



Atención Primaria en Salud...

SALUD, RESILIENCIA Y SEGURIDAD HUMANA: AVANZANDO HACIA LA SALUD PARA TODOS

Marcelo Korc, Susan Hubbard,
Tomoko Suzuki y Masamine Jimba

Traducción y resumen: Jenny Pinzón R.**



Pan American Health Organization



World Health Organization

REGIONAL OFFICE FOR THE Americas

Si bien tres de los ocho Objetivos del Desarrollo del Milenio se enfocan explícitamente en la salud infantil, la salud materna y enfermedades comunicables, se ha criticado el hecho de que pasan por alto las disparidades que existen entre los diferentes países y su forma de abordar los desafíos que enfrentan. Por su parte, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible intenta abordar las interconexiones que existen entre estos problemas y promover la equidad para que las personas más vulnerables de la sociedad tengan iguales oportunidades para disfrutar del mismo nivel de sustento, bienestar y dignidad que el resto de personas. Este abordaje se asemeja al enfoque de la "seguridad humana", cuyo potencial está en su objetivo de construir comunidades más resilientes alrededor del mundo.

** Coeditora Carta Comunitaria - FUJNC- jenny.pinzon@juanncorpas.edu.co





Seguridad humana

Este documento se redactó para explicar a los profesionales de la salud en qué consiste la estrategia de la seguridad humana (aunque probablemente ya conozcan algunos aspectos de esta) y mostrar cómo puede ser aplicada para encaminar a los individuos y a las comunidades a alcanzar un ciclo de buena salud, bienestar y resiliencia. De esta manera pretende impulsar el progreso hacia la libertad para vivir sin temor, la libertad para vivir sin miseria y la libertad para vivir con dignidad. En particular, se enfoca en cómo esta estrategia apunta a abordar las diferentes fuentes de amenazas para la salud y asegurar que las intervenciones sean integradas para construir y sostener la resiliencia en salud en los individuos, las comunidades y los niveles institucionales como un camino hacia la salud para todos a través del cubrimiento universal.

Qué contiene el documento

El documento comienza haciendo un breve resumen sobre la evolución del paradigma de seguridad humana y los principios que lo guían. Después delinea las tendencias recientes en el campo mundial de la salud y sigue con una discusión sobre los nexos entre la salud y la seguridad humana. Presenta, además, la resiliencia como una meta clave de este enfoque para abordar los problemas en determinadas circunstancias. Finalmente, expone ejemplos concretos de la aplicación de este enfoque en África, Latinoamérica y Asia.

LA EVOLUCIÓN MUNDIAL DE LA SEGURIDAD HUMANA

- 2003: La *Commission on Human Security*, definió que el objetivo de la seguridad humana es “proteger el núcleo vital de todas las vidas humanas de forma que se mejoren las libertades humanas y la realización de las personas”.
- 2005: La primera vez que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se compromete a explorar el campo de la seguridad humana en el *World Summit Outcome Document* donde:
Enfatiza el derecho que tienen las personas de vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperanza.
Reconoce que todos los individuos, en particular los más vulnerables, tienen derecho a la libertad del temor, la libertad de vivir sin miseria, con igual oportunidad de disfrutar de todos sus derechos y desarrollar completamente su potencial.
Se compromete a discutir y definir el concepto de seguridad humana en la Asamblea General.
- 2012: La Asamblea General de la ONU adopta una resolución que, además, definió la estrategia de la seguridad humana:
Reconoce que todos tienen el derecho de vivir sin temor, vivir sin miseria y vivir con dignidad.
Incluye principios centrados en los individuos y las comunidades, basados en un análisis de las amenazas, completo y específico del contexto, y la implementación de respuestas que refuercen la protección y el empoderamiento.
Reconoce que la paz, el desarrollo y los derechos humanos están interrelacionados de forma intrincada.
Respeto la responsabilidad y el derecho que les conciernen a los gobiernos nacionales.



LOS PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD HUMANA

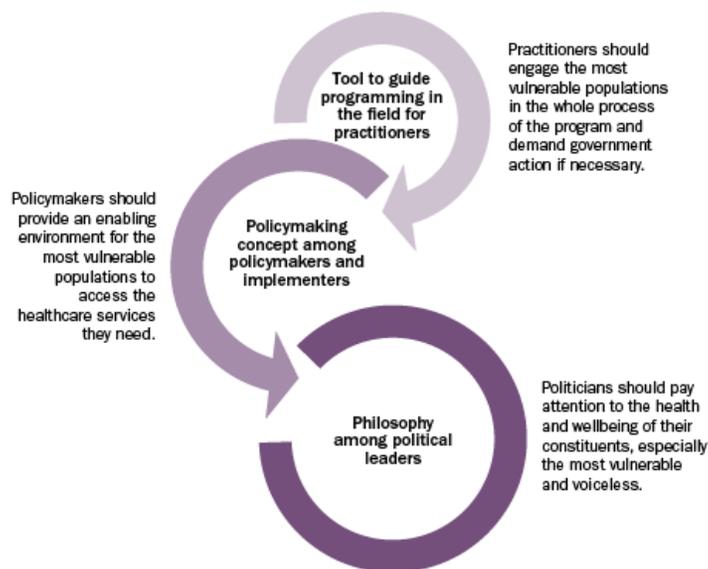
Basados en el trabajo de la Comisión y su consecuente investigación, la Japan Center for International Exchange (JCIE) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), han identificado las siguientes siete claves principales para la seguridad humana:

1. Abordar las conexiones que existen entre la libertad para vivir sin temor, la libertad para vivir sin miseria y la libertad para vivir con dignidad.
2. Enfocarse en las formas en las que las personas experimentan vulnerabilidad en sus vidas diarias y reconocer que las diferentes amenazas se alimentan unas a otras y necesitan ser abordadas de una manera integral.
3. Involucrar a los grupos de población más vulnerables en todas las etapas de los programas para abordar sus vulnerabilidades desde las necesidades y la evaluación de los recursos a través del diseño e implementación hasta las fases de monitorización y evaluación de las actividades.
4. Identificar el contexto local y asegurar que todas las decisiones e intervenciones lo tomen en consideración.
5. Incluir a todos los sectores y actores relevantes en la planificación, toma de decisiones e implementación de los procesos.
6. Enfocarse en la prevención en la medida de lo posible.
7. Crear sinergia entre la protección y las acciones de empoderamiento.

LOS ROLES DE LA SEGURIDAD HUMANA

La seguridad humana puede asumir tres roles (figura 1).

Figure 1. Human security's role in the health field





1. Puede ser usada como una filosofía mundial adoptada tanto por líderes políticos como por ciudadanos que prioricen la mejora de las libertades humanas antes mencionadas y la realización humana a través de todas las políticas de gobierno.
2. Puede servir como un concepto para el diseño de políticas que provean guía concreta en los niveles gubernamentales e institucionales para ayudar a los individuos a sacar provecho de las oportunidades y hacer elecciones para realizar sus potenciales.
3. Puede ser una herramienta para guiar la programación cotidiana de los profesionales que se dirijan a reducir las causas de vulnerabilidad que enfrentan los individuos, las comunidades y las instituciones, mitigando el impacto de las amenazas en sus vidas, sustento y dignidad y, desarrollar resiliencia para futuras amenazas.

Seguridad humana como una filosofía política

Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana

PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA CONJUNTO

TRUJILLO 22/05

Fortaleciendo

la seguridad humana y la resiliencia de la comunidad mediante el impulso de la coexistencia pacífica en el Perú

¿Qué es seguridad Humana?

La Seguridad Humana representa una vida libre de miedo, con dignidad, educación, salud y las oportunidades para disfrutar sus derechos a plenitud y desarrollar su potencial humano.

<http://onu.org.pe/wp-content/uploads/2014/05/Seguridad-Humana-FB.jpg>

Durante el desarrollo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la cual puso especial énfasis en la inclusión, los aspectos sociales y económicos y en las sustentabilidad del medio ambiente, algunos arguyeron a favor de adoptar la seguridad humana como principio guiador mundial.

El Institute of Development Studies del Reino Unido sugirió que adoptar la estrategia de la seguridad humana serviría para reconocer las interacciones entre las diferentes amenazas, promover el pensamiento interdisciplinario, abarcar las inequidades de los países, crear más interacciones entre las personas y los gobiernos y trascender límites de todos los tipos. Para Japón esta filosofía es importante tanto en su política nacional como en la exterior y la considera como uno de los principales pilares para apoyar a las poblaciones vulnerables (pobres, mujeres, niños, etc.) en quienes las dificultades económicas tienen el más pesado impacto.

Los Objetivos del Milenio también contemplan los determinantes sociales de la salud; sin embargo, las circunstancias epidemiológicas han cambiado desde el año 2000 y las enfermedades no comunicables se han hecho más predominantes. Debido a esto, se propuso la interacción de todos estos aspectos en un esfuerzo por alcanzar un desarrollo sostenible en todas las dimensiones (figura 2).



Figure 2. Six essential elements for implementing the post-2015 development agenda



Source: UN General Assembly, *The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet* (synthesis report of the secretary-general on the post-2015 sustainable development agenda [A/69/700], 2014), http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/700&Lang=E.

Al respecto, el enfoque de la seguridad humana puede ser un principio guiador útil pues considera las causas de la vulnerabilidad a través del curso de la vida y promueve un cambio estructural al integrar el empoderamiento y la protección. Al hacer énfasis en la naturaleza interconectada de las amenazas así como el hecho de que está centrado en las personas, ayuda a identificar lo que significan cada uno de los valores y dimensiones a nivel de la comunidad y asegura que las poblaciones más vulnerables no se pasen por alto.

Seguridad humana como un concepto para el diseño de políticas

En 2010 la OPS se convirtió en la primera organización internacional en instar a sus estados miembros a examinar cómo el concepto de la seguridad humana podría ser integrado a sus planes de salud. En 2012, esta organización compiló un documento técnico para apoyar el diálogo sobre la relación entre la salud y la seguridad humana.



Así, varios países han seguido el enfoque de seguridad humana en el diseño de sus políticas. El Salvador, Ecuador -que incluyó este enfoque como una filosofía política de su constitución de 2008- Perú, la Unión Africana, las islas del Pacífico, Japón -que está resuelto a mantener esta estrategia a pesar de los frecuentes cambios de liderazgo político, entre otros. Mientras que algunos países, como Mongolia y Tailandia, han adoptado el término "seguridad humana" en sus legislaciones, planes nacionales, etc., otros, sin usar esta denominación, han seguido sus principios. Por ejemplo, Kenia ha hecho de la protección y el empoderamiento pilares centrales de la Kenia Vision 2030, y Lituania ha extendido su estrategia de seguridad nacional para abarcar la



esencia de las libertades (libertad del temor, libertad de la miseria y libertad para vivir con dignidad). El Plan Nacional de Desarrollo de México 2013-2018, por su parte, es un plan exhaustivo y multisectorial que reconoce tanto las interconexiones entre las diferentes amenazas así como la vital importancia de hacer énfasis en la prevención y en hacer uso de las capacidades y recursos locales.

Seguridad humana como herramienta para el diseño de programas



A pesar del momento que se está viviendo a nivel mundial, los esfuerzos por acortar la brecha entre el concepto y su implementación, son relativamente nuevos e inadecuados. Una excepción notable es el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana (UNTFHS), el cual ha estado proveyendo financiación desde 1999 a agencias de la ONU y sus asociados para proyectos que explícitamente usan el enfoque de la seguridad humana. A través de estos fondos, se están realizando valiosos proyectos cuya meta es reducir las amenazas a la supervivencia, la subsistencia y la dignidad de las comunidades vulnerables e integrar la protección y el empoderamiento mediante la promoción de la colaboración entre los diversos sectores y organismos y enfocarse en los recursos individuales y comunitarios y en las necesidades insatisfechas.

LA EVOLUCIÓN MUNDIAL DE LA SALUD

La Organización Mundial de la Salud define la buena salud como un "estado de completo bienestar físico, mental y social y no meramente la ausencia de dolencia o enfermedad"^{††}.

En 2011, Machteld Huber et al, propusieron cambiar esta definición para enfatizar la "habilidad de adaptarse y afrontar desafíos sociales, físicos y emocionales, trayendo a consideración la cuestión de la resiliencia directamente dentro del campo de la salud"^{†††}.

En 1946, los estados miembros de la ONU acordaron un principio internacional a través del cual, "el disfrute del más alto nivel posible de salud es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, creencia política o condición social o económica"^{§§}.

En 1968, la *59th Session of the Executive Committee of PAHO* comenzó a discutir la relación entre la salud y los derechos humanos en el contexto de la cooperación técnica que la OPS provee a sus estados miembros.

^{††} Preamble to the Constitution of the World Health Organization (WHO) as adopted by the International Health Conference, New York, June 19–22, 1946, signed on July 22, 1946, by the representatives of 61 states (Official Records of the WHO, no. 2, p. 100) and entered into force on April 7, 1948

^{†††} Machteld Huber et al., "How Should We Define Health?" *BMJ* no. 343 (2011), doi: 10.1136/bmj.d4163.

^{§§} Preamble to the Constitution of the WHO.



En 2007, los ministerios y las secretarías de salud de las Américas reconfirmaron la importancia de asegurar el más alto estándar alcanzable de salud al declarar que, "con miras a hacer este derecho una realidad, los países deben trabajar para alcanzar la universalidad, el acceso y la inclusión en los sistemas de salud disponibles para los individuos, las familias y las comunidades"^{***}.

En 2010, el *50th Directing Council of PAHO* concordó con trabajar para mejorar el acceso a la salud de los grupos vulnerables promoviendo y monitoreando el cumplimiento a través de acuerdos y estándares^{†††}.

Cobertura Universal de Salud (UHC) para lograr salud inclusiva y sostenible para todos



http://who.int/features/history/who60_feature_1978primarycare_16.jpg

Desde la Declaración de Alma Ata en 1978, los países han expresado la necesidad de la acción urgente de parte de los gobiernos, la salud, los trabajadores humanitarios y la comunidad mundial para promover y proteger la salud de todas las personas alrededor del mundo.

De hecho, en 2014 los estados miembros de la OPS adoptaron por consenso la *Estrategia para el Acceso Universal a la Salud y la Cobertura Universal de Salud*. La estrategia deja explícito no solo la capacidad de un sistema de salud para atender a todas las personas sino la ausencia de barreras geográficas, económicas, socioculturales, organizacionales o de género. Se debe notar que varios de los miembros son también proponentes permanentes de la seguridad humana, incluyendo Costa Rica, Chile y Panamá.

^{***} PAHO, "Health Agenda for the Americas 2008-2017" (presented by the Ministries of Health of the Americas in Panama City at the XXXVII General Assembly of the Organization of American States, Washington DC, June 2007).

^{†††} PAHO, "Health and Human Rights" (concept paper prepared by the 50th Directing Council, 62nd Session of the Regional Committee, CD50/12; August 31, 2010), <http://www2.paho.org/hq/dmdocuments/2010/CD50-12-e.pdf>



La UHC además promueve el desarrollo socioeconómico pues, cuanto más saludables las personas, mayores niveles de productividad, emprendimiento y desempeño educativo alcanzan. En ese sentido, es un elemento clave de la protección y el bienestar humano y el desarrollo económico y social sostenible.

Aunque la UCH no es un nuevo concepto, está siendo replanteado recientemente en la medida en que los países están buscando hacer sus sistemas de salud más centrados en las personas, integrados y sostenibles. Esto requiere un enfoque de doble vertiente, una técnica y la otra política, para una asistencia médica equitativa. Técnicamente la UHC debe esforzarse por ofrecer acceso efectivo y adecuado a los servicios para responder a las amenazas de la salud en torno a las dimensiones de prevención, promoción, curación, rehabilitación y cuidados paliativos. Políticamente requiere políticas en salud, planes y programas que sean equitativos y eficientes y que consideren las necesidades diferenciadas de la población.

La viabilidad de la UHC depende, de hecho requiere, un compromiso fuerte y concertado de un amplio espectro de actores y sectores. Lo anterior por los desafíos que enfrenta, como la fragmentación de los sistemas de salud, su capacidad para enfrentar las necesidades de salud de las diferentes comunidades, el desequilibrio y las brechas de distribución y competencia de los recursos humanos en salud, el uso ineficiente de los recursos y la poca coordinación con otros sectores.

Sin embargo, a pesar de esto, existen ejemplos de países con bajos o medianos recursos que muestran que alcanzar la cobertura universal es posible y no es de exclusiva prerrogativa de los países con altos ingresos. Algunos están desarrollando y probado nuevas formas de expandir la cobertura mientras que otros están instalando nuevos sistemas para obtener liderazgo político y apoyo público.

La seguridad humana puede ser una herramienta útil en la implementación de la UHC pues promueve la resiliencia. En particular, se puede orientar a todos los implicados para que estén preparados de cara a amenazas para la salud, para que puedan recuperarse más rápidamente y salir fortalecidos de estas amenazas con un espíritu de autosuficiencia.



SALUD Y SEGURIDAD HUMANA

Desafíos de la seguridad y más allá

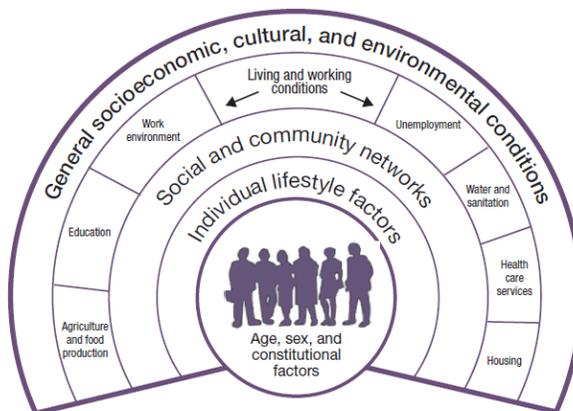
Enmarcar a la salud como un problema de seguridad no es algo nuevo. Este aspecto fue incluido en la Declaración de Alma Ata y, más tarde, en el Reporte de Desarrollo Humano de 1994 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Ha ganado amplio reconocimiento, particularmente en el caso de las pandemias que no reconocen fronteras y pueden devastar sociedades. Pero los desafíos de la salud no solo amenazan a naciones sino también a individuos y comunidades. Fallar en el abordaje oportuno de dichos desafíos puede amenazar la seguridad de las personas, los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a la habilidad para tener una vida productiva y satisfactoria.

Las consecuencias

Las amenazas a la salud en gran escala pueden tener un efecto dominó en las sociedades que están mal preparadas para enfrentarlas, algunas veces dirigiéndolas a una amplia inestabilidad social. La infección por VIH, por ejemplo, tiende a golpear a las personas en sus años más productivos y la confianza pública en los gobiernos se ve erosionada cuando los tratamientos toman demasiado tiempo en estar disponibles. En el caso del ébola en África Occidental (2014-2015), los temores por la transmisión paralizaron la actividad económica en zonas de tres países donde se concentró la epidemia (Guinea, Liberia y Sierra Leona). La incapacidad de estos países para tratar a las personas infectadas y prevenir la transmisión condujo a disturbios, saqueos a las instalaciones médicas y violencia física contra los trabajadores de la salud.

Las enfermedades, las discapacidades y limitaciones físicas, mentales y sociales pueden llevar a estigmatización, exclusión, inequidad y discriminación.

Seguridad humana y salud pública



Source: Göran Dahlgren and Margaret Whitehead, *Policies and Strategies to Promote Social Equity in Health* (Stockholm: Institute for Futures Studies, 1991).

La seguridad humana y la salud pública tienen muchos conceptos y principios en común. Se puede decir que la salud pública crea el punto de entrada para el enfoque de la seguridad humana al ofrecer



evidencia de intervenciones y ofrecer servicios de salud de calidad que pueden resultar en que las personas tengan vidas más seguras. Por el contrario, cuando se niegan los servicios de salud, en particular a las personas menos favorecidas, se arriesga la seguridad humana e incluso provoca seria inestabilidad social, económica y política. Por eso, asegurar sistemas de salud de calidad a través de la autodeterminación y autosuficiencia de la población más vulnerable, es la meta máxima de la seguridad humana en el campo de la salud.

Limitaciones

Ambos paradigmas (la UHC y la seguridad humana) presentan limitaciones para su implementación. En el caso del UHC estas limitaciones tienen que ver con la oferta y accesibilidad de servicios de salud particularmente en población vulnerable. En el caso del paradigma de la seguridad humana, la mayor limitación es la falta de ejemplos de operación exitosa con mediciones de su impacto. Se requiere que sea implementada como marco para la formulación de políticas y aplicación en programas.

Resiliencia y salud

En el contexto de la salud y el bienestar, la resiliencia se refiere en este documento, a la habilidad o capacidad de individuos, comunidades y sistemas para impulsar recursos para cuidar su salud y bienestar, en particular los de los grupos más vulnerables de la población, adaptándose a medida que surgen eventos repentinos (por ejemplo, desastres naturales, enfermedades graves, hambrunas o conflictos violentos) y mientras persistan desafíos generalizados (por ejemplo, el gradual cambio climático, enfermedades crónicas, oportunidades de empleo inestables, abuso de los derechos humanos y violencia doméstica).
Fuente: Adaptado de Rockefeller Foundation, "City Resilience Framework" (2014).

La meta máxima del paradigma de la seguridad humana es contribuir a preparar a las personas alrededor del mundo para enfrentar las amenazas súbitas y comunes -tanto naturales como provocadas por el hombre- que puedan afectar la salud. Esta preparación debe enfocarse en desarrollar al máximo su autonomía individual y colectiva y participar en todas las acciones de salud como planeación, organización, implementación, monitorización y evaluación haciendo uso de los recursos locales, nacionales y otros que están disponibles. Para lograrlo, los países también deben enfocarse en la habilidad continua de sus individuos, comunidades e instituciones para tolerar, mitigar y recuperarse de la adversidad rápidamente. Esta habilidad interna para resolver problemas a medida que surjan es el esfuerzo que se hace para adquirir la resiliencia. Esto requiere de un abordaje preventivo en el que dichas habilidades sean cultivadas antes de que los eventos ocurran. Aprovechar los recursos existentes tiende a ser más eficiente que la creación de nuevos sistemas y procesos y es más aceptado por las comunidades que las soluciones externas.

La salud es una parte integral del amplio concepto de resiliencia en el cual muchos sectores contribuyen al bienestar de los individuos, comunidades e instituciones. Pero es importante recordar que la resiliencia en salud es solo una parte de la ecuación. Si las personas no cultivan la resiliencia en otros aspectos de la vida, la resiliencia en salud sigue estando amenazada y viceversa. No se pueden separar.

Los individuos, comunidades e instituciones resilientes pueden hacer frente a las adversidades y a un amplio e impredecible rango de incidentes que tienen potencialmente un efecto negativo en sus vidas, sustento y dignidad.



LO QUE SE NECESITA PARA APLICAR EL ENFOQUE DE LA SEGURIDAD HUMANA

La seguridad humana es valiosa pues reconoce las interrelaciones entre la paz, el desarrollo y los derechos humanos. Esto requiere:

- ✓ Que los gobiernos sean flexibles para que sus prioridades puedan ser ajustadas.
- ✓ Proveer un ambiente para que otros actores, especialmente organizaciones civiles, aborden las amenazas interconectadas que el Gobierno no pueda manejar o asumir.
- ✓ Perspectivas integrales multisectoriales y multiinstitucionales apoyadas en análisis de múltiples niveles que intenten resolver problemas complejos y alcanzar metas en salud de largo alcance.
- ✓ Promover el que los individuos y las comunidades sean capaces de identificar sus necesidades y recursos y, de esa forma, "producir" su propia protección y fortalecer su resiliencia en un marco de empoderamiento. Movilizar las capacidades y conocimientos locales puede, además, ayudar a tener un sentido de esperanza y amor propio.
- ✓ Crear vínculos entre la población vulnerable y los sistemas públicos existentes y asegurar que sus necesidades sean cubiertas fomentando al mismo tiempo la responsabilidad del sector público a largo plazo. Esto toma mucho tiempo y quizá nunca se logre. Por esta razón, se debe enfatizar el fortalecimiento de la resiliencia integrando la protección y el empoderamiento.

Es importante notar que algunas de esas características están ya desarrolladas completamente a nivel conceptual y están siendo implementadas en varias iniciativas alrededor del mundo. Sin embargo, no están siendo empleadas como acciones intencionadas por los sistemas de salud a pesar de su naturaleza complementaria y el amplio reconocimiento de su papel clave en el camino hacia la meta de la salud para todos.

Para tener en cuenta...

Diseñar programas de salud usando el paradigma de la seguridad humana puede ayudar a que estos sean más efectivos y sostenibles. Pero esto requiere que quienes dicten las políticas de salud y quienes dirijan los programas se mantengan conscientes de los principales criterios y metas de este enfoque durante las fases del diseño, implementación y evaluación, lo que incluye los siete principios aquí identificados y las claves para tener éxito.

Metas de la seguridad humana en el campo de la salud

1. Aumentar la resiliencia de las poblaciones más vulnerables para que esto contribuya al disfrute de una buena salud.
2. Asegurar que servicios de calidad de salud estén disponibles y accesibles promoviendo la autonomía y la autodeterminación de los más vulnerables.
3. Promover la salud mediante un entendimiento de las causas fundamentales de la vulnerabilidad, las cuales pueden variar dependiendo del contexto local y muchas veces implican una red de amenazas interconectadas.

Valor añadido de la seguridad humana al sector salud

1. El énfasis en la seguridad humana puede ayudar a ver más allá de la supervivencia pues se enfoca en los medios de vida, el bienestar y la dignidad. Esto requiere involucrar a los actores no sanitarios, como los que se ocupan de cuestiones de bienestar, empleo y otros programas.
2. El enfoque de seguridad humana aborda los determinantes sociales de la salud a nivel local, busca el establecimiento de la gobernabilidad compartida en los sistemas de salud y promueve la autonomía y autodeterminación de los individuos y la comunidad.
