

Declaración de Adelaida sobre la Salud en Todas las Políticas

Hacia una gobernanza compartida en pro de la salud y el bienestar

Tener en cuenta la salud significa
un gobierno más eficaz

Un gobierno más eficaz significa
una mejora de la salud

*Informe de la Reunión Internacional sobre
la Salud en Todas las Políticas, Adelaida 2010*

La Declaración de Adelaida sobre la Salud en Todas las Políticas pretende captar a los líderes e instancias normativas de todos los niveles de gobierno: local, regional, nacional e internacional, y hace hincapié en que la mejor forma de alcanzar los objetivos de gobierno consiste en que todos los sectores incluyan la salud y el bienestar como componente esencial de la formulación de políticas. Esto es así porque las causas de la salud y el bienestar están fuera del ámbito del sector de la salud y tienen una génesis económica y social. Aunque muchos sectores ya contribuyen a mejorar la salud, todavía hay lagunas importantes.

La Declaración de Adelaida perfila la necesidad de un nuevo contrato social entre todos los sectores para hacer avanzar el desarrollo humano, la sostenibilidad y la equidad, así como para mejorar los resultados sanitarios. Esto requiere una nueva forma de gobernanza en la que haya un liderazgo conjunto dentro de los gobiernos, entre todos los sectores y niveles de gobierno. La Declaración destaca la contribución del sector de la salud a la resolución de problemas complejos en todos los niveles de gobierno.



Organización
Mundial de la Salud



Government
of South Australia

Lograr el desarrollo social, económico y medioambiental

Una población sana es un requisito fundamental para la consecución de los objetivos de la sociedad. La reducción de las desigualdades y las diferencias sociales mejora la salud y el bienestar de todos.

La buena salud mejora la calidad de vida y la productividad laboral, aumenta la capacidad de aprendizaje, fortalece a las familias y comunidades, y contribuye a la sostenibilidad del hábitat y del medio ambiente, así como a la seguridad, la reducción de la pobreza y la inclusión social. Sin embargo, el aumento de los costos de los tratamientos y de la atención sanitaria están suponiendo para los recursos nacionales y locales una carga insostenible que puede retrasar un desarrollo más general.

Estas interacciones entre la salud, el bienestar y el desarrollo económico han recibido gran impulso en las agendas políticas de todos los países. Cada vez más, las comunidades, los empleadores y las industrias esperan y demandan acciones de gobierno fuertes y coordinadas para abordar los determinantes de la salud y el bienestar, y evitar la duplicación y fragmentación de medidas.

Necesidad de un gobierno conjunto

La interdependencia de las políticas públicas requiere otro planteamiento de la gobernanza. Los gobiernos pueden coordinar la formulación de políticas elaborando planes estratégicos que establezcan objetivos comunes, respuestas integradas y una mayor rendición de cuentas en todos los departamentos gubernamentales. Esto requiere una alianza con la sociedad civil y el sector privado.

Dado que la buena salud facilita la superación de los retos políticos, y la mala salud la obstaculiza, el sector de la salud tiene que colaborar sistemáticamente con todos los niveles de gobierno y con otros sectores para abordar aquellas dimensiones de sus actividades que están relacionadas con la salud y el bienestar. El sector de la salud puede apoyar a otros sectores del gobierno prestandoles asistencia activa en sus tareas de formulación de políticas y consecución de objetivos.

Para aprovechar la salud y el bienestar, los gobiernos tienen que institucionalizar procesos que valoren la solución intersectorial de los problemas y resuelvan los desequilibrios de poder. Para ello hay que disponer de liderazgo, mandatos, incentivos, compromiso presupuestario y mecanismos sostenibles que respalden la cooperación de los organismos gubernamentales en la búsqueda de soluciones integradas.

El planteamiento de la Salud en Todas las Políticas

El planteamiento que se acaba de describir, conocido como «La Salud en Todas las Políticas», ha sido desarrollado y probado en una serie de países, y ayuda a los líderes e instancias normativas a integrar consideraciones en materia de salud, bienestar y equidad durante la elaboración, aplicación y evaluación de las políticas y los servicios.

La Salud en Todas las Políticas funciona mejor cuando hay:

- un mandato claro que haga imperativo un gobierno conjunto;
- procesos sistemáticos que tomen en consideración las interacciones entre los diferentes sectores;
- mediación entre los diferentes intereses;
- rendición de cuentas, transparencia y procesos de participación;
- compromiso de partes interesadas ajenas al gobierno;
- iniciativas intersectoriales prácticas que creen alianzas y confianza.

Herramientas e instrumentos que han demostrado ser útiles en diferentes fases del ciclo de las políticas:

- comités interministeriales e interdepartamentales
- equipos de acción intersectoriales
- presupuestos y contabilidad integrados
- sistemas de información y evaluación transversales
- desarrollo conjunto de la fuerza de trabajo
- consultas con la comunidad y Jurados de Ciudadanos¹
- plataformas de alianza
- Health Lens Analysis (Análisis desde el ángulo de la salud)²
- evaluaciones del impacto
- marcos legislativos

Impulsores de la integración de la Salud en Todas las Políticas

Para crear un proceso de integración de la Salud en Todas las Políticas es necesario adoptar medidas y aprovechar las oportunidades para cambiar las mentalidades y las culturas de la adopción de decisiones. Los factores impulsores dependen del contexto y pueden incluir:

- la creación de alianzas sólidas que reconozcan los intereses mutuos y compartan metas;
- la generación de un compromiso de la totalidad del gobierno logrando la participación del jefe del gobierno, del consejo de ministros o del parlamento, y de los líderes administrativos;

1 Citizens' Juries - www.jefferson-center.org/

2 Health Lens Analysis - www.health.sa.gov.au/pehs/HiAP/health-lens.htm

- el desarrollo de procedimientos normativos robustos y de alto nivel;
- la integración de las responsabilidades en las estrategias, objetivos y metas globales de los gobiernos;
- la toma de decisiones conjunta y la rendición de cuentas conjunta con respecto a los resultados;
- la facilitación de la apertura y de planteamientos consultivos para alentar la aprobación e implicación de las partes interesadas;
- el fomento de la experimentación y la innovación para encontrar nuevos modelos que integren los objetivos sociales, económicos y medioambientales;
- la agregación de los recursos intelectuales, integrando la investigación y compartiendo los conocimientos adquiridos sobre el terreno;
- el establecimiento de mecanismos de retroalimentación, de modo que los progresos puedan ser monitorizados y evaluados al más alto nivel.

No es raro que un proceso así cree tensiones dentro del gobierno, pues pueden surgir conflictos acerca de los valores e intereses divergentes. La resolución de estos problemas se puede lograr mediante un compromiso persistente y sistemático con los procesos políticos y las principales instancias decisorias.

Un nuevo papel para el sector de la salud

Para avanzar en la integración de la Salud en Todas las Políticas el sector de la salud debe aprender a colaborar con otros sectores. Son imprescindibles la exploración conjunta de innovaciones políticas, nuevos mecanismos e instrumentos, y mejores marcos normativos. Para ello se necesita un sector de la salud que esté orientado hacia el exterior, abierto a los demás y equipado con los conocimientos, las capacidades y el mandato necesarios. Esto también significa una mejora de la coordinación y el apoyo a los actores dentro del mismo sector de la salud.

Entre las nuevas responsabilidades de los departamentos de salud para apoyar una estrategia de integración de la Salud en Todas las Políticas habrá que incluir:

- la comprensión de las agendas políticas y de los imperativos administrativos de otros sectores;
- la generación de conocimientos y de una base de datos probatorios acerca de las opciones de política y las estrategias;
- la evaluación comparativa de las consecuencias sanitarias de diferentes opciones dentro del proceso de formulación de políticas;
- la creación de plataformas regulares de diálogo y resolución de problemas con otros sectores;
- la evaluación de la eficacia de la labor intersectorial y de la formulación integrada de políticas;
- la creación de capacidad con mejores mecanismos, recursos, apoyo de los organismos y un personal dedicado y capacitado;
- la colaboración del gobierno para alcanzar los objetivos de estos y de ese modo hacer avanzar la salud y el bienestar.

Próximas etapas en el proceso de desarrollo

La Declaración de Adelaida es parte de un proceso mundial de desarrollo y fortalecimiento de la estrategia de integración de la Salud en Todas las Políticas, basada en la equidad y contribuye al debate crítico en el que están inmersos los Estados Miembros y las Regiones de la Organización Mundial de la Salud (OMS). La Declaración refleja el historial de países que ya han adquirido experiencia en la aplicación de esa estrategia.

La Declaración hace aportaciones valiosas a la Conferencia Mundial sobre los Determinantes Sociales de la Salud que se celebrará en Brasil en 2011, a la 8.ª Conferencia Mundial sobre Promoción de la Salud que tendrá lugar en Finlandia en 2013 y a los preparativos para los Objetivos de Desarrollo del Milenio tras 2015.

Precedentes y agradecimientos

La salud es un concepto positivo que hace hincapié en los recursos sociales y personales, así como en las capacidades físicas. Por consiguiente, la promoción de la salud no es responsabilidad únicamente del sector de la salud, sino que va más allá de los modos de vida sanos, hasta el bienestar y los entornos propicios.

La Declaración de Adelaida fue elaborada por los participantes en la *Reunión Internacional sobre la Salud en Todas las Políticas*, celebrada en Adelaida del 13 al 15 de abril de 2010. El Gobierno de Australia Meridional y la OMS invitaron a más de 100 expertos de alto nivel de una gran variedad de sectores y países para que debatieran la aplicación de la estrategia de integración de la Salud en Todas las Políticas. El principal objetivo de la reunión consistió en hacer avanzar la agenda mediante la identificación de los principios y vías fundamentales que contribuyen a la acción en pro de la salud en todos los sectores de gobierno, y en hacer que el sector de la salud contribuya a la consecución de los objetivos de otros sectores.

La reunión de 2010 se basó en el informe de la Comisión OMS sobre Determinantes Sociales de la Salud, 2008, y en otros documentos relevantes de la OIT, la OCDE, el PNUD, el ECOSOC, la UNESCO, el UNICEF, el Banco Mundial y el Foro Económico Mundial. Asimismo, se basó en trabajos anteriores de la OMS, como la Declaración de Alma-Ata sobre Atención Primaria de Salud (1978); la Carta de Ottawa para el Fomento de la Salud (1986); las Recomendaciones de Adelaida sobre Políticas públicas favorables a la salud (1988) y las posteriores conferencias mundiales de promoción de la salud; el Documento de Consenso de Gotemburgo sobre Evaluación del impacto sanitario (1999), y la Declaración de Roma sobre la Salud en Todas las Políticas (2007).

Desde 2007, el Gobierno del estado de Australia Meridional ha desempeñado un papel fundamental en el fomento del intercambio de conocimientos sobre la integración de la Salud en Todas las Políticas tanto dentro de Australia como a nivel internacional. Sus iniciativas han incluido la celebración en 2007 de una conferencia sobre la Salud en Todas las Políticas, en la que se presentaron sus trabajos; la prestación de un apoyo continuo a los organismos de su gobierno estatal, tanto centrales como de otros ámbitos; la publicación de materiales de orientación sobre sus métodos en materia de integración de la Salud en Todas las Políticas, y la celebración en abril de 2010 de la Reunión Internacional sobre la Salud en Todas las Políticas, copatrocinada por la OMS.

Ejemplos de acciones de gobierno conjuntas

Sectores y temas	Relaciones entre la salud y el bienestar
Economía y empleo	<ul style="list-style-type: none"> La salud de la población estimula la resiliencia y el crecimiento económicos. Una población más saludable puede aumentar sus ahorros domésticos, tener mayor productividad laboral, adaptarse más fácilmente a los cambios laborales y seguir laboralmente activa durante más tiempo. Las oportunidades de trabajo y empleo estable mejoran la salud de toda la población, independientemente del grupo social.
Seguridad y justicia	<ul style="list-style-type: none"> La frecuencia de la violencia, los problemas de salud y las lesiones aumenta en las poblaciones con peor acceso a los alimentos, al agua, a la vivienda y a un sistema de justicia equitativo. En consecuencia, los sistemas de justicia de las sociedades tienen que ocuparse de las consecuencias del acceso deficiente a estas necesidades básicas. La prevalencia de las enfermedades mentales (y de los problemas conexos de consumo de alcohol y drogas) se asocia a la violencia, los delitos y el encarcelamiento.
Educación y fases iniciales de la vida	<ul style="list-style-type: none"> Los problemas de salud de los niños o de sus familiares dificultan el éxito educativo, reduciendo el potencial educativo y las capacidades para hacer frente a los retos de la vida y aprovechar las oportunidades que esta depara. El éxito educativo de ambos sexos contribuye directamente a una mejora de la salud y de la capacidad de participar plenamente en una sociedad productiva, y crea ciudadanos comprometidos.
Agricultura y alimentación	<ul style="list-style-type: none"> La seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos mejoran cuando la salud es tenida en cuenta en la producción, fabricación, comercialización y distribución de los alimentos, se fomenta la confianza del consumidor y se garantizan prácticas agrícolas más sostenibles. La alimentación saludable es fundamental para la salud, y la seguridad y las buenas prácticas alimentarias ayudan a reducir la transmisión de enfermedades de los animales al ser humano, además de servir de apoyo a prácticas agropecuarias que repercuten positivamente en la salud de los trabajadores y las comunidades rurales.
Infraestructura, planificación y transporte	<ul style="list-style-type: none"> La planificación óptima de las carreteras, los transportes y la vivienda debe tener en cuenta el impacto sanitario, dado que puede reducir emisiones gravosas desde el punto de vista medioambiental, y mejorar la capacidad de las redes de transporte y su eficiencia desde el punto de vista de la movilidad de las personas, los bienes y los servicios. La mejora de las posibilidades de transporte (en particular los desplazamientos a pie o en bicicleta) crea comunidades más seguras y vivibles, reduce la degradación medioambiental y mejora la salud.
Medioambiente y sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> La optimización de la utilización de los recursos naturales y el fomento de la sostenibilidad se logran más fácilmente con políticas que influyen en los hábitos de consumo de la población, que también pueden mejorar la salud humana. A nivel mundial, un cuarto de la totalidad de las enfermedades prevenibles son resultado de las condiciones medioambientales en las que vive la población.
Alojamiento y servicios comunitarios	<ul style="list-style-type: none"> El diseño de las viviendas y la planificación de las infraestructuras teniendo en cuenta la salud y el bienestar (aislamiento, ventilación, espacios públicos, recogida de basuras, etc.) y contando con la participación de la comunidad pueden mejorar la cohesión social y contribuir a los proyectos de desarrollo. Las viviendas accesibles y bien diseñadas y los servicios comunitarios adecuados permiten hacer frente a algunos de los determinantes más fundamentales de la salud entre las personas y las comunidades desfavorecidas.
Tierras y cultivos	<ul style="list-style-type: none"> La mejora del acceso a la tierra puede contribuir a la mejora de la salud y el bienestar de los pueblos indígenas, que están espiritual y culturalmente vinculados a un profundo sentido de pertenencia a la tierra y al país. La mejora de la salud de los pueblos indígenas puede fortalecer las comunidades y la identidad cultural, mejorar la participación de los ciudadanos y contribuir al mantenimiento de la biodiversidad.

Forma de citación propuesta: Declaración de Adelaida sobre la Salud en Todas las Políticas, OMS, Gobierno de Australia Meridional, Adelaida 2010.

Catalogación por la Biblioteca de la OMS

Declaración de Adelaida sobre la Salud en Todas las Políticas : hacia una gobernanza compartida en pro de la salud y el bienestar.

1.Política de salud. 2.Salud pública. 3.Formulación de políticas. 4.Promoción de la salud - organización y administración. 5.Programas nacionales de salud. I.Organización Mundial de la Salud. II.Título: Informe de la Reunión Internacional sobre la Salud en Todas las Políticas, Adelaida 2010.

ISBN 978 92 4 359972 4

(Clasificación NLM: WA 540.1)

© Organización Mundial de la Salud, 2010

Se reservan todos los derechos. Las publicaciones de la Organización Mundial de la Salud pueden solicitarse a Ediciones de la OMS, Organización Mundial de la Salud, 20 Avenue Appia, 1211 Ginebra 27, Suiza (tel.: +41 22 791 3264; fax: +41 22 791 4857; correo electrónico: bookorders@who.int). Las solicitudes de autorización para reproducir o traducir las publicaciones de la OMS - ya sea para la venta o para la distribución sin fines comerciales - deben dirigirse a Ediciones de la OMS, a la dirección precitada (fax: +41 22 791 4806; correo electrónico: permissions@who.int). Esta publicación contiene la opinión colectiva de un grupo internacional de expertos que participaron en la Reunión Internacional sobre la Salud en Todas las Políticas, Adelaida, 13 a 15 de abril de 2010, y no representa necesariamente el criterio ni las políticas de la Organización Mundial de la Salud ni del Gobierno de Australia Meridional. Printed in Switzerland.

