

PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL COSTARRICENSE

Elías Jiménez Fonseca
Presidente Ejecutivo de la CCSS

El Sistema Nacional de Salud y Seguridad Social ha asumido nuevos programas y reorientado algunos de los preexistentes, lo cual se manifiesta en aspectos normativos y estructurales de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), manteniendo en lo esencial las grandes metas de desarrollo adoptadas desde el nacimiento de la Institución.

La naturaleza y la amplitud de las misiones confiadas a la CCSS, obligan a ésta a mantener una intensa relación con muchas otras instituciones, empresas y personas, a las que presta servicios y de las que normalmente recibe influencias de distinta índole.

Esas constantes relaciones demandan frecuentes cambios y adaptaciones en la actividad y en la organización institucional, lo que se expresa en la necesidad de una permanente función de diagnóstico, proyección y sistematización, con el propósito que la experiencia obtenida en cada momento sea base para emprender la conquista del peldaño siguiente.

En lo que respecta al mandato constitucional de cobertura total de la población, el cumplimiento de ello requiere numerosos programas que, además, deben actualizarse frecuentemente, porque el elemento que cambia cada día es precisamente la población, cuyo tamaño, expectativas y requerimientos de salud se amplían sin cesar, dentro del marco de las grandes limitaciones y los escasos recursos en un país pobre como el nuestro.

Como se sabe, los recursos aumentan en una proporción inferior a la tasa de incremento poblacional, lo que implica siempre actuar con un déficit acumulado y con tendencia creciente, situación que impone la búsqueda de soluciones nuevas y creativas, que permitan un máximo rendimiento de los limitados recursos.

Diagnóstico

En los últimos años, la CCSS ha venido desarrollando un proceso de modernización técnica administrativa, a partir de un diagnóstico muy sincero y profundamente crítico, sobre la situación general.

Ese diagnóstico determinó la presencia de aspectos negativos acreedores de un tratamiento especial y urgente, como ocurre con los siguientes:

- 1- Insuficiente capacidad para adoptar decisiones oportunas, indispensables para una mejor administración de los recursos humanos, financieros, físicos, materiales y de información;
- 2- Deficientes sistemas de evaluación y de control de los programas institucionales;
- 3- Problemas en la organización de los servicios, lo que limita el acceso de la población usuaria;
- 4- Problemas en la calidad de la atención médica, en especial, inadecuada relación médico-paciente;
- 5- Modelo de atención médica con más énfasis en lo curativo que en lo preventivo.

Así, se advirtió que algunas condiciones organizativas con frecuencia le impiden a la CCSS responder efectiva y ágilmente a las demandas del medio, en el cual también actúan presiones que pueden limitar o acelerar cambios que repercutan en la Institución.

Frente a estas condiciones, hemos definido nuevos objetivos y políticas para la gestión, teniendo siempre en mente los principios originales de la Seguridad Social.

Los principios fundamentales

Las nuevas orientaciones y formulaciones programáticas lejos de negar o desconocer los principios que dieron origen a la Institución, destacan y afirman su vigencia, conscientes de que el Seguro Social es la organización por medio de la cual la sociedad otorga una protección adecuada, digna y eficiente a los trabajadores, que busca en forma solidaria cubrir los riesgos derivados de la enfermedad, la maternidad, la invalidez, la vejez y la muerte.

Esos principios básicos originales son los siguientes:

Solidaridad: por cuanto todos estamos expuestos al acaecimiento de riesgos, por lo tanto, todos debemos contribuir para afrontar las consecuencias.

Obligatoriedad: la cual es necesaria para mantener la unidad en los riesgos y distribuir el costo de la cobertura económica.

Unidad: por que el derecho de protección debe ser único y general para preservarles la salud.

Universalidad: porque debe comprender a todos los costarricenses.

Igualdad: que significa protección para todos sin distinciones ni discriminaciones de ninguna naturaleza.

Nuevas orientaciones

Cabe destacar que el Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994, en la definición de la estrategia señala como objetivos del nuevo modelo de desarrollo, entre otros, la necesidad de "modernizar y racionalizar el aparato institucional del Estado, a fin de que pueda contribuir en forma más efectiva a la transformación productiva y al logro de una mayor justicia social y mejores condiciones de vida".

Al formular su concepción global de los elementos básicos de la nueva estrategia de desarrollo, señala como puntal fundamental "la articulación de lo social con lo económico, de

manera que no resulten áreas contrapuestas, sino que se dé entre ellas una auténtica interrelación, dado que sus objetivos apuntan a un mismo fin: el bienestar general de la persona y de la sociedad".

El documento aludido, al referirse a los cánones de la justicia social en la nueva estrategia de desarrollo dice textualmente:

"La política y los programas sociales también deberán estar encaminados a superar, en forma paulatina, el deterioro que han experimentado en los últimos años los servicios sociales de salud, educación, seguridad social, etc. La reforma del Estado deberá contemplar, como parte de sus metas, una revisión exhaustiva y una propuesta de mayor coordinación en el uso de los recursos físicos y financieros, sobre todo con el fin de evitar la duplicación de tareas, y para asegurar que el gasto social se dirija prioritariamente a los grupos de menores ingresos".

Además, indica que "la atención debe ser integral y debe actuarse frente a las causas", orientación ésta dentro de la que cabe la lucha por la "disminución de la pobreza extrema, desarrollo integral de la familia, prevención social".

En lo específico del Sector Salud, el mismo Plan contiene entre los postulados esenciales, "ofrecer a cada costarricense un medio sano y apto para el desarrollo armónico y socialmente productivo", para lo cual "el sector salud y sus instituciones deben modernizarse y desarrollarse bajo los principios de integración, descentralización y democratización, para que asuman su rol de eficiencia y sin duplicaciones".

Es así que, en síntesis, las nuevas orientaciones fijan como bases esenciales la integración de los servicios y los esfuerzos y la democratización institucional, como forma de acompañar la delegación efectiva de funciones, que garantice la participación de todos los involucrados en la magnífica misión de mantener e incrementar el bienestar de los costarricenses.

La antinomia de recursos proporcionalmente decrecientes y demanda en constante aumento, además del propósito de una atención

digna, individualizada e integral, en un régimen descentralizado y democrático, no puede enfrentarse con las mismas soluciones que se han empleado hasta ahora.

Objetivos Institucionales

Ante ese contraste, en la búsqueda de soluciones, la CCSS ha replanteado o reorientado sus objetivos institucionales, teniendo siempre presente la misión institucional de proteger a la población costarricense contra los riesgos que inciden sobre su salud y sobre la seguridad social y económica de los individuos con carencia, disminución o pérdida de la capacidad productiva, para garantizar el bienestar biopsicosocial de la familia.

Se trata de proporcionar una atención integral, sobre la base de fortalecer y desarrollar la prestación de los servicios orientándolos hacia los principales problemas de salud de la comunidad, incluidos los servicios de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación necesarios para resolver esos problemas.

Conscientes de que ello no se puede lograr por los métodos tradicionales, es menester atacar los problemas en sus raíces, en términos de elevar más que la cantidad, la calidad de los servicios, enfatizando en la prevención, pero sin descuidar la curación, ahora con una mejor capacidad de respuesta institucional.

De inmediato surge el requerimiento de descentralizar técnica y administrativamente los servicios, con impulso de la regionalización, y sobre la base de reestructurar la Institución para adecuarla al desarrollo sistémico de la gestión, con criterios de eficiencia, eficacia y efectividad.

Conviene señalar como mecanismos eficaces, los Sistemas Locales de Salud (SILOS), que se han venido fortaleciendo con el fin de favorecer la integración interinstitucional e intersectorial, la descentralización, el sentido humanístico de la gestión y la participación social.

Además, se está impulsando el desarrollo de modelos alternativos de atención de la salud,

con el fin de superar las limitaciones de la atención de los modelos tradicionalmente.

Al mismo tiempo, se procura incrementar la cobertura del Seguro Invalidez, Vejez y Muerte y adecuar sus beneficios según riesgos en relación con las necesidades de protección.

Este verdadero reto de ampliar y profundizar servicios, de satisfacer expectativas siempre crecientes, con recursos siempre limitados, a través de formas participativas con mayor delegación, señala las que quizá sean las únicas vías de solución positiva, alrededor de dos conceptos fundamentales: democratización y elevación de la calidad, en la búsqueda del desarrollo.

Conclusión

El enfoque de una solución integral con criterios cualitativos y no solamente cuantitativos, permite también superar aquellos obstáculos evidenciados en el diagnóstico inicial. Así, la insuficiente capacidad de decisión para la efectiva administración de los recursos solamente puede enfrentarse con una democratización real basada en la participación y que implique delegación de responsabilidades con autoridad.

Muchos de los inconvenientes que se traducen en deficiencias de atención, pueden superarse mediante la elevación de los sistemas de evaluación y de control de los programas, pues son estos la base para alcanzar los más altos grados de calidad.

Los problemas derivados de la inadecuada organización de los servicios y de la inadecuada relación médico-paciente, que limita el acceso de la población usuaria, pueden solucionarse mediante la humanización y la individualización de dichos servicios.

En cuanto al modelo de atención médica con más énfasis en lo curativo que en lo preventivo, además de replantear los enfoques, puede superarse mediante las formas participativas y la educación de la comunidad, con programas de educación en salud y comunicación institucional.

Todo ello concurre en el concepto de una nueva planificación estratégica, proceso mediante el cual se logre que todas las actividades de gobierno y de gestión para la prestación de los servicios en la Institución, respondan a un sistema integral de planificación, control y evaluación, con amplia participación de todos los actores involucrados, para orientar la toma de decisiones, conducir el quehacer institucional y mejorar su capacidad de adaptación a las necesidades del desarrollo.

En resumen, los crecientes requerimientos de servicios, y la necesaria elevación en el rendimiento de los mismos, sólo se puede enfrentar si la solución a los problemas implícitos se busca en términos de elevar la calidad de aquellos, porque en el otro sentido, es decir, mediante los métodos eminentemente cuantitativos privilegiado en épocas anteriores, no hay solución posible.

Si el problema de los crecientes requerimientos se tratara de solucionar mediante el aumento en el número de consultas y de medicamentos recetados y distribuidos, nunca serían suficientes los recursos del sistema para solu-

cionar los problemas de salud de toda la población.

La vía efectiva de solución a la binomio "más enfermedad más curación", solo se puede resolver cambiando los términos a "más salud menos curación". Desde este punto de vista, la posibilidad de que la CCSS preste menos consulta y recete menor cantidad de medicamentos no necesariamente significaría que las condiciones de salud han decaído..La disminución en la inversión de recursos curativos puede ser mejor si obedece al hecho de que ha disminuido la enfermedad. Y esto es perfectamente posible si se incrementan los programas de prevención y educación en salud.

Ese es el reto a que se halla abocada la CCSS. En la medida en que se logre sustituir los criterios puramente cuantitativos por otros de contenido cualitativo en la conducción de la actividad institucional, y en la medida en que se logre una mayor democratización y participación, sustituyendo la curación por la prevención y la educación en salud, así será el grado en que se optimice el rendimiento de los recursos limitados y se satisfaga los requerimientos de desarrollo.

