desarrollados. En su intervención en la Conferencia de Bangkok, el profesor sir Michael Marmot, presidente de la Comisión sobre Determinantes Sociales de la Salud de la OMS, se refirió a un motivo de grave preocupación: «No es inevitable que, en lo que respecta a la esperanza de vida, haya unas diferencias de 48 años entre los países y de 20 o más años dentro de los países. Crece sin cesar el número de investigaciones que detectan factores sociales en el origen de gran parte de esas desigualdades en salud». El reto de la *Carta de Bangkok* ha sido determinar la mejor manera de responder a los muchos cambios y tendencias mundiales que están afectando críticamente a la salud y el bienestar, así como las posibles opciones para desarrollar estrategias de promoción de la salud que aborden esas desigualdades y afronten de forma más pertinente las exigencias del nuevo milenio.

En la conferencia se han examinado también muchas otras cuestiones relacionadas con esos desafíos. Los debates han abarcado desde los convenios comerciales y la salud pública hasta la regulación de los productos nocivos para la salud, y desde las experiencias de grupos marginados en el terreno de la salud hasta el papel de las fundaciones del sector privado. La conferencia ha

demostrado ser un valioso foro para difundir resultados y lecciones sobre la eficacia de las medidas de promoción de la salud y sobre la manera de adaptarlas a fin de encarar mejor las actuales desigualdades.

El copatrocinador de la conferencia, el Ministerio de Salud Pública de Tailandia, ha demostrado su firme compromiso en la promoción de la salud acogiendo el «Día de Tailandia», en el que se explicaron en mayor detalle sus muchos programas y proyectos. El país ha lanzado este año la campaña «Tailandia sana», que se centra en el principio de «crear» en lugar de «reparar» la salud. En su intervención en la ceremonia de apertura de la conferencia, el primer ministro de Tailandia, el doctor Thaksin Shinawatra, señaló: «Está claro que la buena salud es un componente clave del progreso. Las sociedades donde las personas gozan de salud pueden confiar en progresar en muchos aspectos. Crear salud se ha convertido por tanto en una prioridad de las agendas de salud nacionales y mundiales».

11 de agosto de 2005. Ginebra.

Crónica extraída de:
<http://www.who.int/mediacentre>

Carta de Bangkok para la promoción de la salud en un mundo globalizado

Introducción

La *Carta de Bangkok* identifica las acciones, compromisos y garantías necesarias para abordar los factores determinantes de la salud en un mundo globalizado a través de la promoción de la salud.

La *Carta de Bangkok* declara que las políticas y alianzas que otorguen poder a las comunidades, y que sirvan para mejorar la salud y la equidad en salud, deben formar parte central del desarrollo global y nacional.

La *Carta de Bangkok* complementa y amplía los valores, principios y estrategias de acción recogidos en la *Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud*, así como otros recogidos en conferencias globales sobre promoción de salud organizadas posteriormente y respaldadas por los estados miembros en el foro de la Asamblea Mundial para la Salud.

La *Carta de Bangkok* brinda una oportunidad a individuos, grupos y organizaciones que desempeñan un papel imprescindible en lograr la salud, como son:

- Gobiernos y representantes políticos a todos los niveles
 - La sociedad civil.
 - El sector privado.
 - Las organizaciones internacionales.
 - La comunidad de la salud pública.
-

Las Naciones Unidas reconocen que uno de los derechos fundamentales de cualquier ser humano es el de alcanzar el nivel más alto de salud posible sin discriminación.

La promoción de la salud se basa en este derecho humano fundamental, aportando un concepto positivo y no excluyente de la salud como un factor determinante de la calidad de vida, incluyendo el bienestar mental y espiritual.

La promoción de la salud es un proceso que potencia el control de las personas sobre su propia salud y los factores que la determinan, contribuyendo así a mejorar su salud. Es uno de los ejes centrales de la salud pública y facilita el trabajo de luchar contra la doble carga de las enfermedades transmisibles y no transmisibles, así como otras amenazas a la salud.

Abordar los factores determinantes de la salud

El marco global para la promoción de la salud ha cambiado de forma notable desde que se desarrolló la *Carta de Ottawa*.

Ámbito

Objetivo

Público

Promoción de la salud

Un contexto en cambio

Factores clave

Algunos de los factores clave que en estos momentos repercuten sobre la salud son:

- El aumento de las desigualdades dentro de los países y también entre ellos.
- Nuevos patrones de consumo y de comunicación.
- Comercialización.
- Cambios globales en el medio ambiente.
- Urbanización.

Nuevos retos

Otros factores que repercuten sobre la salud incluyen cambios sociales, económicos y demográficos rápidos –y, a veces, adversos– que afectan a las condiciones de trabajo, a los entornos educacionales, a los patrones familiares y a la cultura, creencias y normas compartidas por las comunidades.

Hombres y mujeres se ven afectados de manera diferente. Ha aumentado la vulnerabilidad de los niños, y la exclusión de poblaciones marginadas, discapacitadas e indígenas se ha incrementado.

Nuevas oportunidades

La globalización ha abierto la puerta a nuevas oportunidades para la cooperación destinadas a mejorar la salud y disminuir riesgos sanitarios transnacionales; estas oportunidades incluyen:

- Mejorías en la tecnología de la información y la comunicación,
- Mejorías en mecanismos para gobernar en un mundo globalizado y el intercambio de experiencias.

Una política coherente

Para gestionar los retos de la globalización debe existir una política coherente entre todos los:

- Niveles gubernamentales.
- Organismos de las Naciones Unidas.
- Otras organizaciones, incluyendo el sector privado.

Esta coherencia reforzará el cumplimiento, la transparencia y el rendimiento de cuentas en los convenios y tratados internacionales que afecten a la salud.

Progreso alcanzado

Se ha logrado situar la salud en el centro de las políticas de desarrollo mediante, por ejemplo, los Objetivos del Milenio, pero aún queda mucho más por hacer; la participación activa de la sociedad civil desempeña un papel crítico en este proceso.

Efectividad de las intervenciones**Estrategias para la promoción de la salud en un mundo globalizado**

Para progresar hacia un mundo más saludable se requiere una fuerte actividad política, una amplia participación de diversos sectores de la población y una defensa sostenida.

La promoción de la salud dispone de un repertorio establecido de estrategias con una demostrada efectividad que debería ser utilizado plenamente.

Para ir avanzando en la implementación de estas estrategias, todos los sectores y entornos deberían actuar y:

- **Llevar a cabo una enérgica defensa** en favor de la salud, basada en los derechos humanos y la solidaridad.
- **Invertir en** políticas, acciones e infraestructuras que tengan en cuenta los determinantes de la salud.
- **Fomentar la capacidad** para el desarrollo de políticas, liderazgo, prácticas de promoción de salud, transferencia de conocimientos e investigación y alfabetización para la salud.
- **Formular directrices y elaborar leyes** que garanticen un elevado nivel de protección contra la enfermedad y que fomenten la igualdad de oportunidades para la salud y el bienestar de todas las personas.
- **Asociarse y construir alianzas** con organismos del sector público, privado, no gubernamental, organizaciones internacionales y la sociedad civil para poner en marcha acciones sostenibles.

Las acciones necesarias

Compromisos con la salud para todos

El sector de la salud tiene un claro papel de liderazgo en la generación de políticas y el patrocinio de alianzas orientadas hacia la promoción de la salud.

Argumento central

Si se quiere progresar en el abordaje de los factores determinantes de la salud, es esencial que tanto instituciones gubernamentales como organizaciones internacionales desarrollen políticas integrales, haciendo suyo el compromiso de trabajar de forma transversal con la sociedad civil y el sector privado.

Los cuatro compromisos clave consisten en hacer que la promoción de la salud sea:

Compromisos clave

1. Un eje central en la agenda para el desarrollo global.
2. Una responsabilidad esencial para todos los gobiernos.
3. Un objetivo clave asumido por parte de las comunidades y la sociedad civil.
4. Un requisito para las buenas prácticas empresariales.

Se necesitan acuerdos firmes entre gobiernos para aumentar la salud y la seguridad de la salud colectiva. Los gobiernos y los organismos internacionales deben actuar en consonancia para reducir la disparidad en salud que actualmente existe entre ricos y pobres. Se requieren mecanismos efectivos en todo el mundo para gobernar con un enfoque centrado en la salud y con el objetivo de afrontar los efectos dañinos de:

1. Hacer que la promoción de la salud sea un eje central en la agenda para el desarrollo global

- El comercio.
- Los productos.
- Los servicios.
- Las estrategias de mercado.

La promoción de la salud debe convertirse en una parte integral de las políticas internas de los países, de la política exterior y de las relaciones internacionales, incluyendo las situaciones de guerra y conflicto.

2. Hacer que la promoción de la salud sea una responsabilidad esencial para todos los gobiernos

Para ello, se requieren acciones que sirvan para promover el diálogo y la cooperación entre naciones, estados, la sociedad civil y el sector privado. Dichas acciones pueden seguir modelos establecidos a través de algunos tratados como, por ejemplo, el Convenio Marco para el Control del Tabaco de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Todos los gobiernos a todos los niveles deben tratar la mala salud y las desigualdades como un asunto urgente porque la salud es el determinante más importante del desarrollo sociopolítico y económico. Los gobiernos a nivel local, regional y nacional deben:

- Priorizar las inversiones en salud, dentro y fuera del sector de la salud.
- Proporcionar una financiación sostenible para la promoción de la salud.

Para garantizar todo lo anterior, todos los niveles gubernamentales deberían hacer explícito el impacto sobre la salud de sus políticas y su legislación, utilizando las herramientas que tienen a su disposición, tales como la valoración del impacto sobre la salud desde la perspectiva de la equidad.

3. Hacer que la promoción de la salud sea un objetivo clave asumido por parte de las comunidades y la sociedad civil

A menudo son las comunidades y la sociedad civil las que toman la iniciativa a la hora de emprender acciones y dar forma a la promoción de salud. Necesitan derechos, recursos y oportunidades para permitir que sus contribuciones se extiendan y se sostengan. En comunidades menos desarrolladas, el apoyo para capacitar a las personas adquiere una especial importancia.

Las comunidades bien organizadas y acostumbradas a ejercer sus derechos son capaces de exigir al gobierno y al sector privado que sean consecuentes y que asuman su plena responsabilidad cuando sus políticas y prácticas tengan un impacto sobre la salud. La sociedad civil necesita ejercer el poder que tiene dentro del mercado, eligiendo preferentemente bienes, servicios y participaciones en compañías que sean ejemplo de responsabilidad social corporativa.

Proyectos organizados por grupos comunitarios de base, asociaciones cívicas y organizaciones de mujeres han demostrado su efectividad en la promoción de la salud y sirven como una buena fuente de prácticas y modelos que pueden ser seguidos por otros.

Las asociaciones de profesionales de la salud tienen una especial contribución que hacer en este sentido.

4. Hacer de la promoción de la salud un requisito para las buenas prácticas empresariales

El sector empresarial tiene un impacto directo sobre la salud de las personas y sobre los determinantes de la salud mediante su influencia en:

- Escenarios locales.
- Culturas nacionales.
- Entornos.
- Distribución de la riqueza.

El sector privado, al igual que otros empleadores y el sector informal, tiene una responsabilidad para asegurar la salud y la seguridad en el lugar de trabajo y promover la salud y el bienestar de sus empleados, sus familias y sus comunidades.

El sector privado también puede contribuir de forma global a reducir una amplia gama de impactos negativos sobre la salud (por ejemplo, en aquellos casos asociados con cambios climáticos del planeta), mediante el cumplimiento de las normas y convenios locales, nacionales e internacionales establecidos para promover y proteger la salud.

Prácticas empresariales éticas y responsables, así como el comercio justo, son ejemplos de los tipos de prácticas empresariales que deberían recibir el apoyo de los consumidores y de la sociedad civil, y ser apoyados por los gobiernos a través de normativas e incentivos.

Una promesa global para conseguirlo

Para cumplir con estos compromisos se requiere una mejor aplicación de las estrategias de eficacia demostrada, junto con el uso de nuevos abordajes y respuestas innovadoras.

Asociaciones, alianzas, redes y colaboraciones proporcionan maneras nuevas y estimulantes de unir a las personas y las organizaciones alrededor de metas compartidas y acciones concertadas para mejorar la salud de la población.

Cada sector –intergubernamental, gubernamental, sociedad civil y privado– tiene un papel especial y una responsabilidad.

Desde que se aprobó la *Carta de Ottawa* un número importante de resoluciones nacionales e internacionales han sido firmadas en apoyo a la promoción de la salud, sin embargo éstas no siempre han ido acompañadas por acciones. Los participantes en esta conferencia de Bangkok hacemos un llamamiento encarecido a los estados miembros de la OMS para cerrar la brecha que frena su implantación y avanzar hacia políticas y colaboraciones orientadas a la acción.

Los participantes en esta conferencia piden a la OMS y a sus estados miembros, en colaboración con otros, que asignen recursos para la promoción de la salud, inicien planes de acción y hagan un seguimiento de su cumplimiento mediante los indicadores y objetivos apropiados, con informes a intervalos regulares sobre el progreso. Solicitamos a las organizaciones de las Naciones Unidas que exploren los beneficios de iniciar el desarrollo de un Tratado Global para la Salud.

Esta *Carta de Bangkok* insta a todos los implicados a aunar sus esfuerzos en una colaboración global para promover la salud, con compromisos globales y locales y a través de la acción.

Nosotros, los participantes en la VI Conferencia sobre Promoción de la Salud en Bangkok, Tailandia, nos comprometemos a seguir trabajando con el objetivo de avanzar en estas acciones y compromisos para mejorar la salud.

11 de agosto de 2005

Nota 1. Esta Carta contiene las opiniones colectivas de un grupo internacional de expertos que participaron en la VI Conferencia Global sobre la Promoción de la Salud en Bangkok, Tailandia, en agosto de 2005, y no representa necesariamente las decisiones o la política indicada de la OMS.

Nota 2. Traducción no oficial. Redacción de *Comunidad*.

Todos por la salud

**Cerrando la brecha
que dificulta su
implantación**

**Una llamada
para la acción**

**Una colaboración
global**

**Compromiso para
mejorar la salud**

Participación comunitaria.

Documento de discusión sobre un modelo de participación comunitaria en el Sistema Nacional de Salud del Estado español

Contacto:

Este escrito no es un documento cerrado, sino una propuesta abierta para el debate. Se publica para facilitar su difusión entre el público interesado en el tema y el lector de la publicación Comunidad. Los comentarios, propuestas de cambios en la estructura, contenidos y redacciones alternativas se pueden dirigir por correo electrónico a Juan Luis Ruiz-Giménez (jluis@nodo50.org).

Documento para discusión y debate. Redactado por:

Juan Luis Ruiz-Giménez Aguilar. Representante Autonómico del Programa de Actividades Comunitarias en Atención Primaria (PACAP) de la Comunidad de Madrid. Médico de familia del Centro de Salud Vicente Soldevilla del Sermas de Madrid.

Guión del documento

1. Introducción
2. Consideraciones técnicas
 - a) Sistema social, desarrollo comunitario y salud
 - b) Justificación de la participación comunitaria en salud
 - c) Criterios de calidad y características de la participación comunitaria en salud
 - d) Objetivos de la participación comunitaria en salud
3. Situación actual. Problemas y dificultades
 - a) Marco legal
 - b) Modelo actual de participación
 - c) Principales dificultades
4. Propuestas para un modelo alternativo
 - a) Formas de participación en sanidad
 - b) Ámbitos de la participación
 - c) Factores facilitadores de la participación comunitaria en salud

Glosario de términos

Bibliografía sobre participación comunitaria

1. Introducción

La participación comunitaria en nuestro Sistema Nacional de Salud (SNS), al igual que ocurre en otros países, es una característica poco desarrollada, debatida, controvertida y escasamente puesta en práctica.

La participación comunitaria es un medio y un instrumento necesario para abordar los problemas de salud en una concepción biopsicosocial y ecológica del proceso salud/enfermedad.

Este documento pretende favorecer la reflexión, el debate, la investigación y la acción participativa en todas las organizaciones, instituciones, movimientos sociales y sectores profesionales que lo deseen.

2. Consideraciones teóricas

A) Sistema social, desarrollo comunitario y salud

Siguiendo la definición general de Naciones Unidas y la específica de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el concepto de *desarrollo comunitario* aparece como núcleo central y objetivo final de la participación comunitaria. Es un término que describe un conjunto complejo de procesos en los que se involucra la gente para aumentar los niveles de vida y la productividad, y para lograr ciertos objetivos políticos y sociales.

Por tanto, la participación comunitaria en salud no debe centrarse en los servicios sanitarios, sino abarcar otros sectores y condiciones sociales directamente relacionadas con el estado de salud de la población y sus condiciones de vida. Este punto de vista integrador condiciona el acercamiento que puedan hacer o la respuesta que puedan dar los profesionales sanitarios a las necesidades sociales de su ámbito de trabajo, coordinándose con otros servicios y apoyando otras actividades del grupo social de cuya salud se han hecho cargo.

A pesar del tiempo transcurrido desde la consagración de estas definiciones por parte de los organismos internacionales, el tema de la participación comunitaria en salud permanece aún bastante opaco, cargado de confusión y polémica. Se da una escasa congruencia entre los discursos participativos y las prácticas a que ha dado lugar, y hasta ahora parece más fácil hablar de participación comunitaria en salud e incluso estar de acuerdo en lo teórico que incorporarla a la práctica cotidiana del sistema sanitario.

Para poder entender estas contradicciones es necesario recordar que la estructura y la orientación de los servicios sanitarios no son hechos inmutables y socialmente independientes. La participación comunitaria en salud nace de la relación entre los servicios de salud y la organización social a la que