

Plataforma de la Campaña para la Convención Marco sobre Salud Global

Borrador, Septiembre 2013

Estamos comprometidos con el mayor estándar posible de salud física y mental como un derecho humano universal, [1] y celebramos los avances en salud global logrados en las últimas décadas. Sin embargo, desigualdades evitables en salud aún se propagan dentro de los países, extendiéndose a través del espectro socioeconómico, y entre los pobres y otras poblaciones socialmente excluidas severamente marginalizadas, **su salud seriamente afectada**. Globalmente, inequidades de salud desmedidas persisten entre los países -ricos y pobres, bien o mal gobernados-.

Insistimos en una nueva era de justicia en salud y solidaridad entre los pueblos del mundo para eliminar las desigualdades en materia de salud y ayudar a asegurar vidas sanas para todos. Un nuevo contrato social global, codificado en una **Convención Marco sobre Salud Global (CMSG)**, podría servir de guía en esta nueva era. La **CMSG** sería un tratado global sobre salud basado en el derecho a la salud, estableciendo estándares legalmente vinculantes, con protocolos para afrontar asuntos específicos con mayor precisión. Sería adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas o por la Asamblea Mundial de la Salud de la Organización Mundial de la Salud.

El tratado sentará sus bases sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio post-2015 y el movimiento mundial hacia la cobertura universal de salud, mediante el establecimiento de compromisos vinculantes, con la clara delimitación de responsabilidades y mecanismos de rendición de cuentas necesarios para convertir promesas de salud en realidades de salud, con un entendimiento transformador de los derechos humanos en el centro de los esfuerzos para alcanzar la salud para todos. Con la convicción de que una CMSG tiene el potencial para revigorizar el derecho a la salud y eliminar las inequidades de salud, lanzamos esta Campaña por una Convención Marco sobre Salud Mundial.

¿Por qué necesitamos una Convención Marco sobre Salud Mundial?

Los tratados existentes y otros instrumentos establecen compromisos hacia el derecho a la salud y al mejoramiento de la salud de las personas. Sin embargo, existen grandes brechas entre compromisos y realidades dentro y a través de los países. Una CMSG podría llegar lejos en la reducción de estas brechas.

Sistemas de salud universales

El actual movimiento hacia la cobertura de salud universal abarca muy diversas formas de entender qué implica ese objetivo, con el riesgo de dejar muchas necesidades de salud de la gente sin satisfacer. Los enfoques pueden concentrarse en paquetes de servicios básicos, indebidamente limitados por una visión estrecha de los recursos disponibles, y posiblemente fallen

en prever y planificar más allá de los primeros pasos iniciales para asegurar un núcleo de servicios de salud para todos, hacia la completa realización del derecho a la salud. Esto amenaza con reforzar sistemas de salud de múltiples niveles, donde las personas de menor y superior estatus socioeconómico experimentan diferentes calidades de cuidado, con la salud tratada como una mercadería en lugar del bien público que es. Mientras tanto, gran parte de la población mundial no pueden disfrutar de comida nutritiva y agua potable, higiene y sanidad, y otras necesidades de salud centrales para las funciones de salud pública.

Una nueva normativa internacional vinculante -una CMSG- podría fijar estándares para los sistemas de salud universal, incluyendo funciones de salud pública, para todas las personas, junto con procesos participativos inclusivos para las adecuaciones nacionales y locales, estableciendo, al mismo tiempo, sistemas de rendición de cuentas para estos estándares. Como los sistemas de salud universal son un aspecto de la protección social universal, la CMSG podría asentar los cimientos para otras leyes internacionales que fortalezcan los sistemas de protección social universales.

Determinantes sociales de la salud

Las políticas en los sectores fuera de la salud, frecuentemente socavan o fracasan en capitalizar las oportunidades de promover la salud, como transportes seguros, comida saludable o ambientes limpios. Mucha gente no tiene acceso a determinantes positivos de la salud, mientras que quienes tienen acceso en muchos casos son inadecuados. Desempleo y condiciones de trabajo inseguras, educación de baja calidad y gente en situación de calle son sólo algunos ejemplos. La discriminación y las desigualdades fuera del sector de la salud, desde las discriminaciones de género hasta las disparidades económicas, afectan a grupos marginalizados, afectando a la salud de todo el espectro socioeconómico. El cambio climático, contaminación de agua y aire y otras degradaciones ambientales son causa de muertes y enfermedades; la justicia en la salud requiere justicia ambiental. Frecuentemente sujetas a sus propias obligaciones de derechos humanos, los determinantes positivos de la salud enfrentan - y a veces demasiado - limitaciones a su completa implementación como el derecho a la salud.

Una CMSG podría establecer mecanismos de rendición de cuentas alrededor de obligaciones bien definidas para determinantes de salud más amplios y Salud en Todas las Políticas, y avanzar el principio “no hacer daño” incorporado en el derecho a la salud. Podría elevar la salud en otros sectores, contribuir a obtener determinantes de salud positivos, y establecer principios y bases para mayor progreso.

Financiamiento para sistemas de salud universal y ampliación de determinantes de salud.

El financiamiento nacional e internacional para la salud es insuficiente. Las responsabilidades internacionales sobre financiamiento están particularmente mal definidas, mientras que los compromisos, nacionales y globales, para el financiamiento en salud existentes, raramente se cumplen. Recursos que podrían ser dirigidos a la salud y el desarrollo se pierden en sistemas impositivos inequitativos e ineficientes, corrupción, mala administración y regulación financiera

internacional débil y mal aplicada. El gasto en salud, incluyendo la investigación y el desarrollo, se desvía de las poblaciones desaventajadas.

Una CMSG podría establecer responsabilidades financieras nacionales e internacionales claras, y normas exigibles que empoderarían a los Estados para redireccionar más recursos hacia salud y el desarrollo.

Derechos humanos

Son pocos los mecanismos efectivos para remediar violaciones al derecho a la salud, particularmente en lugares donde este derecho no es judicialmente exigible. Muchas personas están desinformadas sobre sus derechos, y carecen de los medios para reclamarlos, mientras que algunos gobiernos limitan a la sociedad civil, en lugar de empoderarla, en su rol vital de contralor. El derecho a la salud en sí mismo necesita mayor clarificación. Está enfocado en responsabilidades nacionales, pero fuerzas globales determinan parcialmente su realización, tales como el comercio y la inversión internacionales, corporaciones transnacionales, migración y economías interdependientes. Los requerimientos imprecisos de derechos humanos limitan la aplicación judicial, política y social, mientras que el principio de cumplimiento progresivo es utilizado como una excusa para el retardo. Interpretaciones autorizadas del derecho a la salud han establecido elementos críticos que permanecen a la espera de ser incorporados a instrumentos internacionales vinculantes.

Una CMSG podría establecer obligaciones de derechos humanos precisas y exigibles y construir capacidades en los ciudadanos y la sociedad civil para aplicar el derecho a la salud y otros derechos, reconociendo la interdependencia entre derechos y asegurando que las poblaciones excluidas de hoy, puedan participar en las formación, monitoreo y aplicación de políticas de mañana. El Tratado podría permitir al derecho a la salud a responder mejor en nuestro mundo globalizado.

Gobernanza Global para la Salud

Hay pocos mecanismos de rendición de cuentas para los compromisos de salud estatales, muchos menos para exigirlos. Asimismo, la capacidad de la sociedad civil es usualmente insuficiente y falta transparencia. La Organización Mundial de la Salud (OMS) está desprovista de fondos suficientes y flexibles y otras capacidades para cumplir con su mandato de liderazgo en salud global. Los regímenes legales internacionales tienen instrumentos vinculantes que, a veces, son aplicados a expensas de la salud, con su limitado poder vinculante. La asistencia de salud internacional a menudo falla en alcanzar las prioridades locales y utilizar y construir sobre el conocimiento, procesos y capacidades locales, en respetar la apropiación y el protagonismo local y en alcanzar los beneficios posibles con mejor coordinación y colaboración.

Una CMSG podría establecer un mecanismo de rendición de cuentas de los compromisos globales de salud y contrarrestar la influencia de los regímenes legales que afectan a la salud. Podría empoderar a la OMS para alcanzar su mandato y crear estándares aplicables para avanzar

en un protagonismo y apropiación nacional de las políticas de salud que respete y construya mirando las prioridades, procesos y capacidades locales, mejorando la coordinación.

Estos inconvenientes crean un riesgo de inequidades de salud persistentes, incluso de la formación de sub-clases de poblaciones marginadas y de las personas de los países más frágiles. Sin embargo, con graves fallos vienen grandes oportunidades para el cambio, a través de un renovado y reforzado compromiso con la salud y otros derechos humanos.

Principios claves de una Convención Marco para la Salud Global

Tomando como base tratados internacionales, constituciones nacionales, declaraciones de la sociedad civil, y declaraciones globales y otros instrumentos y compromisos clave, basados en el derecho a la salud y apuntando a eliminar las desigualdades en salud, y en un espíritu de solidaridad global, una CMSG debe:

Sistemas universales de salud

- a) Establecer estándares para alcanzar un sistema de salud universal que se condiga con las necesidades de toda la población. Este sistema de salud debería:
 - i) Estar basada en estándares robustos para que los sistemas de salud y servicios de salud sean accesibles universalmente, apuntando a construir sistemas de salud universales que aborden las necesidades de salud de la población exhaustivamente a través de un solo sistema de salud, en lugar de diferentes niveles de servicios de salud basados en el estatus socioeconómico u otro, con políticas que permitan beneficiarse completamente a las poblaciones marginadas y vulnerables.
 - ii) Apuntar a alcanzar la igualdad a través de la equidad, reconociendo que el derecho a la salud debería facilitar a toda la población de todos los países una atención de la salud de alta calidad, eliminando desigualdades evitables. Las políticas deben abordar las desigualdades de salud en todo el espectro social, con mayor énfasis en las personas sometidas a las mayores desigualdades.
 - iii) Proporcionar atención médica de manera continua, incluyendo la promoción de la salud y prevención de enfermedades, cuidado (incluyendo paliativos), el tratamiento, la rehabilitación y servicios de apoyo (incluyendo a las personas con discapacidad).
 - iv) Estar desarrollada a través de procesos equitativos a nivel local y nacional que promuevan la justicia social, se basen en los conocimientos, las prioridades y los procesos locales, e incluyan la participación informada de la sociedad civil y las poblaciones marginadas y afectadas.
 - v) Incluir rendición de cuentas, equidad y igualdad en el acceso, y participación, garantizando la atención integral, perspectiva de género, y otros elementos de un enfoque de derechos humanos para los sistemas de salud.

- vi) Comprender servicios de salud pública, incluyendo agua potable, higiene y saneamiento, alimentos nutritivos y seguros, vivienda, control de tabaco y vectores de enfermedades, reducción de alcohol y contaminación y la prevención de lesiones, reconociendo el papel de la salud y otros sectores.
 - vii) Garantizar que nadie se empobrezca o enfrente gastos de salud catastróficos.
 - viii) Asegurar el acceso a medicamentos, establecimientos de salud, y trabajadores de salud equitativamente distribuidos, hábiles, motivados, justamente remunerados y compensados en condiciones de trabajo seguras y con el derecho a la atención a la salud segura.
- b) Empoderar a los gobiernos para regular a los actores del sistema de salud del sector privado, basados en evidencia de sistemas de salud que sean equitativos, eficaces, eficientes y universales.

Determinantes sociales de salud

- c) Establecer principios y estándares para promover los determinantes positivos de la salud y efectuar la Salud en Todas las Políticas y la coherencia de políticas para la salud, como por ejemplo a través del derecho de las evaluaciones de salud, las estrategias de salud pública multisectoriales integrales y el diálogo intersectorial, y asegurar que las políticas de comercio, energía y otros sectores no menoscaben el derecho a la salud.
- d) Exigir la planificación y presupuestación de los determinantes de la salud basadas en las necesidades.
- e) Velar por lugares de trabajo seguros y saludables para todos los trabajadores.
- f) Regular los productos insalubres y las prácticas de los actores privados que atentan contra la salud.

Financiación de los sistemas de salud universales y los determinantes sociales de la salud

- g) Establecer un marco nacional y global de financiamiento de la salud con responsabilidades claramente delineadas, que recaude los recursos suficientes para lograr sistemas de salud universales, incluidos los servicios de salud pública.
- h) Movilizar recursos adicionales para la salud y sus determinantes a través de:
 - i) Tributos equitativos, progresivos, efectivos y transparentes y formas innovadoras de impuestos, como a las transacciones financieras, productos del tabaco, el alcohol, los alimentos poco saludables y procesos perjudiciales para el ambiente.
 - ii) Asegurar el beneficio público de los ingresos de Estado provenientes de los recursos naturales, y su uso transparente y responsable.
 - iii) El aumento de la financiación global.

- iv) La protección de los recursos para la salud a través de la transparencia y la lucha contra la corrupción, las transferencias financieras ilícitas, los paraísos fiscales y el uso indebido de los recursos públicos.
- i) Distribuir equitativamente el financiamiento dentro de los países, incluyendo garantías sobre los recursos necesarios para las comunidades y las poblaciones desatendidas y marginadas.

Derechos humanos

- j) Definir las responsabilidades del Estado por la salud de todos sus habitantes, en igualdad de condiciones, independientemente de su nacionalidad, sexo, raza, orientación sexual, o estatus socioeconómicos, de migración, de discapacidad, de enfermedad o cualquier otra condición social, y promover la igualdad a través de la equidad, asegurando igualdad de acceso a servicios de salud efectivos y de calidad, a través de la eliminación de obstáculos financieros y garantizando la accesibilidad física y un trato digno a todos los pacientes .
- k) Empoderar a las personas para reclamar el derecho a la salud y otros derechos mediante la implementación efectiva y recursos colectivos, construir capacidades para hacer realidad este derecho entre todos los actores y sectores, incluyendo a la sociedad civil, los medios y las comunidades para que los gobiernos rindan cuentas; requerir estrategias de rendición de cuentas de salud en todos los niveles y, garantizar la participación comunitaria y la sociedad civil en todas las etapas de la toma de decisiones sobre salud.
- l) Asegurar mecanismos para remediar violaciones individuales y sistemáticas al derecho a la salud, desde los procedimientos legales hasta la participación estructurada de la comunidad, informes periódicos sobre los obstáculos a la realización del derecho a la salud, y los planes de acción para superar estos obstáculos.
- m) Afirmar y asegurar la exigibilidad inmediata del derecho a la salud en todos los estados, crear una mayor precisión de las exigencias del derecho y codificar sus principios.
- n) Definir las responsabilidades de los estados para la salud de las personas más allá de sus fronteras, en particular mediante una financiación suficiente y una adecuada inversión en la investigación en salud y el desarrollo, sin perjudicar a la salud de las personas de otros países (por ejemplo, como consecuencia de la contaminación y el cambio climático, o que impidiendo el acceso a medicamentos en otros países, o contratando a trabajadores de salud de los países con escasez).
- o) Eliminar toda forma de discriminación y otras barreras en la legislación, las políticas y prácticas que atentan contra el derecho a la salud; responder a las necesidades de salud específicas de las mujeres y otros grupos que están marginados o con necesidades especiales; y responder a la violencia basada en el género.
- p) Fortalecer el liderazgo global de derecho a la salud.

Gobernanza global para la salud

- q) Potenciar la OMS para lograr eficazmente su mandato de liderazgo en salud global.
- r) Mejorar la armonización internacional de asistencia a la salud y la alineación con las estrategias nacionales de salud, garantizar el protagonismo y la apropiación nacional de esas estrategias, y garantizar la rendición de cuentas mutua.

Cumplimiento de la CMSG

- s) Garantizar la rendición de cuentas mediante plazos, indicadores, metas y objetivos; información rigurosa, monitoreo y evaluación, incluida la presentación de informes periódicos sobre el cumplimiento y aplicación; participación comunitaria en la vigilancia de los tratados; e incentivos eficaces y sanciones. Estos podrían incluir un mecanismo internacional para que individuos y grupos presenten reclamos o denuncias en el marco de la CMSG, la revisión por pares...

Protocolos

Posibles temas de los protocolos CMSG son los determinantes de la salud más amplios, incluyendo alimentos nutritivos, agua potable y buen saneamiento, financiamiento para la salud, trabajadores de la salud, incluyendo la migración de trabajadores de la salud, investigación y desarrollo en salud...

[1] El derecho a la salud está incluido en numerosos tratados internacionales y regionales, incluyendo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, junto con la Declaración Universal de Derechos Humanos.

[2] Entre las declaraciones clave de la sociedad civil, en la que el CMSG construiría son la Carta de la Salud de los Pueblos y la Declaración del Foro Social Mundial de la Salud y la Seguridad Social, mientras que los compromisos globales, declaraciones y otros instrumentos clave que informarían al CMSG son la Declaración de Alma-Ata sobre Atención Primaria de Salud, el Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas, la Declaración de Río sobre los Determinantes sociales de la Salud, la Declaración de Helsinki sobre Salud en Todas las Políticas, Plan de Acción Integral de la OMS sobre Salud Mental, la resolución de la Asamblea Mundial de la Salud 2008 sobre la salud de los migrantes, y la Recomendación general 24 de la CEDAW.-.