

PROTECCIÓN SOCIAL Y POLÍTICAS DE SALUD

Integración económica y prioridades sociales: papel y responsabilidades de los parlamentarios

Síntesis de las conferencias y discusiones del sábado 20 de septiembre de 1997

<i>Presidente:</i>	<i>Señor Rafael Peguero Méndez</i> Presidente de la Cámara de Diputados de la República Dominicana
<i>Vicepresidente:</i>	<i>Señor Robert Lesage</i> Diputado de la Asamblea Nacional de Quebec
<i>Conferencistas:</i>	<i>Señora Graciela Fernández-Baca de Valdez</i> Miembro del Congreso de la República del Perú <i>Señor Carlos Antonio Guerra Gallardo</i> Primer Secretario de la Asamblea Nacional de la República de Nicaragua <i>Señora Monique Simard</i> Diputada de la Asamblea Nacional de Quebec
<i>Secretaria:</i>	<i>Señora Suzanne Langevin</i> Asamblea Nacional de Quebec

La señora Graciela Fernández-Baca de Valdez es Miembro del Congreso de la República del Perú. Es especialista en investigaciones socioeconómicas. Funcionaria del Estado durante 26 años, ocupó el cargo de Presidenta del Sistema Nacional de Estadísticas. En 1994, fue candidata a la primera Vicepresidencia del Perú junto a Javier Perez de Cuellar. Fue elegida en el Congreso de la República un año más tarde. Actualmente es Presidenta del Instituto Peruano de Padres Responsables, miembro del Comité Directivo del Congreso de la República, miembro de las Comisiones de Economía y de Revisión del Presupuesto de la República y Profesora-Investigadora de la Universidad Peruana "Cayetano Heredia" de Lima.

Para la señora Fernández-Baca de Valdez, hay un equilibrio indispensable que se debe respetar entre la política económica y la política social. Una de las estrategias para lograrlo se articula en torno a cuatro ideas fundamentales: 1) a nivel político, el establecimiento de la democracia representativa y de

un Estado de derecho; 2) a nivel económico, la búsqueda de un crecimiento equitativo y la consolidación de la economía de mercado; 3) a nivel social, la promoción de medidas de bienestar general y de igualdad de posibilidades, especialmente entre hombres y mujeres; 4) a nivel mundial, la búsqueda de la paz y de la prosperidad a través de los procesos de integración.

El sueño de la integración económica no debe hacernos olvidar que existen grandes diferencias entre los países de las Américas: diferencias no sólo culturales y demográficas, sino también diferencias entre los sistemas políticos y entre los niveles de desarrollo económico y social. En este discurso de globalización y de modernización, muchos países están frenados por el subdesarrollo social. Las diferencias entre los PBI de los países son enormes. En 1995, Estados Unidos tenía un PBI del orden de los 27.000 \$ por habitante, seguido por Canadá con 19.380 \$. En la otra punta del espectro, siete países tenían un PBI por habitante inferior a los 1.000 \$.

En países como Paraguay y Perú, los gastos sociales casi se triplicaron desde el comienzo de los años 90, mientras que disminuyeron en Nicaragua y Honduras. Para una estrategia eficaz de gastos sociales, se deben respetar los siguientes principios fundamentales: un clima económico estable y de crecimiento sostenible; la implementación de un programa de inversión social; la consideración de las particularidades regionales en las acciones de inversión; un esfuerzo nacional y no sólo del Estado; y la fijación de objetivos cualitativos que se deben revisar regularmente.

No se puede hablar de calidad de vida para los habitantes de los países de las Américas si el cuerpo social está aún enfermo, si los indicadores de salud no mejoran y si los indicadores de mortalidad infantil y de mortalidad materna siguen siendo elevados, por falta de acceso a servicios adecuados de salud prenatal y genésica. Si bien un informe reciente de UNICEF señala importantes avances en materia de salud y una baja de la mortalidad infantil, no se puede ignorar la tragedia que existe en los alrededores de las grandes ciudades de América Latina: la falta de agua, de electricidad, de escuelas y de centros de salud. La salud es costosa, pero la enfermedad acarrea costos más elevados aún y constituye además una violación de los derechos humanos.

En su condición de legisladores y participantes en el diálogo sobre el desarrollo social, los parlamentarios tienen la responsabilidad de encontrar soluciones a estos problemas. Deben conocer

la situación demográfica de sus países, las proyecciones de crecimiento de la población, la distribución de los ingresos y las necesidades específicas de cada sector. Deben, también, ejercer un control político y sancionar severamente la corrupción. Deben aun coordinar las acciones con las de las ONGs en lo relativo a la prestación de servicios. La continuidad de los programas y de las inversiones sociales debe garantizarse. Es necesario además conferir un rol permanente a la educación sanitaria, ya sea en los medios de comunicación o en las escuelas.

Es difícil encarar una auténtica integración económica mientras las diferencias, en términos de calidad de vida e igualdad de oportunidades, sigan siendo tan marcadas, tanto dentro de los propios países como entre ellos. Sin embargo, es importante continuar el diálogo en pos de esta integración que resulta indispensable si deseamos crear un mundo nuevo y más igualitario para todos los habitantes de las Américas.

El señor Carlos Antonio Guerra Gallardo es Primer Secretario del Comité Directivo de la Asamblea Nacional la República de Nicaragua. Fundó la dirección nacional del Partido Liberal de Unidad Nacional, cuya presidencia asume en la actualidad. Para el período legislativo 1997-1998, el señor Guerra Gallardo preside la Comisión sobre Derechos Humanos y Paz. Es asimismo miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores, de la Comisión Especial Anticorrupción y de la Comisión Especial de Turismo.

Nicaragua, a menudo tomado como referencia de la pobreza en América, tiene una población joven, con una edad promedio de 16,1 años y una tasa de crecimiento del 2,9 por ciento anual. Con una tasa de desempleo del 54 por ciento, el 70 por ciento de la población vive en situación de pobreza. A nivel de servicios sanitarios públicos, el 45 por ciento de la población no dispone de sistemas de agua domiciliaria, situación que empeora en las zonas rurales. En cuanto a la evacuación de residuos, diariamente se recogen tan sólo 446 de las 1.272 toneladas métricas de basura generadas, lo que da una idea de los esfuerzos que se deben realizar en materia de salud pública. Además de las enfermedades emergentes, ciertas enfermedades que habían desaparecido, como el cólera, resurgen,

mientras que otras que habían logrado controlarse recobran fuerza.

El señor Guerra Gallardo expone las medidas que se han tomado en su país para enfrentar esta realidad, y que se articulan alrededor de cinco políticas. La primera consiste en una modernización del sector de la salud a través de la actualización del marco jurídico y de un ordenamiento de las funciones o roles propios de cada institución.

La segunda política apunta al fortalecimiento del Ministerio de Salud el cual, además de su función como regulador, debe financiar los gastos de salud de las personas que no cuentan con la capacidad para pagar, y asegurar a toda la población los servicios que ésta necesita, ya sean éstos financiados por el Estado, por la seguridad social o por los mismos ciudadanos.

La tercera política se refiere al fortalecimiento de los servicios hospitalarios. La prioridad que tradicionalmente se otorgaba a la atención primaria ha provocado un deterioro de la infraestructura y del equipamiento de las instituciones hospitalarias. Es necesario, pues, reorganizar los servicios hospitalarios de manera tal que resulten satisfactorios para los usuarios, gracias a un sistema más eficiente de información de la población y a un mejoramiento de los servicios de urgencia.

El desarrollo de nuevas estrategias para la salud pública constituye el objeto de la cuarta política. Los cuidados de salud no sólo deben ser curativos sino que deben brindar a la población una gama más amplia de servicios básicos y orientarse asimismo, en función de los recursos financieros disponibles, hacia la prevención y la lucha contra las epidemias.

Finalmente, se intenta modernizar el sistema de seguridad social y fortalecer el régimen de salud para brindar atención a todos los beneficiarios a través de la compra de servicios a empresas tanto privadas como públicas. Además, el afiliado debe poder elegir libremente el establecimiento en que se atenderá, sea éste público o privado.

Para finalizar, el señor Guerra Gallardo evoca los temas de protección social, destacando que el fenómeno de los niños de la calle y el abandono de los ciudadanos de la tercera edad constituyen males difíciles de combatir. A su juicio, es necesario establecer una legislación uniforme, y una de las prioridades debe ser la adopción de una Carta del Niño, como asimismo la implementación de un Código Laboral.

La señora Monique Simard es Diputada de la Asamblea Nacional de Quebec. Responsable del tema

de la condición femenina en la Confederación de Sindicatos Nacionales (CSN) de 1979 a 1983, asumió la Vicepresidencia de dicha entidad en 1983. Fue miembro del Consejo del Estatuto de la Mujer de 1981 a 1985. Desde 1983 hasta 1988, fue Comisaria en la Comisión de Derechos Humanos de Quebec y miembro del Consejo de Gobernadores del Consejo de Desarrollo Social de Canadá desde 1987 hasta 1991. Entre 1989 y 1993, presidió la Fundación Sida-Socorro. Elegida como Diputada en 1996, se desempeña actualmente como miembro del Consejo de Administración de la Fundación Canadiense para las Américas.

La globalización de una parte cada vez mayor de la economía provoca una carrera desenfrenada en pos del mejoramiento de la competitividad. Esto se traduce en una fuerte presión sobre los gobiernos para que reduzcan sus gastos a fin de lograr mayor competitividad para los productos nacionales, incrementando la producción nacional y mejorando así el nivel de vida de la población.

El tema de la redistribución de los beneficios del crecimiento económico se plantea con mayor gravedad en la medida en que se observa una profundización de la brecha que separa los países ricos y los países pobres, pero también la diferencia se acentúa entre los más ricos y los más pobres dentro de un mismo país.

Si bien el desarrollo social está vinculado al desarrollo económico, este último no es necesariamente garante de buen desarrollo social. Es necesario realizar opciones, que no se hacen de la misma manera en todos los países. Por ejemplo, Estados Unidos se ubica en el segundo lugar mundial en términos de PBI, pero en el décimo lugar en términos de esperanza de vida. Comparativamente, Quebec se ubicaría en un noveno lugar para el PBI y en el cuarto lugar, junto a otros cinco países, para la esperanza de vida.

A partir de la Revolución Tranquila, en Quebec se tomó la decisión de invertir en el sector público, asumiendo el Estado un rol extremadamente importante como impulsor del desarrollo económico y del progreso social, lo cual ha permitido incrementar en forma notable los indicadores en materia de educación, salud y cultura. Con la globalización, se cuestiona este importante lugar que el Estado

ocupa en la vida colectiva, dadas las fuertes presiones a favor de la privatización de ciertos servicios. En este contexto, los parlamentarios quebequenses tienen un papel crucial que desempeñar, ya que deben a la vez preservar lo fundamental de los logros alcanzados y llevar a cabo, al mismo tiempo,

las reformas necesarias para aligerar el rol del Estado y restablecer el equilibrio de las finanzas públicas. Por ejemplo, la reforma emprendida en el ámbito de la salud apunta a reorganizar la atención hacia servicios orientados a la internación domiciliaria, pero sin modificar lo esencial del sistema de salud, el cual sigue siendo público, universal y gratuito.

Además del sistema de salud, la red de protección social en Quebec está constituida por varios programas ya sea federales o provinciales (ayuda de recurso extremo, seguro de empleo, asignaciones familiares, pensiones jubilatorias, ayuda jurídica, etc.). Como la mayoría de estos programas se financian con fondos públicos, el régimen tributario está en el centro de las preocupaciones, ya que la estructura progresiva del sistema impositivo quebequense permite atenuar la brecha entre los ingresos. Esto es así puesto que la preocupación por la equidad constituye la base del sistema de protección social, y la medida más eficaz, al respecto, continúa siendo una mejor distribución de las riquezas.

La señora Simard concluye señalando dos ámbitos en los cuales la acción parlamentaria podría ser fundamental en los próximos años: el incremento de la participación de la sociedad civil y el desarrollo de un nuevo sector de la economía, es decir, la economía social. El reconocimiento de estos nuevos instrumentos de intervención y de desarrollo permitiría una evolución más rápida y armónica, en beneficio de los pueblos.

SÍNTESIS DE LAS DISCUSIONES

Los participantes constatan que existen importantes diferencias entre Quebec y los países de América Latina. Una de estas diferencias estriba en los gastos destinados a la salud. En Quebec, dichos gastos representan un 10 por ciento del PNB, pero la casi totalidad proviene del sector público. En América Latina, los gastos de salud sobrepasan el 10 por ciento del PNB, pero sólo un tercio de dichos gastos provienen del sector público, y los dos tercios restantes del sector privado. Según un participante, esto significa que los dos tercios de la población trabajan para un grupo reducido. En

su opinión, la estructura tributaria de los países de América Latina es además profundamente regresiva, dado que la mayor parte de la recaudación proviene de los impuestos al consumo, lo que hace que los pobres gasten una mayor parte de sus ingresos en impuestos.

En la opinión de muchos participantes, un régimen como el existente en Quebec sería casi impensable en los países latinoamericanos. Así, en Quebec, un 30 por ciento del presupuesto del Estado está destinado a la salud, mientras que en los países en vías de desarrollo es imposible asignar a dicho rubro un porcentaje tan elevado, ya que se deben tomar en cuenta otros problemas como el analfabetismo y la vivienda. Por esta razón, varios participantes consideran que los gobiernos de los países latinoamericanos no pueden asumir todos los gastos de salud. Por lo tanto, hay que encontrar otros modos de financiamiento que involucren a todos los protagonistas, tanto del sector público como privado. En Perú, los trabajadores pueden optar entre aportar al seguro social o contratar un seguro privado. Colombia optó también por un sistema mixto, que da la posibilidad de contar con un seguro privado o con un régimen subsidiado de seguro, financiado a la vez por el Estado y por las contribuciones de los trabajadores. El objetivo es que de aquí al año 2002, el 98 por ciento de los colombianos estén cubiertos por un sistema de seguros.

Además, aun si el monto es elevado, los gastos en salud están a menudo mal distribuidos y mal utilizados. Varios países tienen tendencia a asignar todos los recursos a los tratamientos curativos y fondos insuficientes a la prevención. Según un participante, a menudo se ignoran las demás necesidades fundamentales, que inciden considerablemente en la calidad de vida y la salud de la población. Esto significa olvidar que el 90 por ciento de los logros, en expectativas de vida, producidos en los países desarrollados desde comienzos de siglo son atribuibles a factores extra-médicos, tales como el entorno físico y social, la infraestructura sanitaria, la red vial, el mejoramiento general de las condiciones de vida y la nutrición.

Los parlamentarios tienen una responsabilidad importante sobre este particular, pero a menudo carecen de la información necesaria para tomar las decisiones de manera más acertada. Desempeñan un papel de “perro guardián”, pero se muestran a menudo demasiado tímidos frente al Poder Ejecutivo cuando llega el momento de discutir sobre la distribución del presupuesto nacional. Es,

pues, fundamental que los parlamentarios afirmen su rol, que consiste en actuar como negociadores capaces de defender las necesidades de la población, y proceder de tal manera que los gobiernos los secunden en acciones prioritarias tales como la salud y la educación. Asimismo, deben combatir la corrupción, que es un fenómeno que afecta a varios países de América.

Los parlamentarios tienen además otra responsabilidad, que es la de mostrarse coherentes en todo su accionar político. En este sentido, es necesario igualmente atacar los problemas en su origen, en especial combatiendo la desocupación, una de las causas principales de la difícil situación por la que atravesamos actualmente.

Finalmente, los parlamentarios deben también sentirse respaldados en su labor, de allí la necesidad de establecer estructuras de solidaridad. Reuniones como la Conferencia Parlamentaria de las Américas son, por lo tanto, muy valiosas, puesto que reafirman a los parlamentarios en sus convicciones y su deseo de comprometerse a favor de las políticas sociales, del desarrollo, de los derechos humanos y de la salud. El proceso de globalización debe, pues, basarse en acciones solidarias entre los pueblos de las Américas.