

## ASPECTOS INTERSECTORIALES E INTERDISCIPLINARIOS EN LOS SISTEMAS DE ATENCIÓN VETERINARIA LOCAL

V. ASTUDILLO, A. ZOTTELE

*Centro Panamericano de Fiebre Aftosa (OPS/OMS)*  
Caixa Postal 589, 20001-970 Rio de Janeiro, RJ, Brasil

**RESUMEN.** Se observan cambios profundos en los sistemas de atención veterinaria que se caracterizan por la creciente participación de los productores en diversas campañas de sanidad animal, en particular en el control de la fiebre aftosa. Este proceso se inscribe en la descentralización administrativa de un significativo número de actividades sanitarias. La atención a nivel local y la participación han sido un estímulo y una exigencia para que las instituciones relacionadas con la actividad agropecuaria coordinen esfuerzos para la promoción del desarrollo. Por otra parte, hay una creciente demanda para que, en la elaboración y seguimiento de los planes de trabajo y de investigación agropecuaria en el ámbito geográfico del sistema, participen técnicos de las diversas disciplinas, orientándose a tratar a los problemas sanitarios conjuntamente con los aspectos relacionados a la productividad y la rentabilidad pecuaria.

Los sistemas de atención veterinaria se definen como conjuntos de instituciones, públicas y privadas, que producen actividades organizadas para actuar sobre el perfil de salud de los animales agrícolas y de la salud pública. Materializan las políticas específicas a través de la ejecución de acciones y servicios organizados de acuerdo con los lineamientos y las estrategias globales trazadas en cada país, y en el contexto de sus sistemas productivos y sociales (11,12).

Los sistemas de atención veterinaria en salud animal se han diversificado en tres sectores: a) servicio veterinario oficial, b) servicios veterinarios de cooperativas o de organismos integrados de producción, y c) atención privada.

En los últimos años se ha favorecido la configuración de los sistemas locales de atención veterinaria operando con un variado nivel de participación social, como una alternativa para afrontar, con mejores resultados, las actividades de prevención, control y erradicación de las enfermedades de los animales.

En esta tarea juega un papel decisivo la iniciativa que, en varios países, los productores han asumido a través de sus organizaciones. Asimismo, las acciones generadas a partir de ese enfoque promueven cambios desde el punto de vista organizacional, financiero y del desarrollo de mecanismos de asistencia sanitaria (vacunación, control de focos y de tránsito de animales) y de los sistemas de información y vigilancia epidemiológica.

Dos aspectos centrales de esta problemática son, la participación de los diversos sectores

---

Solicitar separatas al :  
Centro Panamericano de Fiebre Aftosa (OPS/OMS).

comprometidos, directa o indirectamente, en la promoción de la salud animal en tanto esta depende de determinantes generales (13), y la incorporación de las distintas disciplinas que explican, desde múltiples perspectivas metodológicas, el origen de los problemas de salud animal, así como su evolución y los mecanismos sociales e institucionales para modificar cierto estado no deseable.

### **FORTALECIMIENTO DE LA ATENCIÓN VETERINARIA LOCAL E INTERSECTORIALIDAD**

Los sistemas de atención veterinaria tienden a consolidarse a nivel local por el impacto de dos fenómenos convergentes: por un lado, la crisis de los estados latinoamericanos que se materializa en la incapacidad de generar la cantidad y calidad de bienes y servicios ofrecidos en décadas anteriores; por el otro, la percepción de que los modelos centralizados y verticalistas de atención no permiten avanzar en las tareas de erradicación de enfermedades críticas para la producción y el comercio de animales agrícolas y sus subproductos.

El deterioro de los servicios públicos de atención veterinaria característico de la última década, y su excesivo grado de centralización y burocratización acentuó la ya limitada capacidad efectiva de introducir, en el medio pecuario, modificaciones significativas sobre la salud y la producción animal.

Como una derivación de esta situación, se produjo un desgaste que ha afectado el trabajo sanitario de los prestadores de servicios de atención veterinaria, así como también la motivación de los segmentos sociales vinculados a la ganadería.

En varios países del continente se desarrolló una nueva concepción que crea un ambiente de responsabilidades recíprocas entre servidores y beneficiarios en niveles locales. Estas son factibles de materializar, movilizandolos todos los recursos locales, para que las operaciones sanitarias sean más efectivas, eficientes y oportunas, en respuesta a necesidades reales de la ganadería del lugar.

En la medida en que se desarrolla la capacidad de análisis y la comprensión de la realidad ganadera

y de la situación de la salud animal en el nivel local, y se identifican y coordinan los recursos existentes para producir servicios de atención veterinaria, se abre la posibilidad de ofrecer una mejor respuesta a los problemas de la producción animal (9).

Se han formulado proposiciones de reorientación técnico-administrativa de la atención veterinaria (7). El fortalecimiento de las operaciones sanitarias locales y el consiguiente desarrollo de la participación social y de la coordinación intersectorial a ese nivel, han sido considerados como instrumentos para lograr una mayor efectividad de las acciones asistenciales, y una mayor eficiencia en la gestión administrativa.

Desde el punto de vista estatal, esta concepción responde a requerimientos de descentralización del aparato oficial, buscando una mayor participación social y efectividad de acción. Con esta reorientación organizativa se persigue lograr una mayor capacidad de respuesta, bajo un criterio geográfico-poblacional, a las demandas cambiantes y específicas de agrupaciones ganaderas afectadas por problemas epidemiológicos más o menos comunes.

Para llevar a cabo esta reorientación, en el mecanismo local de atención veterinaria debe existir la capacidad de articular, dentro de un espacio poblacional determinado, todos los recursos disponibles en función de una mejor asistencia sanitaria animal.

La acción intersectorial en salud animal consiste en *la intervención coordinada de instituciones representativas de más de un sector social, en acciones destinadas total o parcialmente a abordar problemas más relacionados con la salud animal*. Esta acción permite la promoción y el desarrollo de la atención veterinaria a nivel local, así como la articulación de recursos financieros y de cualquier otro tipo, para dar apoyo a los programas de salud animal.

Los sistemas de atención veterinaria local se sustentan, en síntesis, en la participación de las instituciones públicas y privadas productoras de acciones de protección y fomento de la salud de las poblaciones de los animales agrícolas. Se incluyen las asociaciones de productores, agroindustrias, universidades, institutos de investigación agro-

pecuaria, gremios profesionales, y ministerio o secretarías de agricultura. Pero otros sectores de salud, educación, y alcaldías, entre otros, son esenciales para la promoción de la salud animal y, además, son beneficiarios directos de los cambios en los perfiles de desarrollo ganadero.

En el manejo del sistema local existen postulados que permiten un mejor funcionamiento (3, 5, 6, 8), tales como descentralizar técnica y administrativamente el manejo de los recursos y de los mecanismos tácticos y operativos; identificar las necesidades prioritarias de atención y elaborar un plan estratégico local; administrar acciones de salud, como vacunaciones, vigilancia epidemiológica, control de tránsito, control de focos, etc.; y, participar activamente en la ejecución y evaluación del plan estratégico local.

En un escenario de política agropecuaria nacional, estos sistemas tienden necesariamente a una integración, tanto con los programas sanitarios existentes para el control o erradicación de enfermedades de los animales, como con otros programas vinculados a la productividad y rentabilidad pecuaria.

En este contexto, las universidades, particularmente las facultades de ciencias veterinarias o zootécnicas, tienen condiciones favorables para incorporar a sus miembros en los análisis de la problemática sanitaria. Esto conlleva la proyección de la universidad hacia la comunidad, a la capacitación teórico-práctica de los alumnos, y a la captación de ingresos propios para esos centros de estudio.

Un censo actualizado de proyectos y convenios con organizaciones nacionales o internacionales que estén en ejecución en la región con relación al sector pecuario, es de importancia vital para identificar objetivos comunes que permitan la integración y el ahorro de recursos.

La regionalización de los sistemas productivos y los canales de comercialización determinan, en sus actores sociales, intereses marcados por las etapas del control sanitario de los animales.

Existen experiencias de incorporación de la agroindustria a las exigencias de requisitos sanitarios, establecidos para la recepción de productos como la leche y la carne, e incluso en la

diferenciación de precios de acuerdo con la condición sanitaria, en la asignación de tareas, dentro del sistema local, a sus médicos veterinarios de asistencia técnica, y en la constitución de fondos rotativos para la adquisición de biológicos (2). También, este es el caso específico de los laboratorios productores de fármaco-químicos y biológicos, la capacitación y divulgación de las actividades del programa, y la instrumentación de ensayos para evaluar el comportamiento de sus productos en el campo. Es de gran trascendencia el aporte que el sector educación o el poder municipal pueden dar a un modelo de promoción de salud animal.

En última instancia, los procesos determinantes de un perfil de salud dado responden a problemas que trascienden con mucho el sistema específico de atención veterinaria (1) y, por lo tanto, exigen niveles de intervención más complejos que reclaman una acción intersectorial.

En la estructura local de producción animal se consideran a los pequeños propietarios como preocupados por problemas que no siempre coinciden con ciertas estrategias nacionales. Sin embargo, el hecho de atender los principales problemas que influyen en su producción y productividad, y de dar prioridad en la asignación de recursos públicos hacia este sector de la población, favorece una mayor y mejor participación.

Los gremios profesionales y en especial los Colegios Médico Veterinarios constituyen una pieza importante en el engranaje de los servicios locales de atención veterinaria. Aportan experiencias propias de sus actividades en la jurisdicción, útiles para el análisis de la situación de salud y la construcción del citado plan estratégico. Este tipo de organización es un instrumento para incrementar la vinculación con los sectores sociales, económicos y políticos, para intervenir en la elaboración de propuestas de desarrollo, para ampliar la demanda de trabajo y para acordar tarifas por servicios según costos, ubicación geográfica y tipo de actividad.

La integración de las labores ejecutadas por los Ministerios de Salud y de Agricultura a través de la atención veterinaria es fundamental para la

transformación de la situación de salud. Una organización de esta naturaleza demanda la disponibilidad de profesionales como "promotores de salud". De ahí la importancia de formar a los funcionarios en esta materia y de diseñar políticas de adiestramiento, con este contenido, en las instituciones nacionales y agencias internacionales de cooperación técnica.

Los sistemas locales de atención veterinaria configuran un instrumento fundamental para la elaboración de políticas y estrategias acordes con la realidad del campo, las organizaciones políticas y sociales, las factibilidades de acción en armonía con la infraestructura existente, los sistemas de producción y el perfil epidemiológico identificado; y más aún, contribuirían a obtener el apoyo político para la continuidad administrativa de los programas de salud animal y su integración a las políticas de desarrollo.

Los sistemas locales de salud demuestran cuál es la práctica de la intersectorialidad y cuáles son los resultados que pueden esperarse de ese proceso.

## **INTERDISCIPLINARIDAD Y LA ATENCIÓN VETERINARIA LOCAL**

Los fenómenos de la salud animal tratados desde una perspectiva epidemiológica son fenómenos articulados a la problemática que tratan las ciencias sociales. Por otra parte, la realidad social en su complejidad requiere que sea abordada con diversos instrumentos metodológicos, teóricos e instrumentales que se construyen a partir de distintas disciplinas.

A los aspectos biológicos deben agregarse los elementos culturales, económicos, políticos, geográficos, demográficos, que constituyen la realidad en la que debe desenvolverse la atención veterinaria.

La intersectorialidad lleva implícita la interdisciplinaridad, porque pone en evidencia que el problema de la atención veterinaria no es apenas un problema con especies susceptibles a diversas enfermedades, sino fundamentalmente un problema social, en el que intervienen diversos actores con variados intereses (10).

Este enfoque es particularmente necesario cuando se analiza la problemática a nivel local,

porque cada grupo social con intereses específicos en la actividad económico-ganadera tiene una "forma de ver y analizar" un problema específico, en relación a su eficacia socioeconómica con relación a sus intereses (4). Frente a la explicación de la presentación reiterada de algunos problemas de salud animal y de sus soluciones, en América Latina se ha observado una confrontación de conceptos, teorías, métodos y técnicas, creándose así un ámbito de conflictos y consensos entre los actores sociales.

La legitimidad de una forma de pensamiento frente a la sociedad, solucionada para quienes tienen el poder de hacer predominar sus proyectos, es también función de la potencialidad de dar respuesta a los problemas de salud animal desde el punto de vista de otros actores sociales y demostrar superioridad, en los planos tecnológico y metodológico; frente a otras líneas de pensamiento.

La legitimación de un cuerpo de pensamiento exige, por otra parte, ocupar espacios y acumular fuerzas y también requiere un gran desarrollo metodológico y tecnológico. Esto implica tener la capacidad de asumir todo el desarrollo científico-técnico anterior, redefinirlo y levantarlo a un nivel de mayor eficacia y eficiencia, incluyendo en ella las visiones alternativas del problema.

Como se señaló, la acumulación de fuerzas estará favorecida por esa capacidad de plasmar un pensamiento más avanzado e integral sobre los problemas de salud productiva-enfermedad animal. Esto está asociado no solo por la mayor coherencia y fortaleza teórica de dicho pensamiento, sino por una capacidad técnica superior a la de las otras interpretaciones, y a una mayor capacidad de dar respuesta a los problemas de salud productiva animal, especialmente en los aspectos percibidos como relevantes por otros actores sociales, sobre todo de aquellos cuyo concurso de poder es necesario para viabilizar los proyectos valorados como importantes socialmente.

Para configurar el cuadro más probable de los escenarios donde el proceso de cambio se desarrollará es necesario inferir prospectivamente. De esta manera, podrán evaluarse las posibles modificaciones que puedan ocurrir en los distintos aspectos considerados (nivel productivo, problemas

de salud animal, factores de riesgo, estrategias de transformación).

Este enfoque supone el desarrollo de una epidemiología veterinaria con una concepción multidimensional e histórica, que contemple los escenarios productivos, económicos, sociales y políticos (6). Este campo trasciende los límites de la epidemiología y requiere de otras disciplinas que expliquen su comportamiento.

El registro y uso de informaciones relativas a los sistemas productivos, a la agroindustria, y a los indicadores de morbi-mortalidad y de la producción animal constituyen base fundamental para la construcción de los planes estratégicos y de investigación agropecuaria en el ámbito geográfico del sistema. Estos facilitan a los profesionales privados y oficiales una visión con mayor radio de acción sobre los determinantes de la producción y productividad, evitando que se concentren las operaciones en casos clínicos individuales y promocionando, a través de un esfuerzo interdisciplinario, el combate poblacional de las enfermedades infecto-contagiosas y parasitarias, y de los problemas de productividad y de rentabilidad pecuaria.

## CONCLUSIONES

La nueva etapa que atraviesa la atención veterinaria en América Latina demanda un aumento de la eficiencia, tanto por parte de los servicios oficiales como del sistema de atención en su conjunto.

La promoción de la salud animal se sustentará en la capacidad que este sistema tenga para incorporar otras instituciones de importancia social, política y económica. En tal sentido, la intersectorialidad supone una compleja articulación de organismos de diversa naturaleza y funciones, instrumentados para permitir avanzar con mayor seguridad y menores costos en los propósitos definidos por los servicios.

En relación a la elaboración de planes estratégicos para las actividades agropecuarias y de salud animal, se incluyen aspectos que solo pueden ser explicados acudiendo a la biología, la estadística,

la epidemiología, la economía y la planificación. Pero esto no supone una sumatoria caótica de disciplinas. Implica un proceso dialéctico que encierra una sutil trama de combinaciones metodológicas reveladoras del carácter transdisciplinario del complejo objeto de estudio, implícito en la salud animal.

## REFERENCIAS

1. ASTUDILLO, V.M., ROSENBERG, F.J., ZOTTELE, A.C., CASAS OLASCOAGA, R. Considerações sobre a saúde animal na América Latina. *Revista Veterinaria*, 9 (54): 37-43, 1990.
2. JUNTA DEL ACUERDO DE CARTAGENA. *Profundización del diseño estratégico andino*. Nov. 1990.
3. LOPEZ ACUÑA, D., ROMERO, A. Consideraciones conceptuales y metodológicas sobre la programación local en los sistemas locales de salud. En: PAGANINI, J.M., CAPOTE MIR, R. (Eds.). *Los sistemas locales de salud: conceptos, métodos, experiencias*. Washington, D.C., OPS/OMS, 1990. p.337-348. (Pub. Cien., 519).
4. MATUS, C. *Política, planificación y gobierno*. Caracas, Venezuela, 1988.
5. OBREGON, S., MONTILVA, L. La planificación situacional en los sistemas locales de salud. En: PAGANINI, J.M., CAPOTE MIR, R. (Eds.). *Los sistemas locales de salud: conceptos, métodos, experiencias*. Washington, D.C., OPS/OMS, 1990. p.349-406 (Pub. Cien., 519).
6. ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD. *Programa de desarrollo de políticas de salud*. Washington, D.C., OPS/OMS, 1992. (Serie de Informes Técnicos, 13).
7. ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD. *I Reunión del Comité Hemisférico para la Erradicación de la Fiebre Aftosa*. 6-7 junio 1988. Plan de Acción. Washington, D.C., OPS/OMS, 1988.
8. OSZLAK, O., BONEO, H., DE FANELLI, A.G., LLOVET, J.J., Descentralización de los sistemas de salud. En: PAGANINI, J.M., CAPOTE MIR, R. (Eds.). *Los sistemas locales de salud: conceptos, métodos, experiencias*, Washington, D.C., OPS/OMS, 1990. p. 59-81. (Pub. Cien., 519).
9. PAGANINI, J.M., CAPOTE MIR, R. (Eds.). *Los sistemas locales de salud: conceptos, métodos,*

- experiencias. Washington, D.C., OPS/OMS, 1990. 742 p. (Pub. Cien., 519).
10. SAMAJA, J. La combinación de métodos: pasos para una comprensión dialéctica del trabajo interdisciplinario. *Educ. Méd. Salud*, 26, (1): 4-34, 1992.
  11. SERRÃO, U.M., ASTUDILLO, V.M., SILVA, A.J.M., ZOTTELE, A.C. La función de los servicios veterinarios. En: *VI Congreso Fluminense de Medicina Veterinaria*. Rio de Janeiro, 18-22 de noviembre de 1990.
  12. SERRÃO, U.M., DORA, F., MUZIO, F., TAMAYO, H., ASTUDILLO, V.M., ZOTTELE, A.C. Atención veterinaria local. /Local veterinary attention. *Bol. Centr. Panam. Fiebre Aftosa*, 57: 60-73, 1992.
  13. SUAREZ JIMENEZ, J. *Acción intersectorial en salud*. La Habana, Cuba, Fac. Salud Pública, Inst. Sup. Ciencias Médicas de La Habana, 1991. (Tesis de maestría./Thesis).

Anuncio

El Comité Editorial recomienda a los autores que deseen publicar trabajos en el **Boletín** la lectura de la **Publicación Científica 526** de la OPS/OMS intitulada *Como escribir y publicar trabajos científicos* por Robert A. Day.