

# **ATENCIÓN PRIMARIA AMBIENTAL**

**(APA)**



**ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD  
DIVISIÓN DE SALUD Y AMBIENTE  
PROGRAMA DE CALIDAD AMBIENTAL**

**Washington, D.C.  
Septiembre 1998**

*El propósito de esta publicación es presentar los avances logrados en la conceptualización de la atención primaria ambiental, APA, en los países de la Región de las Américas.*

*Ing. Rodrigo Cerda  
Profesional Nacional en  
Salud y Ambiente  
Representación OPS/OMS  
en Chile*

*Ing. Carlos M. Cúneo  
Coordinador  
Programa de Calidad Ambiental  
División de Salud y Ambiente*

## **Presentación**

El proceso de atención primaria ambiental (APA) que está impulsando la Organización Panamericana de la Salud (OPS), cumpliendo compromisos internacionales asumidos por los Gobiernos y mandatos de sus Cuerpos Directivos, está orientado a conceptualizar, promover e implementar la estrategia de la atención primaria ambiental en la Región de las Américas.

Las actividades desarrolladas han permitido establecer un marco amplio y flexible para orientar las intervenciones ambientales locales con un enfoque holístico y participativo.

A través de la implementación de la APA se espera conservar y mejorar la calidad del ambiente de manera que promueva una mejor salud y calidad de vida. Juntamente con la activa participación de los individuos, familias y comunidades se procura el fortalecimiento de los organismos estatales responsables de la salud y el ambiente, y a la vez auspiciar una mayor comunicación y diálogo con el nivel local y la sociedad civil. Se espera que el Estado se desempeñe como un “agente de cambio” que apoye al nivel local activo y organizado en torno al ambiente y la salud a fin de alcanzar su desarrollo humano sostenible.

Este documento es el primero de una serie de informes, folletos, manuales y videos que sobre el tema serán publicados y difundidos por la OPS, a fin de contribuir y facilitar la aplicación de la estrategia de atención primaria ambiental en la Región.

Agradecemos la colaboración y las contribuciones de nuestros colegas:

- Ing. Paulo Fernando Teixeira, Asesor en Salud y Ambiente, PWR-Paraguay, OPS/OMS
- Dr. José Gómez, Consultor OPS/OMS, PWR-Cuba
- Lic. Carlos Vergara, Asesor en Desarrollo Institucional, CEPIS/HEP, OPS/OMS
- Lic. Olga del Carpio, Coordinadora del Proyecto PROGIAS Tacna-Perú, CEPIS/HEP, OPS/OMS

**Horst Otterstetter**  
Director  
División de Salud y Ambiente

---

## Tabla de contenido

Presentación .....	3
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Contexto y compromisos</b>	
1.1 Situación ambiental regional .....	9
1.2 Mandatos y compromisos mundiales, regionales y nacionales .....	12
<b>Capítulo 2</b>	
<b>Atención primaria ambiental</b>	
2.1 Orígenes y vertientes .....	17
2.2 Marco referencial .....	19
2.3 Nuevo enfoque para el siglo XXI .....	21
2.4 Definición .....	23
2.5 Objetivos .....	24
2.5.1 Objetivo general .....	24
2.5.2 Objetivos específicos .....	25
2.6 Principios básicos .....	25
2.7 Características .....	26
<b>Capítulo 3</b>	
<b>El nivel primario ambiental</b>	
3.1 El espacio local .....	31
3.2 Marco conceptual .....	31
3.3 Problemas ambientales locales .....	32
3.3.1 Problemas urbanos .....	33
3.3.2 Problemas rurales .....	35
3.4 Acciones ambientales en el nivel local .....	37
3.5 La participación ciudadana .....	38
3.6 Instrumentos de la atención primaria ambiental .....	39
3.7 Indicadores ambientales locales .....	39
<b>Capítulo 4</b>	
<b>Organización</b>	
4.1 Centros de atención primaria ambiental (APA) .....	43
4.2 Responsabilidades de los CAPA .....	44
4.3 Evaluación permanente de los CAPA .....	47

Capítulo 5	
Implementación de la atención primaria ambiental	
5.1 Oportunidades-----	51
5.2 Limitaciones-----	52
5.3 Mirando al siglo XXI-----	53
Anexo	
Referencias-----	55

## Capítulo 1

### Contexto y compromisos

## 4.1 Centros de atención primaria ambiental (CAPA)

Si se cumplen los principios básicos y las características orientadoras de la atención primaria ambiental (APA), las unidades operativas del nivel primario ambiental deberán ubicarse en la municipalidad o en la comunidad local. Estas unidades deberán tener muy claro que muchas de las medidas o actividades de protección o recuperación ambiental necesitarán una cobertura más amplia (regional o nacional) que por su complejidad técnica no pueden ser afrontadas en el nivel local.

La estructura operativa para poner en práctica la estrategia de atención primaria ambiental deberá insertarse en el espacio municipal. La definición de instancias nacionales y regionales es un paso necesario, pero insuficiente para garantizar la existencia de recursos e infraestructura que permitan la aplicación de las políticas y la puesta en marcha de los programas. En estas instancias se podrán planificar y definir los contenidos de la estrategia entre el gobierno, sector privado y ONG. Su implementación requiere un tipo de unidad operativa para ejecutar los programas, capacitar, educar a la población, realizar diagnósticos, etc.

Estas unidades operativas o centros de atención primaria ambiental (CAPA) podrán ser asumidas por grupos y organismos de la municipalidad o región, que han desarrollado trabajos relacionados con el ambiente o están capacitados y dispuestos a hacerlo. Ellos son el recurso óptimo, pues ya tienen un espacio consolidado en el quehacer local y cuentan con el apoyo y participación de las personas (por ejemplo, consejos ecológicos comunales, juntas de vecinos, ecoclubes y ONG). Estas organizaciones deberán coordinarse con el municipio, centros de salud, unidades de atención primaria de la salud y otros actores sociales para realizar tareas conjuntas, como diagnósticos de las prioridades ambientales y diseño de políticas y programas.

La administración de los CAPA podrá ser variable, dependiendo de las condiciones organizativas propias de su ubicación. Una alternativa es que sea de administración exclusivamente municipal o de los servicios de salud; otra es que sea mixta, donde el municipio, los estamentos de salud y la comunidad, en forma coordinada, asuman la dirección de estos centros. También existe la posibilidad de que la administración sea asumida por entes independientes del municipio, como es el caso de ciertas organizaciones comunitarias de la municipalidad que cuentan con el apoyo y participación del resto de la comunidad y con el reconocimiento de las autoridades. Este es el caso de algunos consejos ecológicos comunales, juntas vecinales o ecoclubes que trabajan intensamente

## 1.1 Situación ambiental regional

Para la Organización Panamericana de la Salud, la situación de las condiciones del medio ambiente en la Región de América Latina y el Caribe son preocupantes. Algunas informaciones y estimaciones son las siguientes:

Los efectos inmediatos del ambiente físico-biológico sobre la salud humana pueden observarse a simple vista en la Región. Menos visibles, pero no por ello menos reales, son los efectos sobre la salud de los cambios ambientales que ocurren en todo el planeta. Tanto los efectos evidentes como aquellos que no se perciben tan directamente, influyen sobre la salud humana con graves consecuencias para la calidad de vida y el desarrollo de los países.

En la Región, los problemas por deficiencias en el saneamiento básico siguen minando la salud de millones de personas. Es necesario resolver esos problemas y a la vez avanzar para controlar la creciente exposición de las personas a peligros tales como la contaminación del ambiente por residuos derivados de la actividad humana, así como a un número cada vez mayor de sustancias tóxicas con las cuales se tiene contacto diario.

Informaciones suministradas por los países de la Región en 1995, indican que apenas 72% de la población tiene conexión de agua en sus domicilios o a una distancia inferior de 200 metros. La información también registra que los programas de extensión de cobertura de los servicios están progresando a un ritmo inferior al que sería necesario para alcanzar, en el año 2000, las metas establecidas en la Cumbre de la Infancia. Un problema crítico en todos los países de América Latina y del Caribe es la descarga de aguas residuales sin tratamiento. De las aguas residuales colectadas, menos de 10% reciben algún tipo de tratamiento, y si lo reciben, frecuentemente es inadecuado. Se han identificado cinco dificultades mayores: la falta de una política adecuada para el sector; la limitación de recursos financieros; los arreglos institucionales inadecuados; la falta de un sistema adecuado de recuperación de costos; y la obsoleta legislación existente.

En 1991, la epidemia de cólera —que hasta la fecha suma más de 1,3 millones de casos con más de 11.500 de ellos fatales— alertó sobre las deficiencias en los sistemas de suministro de agua, especialmente la ineficacia de las prácticas de desinfección. Hoy día, luego de una intensa promoción de la desinfección, solo alrededor de 59% de los usuarios recibe agua tratada con cierto nivel de calidad bacteriológica. Debido en gran medida a esta deficiencia, en América Latina la diarrea aún es responsable de la muerte de 80.000 niños anualmente. El costo de la desinfección del agua es menos de un dólar americano por persona al año y los

informes científicos indican que la combinación de agua potable y saneamiento con educación sanitaria puede reducir 25% de los casos de diarrea, 29% de ascariasis y 55% de la mortalidad infantil en general.

Cada uno de los 370 millones de habitantes urbanos de América Latina y el Caribe produce cerca de 0,92 kg de residuo sólido por día, lo que resulta en 330.000 toneladas de basura que deben ser administradas diariamente. Aproximadamente 75% de estos residuos son recolectados y dispuestos frecuentemente de modo inadecuado. Entonces, diariamente un mínimo de 82.500 toneladas de basura se vierte al ambiente y sirve de alimento, abrigo y criadero a un gran número de roedores y mosquitos transmisores de diversas enfermedades.

Según datos de la CEPAL, 39% de los hogares de América Latina y el Caribe viven en condiciones de pobreza, 18% en condiciones de indigencia y 37% de las viviendas son inadecuadas para que sean ocupadas por personas. De ellas, solo 21% pueden arreglarse para ser habitables. Esta situación implica problemas de salud pública, tales como la enfermedad de Chagas, las infecciones respiratorias agudas (IRA), alergias, e incluso la violencia. Sin embargo, no existen en América Latina y el Caribe ni los técnicos ni las instituciones especializadas en higiene de la vivienda. Tampoco hay, en la mayoría de los países, planes ni políticas claras en relación con este problema.

La situación de pobreza que afecta a millones de habitantes de la Región se relaciona directamente con las condiciones ambientales. De acuerdo con los antecedentes analizados, gran parte de las deficiencias de los servicios básicos sanitarios están concentradas en los sectores más pobres, pero es necesario también incorporar las nuevas «cargas ambientales» que estos sectores han comenzado a enfrentar como consecuencia de la transición económica hacia procesos de desarrollo más complejos que actualmente viven muchos países latinoamericanos.

La continua urbanización, asociada con la expansión industrial, tanto urbana como rural, se ha transformado en un problema creciente para la salud pública y requiere intervención antes de que se haga incontrolable. Aunque la mayoría de los países tiene algún tipo de reglamento sobre descargas industriales, su cumplimiento no es efectivo porque las autoridades sanitarias no tienen la capacidad ni los medios para vigilar u obligar su aplicación. Se ha comprobado que los vehículos de motor y algunas actividades industriales que quemam gasolina son las fuentes principales de plomo, elemento que reduce la capacidad de aprendizaje en los niños. La generación de sustancias que favorecen la fotosíntesis, derivadas de los procesos de combustión, es la responsable de infecciones respiratorias en gran parte de las poblaciones de las principales ciudades de la Región. La temprana acción sobre estos factores de riesgo a la

salud requiere que las autoridades sanitarias participen en el proceso de establecimiento de normas de calidad. Asimismo, exige la interpretación de los estudios de impacto de los proyectos de desarrollo sobre el ambiente y sobre la salud humana. Ambas capacidades requieren ser creadas o reforzadas en prácticamente todos los países de la Región.

Esta situación se evidencia en numerosas ciudades que actualmente enfrentan episodios de contaminación atmosférica por del aumento del sector industrial y del parque automotriz. Esto ocasiona uno de los problemas de mayor impacto y presión sobre los sistemas de salud, pues aumentan las enfermedades respiratorias. Si bien estos problemas afectan a la comunidad en su conjunto, los sectores más pobres son los más vulnerables a sus consecuencias y son quienes generalmente copan la capacidad de los hospitales y la red de servicios de salud pública en su conjunto.

En la Región sigue creciendo la cantidad y la variedad de sustancias químicas en el medio ambiente y sus efectos sobre la salud son cada vez más intensos y frecuentes. Algunas de estas sustancias, contaminan más de un medio a la vez y originan exposición múltiple en la población. Las tasas de intoxicación aguda por plaguicidas han sido reportadas en niveles desde 60 hasta 120/100.000 habitantes. Estos efectos agudos y otros crónicos causados por plaguicidas han ido cobrando mayor atención de la opinión pública y de las autoridades sanitarias en varios países de la Región. Paralelamente, el consumo de agroquímicos se ha incrementado en 2,5 veces en los últimos cuatro años.

En la Región de América Latina y el Caribe la actividad industrial, la minería y los servicios de salud generan un volumen importante de residuos potencialmente nocivos a la salud humana y al ambiente. Las industrias textiles, las curtiembres, la industria química y las fundiciones están identificadas como las que generan mayor cantidad de residuos peligrosos. Las fábricas de baterías y la minería de oro son responsables de la gran mayoría de las intoxicaciones por plomo y mercurio. La falta de medidas para la minimización de residuos peligrosos y la casi inexperiencia en su manejo y disposición adecuada, han permitido la exposición de muchas poblaciones a estas sustancias. Las consecuencias a la salud de estas poblaciones no están del todo establecidas, entre otras razones, por falta de profesionales especializados, tales como epidemiólogos y toxicólogos ambientales, así como toxicólogos clínicos.

Por otro lado, las transformaciones de las estructuras económicas en los últimos años han generado cambios en los patrones productivos y de consumo, reflejados en el aumento de las exportaciones e importaciones y del transporte transfronterizo que traerán consigo un aumento de los riesgos ambientales y de salud. Estos, sumados a la aparición de nuevas tecnologías con baja utilización de

mano de obra, al crecimiento de la economía informal y a un desarrollo industrial desordenado, se convierten en factores que deberán ser considerados en las programaciones de la salud y el ambiente.

En ese mismo contexto se deben incorporar los procesos de desregulación y de reforma del Estado, los cuales se están convirtiendo o serán en el corto plazo uno de los importantes problemas que deberá considerar y enfrentar el sector salud. La reducción del Estado en las funciones de regulación y control ambiental puede traer graves consecuencias en el mediano plazo a la salud pública y a la protección del ambiente.

Para el sector salud, este nuevo contexto representa un reto enorme que lo obliga a revisar, en forma permanente, la situación del deterioro ambiental y su repercusión sobre la calidad de vida de las comunidades. Sin duda, una de las características fundamentales del fomento de la salud pública para el próximo milenio será la necesidad de que se adopten nuevas estrategias bajo una perspectiva ambiental mucho más definida.

El contexto regional donde se plantea el desarrollo de la estrategia de atención primaria ambiental es un escenario complejo, de consolidación de procesos democráticos, con poca participación social, donde la pobreza sigue siendo una de las prioridades no resueltas y donde los países se encuentran en transición hacia un desarrollo económico más consolidado.

En este escenario, la atención primaria ambiental debe avanzar en la búsqueda de soluciones integradoras, multisectoriales y con una amplia incorporación de la ciudadanía y de las autoridades locales.

## **1.2 Mandatos y compromisos mundiales, regionales y nacionales**

Los compromisos internacionales asumidos por los países en los últimos años en eventos como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (UNCED, Río de Janeiro, 1992), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Países Insulares en Desarrollo (SIDS, Barbados, 1994), la Conferencia Cumbre de las Américas (Miami, 1994); la Conferencia Panamericana sobre Salud y Ambiente en el Desarrollo Humano Sostenible (Washington, D.C., 1995) y las Reuniones Cumbres de Santa Cruz de la Sierra (Bolivia, 1996) y Santiago (Chile, 1998), evidencian que la conservación y protección de la salud y del ambiente están en el centro de la preocupación del nuevo modelo de desarrollo a ser impulsado por los países de la Región.

Este modelo, denominado “desarrollo humano sostenible” se define como el desarrollo con énfasis especial en la dimensión humana, es decir, el desarrollo centrado en el pueblo.

En estas y en otras reuniones internacionales sobre la salud, el ambiente y el desarrollo sostenible, y en los cuerpos directivos de las organizaciones internacionales como la OMS, la OPS, el UNICEF, los gobiernos han asumido compromisos y responsabilidades y han establecido mandatos para orientar la acción de los organismos internacionales e intergubernamentales.

La implementación y el cumplimiento de estos acuerdos y planes de acción requieren una acción multisectorial coordinada, a fin de asegurar que los distintos sectores asuman su responsabilidad de actuar sobre los problemas de salud ambiental en sus respectivas áreas y jurisdicciones. Esto exige una labor amplia para garantizar que los aspectos de salud estén debidamente incorporados en los planes y procesos nacionales y sectoriales de desarrollo. Asimismo, demanda desarrollar en el sector salud la capacidad de desempeñar sus funciones de líder y de asesor en asuntos de salud ambiental. Uno de los aspectos más importantes en los esfuerzos hacia el logro de un desarrollo sostenible es estimular la participación activa de la comunidad y de sus organizaciones. Para ello, se requiere desarrollar e implantar estrategias que permitan a la comunidad participar en el análisis de sus propias necesidades y desarrollar posibles soluciones e innovaciones.

Se destaca especialmente algunos de estos compromisos:

- La Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud (APS), reunida en Alma Ata, URSS, en setiembre de 1978, reiteró firmemente: “que la salud, estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades, es un derecho humano fundamental y que el logro del grado más alto posible de salud es un objetivo social sumamente importante en todo el mundo, cuya realización exige la intervención de muchos otros sectores sociales y económicos, además del de la salud”.
- La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 (CNUMAD o Cumbre de la Tierra), realizada en Río de Janeiro, presentó un mensaje claro a los políticos, representantes internacionales y al público en general, sobre la necesidad de un mejor ambiente y desarrollo sostenible para lograr equidad. El evento de Río advirtió al mundo que, en vez de contraponer la calidad ambiental con el crecimiento económico, los responsables de tomar decisiones deben comprender la conexión positiva entre el crecimiento económico y el ambiente sostenible.

La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), establece como principio No. 1:

*“Los seres humanos constituyen el centro de las inquietudes del desarrollo sostenible; por consiguiente, tienen el derecho de tener una vida saludable y productiva en armonía con el ambiente natural”.*

También proclamó como principio la participación de todas las personas y el derecho de éstas a la información, cuando en su Principio No. 10 señala que: “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información que sobre el medio ambiente dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos...”.

- En la Carta Panamericana sobre Salud y Ambiente en el Desarrollo Humano Sostenible, acordada en la Conferencia Panamericana sobre Salud y Ambiente en el Desarrollo Humano Sostenible (COPASADHS), realizada en Washington, D.C., en 1995, se establece al fijar los principios de política y estrategia que: “la participación de los individuos y las comunidades en mantener y mejorar sus ambientes de vida debe promoverse y apoyarse. La participación comunitaria debe plasmarse en estrategias para el desarrollo sostenible, incluida la atención primaria del ambiente, la atención primaria de la salud y la educación de los niños y adultos. En cada nivel de la organización social y política se debe estimular y apoyar redes de intereses y personas que actúen en colaboración, a fin de fomentar la integración de preocupaciones y recursos sectoriales en procesos de desarrollo”.
- La 25ª Conferencia Sanitaria Panamericana, reunida en septiembre de 1998 en la Ciudad de Washington, aprobó las orientaciones estratégicas y programáticas (OEP) para el período 1999-2002, las que constituyen los lineamientos de política para la Oficina Sanitaria Panamericana (OPS) y están dirigidas al logro de la meta mundial de salud para todos en el siglo XXI. Una de las cinco OEP, denominada “protección y desarrollo ambiental”, establece que la OPS dará prioridad a la cooperación técnica dirigida a: “Apoyar la promoción e implementación de acciones de atención primaria ambiental en el contexto de salud para todos, que proporcionen a las comunidades ambientes que promuevan el desarrollo, con su participación activa en la identificación de sus necesidades y en la definición de las correspondientes soluciones”.

## Capítulo 2

### Atención primaria ambiental

(APA)



## 2.1 Orígenes y vertientes

El origen del concepto de atención primaria ambiental proviene fundamentalmente de dos vertientes y ha ido enriqueciéndose con otras fuentes:

2.1.1 La atención primaria de la salud (APS)

2.1.2 El desarrollo rural integrado (DRI)

2.1.3 Otras fuentes.

**2.1.1** La estrategia de atención primaria de la salud surgió del análisis de lo que estaba sucediendo en el sector salud durante el decenio de 1970 en el mundo. Las iniciativas de la atención primaria de la salud han permitido los siguientes cambios de paradigmas:

- a) de la curación a la atención preventiva;
- b) de la atención hospitalaria a la atención a la comunidad;
- c) de la atención urbana a la rural;
- d) de los factores determinantes dentro del sector de la salud a los factores determinantes fuera del sector;
- e) de la responsabilidad única del gobierno por la salud de la población a la responsabilidad de las personas por su salud;
- f) de los servicios centralizados de salud a los servicios descentralizados; y
- g) del poder político centralizado al poder político descentralizado.

La APS operó a través de los principios de accesibilidad, regionalización y jerarquización de la atención de la salud y la creación de agentes de salud para conectar el sistema de atención formal de la salud con la comunidad. El concepto de la atención primaria de la salud (APS) apareció por primera vez en la Declaración de Alma-Ata (capítulo VI), originado en la Conferencia de Salud Mundial de Alma-Ata (1978) e incorporado en las políticas oficiales de salud de los países desarrollados y en desarrollo para lograr “salud para todos en el año 2000”.

Se conceptualizó de la siguiente forma:

*“La atención primaria de la salud es la asistencia sanitaria esencial. Se basa en métodos prácticos y en la tecnología, tiene fundamentos científicos y sociales, es accesible a todos los individuos y familias de la comunidad y tiene su participación completa. La comunidad y el país pueden pagar su costo en todas y cada una de las fases del desarrollo con un espíritu de autorresponsabilidad y autodeterminación. La atención primaria es parte integrante del sistema de*

*salud nacional, del cual es la función central y principal núcleo, y del desarrollo social y económico de la comunidad. Representa el primer nivel de contacto de los individuos, la familia y la comunidad con el sistema nacional de salud y lleva, en la medida de lo posible, la atención de la salud a los lugares donde las personas viven y trabajan. Constituye el primer elemento de un proceso permanente de asistencia sanitaria”.*

**2.1.2** El concepto de desarrollo rural integral (DRI) surgió en las políticas agrarias nacionales de los países del tercer mundo en los años setenta.

El objetivo del DRI era incorporar el potencial productivo de las comunidades rurales en el desarrollo nacional, mediante la innovación y adaptación de la tecnología y la organización social. Esto reemplazaría el criterio clásico del desarrollo, con énfasis en la productividad, por una visión que recalca el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones marginales y pobres. Los resultados del crecimiento económico podrían entonces distribuirse entre la población de una manera más equitativa desde un punto de vista geográfico y social.

**2.1.3** Otras fuentes. Diferentes grupos enfatizan distintos aspectos del concepto:

- a) OXFAM (1991) la define como una estrategia de protección ambiental orientada a la prevención y a incentivar la participación.
- b) El término atención primaria ambiental se usó por primera vez en Italia. Borrini (1991) declara que:

*“La APA es un proceso en el cual los grupos de personas o comunidades locales se organizan entre ellos mismos, con apoyo externo, para aplicar su conocimiento y pericia técnica a fin de proteger sus recursos y ambiente natural y encontrar al mismo tiempo fuentes para sus necesidades básicas de supervivencia”.*

- c) En la misma línea, la OMS (1993) manifiesta que:

*“En el mundo de hoy, los líderes políticos y de la comunidad están tornándose más conscientes de que el mero acceso a la tecnología médica por el público general no compensa los efectos negativos del deterioro ambiental; y más de cien millones de personas están todavía sin salud ni acceso a los recursos para sus necesidades básicas”.*

- d) El grupo del UNICEF, a través de Bajracharya (1994), expresa que:

*“La APA proporciona el marco para un enfoque de desarrollo basado en la comunidad a fin de lograr una forma de vida sostenible e incorpora tres elementos interrelacionados como sus fundamentos: satisfacer las necesidades humanas básicas; empoderamiento de las personas y de las comunidades; y la utilización óptima y el manejo sostenible de los recursos en la comunidad y sus alrededores”.*

- e) Chile también ha contribuido a aclarar el concepto de APA:

- \* Cerda (1993), del Instituto de Ecología Política (IEP), define a la APA del siguiente modo:

*“La APA es una estrategia para la protección del medio ambiente de la comunidad que enfatiza el bienestar de las comunidades humanas y está estrechamente vinculada con la salud del ambiente. La APA vincula los objetivos de salud para todos con salud total para el medio ambiente”.*

- \* Sánchez (1995), declara que:

*“El concepto de APA tiene el objetivo fundamental de proteger y mejorar la salud de la población y el ambiente, creando un ambiente sano mediante la promoción y ejecución de acciones básicas y preventivas en el nivel local, con la participación de la comunidad”.*

- f) La atención primaria ambiental recoge también la esencia de la ecología social, la cual expresa que el desarrollo y el progreso de las sociedades deben descansar sobre un manejo adecuado del medio ambiente. Tal manejo y cuidado no pueden ser ejercidos sólo por el Estado, a través de sus organismos fiscalizadores, ni tampoco por las empresas y sus asociaciones, sino que requiere principalmente de la iniciativa ciudadana, la democracia y el poder local.

## 2.2 Marco referencial

Debido a la acelerada urbanización que vive la Región, la sostenibilidad de las ciudades será sin duda el mayor desafío ambiental que tendrán que enfrentar los países de las Américas en el próximo siglo.

Este reto no implica exclusivamente la variable ecológica, ya que ésta está intrínsecamente ligada al deterioro de la calidad de vida de sus habitantes, por lo que la respuesta necesitará propuestas integrales en todas las áreas del desarrollo: educación, ciencias, política, legislación y tecnología, para tener posibilidades de revertir la tendencia del deterioro progresivo que sufre la Región.

Frente a este proceso, las ciudades han carecido de planes y políticas de desarrollo urbano, lo que trajo, entre otras consecuencias, el agotamiento rápido de las tierras agrícolas debido al crecimiento extensivo de las ciudades; la aparición de nuevas enfermedades producto de la contaminación industrial; procesos patológicos relacionados con la marginación social, económica y cultural; y el crecimiento y concentración de la pobreza, especialmente en las áreas metropolitanas.

Actualmente, el Estado no es capaz de satisfacer todas las demandas de la comunidad porque las estrategias nacionales de mejoramiento ambiental no contemplan el nivel local como un espacio de intervención preferencial. Más bien, la tendencia es resolver los problemas ambientales desde una perspectiva macro, sin desarrollar suficientemente las soluciones en el nivel local, especialmente por la debilidad institucional y la falta de gestión ambiental del nivel municipal.

Sin embargo, en los últimos años, han surgido numerosas experiencias ambientales que buscan mejorar las condiciones de vida de nuestras ciudades. Estas iniciativas han sido mayoritariamente de carácter local, provenientes de los municipios, organizaciones no gubernamentales (ONG) y, en gran medida, de la propia comunidad organizada.

Cada vez más personas comienzan a asumir una mayor preocupación por el medio ambiente, independientemente de su condición socioeconómica, edad o preparación. En diversos ámbitos, crecientes sectores de la población han incorporado en su lenguaje la dimensión ambiental, haciendo que el tema ambiental, tan difuso, lejano y complejo de entender para la mayoría de las personas, esté adquiriendo una dimensión más cercana y propia, al asociar la calidad de vida con las condiciones ambientales del entorno.

Esta situación está requiriendo esfuerzos para construir una institucionalidad ambiental capaz de asumir las demandas ambientales locales a fin de enfrentar los problemas que se generan en el barrio o en el municipio y que son percibidos por los habitantes como un deterioro de su calidad de vida.

Esta institucionalidad ambiental debe crear condiciones para establecer un sistema más participativo y abierto a cualquier aporte de la comunidad a fin de construir una sociedad más saludable y ecológica.

Se requiere de parte de las autoridades sanitarias y ambientales, un enfoque sistémico en todas las áreas de desarrollo. En las políticas de salud ambiental, esta orientación se debe reflejar en políticas que vayan más allá del saneamiento ambiental y los tradicionales procedimientos técnicos. Hoy se requiere incorporar una concepción en torno a la construcción de espacios locales sostenibles y saludables y la valorización de todas aquellas instituciones extrasectoriales y de la sociedad civil que deseen contribuir en la búsqueda de esos espacios.

La atención primaria ambiental debe estar sustentada en la presencia activa de las personas organizadas o del ciudadano común, quienes deben ser los protagonistas de una relación más activa y directa con los órganos del Estado competentes en el tema, sean estos los municipios, centros de salud u otros. El actor local, la comunidad, el municipio y el sector privado no deben aparecer como entes dispersos en este nivel primario ambiental, sino como elementos integrados de una estrategia participativa, cuya meta es mejorar el entorno local para alcanzar mejores y más saludables condiciones de calidad de vida.

## 2.3 Nuevo enfoque para el siglo XXI

Conforme nos acercamos al nuevo milenio, los gobiernos, las compañías privadas, las universidades y el público en general están analizando si las acciones futuras pueden basarse en las políticas y programas del pasado. Ha habido considerable progreso en la ciencia, tecnología, medicina, comunicación, transporte y agricultura. Sin embargo, las acciones pasadas no han logrado equidad humana ni desarrollo sostenible y existen problemas sociales y ambientales generalizados.

Existe un mayor conocimiento de las conexiones entre salud, ambiente y desarrollo, y una mayor conciencia sobre una amplia gama de factores determinantes de la salud humana y la repercusión que las políticas de desarrollo pueden tener sobre la salud.

La política de la OMS “salud para todos en el siglo XXI” implica un proceso de cambio que se construye sobre la base de experiencias exitosas que han permitido la reforma social. Esto incluye una extensiva consulta entre las organizaciones, las instituciones y la comunidad para establecer nuevas políticas, acciones y estrategias, y para definir las responsabilidades de todos los miembros de la sociedad.

La nueva política enfatiza la importancia de la salud ambiental y los temas relacionados con el desarrollo sostenible. Las conexiones entre la pobreza, el

acceso a los servicios de salud ambiental y la salud se expresan claramente en el siguiente párrafo:

*“Los pobres soportan una porción desproporcionada de la carga mundial de mala salud y sufrimiento. A menudo viven en viviendas inseguras y abarrotadas, en las zonas rurales subatendidas o los barrios pobres periurbanos. Tienen mayores probabilidades que los pudientes a estar expuestos a la contaminación y otros riesgos para la salud en la casa, en el trabajo y en sus comunidades. Tienen también más probabilidades de consumir alimentos insuficientes y de calidad deficiente, a fumar el tabaco y a estar expuestos a otros riesgos nocivos a la salud. Esto mina su capacidad para llevar vidas social y económicamente productivas”. Salud para todos en el siglo XXI, OMS (1998, EB101/8).*

Según la OMS, la meta es lograr la seguridad de la salud para todos y obtener equidad de la salud en todo el mundo. La APA recoge los propósitos de “salud para todos en el siglo XXI”.

La APA no es una negación ni una sustitución de la APS. Es una propuesta cualitativamente diferente, complementaria, que reconoce que los 20 años de APS han contribuido a una gran transformación social en todos los países, en lo que se refiere a descentralización y participación de la comunidad en la planificación, organización y funcionamiento de los sistemas de salud.

La estrategia de la APA se basa en los valores de equidad, participación, eficiencia e integración de la APS, pero va más allá al incluir la descentralización, el carácter interdisciplinario, la participación cívica, la organización, la prevención y protección del entorno, la diversidad, la cogestión y autogestión, la coordinación, la autonomía y la solidaridad.

Vistos retrospectivamente los principios y los objetivos de la atención primaria ambiental, hacen referencia a la Conferencia de Alma-Ata. La novedad es usar la APA como una estrategia, aplicándola a los temas ambientales y a las políticas ambientales nacionales e internacionales. El concepto de la atención primaria ambiental es nuevo y se relaciona con el proceso de desarrollo real de las naciones y el paradigma de los temas ambientales actuales.

Asimismo, después de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, hay mayor consenso de que lo ambiental y lo social son prioridades importantes para los gobiernos y los ciudadanos de todos los países. Sin embargo, estas prioridades todavía se abordan principalmente como “agregados” o son tratados después de haberse tomado las decisiones económicas centrales.

Para cambiar ese cuadro es necesario efectuar ajustes y reformas en los procesos de adopción de decisiones, a la luz de las condiciones concretas de cada país, a fin de integrar a los diversos actores sociales y a los factores económicos con los sociales para que el medio ambiente, la salud y el desarrollo sostenible se sitúen en el centro del proceso de toma de decisiones.

Se requiere un nuevo enfoque para el análisis y la práctica del desarrollo sostenible y un marco teórico que considere las interrelaciones del ambiente y el desarrollo junto con el ser humano y la sociedad en su totalidad.

Ante la necesidad de este nuevo enfoque, la atención primaria ambiental busca incorporar la acción preventiva y la planificación anticipada, en lugar del manejo de crisis y emergencias, y permite un uso más racional de los recursos al evitar la destrucción del ambiente y el sufrimiento innecesario de la comunidad.

En ese esfuerzo, la atención primaria ambiental se transforma en una estrategia que valoriza los esfuerzos ciudadanos para mejorar su calidad de vida y los orienta al desarrollo de una nueva cultura que reconoce los derechos ambientales y las reivindicaciones sociales con la necesidad de mejorar el bienestar de la población. Paralelamente, el aumento de la conciencia ambiental debe expresarse en nuevas conductas que favorezcan el desarrollo de una responsabilidad ciudadana en torno a la defensa y protección del ambiente.

Finalmente, la estrategia de atención primaria ambiental debe ser considerada dentro del marco global del desarrollo humano sostenible, donde la salud de la población y la calidad ambiental del planeta están vinculadas indisolublemente, donde los riesgos ambientales que afectan a las comunidades locales se constituyen en parte de los procesos de deterioro del planeta, y donde los cambios climáticos, los desechos peligrosos y las enfermedades transmisibles tienen manifestaciones espaciales locales concretas. La APA contribuye, con su nuevo enfoque, a integrar la problemática local dentro de un contexto regional, nacional y planetario.

## 2.4 Definición

Entre las actividades importantes que han contribuido al esfuerzo de conceptualizar la atención primaria ambiental en la Región se destacan:

La Conferencia Panamericana sobre Salud y Ambiente en el Desarrollo Humano Sostenible (COPASADHS), realizada en Washington, D.C., en octubre de 1995; la Reunión Regional sobre Atención Primaria Ambiental, llevada

a cabo en Santiago de Chile en enero de 1997; la Reunión Subregional para Centroamérica sobre la APA, realizada en San José, Costa Rica, en marzo de 1998; la investigación: “La estrategia de atención primaria ambiental: un enfoque crítico-holístico”, desarrollada por la Georgetown University (enero 1998), las reuniones nacionales sobre la atención primaria ambiental y el reconocimiento, análisis y evaluación de experiencias que se están desarrollando en la Región.

Esto ha llevado a adoptar la siguiente definición de la atención primaria ambiental:

*“La atención primaria ambiental es una estrategia de acción ambiental, básicamente preventiva y participativa en el nivel local que reconoce el derecho del ser humano a vivir en un ambiente sano y adecuado y a ser informado sobre los riesgos del ambiente en relación con su salud, bienestar y supervivencia; pero a la vez define sus responsabilidades y deberes en relación con la protección, conservación y recuperación del ambiente y la salud”.*

Se constituye así en una propuesta de asociación organizada y voluntaria de ciudadanos, basada en las prácticas de ayuda mutua y relaciones solidarias.

## 2.5 Objetivos

Consecuente con los compromisos de incorporar la acción comunitaria y fortalecer la intervención de la sociedad civil en la búsqueda de una mejor salud y calidad de vida, fomentando a la vez la formación de líderes ambientales, la atención primaria ambiental pone énfasis en la revalorización del nivel local. Para ello, procura la creación y consolidación de un nivel primario ambiental que permita fortalecer la gestión ambiental de los gobiernos locales a través del empoderamiento de las comunidades en el ámbito de la sostenibilidad local a fin de establecer un nivel de gestión ambiental que incluya a todos los actores, en particular al gobierno municipal y a la comunidad organizada. Sus objetivos son:

### 2.5.1 Objetivo general

La APA tiene como objetivo general alcanzar las mejores condiciones de salud y calidad de vida de los ciudadanos, a través de la protección del ambiente y del empoderamiento de las comunidades en el ámbito de la sostenibilidad local. Para lograrlo se proponen los siguientes objetivos específicos:

### 2.5.2 Objetivos específicos:

- Contribuir a la construcción de municipios saludables.
- Fortalecer la capacidad de gestión ambiental de los gobiernos locales.
- Establecer un nivel de gestión ambiental local (nivel primario ambiental) que incluya a todos los actores locales, en particular al gobierno municipal y a la comunidad.
- Empoderar a las comunidades para que logren sostenibilidad local. Formar líderes ambientales.
- Facilitar una mayor interacción entre el sector público y la sociedad civil para el establecimiento de compromisos y prioridades del desarrollo sostenible local.
- Facilitar que el Estado apoye iniciativas locales organizadas en torno a la priorización de las inversiones públicas para la protección de la salud humana y medio ambiente.

## 2.6 Principios básicos

La estrategia de atención primaria ambiental (APA) esta fundamentada en valores básicos de la atención primaria de la salud (APS), a los que ha incorporado sus propios principios, que de acuerdo a sus requerimientos son más amplios que los de la APS, a fin de asegurar su viabilidad y el logro de cambios importantes tanto en el nivel de conciencia comunitaria, políticas ambientales del Estado y la participación local.

Sus seis principios básicos son:

**Participación ciudadana:** La APA busca a través de la capacitación y el aumento de la conciencia ambiental, que la sociedad civil tenga una participación responsable, informal y organizada. Cualquier política o decisión ambiental debe ser sometida a la aprobación y conocimiento de la comunidad.

**Organización:** Es fundamental que la comunidad se organice para que sus demandas y acciones en torno a la defensa de sus derechos ambientales tengan éxito y adquieran relevancia.

**Prevención y protección ambiental:** Toda iniciativa que busque alcanzar un mejor nivel de desarrollo económico y social debe evitar o minimizar el daño ambiental, a través de la sensibilización, educación, investigación, difusión y participación ciudadana.

**Solidaridad y equidad:** Implica un compromiso de los ciudadanos entre sí y del Estado para con ellos y con la justicia social para remediar desigualdades y asegurar que cada persona tenga acceso a un medio ambiente saludable.

**Integralidad:** Las acciones ambientales deben ser vistas como parte de un sistema y no como responsabilidad de un sector en particular que monopolice la dinámica en torno a la búsqueda de la sostenibilidad local.

**Diversidad:** Es uno de los principios fundamentales de la ecología. Los ecosistemas son múltiples y obedecen a procesos y relaciones específicas que son irrepetibles; también las culturas son distintas entre sí; por lo tanto, el derecho a la diversidad y el respeto a las diferencias es uno de los principios rectores de la APA.

## 2.7 Características

Los seis principios básicos de la APA son complementados por las siguientes características:

**Descentralización:** Este es un aspecto básico para la APA y debe ser entendida como parte del proceso de democratización. La descentralización implica transferir capacidades reales tanto políticas, técnicas, financieras y administrativas a instancias regionales y locales. En las jurisdicciones descentralizadas, la APA plantea que la escala territorial más importante es la municipal, donde la sociedad civil puede recuperar y desarrollar su capacidad de decisión sobre asuntos comunes y cotidianos que la afectan.

La descentralización se logra solo con la transferencia del poder político y con ello de la capacidad de tomar decisiones respecto a la asignación de valores y recursos. Cualquier otra forma es una distorsión del concepto o de la práctica de la descentralización.

**Intersectorialidad e interdisciplinariedad:** Los problemas y temas ambientales hacen converger una serie de intereses que no pueden verse bajo una sola óptica, disciplina o sector. En ese contexto, la APA debe constituirse en un marco facilitador de iniciativas de trabajo integral entre organizaciones de base, municipios, comisiones vecinales y ONG en torno a acciones de planificación territorial y desarrollo local.

**Cogestión pública-privada y autogestión:** Cualquier iniciativa ambiental local debe integrar las propuestas, recursos y experiencias de este nivel. Deben propiciarse los espacios de coordinación y trabajo conjunto entre el municipio,

organismos estatales, comunidad, empresas, ONG, organismos académicos, culturales, eclesiásticos y otros actores que intervienen en un espacio territorial determinado.

En cuanto a la autogestión, es importante que cada grupo, en especial las organizaciones ciudadanas, pueda desarrollar su propia capacidad de gestión en la elaboración, ejecución y manejo financiero de los proyectos. Esto constituye un importante desafío para el Estado y especialmente para las ONG en cuanto a entregar estas herramientas a la población.

**Coordinación:** Debido a que lo ambiental afecta a todos, requiere una visión de conjunto e involucra varios aspectos, por lo que es necesario desarrollar instancias de coordinación entre instituciones y grupos. La APA debe fomentar núcleos de trabajo proactivos que administren los problemas locales, de acuerdo con su capacidad tecnológica, normativa y con la disponibilidad de recursos. Se deberá establecer acuerdos y estrategias en su ámbito de acción y conformar redes de APA.

**Eficiencia:** La eficiencia permite utilizar los recursos disponibles de la manera más apropiada al emprender acciones de mejoramiento o protección ambiental más ágiles, desburocratizadas y coordinadas, dando espacio a la innovación, la diversidad de actividades, metodologías y prácticas locales.

**Autonomía política y funcional:** Los actores locales no deben perder su autonomía ni independencia. Sus acciones y declaraciones siempre tienen que reflejar el sentir de quienes representan.

## **Capítulo 3**

### **El nivel primario ambiental**

### 3.1 El espacio local

El espacio local, tanto urbano como rural, se constituye en un ámbito privilegiado para desarrollar esfuerzos sistemáticos tendientes a resolver los problemas y a elevar la calidad de vida de los ciudadanos. Algunos argumentos que justifican actuar localmente pueden ser:

- a) El nivel local fortalece la participación de la comunidad en torno a problemas concretos. La activa presencia de la comunidad permite recobrar la dimensión subjetiva que tiene la calidad ambiental, al revelar la vida cotidiana y los problemas que enfrentan las personas. En definitiva, constituye un desafío y un estímulo para movilizar y desarrollar sus potencialidades y capacidades de creatividad.
- b) El carácter específico de los problemas ambientales detectados en el nivel local permite generar proyectos de acción concretos que tienen factibilidad política y técnica para su realización.
- c) El espacio local permite identificar claramente los actores sociales y los recursos involucrados en los problemas o conflictos ambientales, lo que favorece el desarrollo de esquemas de concertación en favor del bien común.
- d) En el espacio local se pueden encontrar las mejores condiciones para plantear estrategias de acción y coordinación, promoviendo junto con la población propuestas que se materialicen en forma efectiva en un desarrollo local sostenible. Ello se lograría mediante un proceso de gestión primaria ambiental.

***Uno de los desafíos que surgen del trabajo local es la urgente necesidad de establecer un nivel de gestión propio para ese nivel, es decir, crear el nivel primario ambiental que permita implementar soluciones con mecanismos y herramientas adaptados a ese espacio.***

### 3.2 Marco conceptual

La APA propone fortalecer los organismos estatales responsables por el ambiente y la salud y auspicia, a su vez, una mayor concertación y diálogo con el nivel local y la sociedad civil.

Para ello, pretende que la interacción entre el gobierno y el nivel local cree un efecto multiplicador en beneficio del ambiente y la salud.



La atención primaria ambiental se puede concebir como el Estado apoyando a un nivel local activo y organizado en torno a la protección del ambiente y la salud.

Es necesario construir un nivel primario ambiental que asuma el desarrollo de un conjunto de acciones destinadas fundamentalmente, aunque no en forma exclusiva, al fomento, prevención y protección del medio ambiente en el espacio local.

El nivel primario ambiental requerirá de una institucionalidad que permita afrontar problemas ambientales en el nivel local, de acuerdo con la capacidad tecnológica, normativa y la disponibilidad de recursos humanos.

Su ámbito de acción corresponderá a aquellas medidas de protección o recuperación ambiental que son de una complejidad básica, denominadas acciones ambientales primarias.

Esta institucionalidad ambiental debe crear las condiciones para establecer un sistema más participativo y abierto a cualquier aporte de la comunidad para construir una sociedad más saludable.

El nivel primario ambiental debe estar sustentado por la presencia activa de la población, la cual debe ser protagonista de una relación más activa y directa con los órganos del Estado competentes en el tema, sean estos los municipio, los centros de salud y otros sectores vinculados al ambiente. La comunidad, que es el actor local más importante, el gobierno local, a través de sus estructuras, y los diferentes sectores involucrados en el proceso, no deben aparecer como entes dispersos en este nivel primario ambiental, sino como elementos integrados en una estrategia participativa cuya meta es mejorar el entorno para alcanzar mejores y más saludables condiciones de vida.

### 3.3 Problemas ambientales locales

Si bien existen problemas ambientales globales, como el cambio climático, la disminución de la capa de ozono, etc., estos siempre tienen repercusiones nacionales, regionales y locales. Del mismo modo, existen problemas ambientales regionales que tienen repercusiones nacionales y locales. Es posible identificar que la mayoría de los problemas ambientales son de índole local y que tienen repercusión directa en la salud y la calidad de vida de la comunidad o municipalidad donde se originan.

Como ejemplo, se mencionan los más frecuentes:

#### 3.3.1 Problemas urbanos:

##### a) Contaminación atmosférica (industrial y doméstica)

Es un problema frecuente que muchas veces se manifiesta como un conflicto ambiental, donde los intereses de la comunidad entran en abierta contraposición con los de las empresas y, en algunas ocasiones, contra los del Estado. Este es un factor que en reiteradas ocasiones crea dificultades a las instituciones fiscalizadoras y a los mismos municipios, quienes no logran compatibilizar los intereses de los diferentes actores ni hacer cumplir las normas, cuando existen. El origen de este problema es un ordenamiento territorial insuficiente o inexistente.

##### b) Contaminación acústica

La contaminación acústica es un problema difícil de manejar y entender por la comunidad. En general, se le asocia a fuentes puntuales, como industrias, talleres, discotecas, etc., pero no es considerado como un problema que emana de las acciones cotidianas de los sujetos, como por ejemplo, cuando se eleva el volumen de la radio o del equipo de sonido.

##### c) Contaminación del agua

Este problema es considerado por la comunidad como una agresión de las industrias que vierten sus residuos a los cursos de agua, deteriorándolos. El uso de los ríos se restringe, la salud corre peligro y se deteriora el entorno. Su ocurrencia es muy frecuente y, cuando no existen los mecanismos adecuados para su resolución, se manifiesta en graves conflictos ambientales.

##### d) Abastecimiento de agua potable

Problema prioritario por la estrecha relación que existe entre el agua potable y la salud. La participación de la comunidad es fundamental en las diferentes etapas de los proyectos: diseño, ejecución, operación y mantenimiento, fiscalización, etc. Actualmente, existen posibilidades de participar activamente como parte del grupo colegiado que dirige al organismo operador (por ej. junta directiva, directorio) y mediante la concientización sobre los derechos y deberes que el usuario tiene respecto al prestatario del servicio.

##### e) Microbasurales y escombros

La basura es uno de los problemas más frecuentes y denunciados por la comunidad y se produce por la falta de un adecuado servicio municipal que retire los desechos y por los malos hábitos de la población.

f) **Uso indebido del suelo**

La comunidad percibe el uso indebido del suelo como uno de los más importantes en el nivel local, puesto que origina muchos de los conflictos señalados anteriormente, al no respetarse las disposiciones de los planos reguladores del uso del suelo. Es usual encontrar actividades productivas ubicadas en barrios residenciales o poblaciones periféricas en medio de basurales, industrias, torres de alta tensión, etc. Otro problema frecuente es el uso de terrenos agrícolas para la extensión de las ciudades.

g) **Plagas**

Los roedores, garrapatas, vinchucas y otros vectores de enfermedades son síntomas del deterioro de las condiciones de vida de la población. Manifiestan focos de contaminación, barrios insalubres y hábitos de la comunidad que favorecen su presencia.

h) **Calles sin pavimentar**

La emisión de material particulado, la suciedad de las estructuras y viviendas y los problemas de tránsito son efectos sentidos por la población y asociados directamente a la carencia de pavimento. La pavimentación es una necesidad social por resolver, sin embargo, en muchos casos no es satisfecha adecuadamente por los servicios del Estado.

i) **Seguridad y calidad de los alimentos**

La falta de seguridad en la calidad de los alimentos presenta graves implicancias particularmente en los sectores de más bajos recursos pues consumen alimentos no envasados y manipulados inadecuadamente. Una de las causas es la ausencia de fiscalización de los lugares de expendio de alimentos por parte de las autoridades sanitarias.

j) **Quemas no autorizadas**

Un factor importante en la emisión de contaminantes atmosféricos corresponde a las quemas ilegales. Si bien esto se encuentra normado en algunas ciudades, todavía no existe la conciencia necesaria para evitar estas acciones que generan problemas a la salud de la población.

k) **Falta de áreas verdes**

La carencia de áreas verdes genera graves problemas de deterioro ambiental y de relaciones entre las personas. Según las normativas municipales, solo el

municipio está autorizado para realizar podas y talas de árboles ubicados en bienes nacionales de uso público. Pero el municipio es incapaz de satisfacer las necesidades de la población, lo que provoca deterioro en el arbolado, obstrucción de redes de agua potable y alcantarillado y rompimiento de veredas.

l) **Mal manejo de canales**

La existencia de vectores de enfermedades, contaminación del agua, riesgo de accidentes, desbordes y deterioro estético, son algunos de los efectos que percibe la comunidad. Estos problemas tienen como causa principal la falta de recursos y de voluntad de los gobiernos locales para enfrentar esta situación. Otra razón es la falta de educación de las personas que no cooperan en mantener los canales.

m) **Desastres naturales y emergencias químicas**

La descentralización es muy importante para hacer frente a los desastres naturales y emergencias químicas. La participación de la comunidad es fundamental en las etapas de preparación, de intervención y en la mitigación.

### 3.3.2 Problemas rurales

La situación ambiental del sector campesino, en especial de los que están dispersos, presenta una serie de problemas ambientales y de salud específicos, muchos de ellos asociados a situaciones de pobreza y a poblaciones indígenas.

Si bien los principales esfuerzos de la APA, en el nivel latinoamericano, se concentran en experiencias urbanas, los principios y características de esta propuesta la hacen universal y aplicable en los sectores campesinos, teniendo en cuenta que estos sectores enfrentan problemas de dispersión, pobreza y falta de educación. El objetivo es fortalecer las capacidades locales para enfrentar estas carencias.

Los problemas de salud y ambiente más comunes en el sector rural son:

a) **Saneamiento básico**

En la Región de las Américas, uno de los problemas pendientes que afecta en forma directa a los sectores más pobres de nuestro continente es la falta de servicios sanitarios básicos, como el abastecimiento de agua potable segura y la disposición de excretas.

Estos problemas, de difícil y costosa solución si se adoptan soluciones tradicionales, deben ser resueltos con tecnologías apropiadas y una fuerte organización comunitaria. La APA y sus instrumentos metodológicos y organizativos permiten estructurar una propuesta en este campo.

b) **Manejo de desechos**

En localidades rurales concentradas, el manejo deficiente de los residuos sólidos domésticos y su disposición al aire libre o en cursos de agua y quebradas se está convirtiendo en un problema ambiental grave por la falta de especialistas en este nivel y el desconocimiento de tecnologías apropiadas, como los rellenos sanitarios manuales y la compostificación semi-industrial.

c) **Erosión y deforestación**

La situación de pobreza, la falta de asistencia técnica y la existencia de mercados compradores de leña en ruma (generalmente para ser convertida en astillas), hacen que numerosos campesinos sobreexploten sus recursos forestales o los adyacentes a sus viviendas.

A la erosión y deterioro de la capa del suelo como consecuencia de cultivos intensivos, debe sumarse la práctica cada vez más frecuente de comprar suelo vegetal o tierra de hoja, lo que ha generado grupos especializados que “limpian” la superficie del suelo. Estos problemas están asociados a situaciones de pobreza y a la falta de educación y sensibilidad ambiental.

d) **Plaguicidas**

La utilización cada vez mayor de agroquímicos está teniendo serias consecuencias sobre la salud de la población, el ambiente y los ecosistemas. La urgente necesidad de establecer mecanismos de regulación técnica y social sobre estos productos químicos es una tarea que la APA debe enfrentar, en especial, por los efectos crónicos que puedan generarse en la salud de miles de trabajadores y habitantes rurales en el mediano y largo plazo.

**La APA exige desarrollar los vínculos entre pobreza y ambiente como parte fundamental de su trabajo. A los sectores campesinos no se les puede concientizar sobre la importancia del medio ambiente, si previamente no se les ha capacitado para buscar alternativas a sus problemas prioritarios de sobrevivencia.**

### 3.4 Acciones ambientales en el nivel local

La existencia de cientos de grupos ciudadanos que no cuentan con espacios donde dirigir sus demandas y establecer niveles de cooperación e interacción con los municipios u otras instancias estatales responsables, es uno de los principales argumentos para avanzar en la consolidación de un nivel primario ambiental.

Es necesario establecer claramente que la estrategia de atención primaria ambiental no pretende la solución de todos los problemas ambientales en el nivel local. Existen problemas que exceden la capacidad local y requieren instancias superiores.

La comunidad puede realizar los siguientes aportes concretos:

- Elaboración de diagnósticos ambientales participativos (incluida la evaluación de impacto ambiental)
- Apoyo a la fiscalización ambiental (cumplimiento de la legislación)
- Vigilancia ambiental (denuncia y fiscalización primaria a industrias contaminantes, lugares de expendio de alimentos, etc.)
- Programas de manejo de residuos (reciclaje, eliminación de basurales, etc.)
- Elaboración de planes estratégicos participativos
- Elaboración y ejecución de proyectos
- Difusión de resultados
- Campañas de salud pública y de educación ambiental (reciclaje, ahorro de energía, hanta virus, control de vectores, etc.)
- Acciones preventivas (desastres naturales y emergencias químicas)
- Acciones de manejo ambiental (preservación de áreas protegidas, protección y conservación de fauna y flora, etc.)
- Campañas de forestación, construcción y cuidado de áreas verdes y lugares de esparcimiento
- Planes y programas de conservación de especies
- Control de la erosión y uso del suelo.

Además, la comunidad puede participar en otras acciones ambientales de carácter más complejo, con la coordinación, apoyo y orientación de profesionales u organismos técnicos.

Asimismo, el nivel rural representa el espacio que ofrece una mayor cantidad de alternativas para implementar la estrategia de atención primaria ambiental con amplia participación ciudadana.

Otras acciones necesarias de salud ambiental, donde la comunidad debe cumplir un papel significativo, se refieren a la prevención y control de las enfermedades emergentes y reemergentes. La APA debe establecer estrategias de trabajo con las autoridades locales, los encargados de salud y los líderes sociales para enfrentar enfermedades como el dengue, la malaria, hanta virus, enfermedades de gran impacto en la salud rural y que tienen su origen en un componente ambiental.

### 3.5 La participación ciudadana

La participación del pueblo es uno de los principios básicos sobre los cuales se funda el régimen democrático, la que se expresa principalmente a través de la elección libre y directa por parte de los ciudadanos de las más altas autoridades del Estado. En el nivel local, esto se traduce en la elección popular del Alcalde, del consejo municipal y demás cuerpos colegiados encargados de la administración y gobierno local o municipal. De esta forma, dichas autoridades cuentan con una mayor legitimidad política y social para desarrollar sus funciones y actividades propias, dentro de las cuales se encuentra la de velar por la conservación y protección de la salud ambiental.

La participación de la comunidad, directamente o a través de sus organizaciones, es esencial para que la APA sea exitosa. Sobre el particular se puede señalar que la APA no solo es posible, sino que se facilita en un contexto democrático y participativo, no referido única y exclusivamente a las autoridades locales. En efecto, deben existir otros niveles de decisión en los cuales la participación de la comunidad resulta clave porque en última instancia ella será la agraviada o beneficiada.

Entre esas decisiones se puede mencionar, a modo de ejemplo, los siguientes procesos en los cuales la ciudadanía debe participar:

- a) El diseño de las políticas y programas de salud ambiental del municipio
- b) La identificación y evaluación de los problemas de salud ambiental que requieran prioridad en su solución
- c) El destino e inversión de los recursos municipales (entendido como el conjunto de los recursos que pueden aportar las diversas instituciones locales y la propia comunidad)
- d) La fiscalización y control de la aplicación de la legislación ambiental y sanitaria
- e) La evaluación de la gestión del municipio en la protección de la salud y del medio ambiente.

### 3.6 Instrumentos de la atención primaria ambiental

Dentro de los múltiples instrumentos que se pueden usar en el nivel local, la APA dispone de metodologías para la formulación de un diagnóstico ambiental participativo, como es el Programa Marco de Atención al Medio (PAM) y los manuales de vigilancia sanitaria y vigilancia ambiental, desarrollados por la OPS/OMS para capacitar a los responsables locales que utilizarán el PAM. En forma general, se dispone de metodologías y técnicas para:

- Organización comunitaria
- Diagnósticos ambientales y evaluaciones de impacto ambiental
- Planificación ambiental
- Evaluación de riesgos
- Educación popular y comunicación social
- Educación ambiental
- Manejo de conflictos ambientales (negociación y resolución)
- Investigaciones ambientales integradas.

Asimismo, aunque se deben continuar desarrollando y ajustando, se cuenta con herramientas que facilitan la aplicación e instrumentalización de la APA, así como su vinculación y relación con los niveles ambientales departamentales, regionales y nacionales. Entre las más importantes se pueden mencionar:

- Indicadores locales de sostenibilidad y calidad ambiental
- Centros de atención primaria ambiental (CAPA)
- Líderes ambientales
- Tecnologías apropiadas
- Monitoreo primario ambiental
- Ordenanzas comunales
- Unidades demostrativas.

### 3.7 Indicadores ambientales locales

A fin de mejorar la calidad y confiabilidad de la información ambiental de nuestros países y de la Región, la APA puede contribuir mediante la aportación de información ambiental confiable y adecuada. Para ello, se requiere el cumplimiento de dos requisitos: (a) la información deberá ser analizada, evaluada y utilizada en el nivel local y podrá ser suministrada a los niveles regionales y nacionales para su análisis, procesamiento y retroalimentación; (b) deben desarrollarse indicadores más adecuados para reflejar la situación ambiental local. Se

proponen los siguientes indicadores que podrían ser incorporados a los clásicos de cobertura de abastecimiento de agua y saneamiento y de residuos sólidos:

- Población servida con agua potable y disposición sanitaria de residuos y excretas
- Porcentaje de basura tratada y dispuesta adecuadamente (en función del volumen total producido)
- Porcentaje de basura reciclada
- Generación de basura per cápita
- Parámetros locales de calidad del aire y de los recursos hídricos superficiales y subterráneos
- Consumo de energía y agua
- Calidad bacteriológica del agua
- Porcentaje de viviendas no habitables
- Porcentaje de la población en pobreza extrema
- Superficie de áreas verdes per cápita
- Niveles de ruido
- Porcentaje de calles sin pavimentar
- Número de organizaciones ecológicas
- Presencia de animales silvestres
- Número de industrias
- Presencia de vectores de enfermedades
- Número de profesionales de salud ambiental por 10.000 habitantes
- Incidencia y prevalencia de enfermedades debido al inadecuado manejo ambiental (dengue, paludismo, cólera, leishmaniasis, leptospirosis, hanta virus, peste).

## Capítulo 4

### Organización

## 4.1 Centros de atención primaria ambiental (CAPA)

Si se cumplen los principios básicos y las características orientadoras de la atención primaria ambiental (APA), las unidades operativas del nivel primario ambiental deberán ubicarse en la municipalidad o en la comunidad local. Estas unidades deberán tener muy claro que muchas de las medidas o actividades de protección o recuperación ambiental necesitarán una cobertura más amplia (regional o nacional) que por su complejidad técnica no pueden ser afrontadas en el nivel local.

La estructura operativa para poner en práctica la estrategia de atención primaria ambiental deberá insertarse en el espacio municipal. La definición de instancias nacionales y regionales es un paso necesario, pero insuficiente para garantizar la existencia de recursos e infraestructura que permitan la aplicación de las políticas y la puesta en marcha de los programas. En estas instancias se podrán planificar y definir los contenidos de la estrategia entre el gobierno, sector privado y ONG. Su implementación requiere un tipo de unidad operativa para ejecutar los programas, capacitar, educar a la población, realizar diagnósticos, etc.

Estas unidades operativas o centros de atención primaria ambiental (CAPA) podrán ser asumidas por grupos y organismos de la municipalidad o región, que han desarrollado trabajos relacionados con el ambiente o están capacitados y dispuestos a hacerlo. Ellos son el recurso óptimo, pues ya tienen un espacio consolidado en el quehacer local y cuentan con el apoyo y participación de las personas (por ejemplo, consejos ecológicos comunales, juntas de vecinos, ecoclubes y ONG). Estas organizaciones deberán coordinarse con el municipio, centros de salud, unidades de atención primaria de la salud y otros actores sociales para realizar tareas conjuntas, como diagnósticos de las prioridades ambientales y diseño de políticas y programas.

La administración de los CAPA podrá ser variable, dependiendo de las condiciones organizativas propias de su ubicación. Una alternativa es que sea administración exclusivamente municipal o de los servicios de salud; otra es que sea mixta, donde el municipio, los estamentos de salud y la comunidad, en forma coordinada, asuman la dirección de estos centros. También existe la posibilidad de que la administración sea asumida por entes independientes del municipio, como es el caso de ciertas organizaciones comunitarias de la municipalidad que cuentan con el apoyo y participación del resto de la comunidad y con el reconocimiento de las autoridades. Este es el caso de algunos consejos ecológicos comunales, juntas

vecinales o ecoclubes que trabajan intensamente por el mejoramiento de la calidad ambiental de sus municipios y desempeñan un papel protagónico en esta gestión.

Los CAPA deberán contar con un equipo especialmente entrenado y con una infraestructura básica que les permita capacitar a la comunidad en la prevención, detección y solución de sus problemas ambientales.

Lo anterior necesariamente requerirá de coordinación y el establecimiento de acuerdos o convenios con las entidades de fiscalización responsables, así como la elaboración de programas básicos de fiscalización.

El esfuerzo que desarrollen los CAPA involucra una nueva visión de la atención integral a las personas y al medio, y su eficacia será medida en función de los logros que alcancen, como el grado de movilización de la comunidad, efectos en la accesibilidad a los servicios y mejoría en la gestión del medio ambiente local.

## 4.2 Responsabilidades de los CAPA

Las acciones que los CAPA deberán estar en condiciones de realizar son:

- a) **Educación y capacitación:** orientada a difundir y promover herramientas conceptuales y prácticas relacionadas con la prevención ambiental entre los actores relevantes (profesores, estudiantes, funcionarios municipales, trabajadores, etc.). Ellos tendrán una función multiplicadora hacia el resto de la comunidad y serán el recurso humano básico de la municipalidad para ejecutar los programas de protección y recuperación ambiental.
- b) **Formación de líderes ambientales:** Uno de los objetivos fundamentales de la APA es brindar un espacio de participación, apoyo y capacitación de la comunidad a fin de que ella intervenga en la promoción, prevención, protección y solución de los problemas ambientales en el ámbito local, pues el control de estos problemas no depende solo de la adopción de políticas y acciones técnicas.

Para lograr este objetivo, resulta de gran importancia formar personas capaces de generar propuestas alternativas. Estas personas deben ser miembros de la comunidad, de preferencia líderes locales, quienes luego de un proceso de capacitación deben ejercer una influencia positiva sobre su organización y otros actores locales para actuar en defensa de su salud y su ambiente. Se espera su aporte en la construcción de un espacio sostenible, sea la municipalidad, ciudad o región. A este nuevo líder ambiental

comunitario, producto fundamental de los CAPA, se le ha denominado “vigía ambiental”. Los vigías ambientales no son expertos, pero al adquirir conocimientos técnicos pueden ejercer un papel preventivo en sus municipios y pueden participar en la toma de decisiones y coordinar acciones con otros sectores sociales, municipales y empresariales para alcanzar un desarrollo sostenible.

- c) **Realización de diagnósticos ambientales participativos:** El objeto del diagnóstico es aportar los elementos fundamentales y suficientes para poder explicar una realidad determinada y detectar los factores que originan determinado problema a fin de planificar las acciones necesarias que transformen esa realidad. Por ello, los CAPA incorporan esta técnica de manejo de información como una herramienta básica de la gestión ambiental local.

Al aplicar la estrategia de atención primaria ambiental en el trabajo local es necesario comenzar con el diagnóstico ambiental que, en definitiva, implica el conocimiento del entorno. Desde el inicio se debe evitar que su ejecución sea exclusivamente técnica.

La elaboración del diagnóstico implica la participación de todas las personas que habitan esas localidades, en conjunto con las autoridades del municipio. No se trata de privilegiar solo los conocimientos técnicos, pues la percepción de la comunidad es un indicador muy importante en el cual debe apoyarse esta información.

Por esta razón, resulta necesario diseñar y aplicar metodologías de diagnósticos ambientales participativos que faciliten la intervención directa de la comunidad en la definición de sus problemas, como la señalada PAM en el punto 3.6 del capítulo 3.

No obstante, la participación de la comunidad no puede limitarse únicamente a la proporción de datos, sino que debe estar en todo el proceso, desde la selección de la información hasta la programación, ejecución y evaluación de las actividades.

- d) **Monitoreo ambiental primario:** Se brindará apoyo a la fiscalización y control ambiental a través de diagnósticos, mediciones y seguimiento de las normas y estándares que fija la ley, por medio del instrumental y equipo básico (sonómetros, equipo simple para analizar la calidad del agua, etc.) que deberá tener el CAPA. Algunos miembros seleccionados de la comunidad deberán ser capacitados en el manejo del equipo e instrumentos de análisis, denominados unidades de monitoreo ambiental primario.

- e) **Identificación y seguimiento de conflictos ambientales locales:** Se entiende por conflicto ambiental a la incompatibilidad de intereses que aflora a propósito de la prevención o reparación de un daño ambiental. En un conflicto ambiental se puede distinguir tres tipos de actores: los “generadores” (que provocan un impacto en el ambiente y alteran negativamente el entorno y calidad de vida de otras personas), los “receptores” (los afectados directamente), y los “reguladores” (quienes legalmente tienen la responsabilidad de disminuir o anular la acción que provoca el daño ambiental).
- f) **Divulgación tecnológica:** Orientada a exponer y difundir alternativas tecnológicas ambientalmente limpias, adaptadas a las necesidades y problemas locales más frecuentes. Por ejemplo, los CAPA inculcarán el uso de la energía solar y difundirán procesos de reciclaje en cada hogar.
- g) **Fortalecimiento de la capacidad organizativa de la comunidad en asuntos ambientales:** La comunidad no siempre está organizada en forma correcta para constituirse en un interlocutor válido para la resolución de conflictos ambientales locales. Por ello, los CAPA deberán contribuir a potenciar la capacidad organizativa de los habitantes de la municipalidad a fin de consolidar al máximo su participación en las decisiones locales.
- h) **Recepción de demandas y denuncias ambientales locales:** Esta actividad se llevará a cabo mediante instancias de diálogo con los diversos actores relevantes de la comunidad organizada. Las demandas, sugerencias e iniciativas que la comunidad proponga, deberán ser comunicadas oficialmente a las autoridades de los niveles municipales, regionales o nacionales, según corresponda. Esto se constituirá en un insumo básico para las decisiones sobre políticas y programas ambientales. Una forma de canalizarlas es por intermedio de un teléfono exclusivo, conformándose una base de datos con las llamadas recibidas a fin de informar permanentemente a la autoridad correspondiente. Además, se espera que los CAPA tengan la capacidad técnica y operativa de verificar denuncias hechas por la comunidad, dentro del territorio municipal.
- i) **Incentivar el desarrollo de proyectos gestionados localmente:** Incluye proyectos de reciclaje, microempresas, arborización, viveros y plazas, campañas de sensibilización ambiental, etc. Es fundamental que la propia comunidad local comprometa sus recursos materiales y humanos en la ejecución de dichos proyectos y acciones.
- j) **Participación de la mujer:** Dentro del objetivo de la APA de abrir espacios de participación para que la comunidad actúe en la gestión de su medio ambiente, uno de los grupos más importantes son las mujeres, las cuales históricamente, aunque en el anonimato, han tenido un importante

desempeño en los cambios sociales y están adquiriendo un papel fundamental en asuntos ambientales.

Una de las acciones que más afecta el ambiente y la calidad de vida es el modelo del “consumismo”, basado en la sobreexplotación de los recursos, el derroche energético y la generación de daños ambientales. Desde el punto de vista de la APA, se considera importante trabajar el tema del consumismo y contaminación, el cual se relaciona de manera integral con la gran mayoría de los problemas ambientales y que, en particular, preocupa a las mujeres. Esta corriente busca mejorar la salud y la calidad de vida de los niños, mujeres y hombres.

- k) **Centro de información y orientación:** Los CAPA deben convertirse en el centro de información y orientación ambiental de la comunidad.
- l) **Sensibilización:** se debe conseguir la sensibilización de las autoridades y buscar su compromiso con las acciones ambientales locales.

### 4.3 Evaluación permanente de los CAPA

La eficiencia de las acciones de los CAPA debe ser medida y evaluada a través de indicadores ambientales y factores de riesgo ambiental sobre los que interviene y orienta su trabajo, así como por la movilización ciudadana que logre.

Algunos indicadores de eficiencia de los centros de atención primaria ambiental que pueden considerarse son:

- a) Mejoría en los indicadores de salud ambiental.
- b) Número de acuerdos y programas de salud ambiental elaborados e implementados con la participación comunitaria e intersectorial.
- c) Número de problemas de salud y ambiente identificados, evaluados y solucionados.
- d) Participación efectiva en el aumento de la inversión municipal en asuntos ambientales.
- e) Aumento de las acciones de fiscalización, así como de control de la legislación ambiental y sanitaria por parte de las autoridades y la comunidad.



- f) Aumento de la participación comunitaria a través de la creación de nuevos grupos ambientales y del desarrollo de iniciativas ciudadanas.
- g) Continuidad en el tiempo de las acciones y labor de los CAPA.

## **Capítulo 5**

### **Implementación de la atención primaria ambiental**

## 5.1 Oportunidades

La APA debe ser entendida como una nueva forma de actuar sobre el espacio ambiental y la salud pública. Los esfuerzos por entender e integrar los problemas de salud de la población, dentro de un esquema que explicita la necesidad de atender a las personas y también al planeta, es una tarea que se debe enmarcar en acciones orientadas a cambiar los patrones de consumo y las prácticas que deterioran el ecosistema. Para ello, es necesario desarrollar un trabajo que vaya más allá del espacio del sector salud y de las instituciones de salud ambiental; se requiere y es imperativo un esfuerzo multidisciplinario e intersectorial que promueva la participación y la democracia.

La APA será más exitosa en las localidades donde el sector público tenga una mejor organización, una mayor apertura a la problemática ambiental, donde exista información y catastros ambientales, personal técnico y donde la comunidad no haya perdido sus valores ni identidad a fin de facilitar su movilización.

La composición social de cada población tiene características particulares, por lo tanto, la estrategia y los procedimientos de la APA deberán ser flexibles para adecuar sus objetivos de intervención, considerando que la existencia de problemas ambientales, así como el comportamiento de la población están condicionados por factores técnicos, ecológicos y sociales que al interactuar definen distintos niveles de actuación.

Es posible que las experiencias de atención primaria ambiental puedan surgir de diferentes maneras, tales como;

- por demandas de la propia comunidad
- por conflictos ambientales manifiestos
- por iniciativa de organizaciones ecológicas y de ONG
- por gestión de las autoridades locales y gubernamentales, a partir de la identificación de espacios degradados o por políticas explícitas de trabajo en el nivel primario ambiental
- por la organización de experiencias locales de salud ambiental en los centros de atención primaria ambiental (CAPA).

## 5.2 Limitaciones

El desarrollo de la estrategia de atención primaria ambiental tendrá que enfrentar múltiples dificultades para establecerse social y técnicamente, tanto en el espacio local como en el nacional. Algunas de las mayores dificultades identificadas son:

- \* carencia de políticas para el desarrollo sostenible
- \* institucionalidad ambiental centralista
- \* sectorialismo
- \* deficiencias y debilidades del sistema municipal
- \* excesivo tecnicismo
- \* falta de recursos financieros
- \* ausencia de organizaciones sociales y ambientales.

## 5.3 Mirando al siglo XXI

A pesar del escenario complejo que plantea el contexto regional y a las importantes limitaciones mencionadas en el punto anterior, las oportunidades son cada vez más numerosas, lo cual nos permite mirar con esperanza y optimismo el siglo XXI.

Las condiciones que se están generando en la Región por el proceso de globalización y la decisión de los gobiernos de asumir el cumplimiento de sus compromisos internacionales están fortaleciendo el espacio local y la participación ciudadana organizada.

La existencia y el constante desarrollo de múltiples movimientos procedentes de diferentes sectores de la sociedad, comprometidos en mejorar las condiciones ambientales y la calidad de vida de los ciudadanos, como son los llamados consejos ecológicos comunales, juntas vecinales, ecoclubes, etc., así como las numerosas iniciativas locales con esos mismos propósitos, muestran que más allá de las deficiencias actuales del Estado, que no está organizado para responder estructuralmente y que no es capaz de satisfacer adecuadamente las demandas de la comunidad, existen alternativas con otros actores que pueden facilitar y asegurar el camino hacia un desarrollo humano sostenible.

En los últimos años, en parte por los esfuerzos que la Organización Panamericana de la Salud ha venido realizando, la conceptualización e implementación de la atención primaria ambiental ha tenido notorios avances en los países de la Región y ha sido incorporada en compromisos y documentos del más alto nivel político.

La reciente incorporación de la APA en las orientaciones estratégicas y programáticas de la OPS para el período 1999-2002, por la 25ª Conferencia Sanitaria Panamericana, realizada en Washington, D.C. en septiembre de 1998, pone de manifiesto la importancia y prioridad que le adjudican los Gobiernos de la Región y sin duda esta decisión contribuirá al fortalecimiento de su promoción e implementación en los países de las Américas en el inicio del nuevo siglo.

**Anexo**

**Referencias**

- Organización Panamericana de la Salud (1998) Atención primaria ambiental (versión preliminar), Washington, DC: OPS.
- Organización Mundial de la Salud (1998) Health for All in the 21<sup>st</sup> Century. Ginebra: OMS.
- Organización Panamericana de la Salud (1994) Orientaciones estratégicas y programáticas (OEP) 1995-1998. Washington, DC: OPS.
- Organización Panamericana de la Salud (1998) Orientaciones estratégicas y programáticas (OEP) 1999-2002. Documento CSP25/8 25<sup>a</sup> Conferencia Sanitaria Panamericana. Washington, DC: OPS.
- OPS (1996) Renovación de salud para todos. Washington, DC: OPS.
- Rio Earth Summit (1992) Declaration about environment and development.
- Sánchez, M.C. (1995) Aplicación e implementación de la atención primaria ambiental. Santiago.
- Sotelo, Juan Manuel (1996) Salud para todos; su renovación en las Américas. Persona y Sociedad, ILADES. Santiago, Chile. 6 p.
- World Health Conference (1978) Primary health care strategy. Alma-Ata.
- Wright, M.G.M. (1989) The health agent in primary care in Brasilia, Brazil: from theory to reality. Proceedings of an International Symposium on Primary Health Care Initiatives. Chicago, Illinois.
- Wright, M.G.M. (1987) The health agents' work in Vila Paranoá: from theory to reality. Revista Brasileira de Enfermagem 40(4):183-189.
- Wright, M.G.M. et al. (1998) La estrategia de atención primaria ambiental: un enfoque crítico-holístico. Informe Técnico (borrador). Washington, DC: OPS.
- Yepes, P.; Gonzalez, R. (1992) Atención primaria de la salud: hacia una unidad de doctrina. Caracas.

- Bajracharya, D. (1994) Primary environmental care for sustainable livelihood: a UNICEF perspective. *Childhood* 2: 41-55.
- Banco Mundial (1994) Making development sustainable: from concepts to action. Environmentally Sustainable Development Occasional Paper Series, 2. Washington, DC.
- Borrini, G. (ed) (1990) Lessons learned in community-based environmental management. Proceedings of Primary Environmental Care Workshop, Siena, Italy, 29 de enero-2 de febrero, Instituto Superiore de Santa, Roma, 1990.
- Brown, V. (1994) Health and environment. En: Ecological public health. C. Chu y R. Simpson (eds). Center for Health Promotion, Toronto, Canadá. Citado en: Eyles, J.; Cole, D.; Gibson, B. (1996) Human health in ecosystem health: issues of measuring and measuring. International Joint Commission. Toronto.
- Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (1998) Biodiversity, equity and environment: a review of research and development. Ottawa.
- Cerda Candia, R. Las ONG frente a los desafíos ambientales de las ciudades de América Latina. Santiago: Instituto de Ecología Política.
- Escobar Marchant, E. y Cerda Candia, R. (1995) Trabajo local, el vigilante del entorno: propuesta para una estrategia de atención primaria ambiental. Santiago: Instituto de Ecología Política, Programa de Atención Primaria Ambiental.
- Eyles, J.; Cole, D.; Gibson, B. (1996) Human health in ecosystem health: issues of measuring and measuring. International Joint Commission. Toronto.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Community based human development: a proposal for going to scale with self-reliant social development. Environment Section, Program Division. New York: UNICEF.
- Gottschalk, J. (1989) Perspectives on community advocacy. Proceedings of an International Symposium on Primary Health Care Initiatives. Chicago, Illinois.
- Instituto de Ecología Política. Programa de atención primaria ambiental (1993) Hacia una conceptualización de la atención primaria ambiental. Santiago.
- Organización Mundial de la Salud (1993) Estrategia mundial OMS de salud y medio ambiente. Ginebra: OMS.

---

---