

**POLICLÍNICA UNIVERSITARIA
“BELKIS SOTOMAYOR ÁLVAREZ”
CIEGO DE ÁVILA**

**Municipio por la salud.
Municipality for health.**

Vicente D. Martínez Cruz (1), Armando L Torres Díaz (1), Yarily García Martínez (2).

RESUMEN

Se realizó un trabajo de revisión sobre el tema de municipios por la salud donde se abordaron aspectos relacionados con su definición, objetivos del movimiento, tareas, fortalezas, características del movimiento, principales logros de la red, deficiencias y evaluación de la estrategia.

Palabras clave: MUNICIPIOS SALUDABLES, FOMENTO DE LA SALUD.

1. Especialista de 1er Grado en Estomatología General Integral. MsC. en Urgencias Estomatológicas. Profesor Instructor.
2. Residente de 2do año de Estomatología General Integral.

INTRODUCCIÓN

El estado y gobierno cubano a través de la ley 41 aprobada en julio de 1983, garantiza la salud a toda la población teniendo como premisa que la “salud es un derecho de todos los individuos y una responsabilidad del estado”. El ministerio de salud pública (MINSAP) es el responsable de ejecutarla en su red de servicios organizados en un sistema de salud, que tiene como características el ser único, integral y regionalizado (1).

Los logros han sido posibles entre otros factores por el potencial humano que dispone el Sistema Nacional de Salud (SNS), su principal recurso, así como la participación de la comunidad y la interacción de todos los sectores del país (1).

La salud actualmente se define como el componente fundamental del proceso de desarrollo humano. Proceso social dirigido a la creación de condiciones de bienestar para todos y por todos. Es un producto social (1).

El fomento de salud es visto entonces como el proceso social que se orienta hacia una mejoría de la calidad de vida y consecuentemente de la salud que conlleva a elevar el bienestar, la autosuficiencia de los individuos, familia, organizaciones y comunidades, a reducir los riesgos y tratar las enfermedades (1).

Para garantizar estos conceptos se aplica la estrategia de municipios saludables inspirada en el modelo europeo- canadiense de ciudades saludables, siendo una propuesta de acción local para lograr resultados de salud y bienestar ya que la municipalidad es la unidad político administrativa donde transcurre la mayor parte de la vida cotidiana por lo que constituye el ámbito de gestión más apropiado para lograr los mejores caminos (2).

Una visión integradora de la salud supone que todos los sistemas y estructuras que rigen las condiciones sociales y económicas, al igual que el entorno físico, deben tener en cuenta las implicaciones y el impacto de sus actividades en la salud y el bienestar individual y colectivo (2).

La estrategia Municipios por la Salud contribuye a la materialización de la promoción de salud en las localidades, ésta se desarrolla a partir del fomento de ambientes saludables y de estilos de vida sanos, con la participación de las organizaciones comunitarias y las instituciones de todos los sectores de la población, bajo el liderazgo político local y

reconoce la responsabilidad y capacidad de todos los segmentos y actores sociales para contribuir a la lucha por una mejor salud y calidad de vida (2).

Por la importancia del tema nos propusimos realizar una revisión bibliográfica con la finalidad de ampliar conceptos, conocimientos y cambios de aptitudes sobre aspectos importantes de esta estrategia.

MÉTODO

Se realizó una revisión bibliográfica con el objetivo de profundizar en aspectos relacionados con el tema de Municipios por la Salud y de esta forma enriquecer los conocimientos referentes al mismo dada la importancia de su implementación para el bienestar y la salud del individuo de la familia y la comunidad.

DESARROLLO

El movimiento de municipios saludables, es una manifestación en el nivel local de los postulados de la carta de Ottawa, que representa un esfuerzo por llevar a la práctica la reorientación de los servicios de atención en el contexto de las cuatro variantes conceptuales que definen las políticas y estrategias de salud en la década actual: Equidad, Salud y Desarrollo, Promoción de Salud y Descentralización del Sector Sanitario (3).

En la Primera Conferencia Internacional sobre Promoción de la Salud, reunida en Ottawa del 17 al 21 de noviembre de 1986, contiene como proyección más notable la adopción de la Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud, la cual declara:

"La Promoción de Salud consiste en proporcionar a los pueblos los medios necesarios para mejorar la salud y ejercer un mayor control sobre la misma. Para alcanzar un estado de bienestar físico, mental y social, un individuo o grupo debe ser capaz de identificar y realizar sus aspiraciones, satisfacer sus necesidades y de cambiar o adaptarse al medio ambiente."

"La salud se percibe pues, no como el objetivo, sino como la fuente de riquezas de la vida cotidiana. Se trata, por tanto, de un concepto positivo que acentúa los recursos sociales y personales, así como las aptitudes físicas. Por consiguiente, dado que el concepto de salud como bienestar trasciende la idea de formas de vida sana, la Promoción de Salud no concierne exclusivamente al sector sanitario". (Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud: Hacia un nuevo concepto de la salud pública. Conferencia Internacional sobre la Promoción de Salud. 1986 Nov.19-21; Ottawa (Ontario, Canadá) (4).

Dando respuesta a los postulados de esta carta, se inicia el Proyecto de Ciudades Saludables en 11 ciudades europeas. En estos momentos se conoce que ya forman parte del proyecto más de 35 ciudades de este continente, 4 se han creado otras redes regionales en Australia, Canadá, Estados Unidos y América Latina (México, Cuba, Colombia, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Venezuela, Chile, Argentina y Brasil, entre otros) (4).

Cuba fue pionera en el impulso al movimiento de municipios saludables, pues en 1992, cuando se lanzó en Santa Fe de Bogotá la propuesta del movimiento, el proyecto global de Cienfuegos había sido calificado por expertos de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), como un proyecto de compromiso social que respondía a la estrategia de promoción de salud local con enfoque epidemiológico (4).

El 9 de diciembre de 1994, se realiza en esta ciudad el Primer Encuentro Nacional de Municipios por la Salud, donde se presenta la Declaración de la Red Cubana, siendo aprobada por los participantes; este documento se basa en las 5 áreas de acción identificadas en la Carta de Ottawa:

- Formulación de políticas públicas que promueven salud.
- Creación de ambientes favorables, de apoyo, tanto en sus dimensiones físicas, naturales, como sociales.
- Reforzamiento de la acción comunitaria en las acciones de Promoción de Salud.
- Desarrollo de habilidades personales.
- Reorientación de los servicios de salud.

Estas experiencias constituyeron los cimientos del movimiento con la participación de 14 municipios fundadores de nueve provincias del país y que actualmente se extiende a todas las provincias y forman parte de la misma 86(50,8%) de los 169 municipios del país (3-4).

La estrategia de Municipios por la Salud en Cuba constituye una fortaleza en la contribución al desarrollo humano y social sostenible de nuestras comunidades, ya que sus habitantes adquieren el compromiso de mejorar las condiciones de salud y vida, estableciendo una relación armoniosa con el medio ambiente, movilizandolos recursos dentro y fuera de la comunidad (5).

Un municipio comienza a ser saludable cuando sus organizaciones locales y sus habitantes adquieren el compromiso de iniciar el proceso para mejorar las condiciones de vida y establecer una relación armoniosa con el medio ambiente, para movilizar los recursos dentro de la comunidad y fuera de ella (5).

Esta estrategia se materializa en los diferentes escenarios, y así se declara "Por la Salud" comunidades, cooperativas, escuelas, universidades, mercados, centros laborales, bateyes, hospitales entre otros, donde después de identificar los problemas y prioridades, se elabora el plan de acción para darle solución a los mismos; para ello se establece el monitoreo y la evaluación. En un municipio pueden coincidir varios centros que estén vinculados al movimiento; si son más de tres se considera al movimiento como integrado (6-7).

Este proceso se realiza con amplia participación comunitaria y social, lo que ofrece la oportunidad práctica de ejecutar estrategias integrales de desarrollo de la salud. Es de singular importancia el desarrollo de proyectos locales, según las necesidades identificadas en el análisis de la situación de salud, donde los líderes políticos y comunitarios de conjunto con los líderes técnicos-personal de salud, en especial médicos y enfermeras de la familia y personal de otros sectores involucrados, ejecutan y dan posibles soluciones a los problemas de la comunidad (5,8).

Estos dos elementos clave: la participación comunitaria y la intersectorialidad, tienen su máxima expresión en el Trabajo Comunitario Integrado los que están dirigido a:

- ✓ Organizar y movilizar a la comunidad propiciando su participación en la identificación, toma de decisiones, elaboración y ejecución de soluciones a problemas, dando respuestas a necesidades de la propia comunidad, el mejoramiento de la calidad de vida, a partir de sus propios recursos humanos, materiales, físicos y espirituales.
- ✓ Desarrollar relaciones de colaboración y ayuda mutua entre sus miembros; entre distintas comunidades y entre la comunidad y la sociedad en general.
- ✓ Reforzar el sentimiento de identidad cultural como vía de valoración y apropiación de lo universal, lo nacional y lo local frente a las tendencias globalizadoras.
- ✓ Propiciar la expresión e intercambio de ideas y opiniones entre los miembros de la comunidad, favoreciendo la comprensión y explicación crítica de la situación actual y perspectiva de su comunidad y del país, así como la importancia de cada uno en su desarrollo.
- ✓ Crear expectativas objetivas y positivas de desarrollo social y personal que contribuyan al bienestar y equilibrio emocional de las personas que viven en la comunidad como factor que impulse su participación social activa (9).

Es de gran importancia el papel que desempeña el médico y la enfermera de la familia en el desarrollo de esta estrategia, donde generalmente de conjunto con representantes de los sectores involucrados en la ejecución de los proyectos, materializa el abordaje de los mismos y tienen dentro de sus tareas las siguientes:

- Identificación de líderes formales e informales de la comunidad.
- Identificación de necesidades de aprendizaje.
- Proceso de sensibilización y captación.
- Elaboración del análisis de la situación de salud, para definir con amplia participación comunitaria, los problemas prioritarios que se abordarán y el plan de acción.
- Participación activa en el desarrollo de la estrategia de comunicación social.
- Aplicación de la metodología de investigación, acción participativa en la solución de los problemas de salud priorizados de su comunidad.
- Evaluación sistemática de las acciones propuestas y el impacto en los niveles de salud de su población (5,10-11).

Esta estrategia ha sido propiciada por: (sus principales fortalezas)

1. La voluntad política del Estado cubano para mejorar las condiciones de vida de la población.

2. El proceso de descentralización, municipalización y desarrollo local, con mayor capacidad de acción y gestión a ese nivel y el desarrollo del liderazgo.
3. Las potencialidades del país que constituyen fortalezas de esta estrategia, como son el nivel educacional, cultural, el movimiento deportivo, la seguridad y equidad social, y las organizaciones sociales y de masas.
4. El desarrollo de la salud pública cubana con amplia cobertura en atención primaria y la reorientación de los servicios de salud hacia la promoción.
5. La proyección de la salud como factor de desarrollo social y económico (10).

Características del movimiento

- ❖ Descentralización
- ❖ Empoderamiento para la sostenibilidad local.
- ❖ Intersectorialidad
- ❖ Capacidad de gestión local de los gobiernos.
- ❖ Formación de promotores de salud.
- ❖ Auto responsabilidad de la población.
- ❖ Participación comunitaria
- ❖ Capacitación y comunicación.
- ❖ Equidad para el desarrollo sostenible.
- ❖ Solidaridad y colaboración.

La metodología del movimiento comprende:

- a) Pronunciamiento de la asamblea municipal del gobierno.
- b) Conformación del equipo técnico local.
- c) Presentación del análisis de la situación de salud.
- d) Formulación del plan de acción y elaboración del proyecto.
- e) Vista de evaluación y monitoreo por el Consejo Técnico Asesor Nacional (Ministerio de Salud Pública, representación de OPS y Asamblea Nacional del Poder Popular).

La estrategia Municipios por la Salud forma parte de las políticas priorizadas del Estado y Gobierno cubano, que tiene como base la realidad del país y aprovecha la experiencia de otras regiones del mundo (5).

Principales logros de la red:

- ✓ Unificación de voluntades para la realización de acciones en pro de la salud.
- ✓ Desarrollo de la capacidad resolutoria a nivel local.
- ✓ Fortalecimiento de alianzas estratégicas intersectoriales.
- ✓ Proceso capacitante.
- ✓ Intercambio de experiencias.

Deficiencias:

- Capacitación aún insuficiente.
- Falta de metodología de planificación de proyectos sostenibles.
- Sistema de evaluación deficiente.
- Poca obtención de recursos financieros.
- Pocas acciones de comunicación social.
- Pobre diseminación de la información e intercambio de conocimiento (5).

Llevemos la salud a la vida, es uno de los mensajes expresados en este movimiento, y nuestro lema es propiciar cada vez más un salto al bienestar.

Uno de los elementos fundamentales en el mejoramiento del Medio Ambiente a nivel local, lo constituye la Estrategia de Atención Primaria Ambiental (APA), que tiene entre sus objetivos elevar las condiciones y calidad de vida de la población, contribuyendo al fortalecimiento del Sistema Municipal de Salud. A través de la implementación de APA se promueve la conservación y mejoramiento del ambiente de manera que se logre la salud y bienestar de la población con la participación de los individuos, familias y comunidades (5).

Tanto la Estrategia de Municipios por la Salud como la de Atención Primaria Ambiental tienen aspectos comunes, de ahí su integración para mejorar la capacidad de gestión ambiental en el nivel

local, así como el empoderamiento de la población que no es más que la capacidad de esta de tomar decisiones y llevar a cabo acciones individual y colectivamente (5).

En el país existen experiencias de este trabajo en especial con niños, adolescentes, jóvenes y adultos mayores donde identifican los problemas relacionados con su entorno y buscan soluciones a los mismos, lo que permite motivar y movilizar a las comunidades y los diferentes sectores involucrados (5).

La comunicación es la herramienta fundamental en la promoción de salud, por lo que debemos profundizar en su conocimiento con estos grupos a nivel local. Así como la utilización de los medios de comunicación masiva en la transmisión de mensajes educativos (12).

La seguridad que hoy tienen los cubanos se debe realmente a la inversión que desde hace décadas ha hecho el Estado para proteger la salud de toda la población (5, 12).

La evaluación de municipios saludables es un proceso que debe mirar, analizar y reflexionar sobre los diferentes pasos del proceso mismo, los aciertos y las dificultades, las fortalezas y debilidades, y no solamente registrar, describir o cuantificar los hechos y productos alcanzados (12).

Es importante analizar la calidad de la información por medio de mecanismos de triangulación, chequeo con el equipo técnico y con los participantes en las entrevistas y actividades de observación (10).

No basta identificar la conformación de un comité intersectorial, sino que es necesario conocer cuáles sectores están representados y cuál es el nivel resolutivo de dicho comité. Esto último enriquece el conocimiento del contexto con la descripción de participantes y la participación, respondiendo al mismo tiempo a múltiples preguntas que surgen en los otros campos consensuados durante esta reunión tales como: participación social, políticas públicas, intersectorialidad y sostenibilidad (10).

Propósitos de la evaluación

- Valorar los objetivos mediante un monitoreo de las acciones, percepciones y aportes de los diferentes actores frente a los propósitos, resultados y mecanismos empleados por los municipios saludables.
- Evaluar el proceso mismo de municipio saludable.
- Generar un proceso de reflexión participativo e intersectorial sobre las áreas a evaluar con el fin de hacer ajustes y retroalimentar los procesos que se desarrollan lo cual incidirá en el logro de los resultados.
- Sistematizar las experiencias existentes desde la visión evaluativa, contrastar las experiencias con otras al interior del país o de otros países, buscar claves de acierto y desacierto.
- Generar un espacio de diálogo y fortalecimiento del trabajo participativo al interior de los municipios de carácter intersectorial y multidisciplinario que redunde en procesos formativos de fortalecimiento, negociación, discusión, acción y madurez del proceso (11,13).

A partir de estos aspectos se ha desarrollado un proceso de construcción de indicadores, mediante discusiones de un grupo técnico multidisciplinario e intersectorial. Estos constituyen una primera fase de trabajo (14).

Se recogerá por diversas técnicas la información cualitativa, ésta y los indicadores cuantitativos se probarán en algunas localidades antes de su generalización (9,15).

CONCLUSIONES

- El movimiento de municipios saludables representa un esfuerzo por llevar a la práctica la reorientación de los servicios de atención en el contexto de la equidad, salud y desarrollo, promoción de salud y descentralización del sector sanitario.
- Los objetivos y tareas del movimiento, son precisos y fomentan la participación social y comunitaria.
- Las fortalezas que participan en esta estrategia están regidas ante todo por la voluntad práctica del estado cubano para mejorar las condiciones de vida de la política.
- Esta estrategia forma parte de las políticas priorizadas del Estado y Gobierno Cubano, que tiene como base la realidad del país y aprovecha la experiencia de otras regiones del mundo.
- Se han obtenido importantes logros, aunque todavía existen deficiencias, para lo que se traza un elemento básico para conocer la marcha del proceso como es la evaluación.

ABSTRACT

There has been done a revision about the topic of municipality for health where there were tackled aspects related to its definition, movement's objectives, tasks, strenghts, movement's characteristics, main achievements of the net, defficiencies and strategy's evaluation.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Sosa Rosales M, Salas Adam MR. Guías prácticas de promoción de salud bucodental y prevención de enfermedades. En: Colectivo de autores. Guías prácticas de Estomatología. La Habana: Editorial Ciencias Médicas; 2003. p. 493-516.
2. Colectivo de autores. Sistema de salud y estrategias para solucionar los problemas de salud. La Habana: Editorial Ciencias Médicas; 1999.
3. Organización Panamericana de la Salud. Plan de acción regional para la promoción de la salud en las Américas. Washington: OPS/OMS; 1994.
4. Chalgub Moreno AM, Acosta Cabrera OS, Abraham Marcel RA, Paz Sendin L. Municipios por la Salud. Proyecto provincial de Ciudad de La Habana. Rev Cubana Med Gen Integr. 1999; 15(3):334-4.
5. Cuba. Ministerio de Salud Pública. Estrategia de municipios por la salud sostenibles y su integración con la Atención Primaria Ambiental. La Habana: ECIMED; 1999.
6. Sanabria Ramos G, Benavides López M. Evaluación del movimiento de municipios por la salud. Playa 2001. Rev Cubana Salud Públ. 2003; 29 (2): 39-46.
7. Cuba. Ministerio de Salud Pública. Centro de Promoción y Educación para la Salud. Promoción de salud. Compilaciones. La Habana: Editorial Ciencias Médicas; 1997.
8. Sotelo Cárdenas SO, Salas Adam MR. En busca de la excelencia en Estomatología ¿por qué no? La Habana:MINSAP; 1997.
9. Municipios por la salud. [serie en Internet] 2002 [citado 9 Mar 2007]; [aprox. 6 p.]. Disponible en: <http://www.cnpes.sld.cu/municipios.html>
10. Cuba. Ministerio de Salud Pública. Evaluación de municipios por la salud. La Habana: MINSAP; 2000.
11. Taller de Evaluación de Municipios Saludables. Informe Final. Washington: OPS; 1999.
12. Día Mundial de la Salud: Invierte Cuba en salud para forjar un porvenir más seguro [página en Internet] 2007 [citado 10 Abr 2007]; [aprox. 5 pantallas]. Disponible en: <http://www.cnpes.sld.cu/municipios.html>
13. Toledo C. Determinantes del estado de salud. Fundamentos de salud pública I. La Habana: Editorial Ciencias Médicas; 2004.
14. Cuba. Ministerio de Salud Pública. Dirección Nacional de Estomatología. Programa Nacional de Atención Estomatológica Integral a la Población. La Habana: MINSAP; 2002.
15. Se fortalece el movimiento de Municipios por la Salud. [página en Internet] 2006 [citado 8 Mar 2007] [aprox. 5 pantallas]. Disponible en: www.insp.mx/Portal/Noticias/Marzo06/noticia060306_2.html