
PROEMIO

El ser humano en su esencia social busca la agrupación con el propósito fundamental de unir esfuerzos y conseguir logros que de manera individual no podría alcanzar. El ser humano parte del reconocimiento de su fortaleza y debilidades y reconoce las mismas características en sus semejantes.

A partir de esta premisa el objetivo individual se convierte en objetivo común. Cuando el derecho colectivo se impone al derecho individual se está frente a la más alta expresión del ser humano, se expresa lo que lo significa y distingue como *homo sapiens*, como ser pensante y racional.

El hombre actúa en consecuencia con sus instintos, en una primera fase, pero cuando los modula, los controla y los reorienta en su propio beneficio y en el de sus semejantes, se convierte en un ente social. El bien común se sobrepone al bien individual para justificar la existencia de la unión social. La agrupación e integración del ser humano conlleva a un orden de convivencia que organice y combine los elementos complejos con el fin de proporcionar los beneficios que requiere, es decir, un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada.

Surge entonces el Estado que será el rector de ese orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, un ente superior, soberano y coactivo que se integra con una población unificada provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo. Arribamos al concepto de Estado

que es una organización social, política y jurídica que tiene como fin el orden de convivencia del ser humano.

El Estado tiene la facultad de proporcionar ese orden de convivencia, del que surgen necesidades y esas necesidades se convierten en derechos, pero también habrá obligaciones para una convivencia armónica. Arribamos aquí a otro concepto primordial: los derechos fundamentales del ser humano, que constituyen al mismo tiempo su liberación.

Históricamente los derechos del hombre fueron libertad, propiedad, seguridad e igualdad. Más adelante se agregaron otros que tienen un sentido social y que están contenidos en nuestra Carta Magna.

El Estado de derecho lo concebimos como una lucha entre el soberano absoluto y el pueblo sometido, cuyo resultado es que el segundo asume su propio gobierno, crea leyes y éstas disponen cuáles son los derechos de los individuos y cuáles son las atribuciones del primero, convirtiéndose en el garante institucional de la sociedad, preservando la vida política y la vida privada en los marcos de las constituciones políticas, mismas que como leyes fundamentales, garantizan que los individuos sean libres e iguales jurídicamente.

La Conferencia Internacional sobre la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos en América Latina y el Caribe realizada en Bogotá, Colombia en mayo de 1996, confirmó el principio de que la defensa de los derechos humanos constituye una tarea y un derecho de todos. Hombres y mujeres, individual y colectivamente -en sus hogares, lugares de trabajo, estudio, o mediante instituciones religiosas, organizaciones sociales o culturales, sindicatos, partidos políticos o instituciones del Estado- y cualquiera que sean sus convicciones filosóficas o su origen social, tienen el derecho inalienable de defender y promover todos y cada uno de los derechos humanos en la prosecución de un mundo en las que todas las personas sean liberadas del "temor y la miseria".

La conferencia confirmó que en América Latina y el Caribe, al igual que en otras regiones del mundo, los defensores tienen derecho a oponerse pacífica y activamente a las violaciones de todos los derechos humanos, a denunciarlas cuando se producen y a la adopción de iniciativas que consolidan el Estado de derecho.

La conferencia estableció también que a pesar de la profusa retórica gubernamental en favor de los derechos humanos que caracteriza a los procesos de transición política y social o de transformación económica en la región, sigue mediando un abismo entre el discurso y la realidad. La conferencia concluyó que la protección de los derechos humanos precisa el reconocimiento del "derecho a defenderlos", el cual se constituye por una serie de ellos ya conocidos a nivel internacional.

Resaltó la ineludible responsabilidad de los estados y los organismos intergubernamentales de garantizar el libre ejercicio del derecho a la promoción y la defensa de los derechos humanos. Los Estados están fundamentalmente obligados a proteger y promover activamente este derecho evitando que se vea amenazado, restringido o suprimido, y a resguardar las libertades y la integridad de quienes lo ejercitan.

El cumplimiento de todos los derechos que contempla nuestra Constitución abarca a todos los individuos y a toda la sociedad en su conjunto. Cuando esta teoría plasmada aterriza al plano práctico se está entonces en un alcance del Estado de derecho, cuyo verdadero reto es el plano social.

En la Asamblea General de las Naciones Unidas, donde se aprueba la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se asientan los derechos del ser humano a la seguridad social, a un nivel que le garantice junto con su familia la salud y el bienestar. Más adelante, este organismo reafirma

la importancia de la salud y los programas que la hacen necesaria para el desarrollo y el progreso.

Nuestra Constitución plasma el derecho a la protección de la salud y éste se ha reafirmado en diversos tratados internacionales comprometiéndose el Gobierno mexicano a buscar el más alto grado de bienestar físico y mental del individuo abarcando a toda la sociedad a través de la educación, prevención, promoción e investigación.

El artículo 4º constitucional establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud en él se señaló que “La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.

En el precepto constitucional se observa que se consigna el derecho a la protección de la salud y al mismo tiempo se establece la responsabilidad del Estado en la materia. Sin embargo, en México observamos que existen diferencias entre lo que establece la Constitución y lo que en la realidad el Estado realiza para el pleno desarrollo de los seres humanos. El punto crucial del Estado de derecho, reside en los derechos fundamentales de los seres humanos: un conjunto de facultades que se reconocen a éstos, sin condición alguna.

La salud de una población refleja y engrandece sus cambios en todos los órdenes. La salud por tanto, está ligada al destino general de la nación. El avance social, económico, el bienestar social y la estabilidad política dependen de la buena salud. En resumen podríamos decir que no puede haber un progreso general sin un sistema de salud que atienda las aspiraciones de toda una población.

La renovación del país en sus ámbitos económico, social y

político se renueva. Los cambios que se dan con tanta rapidez en este proceso de transición, obligan al Estado a plantear un nuevo esquema de salud para asegurar su inserción en el desarrollo y el progreso que nos lleva hacia una nueva era.

Las condiciones presentes y futuras del país hacen imposible un cambio profundo en el sistema de salud. El Estado deberá pugnar para asegurar que las propuestas de reforma se vuelvan un vehículo para movilizar los recursos financieros y mejorar la capacidad de respuesta del sistema a fin de aplicar las soluciones que permitan resolver los esquemas de salud. Esta reforma debe tener como objetivo mejorar las condiciones en este rubro con equidad, calidad y eficiencia.

La tarea del Estado es incorporar a la sociedad mexicana al derecho a la salud, al tiempo que fomente una conciencia cívica que evidencie por encima de otra cuestión, que la defensa de la salud es la posibilidad de establecer en términos reales objetivos una articulación verdadera, articulación que es parte de la historia.

El Estado mexicano no puede tener una sociedad enferma. México es un Estado moderno que a través de su orden constitucional está comprometido con la justicia social y no puede estar regido en asuntos concernientes a la salud de sus ciudadanos con las mismas estrategias de otros tiempos. En nuestro país en los últimos cincuenta años se ha logrado el avance en sistema de salud, pero hoy en día existen rezagos y desigualdades en sus comunidades.

La ciudad de México y su área metropolitana registran los mejores índices de salubridad biopsicosocial, los estados meridionales y algunos del centro tienen bastas regiones y núcleos de población con grandes problemas, por ejemplo, desnutrición, altas tasas de morbilidad y mortalidad, muchas casas sin tomas de agua potable, sin tubería de desagüe,

analfabetismo, alcoholismo, tabaquismo, desempleo, marginación y desesperanza.

Así, México muestra una lenta transición epidemiológica, pues sigue siendo azote la enfermedad y muerte por padecimientos infecto-contagiosos típicos de la pobreza, mientras se incrementan las enfermedades crónico-degenerativas. Las estadísticas señalan que los riesgos y carencias, así como la menor atención de los servicios de salud se concentran en los grupos de población de menos recursos, más discriminados social y políticamente.

Para reducir esos márgenes de desigualdad, para alcanzar un sistema de salud que abarque a toda su población, el papel del Estado es clave pues debe considerar la equidad, el acceso y la utilización real de los servicios médicos, su calidad y eficiencia, así como las formas de financiamiento, subsidio y cobro. El papel del Estado juega un papel importante y debe considerar sus políticas dirigidas a ese fin.

En los últimos años, el modelo económico agudizó las condiciones de vida de millones de personas olvidando el objetivo fundamental de prevenir las enfermedades, curar a los que necesitan de atención médica y cubrir eficientemente las carencias y demandas de la población. Así, nuestras instituciones encargadas de prevenir las enfermedades y curarlas se enfrentan a otro grave problema de rezagos, consecuencia de los problemas de salud.

Una de las consecuencias más preocupantes de la crisis de largo plazo por la que atraviesa el país es el incremento de la pobreza, asunto de interés público de primer orden que afecta ya a más de la mitad de la población del país, pero que además genera desarticulación social y pérdida de la calidad de vida de toda la población.

Si bien es cierto que la atención eficaz del deterioro de las condiciones de vida requiere de modificaciones subs-

tanciales en la política económica, debido a los rezagos acumulados, no se puede esperar a que los frutos de una nueva política en el mediano y largo plazos solucionen por sí solos esta urgente necesidad.

Se requiere actuar de inmediato por medio de una activa política social, que no sustituye, sino se complementa con una adecuada política económica. Las acciones para el desarrollo social tienen enfoques diversos y criterios de orientación poco claros, que entre otros, dan lugar a la inefficiencia, al desperdicio de recursos y al aislamiento de las acciones.

Es de tal magnitud este problema, que la acción aislada de algunos de los diversos sectores gubernamental, social o civil, sería insuficiente para modificarlo de manera significativa, por lo que es imprescindible llegar a acuerdos en cuanto a enfoques y criterios, así como a acciones complementarias entre todos aquellos actores interesados en una acción eficaz de combate al deterioro social, tanto en sus causas como en sus efectos.

Mediante la colaboración entre instancias sociales, civiles y gubernamentales es posible superar la dispersión provocada por la diversidad de organizaciones y programas gubernamentales que de manera aislada buscan dar respuesta a las demandas, lo que trae como consecuencia la falta de programas que enfrenten de forma global y coordinada la problemática de cada grupo.

El actual modelo de salud no logrará que la prevención de enfermedades sea permanente si la población se encuentra en tales niveles de deterioro y marginación social, si no cuenta con la satisfacción de las necesidades más elementales como agua potable, drenaje y alcantarillado, o electricidad.

La coexistencia de enfermedades transmisibles y las provocadas por condiciones de pobreza por un lado, y enferme-

dades crónicas por el otro, agregan un entorno de complejidad aún mayor.

Al encontrarnos con un sistema de salud que ha ido creciendo sin una idea y con un sistema burocrático en las grandes instituciones de salud se hace difícil que se entiendan bien los problemas de las localidades y esto impide mejorar los servicios de acuerdo con las condiciones muy particulares de los municipios y de los estados de la República.

La desigualdad social se refleja en el nivel de salud de la población. El incremento de la pobreza en nuestro país incide directamente en la inequidad de los satisfactores de necesidades básicas. A la pobreza rural se suma la urbana dando origen a una pobreza generalizada, ello recrudece la subalimentación, desnutrición y por ende vulnerabilidad a las enfermedades. Obviamente la pobreza es más marcada en las zonas rurales y en ella se encuentran los grupos indígenas que carecen de los servicios de salud y requieren la más alta necesidad de atención médica.

La población indígena y rural no puede acceder a servicios privados de salud y son pocos los que gozan de la seguridad social, existe una de las tasas más altas de mortalidad infantil, materna y desnutrición y un alto porcentaje fallece sin atención médica. Estos grupos ameritan una prioridad del Estado. Aquí cabría cuestionarse cuántas muertes pudieron prevenirse y qué consecuencias tienen estos fallecimientos. Las cifras en Chiapas, Guerrero y Oaxaca son preocupantes.

Existen amplias regiones donde no hay camas de hospital. Los médicos se concentran en las áreas urbanas y son pocos en las áreas rurales, donde las personas acuden al terapeuta tradicional, a la partera o al farmacéutico, cuando los hay para atender sus enfermedades. Esto es, sin duda, un indicador útil para darnos un panorama del grado de

penetración de los servicios de salud en la población y su utilización, así como para darnos una idea de las necesidades de atención médica en las diversas regiones.

En nuestro país la población que no está protegida por la seguridad social, sólo cuenta con las instituciones de seguridad públicas y privadas y son insuficientes los recursos destinados a este objetivo. Por otro lado, para la población que cuenta con una seguridad social, la salud es un derecho y una obligación para la institución.

El Estado mexicano tiene que estar consciente que el aumento del gasto público destinado a este sector será el cimiento de una atención global y de calidad. El sector público financia la promoción de la salud, la medicina preventiva, la investigación biomédica, la capacitación profesional, la prestación directa de los servicios y con más acciones que dependen de la salud.

Una reorganización administrativa que la modernice y la haga eficaz y que al mismo tiempo pueda agilizar la capacidad de respuesta, pero también dirija la toma de decisiones hacia donde se gestan los problemas cimentará las bases para terminar con los rezagos y adecuar a nuestras instituciones encargadas de la salud a la realidad de nuestro tiempo.

De frente a los grupos humanos que viven al margen de las condiciones mínimas de salubridad e higiene atrapados en un círculo vicioso de carencias y enfermedades que limitan sus posibilidades para una vida plena el Estado debe ser el principal promotor e impulsor de una profunda reforma al sector salud con el que se pretende enfrentar este problema.

Hoy que existe más conciencia de esta marginalidad e injusticia es claro que se requiere de un esfuerzo colosal a fin de disminuir este abismo. Ello pone en evidencia la necesidad de un cambio substancial en el sistema nacional de salud, que ha sido víctima de los cambios de admi-

nistraciones y la rotación de funcionarios. La tarea del Estado es, entonces, aplicar una política de Estado y no de gobierno. Este debe abarcar a las comunidades indígenas, los niños, hombres y mujeres marginados.

De tal suerte que atacar esos rezagos es un imperativo ético y una obligación, incluida exclusiva del Estado mexicano, quien deberá empezar por reformar los sistemas estatales de salud con recursos y atribuciones descentralizadas. Si entendemos esto, el sistema de salud podría entonces llegar a millones de mexicanos que ahora no tienen ningún acceso a los servicios de salud.

La reforma debe ser integral, que fortalezca los programas preventivos, la vigilancia epidemiológica, saneamiento ambiental, desregulación administrativa, la investigación científica y el mejoramiento de los servicios médicos, paramédicos y administrativos en las instituciones de salud.

Debemos reflexionar sobre el estado de salud de nuestros pueblos y poner énfasis en los progresos realizados, en los desafíos que quedan por encarar y en las medidas necesarias para superarlos. Cabría la pregunta ¿Qué valor le damos y qué podemos hacer para preservarla y promoverla?

Resulta urgente contar con un programa de acción que reforze los sistemas de vigilancia epidemiológica, que se apoye en un punto de coordinación para las actividades emprendidas, que avance en la investigación de los agentes infecciosos y ponga a prueba los nuevos métodos de diagnóstico y de control.

El Estado como rector de esta transformación deberá sumar también el esfuerzo del sector privado y una voluntad política que descansen en la participación democrática de la población y la coordinación de las distintas instancias públicas a fin de acabar con las necesidades de la población y las

prioridades gubernamentales, muchas veces dirigidas a acrecentar la riqueza de unos y no el bienestar de muchos. Los esfuerzos que se hagan deben ser muestra del compromiso de proteger los derechos de los seres humanos.

El papel del sector privado es fundamental para el desempeño en la atención de la salud de los mexicanos. Este sector se ha visto limitado y ha tenido un desarrollo lento desde que las instituciones tienen a su cargo la atención de una parte importante de la población de la zona urbana.

Sin embargo, atienden a una parte importante de la población, sobre todo de un nivel económico alto que no están integrados a ninguna institución de seguridad social.

Por lo general la medicina privada se imparte en tres grupos: hospitales grandes, que son sumamente costosos y sólo tienen acceso a ellos personas con grandes recursos económicos. Existen también las pequeñas clínicas o sana-torios, donde se realizan operaciones sencillas, cuentan sólo con lo indispensable y atienden a la comunidad en asuntos de poca gravedad. En tercer lugar están los hospitales pequeños que abarcan más aspectos que los segundos.

Estas unidades realizan muy pocas veces realizar medicina preventiva, enseñanza o investigación y la calidad de la atención no es tomada en cuenta. La supervisión oficial de éstas sólo se limita al cumplimiento administrativo sin existir el control del orden clínico. El costo entre los servicios médicos privados es 300 y hasta 400 por ciento más altos que el de las instituciones de seguridad social.

Ante tal situación, el Estado tendría que revalorar el papel del sector privado, aumentar su injerencia en la supervisión técnica y económica. Podría incorporar la medicina privada a la seguridad social llevando a cabo acciones para mejorar su estructura, organización y normatividad.

Con la participación social, México podrá avanzar para hacer efectivo el derecho a la salud al que todos los mexicanos aspiramos y la disposición nacional para seguir colaborando con toda la humanidad con el firme propósito de lograr un México y un planeta más saludables.

Ante los grandes retos a que se enfrenta México, no se puede dejar al margen la reforma del sector salud. Si queremos alcanzar un país más equitativo y justo debe ser prioridad que los individuos accedan a los servicios indispensables de salud, educación, vivienda y trabajo digno. El Estado no puede concebir un crecimiento alejado de bienestar social de las mayorías, sino más bien trabajar por un crecimiento con justicia social.

Nuestro país está inmerso en una transformación, en una reforma, en un proceso que nos conduce a una vida democrática. Fortalecer la seguridad social debe ser prioridad de la política social del Estado. México debe avanzar en el camino para reformar sus sistemas de seguridad social como a nivel mundial otros países están dando la batalla.

Con ese propósito de abatir los rezagos y desigualdades, se empieza a vislumbrar una reforma del sistema de salud, pero es importante que este propósito no se quede en la tinta y se enfoque, principalmente a desmontar las estructuras centralistas para acercar los servicios, los recursos y la toma de decisiones a estados y municipios.

Se tienen algunos avances en la materia como es la descentralización de los servicios de salud para la población no derechohabiente en 31 estados de la República y el Distrito Federal, en donde con base en diversos programas, cientos de estas poblaciones no derechohabientes han resultado beneficiadas. Se vuelve reiterativo para el Estado asegurar que los servicios lleguen a toda la población, éste, ya se ha dicho, es uno de los elevados propósitos del Estado mexicano.

Actualmente, México tiene el desafío de dar solidez a un crecimiento económico, dinámico, permanente y equitativo, que abra nuevas y mejores oportunidades a la realización integral de los individuos y sus familias. Abundamos en ello porque no se puede concebir un crecimiento económico alejado del bienestar social de las mayorías.

Se debe trabajar por un crecimiento con justicia social. Para esto y pese a la grave crisis económica a la que nos hemos enfrentado en los últimos años, no debe claudicar el esfuerzo por mejorar la salud de los mexicanos.

La consolidación y estabilidad de la economía debe traer consigo una mayor distribución de los ingresos para este rubro. De hecho, el presupuesto de 14 mil millones de pesos para atender las necesidades de salud de la población más pobre y desprotegida es un paso que fortalece la reorientación de nuestros programas de salud pero no es todavía la solución de éstos.

En nuestro país, el presupuesto asignado al sector salud no ha sido proporcional al incremento notable de las necesidades, no únicamente por el aumento de la cobertura, sino por la elevación de los costos de la atención médica como consecuencia de los avances tecnológicos.

La atención a la salud ha mostrado una tendencia a la elevación de costos que parece no tener fin, y que se debe a una medicación y tecnificación crecientes en las acciones de salud, que los médicos deben vigilar en cuanto a su costo-beneficio.

Otros factores involucrados en el costo creciente incluyen la dinámica epidemiológica del país, donde el incremento de padecimientos crónico-degenerativos hacen necesaria la adquisición de nuevos patrones de atención que incluyen nueva tecnología, con frecuencia de elevada complejidad y costo.

Sin embargo, la aplicación de nueva tecnología representa simultáneamente una vía de aprovechamiento de los avances científicos y de la equidad universal de la salud. La elevación de los costos es además, el resultado de ineficiencias e inoperancia en muchas unidades y sistemas de salud.

Las acciones complementarias que pudieran llevarse a cabo para disminuir las erogaciones no serían suficientes para compensar la merma en el gasto programable del gobierno federal al sector salud, ni el aumento en las actividades de atención a la salud.

En nuestro país el gasto en salud es uno de los más bajos de América Latina y en comparación con otros países se determina que 7 por ciento del Producto Interno Bruto debe ser la erogación recomendable a este rubro. Es imperativo que el Estado y la sociedad en general, incrementen el financiamiento para resolver los problemas y extender esta posibilidad a toda la población y se cumpla así con el derecho humano al que obligan nuestras leyes y la justicia universal.

No necesitamos de un elevado PIB para mantener condiciones de salud satisfactorias, siempre que exista un interés auténtico del Estado y de la sociedad en elevar el nivel de salud. Se pueden obtener niveles de salud adecuados cuando el gasto social se invierte en calidad de vida, es decir, en la educación, vivienda, suministro de agua potable, drenaje, etcétera, que son factores que inciden en la salud.

Todas las acciones encaminadas a la prevención de salud seguirán fracasando si no se le brinda a la población mejores condiciones de vida y se canalizan mayores recursos a abatir ese rezago. El Estado deberá ser sensible para garantizar que la reducción del gasto social en algunos rubros, no sean los que incidan en las acciones de la protección a la salud.

El Jefe del Ejecutivo ha reconocido que la mejor inversión

que se puede hacer es la que se dedique a la salud del pueblo y que las restricciones del gasto público no sacrifiquen el derecho constitucional a la protección de la salud.

Para nuestro país la salud representa una inversión en el futuro. La salud contribuye al crecimiento económico. La salud es un eje fundamental en la formación de capital humano y social que cada día se reconoce más como los factores esenciales para el progreso.

Podemos decir que el Estado mexicano no ha logrado cristalizar plenamente el derecho a la salud a todos los mexicanos, debido a los modelos burocráticos del sector salud de la administración pública.

La construcción de un nuevo esquema es impostergable para garantizar que el derecho a la salud se haga realidad y abarque a toda la población, por lo que es indispensable ubicarla como política de Estado y no de gobierno.

El actual modelo implementado por su alta burocratización es obsoleto, no es el adecuado para hacer frente a las necesidades y nuevos retos. Ante ello la alternativa es crear instituciones descentralizadas y altamente profesionalizadas, no tecnocratizadas. Hacer factible el derecho a la salud para todos los mexicanos implica un diseño especial de las instituciones.

Se requiere de una política tributaria más racionalizada y descentralizada. Se hace indispensable que el gasto social público deba estar lo más cerca posible de donde se hace la derrama y deben realizarlo los gobiernos locales que tengan ventajas comparativas y competitivas.

La reforma a nuestros sistemas de salud debe refrendar y profundizar los compromisos asumidos por nuestro país en diversos foros internacionales, cuya finalidad no es otra que la de abatir las desigualdades en un plano con-

cretamente social. Con ello podremos estar en mejores posibilidades para enfrentar otros retos.