

consejo directivo



ORGANIZACION  
PANAMERICANA  
DE LA SALUD

XIII Reunión

Washington, D.C.  
Octubre 1961

comité regional

ORGANIZACION  
MUNDIAL  
DE LA SALUD

XIII Reunión



CD13/28 (Esp.)  
30 agosto 1961  
ORIGINAL: INGLES

Tema 31: ENSEÑANZA Y ADIESTRAMIENTO DEL PERSONAL DE SALUD

De conformidad con las instrucciones contenidas en la Resolución XXIV, de la XII Reunión del Consejo Directivo, el Director intensificó sus esfuerzos para obtener fondos extrapresupuestarios con el objeto de ampliar el programa docente de la Organización.

Mediante la inclusión en el Acta de Bogotá de una sección referente a "Medidas para el mejoramiento de la salud pública", que trata específicamente del adiestramiento de personal profesional y auxiliar para los programas de salud, se prestó consideración al financiamiento a largo plazo de la enseñanza del personal de salud.

Se han hecho cálculos de las necesidades en cada categoría de trabajador sanitario y de los costos de la preparación de los mismos. Estos datos figuran en dos documentos principales preparados para ser presentados a los distintos grupos:

1. Un folleto titulado "Improvement of Education for Health and Social Development in Latin America; proposal for a special fund for the Pan American Health Organization" (Mejoramiento de la enseñanza para el desarrollo sanitario y social en América Latina; propuesta de un fondo especial para la Organización Panamericana de la Salud), para presentarlo a las Fundaciones, y

2. Una publicación titulada "Hechos sobre problemas de salud; la salud en relación con el progreso social y el desarrollo económico en las Américas", que comprende una sección relativa a Educación y Adiestramiento. Esta publicación se distribuyó en la Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social al Nivel Ministerial, celebrada en Punta del Este, Uruguay. En esta misma reunión el Director señaló la aguda escasez de médicos y demás profesionales como asimismo de auxiliares para las funciones de la salud en las Américas. Indicó asimismo que "si se toma en consideración que las funciones de la salud se han ido diversificando con el progreso, un programa a largo plazo consistiría en definir las necesidades de cada profesión", y sugirió

la creación de las instituciones docentes indispensables, "como medida de efecto inmediato, la formación de aquellos técnicos indispensables para los programas en marcha y para los proyectos relacionados con problemas que afectan a grandes grupos de seres humanos. Particular atención debe darse a los auxiliares".

Las autoridades sanitarias de todos los países de América Latina pueden disponer de estos documentos para su lectura detenida, y se señala a la atención de los mismos su utilidad en lo relativo al planeamiento de programas de salud nacionales. El hecho de que no se ofrezcan cifras más detalladas sobre la escasez y las necesidades de ciertos tipos de personal, indica la necesidad de realizar estudios en cada país al objeto de determinar más claramente las funciones para las que dicho personal va a ser utilizado. Únicamente después de haber hecho esto puede darse a las escuelas y a los cursos la orientación adecuada para preparar debidamente a los distintos tipos de personal en el número necesario. En general, esto es aplicable a todos los trabajadores sanitarios pero se refiere, en forma más concreta, al adiestramiento de personal auxiliar.

Un cálculo de las necesidades actuales a base de los requisitos mínimos para cada categoría de trabajador sanitario, revela la gran escasez que hay de ellos (Cuadro I) lo que requerirá varios años para remediarla. Al analizar la posibilidad de llenar la laguna existente entre el número de personal actual y las cifras que se recomiendan, se ve que hay una similitud notable en los problemas que se plantean a todos los grupos profesionales. Los más sobresalientes son:

- a) la dificultad de lograr candidatos para los servicios de salud, debido a oportunidades más atractivas en otros campos de actividad;
- b) la limitación de los medios materiales para la preparación de personal;
- c) la falta de profesorado adecuado;
- d) el número insuficiente de graduados de enseñanza secundaria que puedan continuar cursando la enseñanza profesional.

De estos problemas, el más fundamental es el primero, que se relaciona con la seguridad de consignar en los presupuestos de los servicios sanitarios los puestos a tiempo completo suficientes para absorber a los profesionales recién graduados, ofreciéndoles unos sueldos que los atraigan con preferencia a otras ocupaciones en el ejercicio privado de la profesión o al servicio de organizaciones de carácter lucrativo.

La Organización Panamericana de la Salud ha venido colaborando con los Gobiernos nacionales en la búsqueda de soluciones a estos problemas. La más importante ha sido la campaña para estimular el adiestramiento de personal auxiliar de ingeniería sanitaria y de enfermería, facilitando

así una legión de trabajadores preparados a un costo más reducido, los cuales, bajo la orientación de profesionales más expertos, pueden realizar la mayor parte de las actividades de los servicios de salud. Este programa puede ampliarse grandemente en cada país y el modo más directo en que la Organización puede continuar colaborando en la campaña es mediante la preparación de un mayor número de instructores para cada grupo.

En la 43a Reunión del Comité Ejecutivo del Consejo Directivo de la Organización, se dedicó atención especial al adiestramiento de ingenieros sanitarios y personal auxiliar. En su Resolución XIX, el Comité Ejecutivo acordó encomendar al Director "que continúe el estudio de los medios que permitan prestar colaboración a los Gobiernos Miembros en el establecimiento, fortalecimiento y ampliación del adiestramiento de ingenieros sanitarios y personal auxiliar en la América Latina", y "que continúe la investigación, en particular, ante el Fondo Especial de las Naciones Unidas", de los medios de prestar asistencia a los Gobiernos para llevar esto a cabo.

Un informe especial (Anexo I) referente a estas recomendaciones, ilustra al detalle el tipo de programa que debe desarrollarse para cada categoría de trabajador sanitario.

Sin embargo, para cualquier planteamiento ajustado a la realidad de los problemas que cada país ha de afrontar en su intento de acelerar el adiestramiento de personal sanitario, es fundamental un análisis y evaluación de la cantidad de personal de las distintas categorías que un país puede incluir en su presupuesto por un período determinado. Ha de considerarse esto, a diferencia de las "necesidades reales", que serían las cifras ideales requeridas. Los hechos confirman que, en el campo de la enfermería, por lo menos cuatro países están preparando actualmente más personal profesional del que pueden o quieren emplear y, como consecuencia de ello, se encuentran en la posición de asegurar el pago de los gastos que ocasiona el adiestramiento de personal correspondiente a otros países, ya que el profesional sin empleo tiende a emigrar a localidades donde encuentra trabajo. No se puede afirmar que un país "necesita" muchos más trabajadores profesionales de salud y que deben elaborarse planes para conseguirlos, si no se ha abierto camino alguno para darles empleo.

Además de estimular el adiestramiento de personal auxiliar y de colaborar en la evaluación de las "posibilidades de absorción" de trabajadores sanitarios, la Organización puede prestar una mayor colaboración a los Gobiernos nacionales en lo siguiente:

- a) fortalecimiento de las instituciones docentes, ya sea en los niveles profesionales básicos o en los superiores;
- b) organización de cursillos de adiestramiento de profesionales y personal auxiliar para complementar su preparación anterior;
- c) ampliación de su programa de becas;

d) asistencia a los servicios de salud en la ampliación de sus medios para el adiestramiento clínico o de campo de médicos y otros profesionales, así como de personal subprofesional, y

e) desarrollar programas de adiestramiento durante el servicio para los actuales trabajadores de los servicios de salud.

Los servicios de biblioteca y publicación de textos, revistas o folletos son servicios auxiliares de cualquier programa docente. Estos servicios en el campo de la salud están solamente empezando a establecerse en América Latina, pero la Organización Panamericana de la Salud coopera cuanto puede mediante la publicación en español de trabajos sobre materias de salud, y especialmente su Boletín, y tiene en proyecto mejorar el adiestramiento de archiveros de bibliotecas médicas. Estos programas se intensificarán grandemente allí donde se disponga de fondos.

En el Cuadro I puede observarse asimismo el alcance en que la Organización puede cooperar económicamente al programa continental, en relación con las necesidades de fondos calculadas.

El resumen anterior pone singularmente de relieve dos zonas principales de necesidades, que representan gastos considerablemente incrementados:

a) la necesidad de que los Ministerios de Salud empleen un número cada vez mayor de personal profesional y auxiliar, al objeto de llevar a cabo los servicios de salud para el público que constituyen su única misión, y

b) la necesidad de mayores gastos para la preparación de dicho personal.

La costumbre ha colocado sobre uno de los organismos gubernamentales una doble carga que, en justicia, debiera ser compartida por otros organismos expresamente creados por los Gobiernos nacionales para llevar a cabo la educación de sus pueblos respectivos. El momento parece oportuno para iniciar negociaciones entre los Ministerios de Salud y los de Educación al objeto de estudiar esta materia y establecer un programa mutuo de colaboración entre los mismos y las autoridades universitarias, para plantear el problema del financiamiento de la preparación del personal de salud.

CUADRO I

NECESIDADES DE PERSONAL PARA LOS SERVICIOS DE SALUD EN AMERICA LATINA

Personal	Existente en la actualidad*	Necesidades complementarias*	Fondos solicitados para un programa decenal	Cantidad reservada en el presupuesto OPS/OMS/AT (1962) para este adiestramiento
Médicos	100,000	103,000	24,000,000	144,949
Enfermeras**	37,000	23,000	( 8,000,000 )	( 402,370 )
Auxiliares de enfermería	94,000	169,000	( )	( )
Ingenieros sanitarios	2,000	4,000	( 10,900,000 )	( 130,869 )
Sanitarios	7,500	5,500	( )	( )
Odontólogos	38,000	62,000	2,000,000	40,497
Veterinarios	4,000	16,000		22,500
Otros				1,200,640
<b>TOTAL</b>				<b>1,941,825***</b>

\* Hechos sobre problemas de salud. OSP.

\*\* Se considera que la escasez más crítica de personal de salud en las Américas es el de enfermeras y auxiliares de enfermería bien preparadas, debido a que sólo una reducida proporción del personal existente ha sido preparado para las funciones que se le han confiado.

\*\*\* Representa el 44.7% del total del presupuesto OPS/OMS/AT.

CUADRO II

CALCULO DEL COSTO DE LA PREPARACION Y EMPLEO DEL PERSONAL DE ENFERMERIA ADICIONAL  
 QUE SE NECESITA EN AMERICA LATINA

Personal	Número de personal adicional necesario	Costo aproximado de la preparación	Costo aproximado (por año) del empleo de este personal
Enfermeras	23,000	57,500,000	41,000,000
Auxiliares de enfermería	169,000	33,800,000	169,000,000

ENSEÑANZA Y ADIESTRAMIENTO DE PERSONAL PARA LOS  
PROGRAMAS DE SANEAMIENTO DEL MEDIO

La atención y prioridad concedidas por el Acta de Bogotá y por los Bancos a los programas relacionados con el abastecimiento de agua, alcantarillado, saneamiento y viviendas, ponen inmediatamente de manifiesto que, para poder disponer debidamente de fondos, convertir estos fondos en obras de uso y provecho públicos, y asegurar las debidas garantías de salud pública, los Gobiernos deben adoptar inmediatamente medidas para aumentar el número y calidad del personal idóneo. En los Ministerios de Salud esto se referirá a ingenieros sanitarios, inspectores sanitarios y educadores sanitarios. En otros ministerios, municipalidades y servicios de abastecimiento de agua se referirá a ingenieros sanitarios, ingenieros civiles, trabajadores de la construcción y operarios. En los Ministerios de Salud, los ingenieros e inspectores sanitarios deberán estar unidos, en un Departamento de Saneamiento del Medio, dirigido por un ingeniero sanitario competente.

Las organizaciones sanitarias de campo, basadas en cualquier plan de sanidad nacional que exista, requerirán ingenieros e inspectores sanitarios en número suficiente y distribuidos en forma tal que permita el servicio directo y frecuente a las municipalidades y zonas rurales situadas bajo la supervisión de dichos técnicos.

Los programas ampliados de abastecimiento de agua, alcantarillado y saneamiento requerirán que los Ministerios de Salud incrementen sus actividades en los siguientes campos:

- A. Asistencia a las municipalidades y servicios nacionales de abastecimiento de agua y alcantarillado en cuanto a estimular los proyectos de construcción.
- B. Examen e investigación de todos los proyectos y planes para cerciorarse de que se cumplen los requisitos de salud pública.
- C. Asistencia a las colectividades y zonas rurales en el desarrollo de programas de abastecimiento de agua, eliminación de desechos y saneamiento rurales. Preparación de dichos programas para obtener fondos locales o de otro origen, y actividades correspondientes a la construcción.
- D. Realización de programas de educación sanitaria e información pública para lograr el apoyo y participación de la colectividad en todos los programas de abastecimiento de agua, alcantarillado y saneamiento general, rurales y urbanos.

E. Asistencia y colaboración a los ingenieros y funcionarios de otros ministerios interesados en el abastecimiento de agua, alcantarillado, urbanismo municipal, etc., para asegurar la utilización máxima de recursos y las debidas garantías de salud pública.

F. Asistencia a universidades, escuelas técnicas, escuelas universitarias y cursos especiales en lo relativo a la formación de ingenieros, inspectores sanitarios, técnicos y otros auxiliares en número suficiente y debidamente preparados para satisfacer las necesidades nacionales, año tras año.

G. Ampliación de las actividades del Ministerio de Salud relativas a la preparación de ingenieros sanitarios y auxiliares de saneamiento para los servicios no sólo del Ministerio de Salud, sino de todos los demás ministerios y organismos que utilicen o necesiten este tipo de personal.

#### Necesidades actuales y futuras de personal de saneamiento del medio en América Latina

El cálculo del número de ingenieros sanitarios que se requieren año tras año durante el próximo decenio, y el cálculo similar de los auxiliares que se requieren, deben basarse principalmente en las tres consideraciones siguientes:

1. El alcance con que el Ministerio de Salud se proponga iniciar y llevar a cabo un programa nacional de saneamiento del medio.
2. El número actual de personal adiestrado existente en el país y en qué medida desee el Gobierno emplear ingenieros y auxiliares extranjeros.
3. La amplitud y ritmo con que el Gobierno desee iniciar un programa nacional de abastecimiento de agua, alcantarillado y desarrollo y mejora del saneamiento en municipios y zonas rurales, y ritmo con que logre los fondos para realizar tales proyectos.

#### Situación actual

a. Ministerios de Salud. - Figura a continuación un cálculo del número de personal que trabaja actualmente en saneamiento del medio en los Ministerios de Salud y del que se necesita de modo inmediato:



	<u>Actual</u>	<u>Necesario</u>
Ingenieros sanitarios	300	650*
Sanitarios	<u>7,500</u>	<u>13,000</u>

b. Otros Ministerios. - Los cálculos del número actual del personal empleado en el diseño, construcción y funcionamiento de sistemas de abastecimiento de agua no son muy seguros. Puede afirmarse, con bastante exactitud, que en América Latina hay actualmente unos 1700 ingenieros (sanitarios y civiles) dedicados al diseño, administración o construcción de obras sanitarias en otros Ministerios aparte el de salud o en empresas privadas. Puede afirmarse también que si el programa de construcción de abastecimientos de agua y alcantarillado progresa en un grado apreciable (situación que parece segura) y si los Gobiernos van a intentar, en lo posible, realizar los trabajos de ingeniería y construcción utilizando ingenieros, contratistas y mano de obra locales, tendrá que haber un programa inmediato para aumentar en cada país, el número de este personal.

Necesidades totales de Ingenieros Sanitarios

	<u>Número actual</u>	<u>Necesidades inmediatas</u>	<u>Probables necesidades futuras**</u>
Ministerios de Salud	300	650	1,200
Ministerios de Obras Pùblicas, Municipalidades			
Servicios de Abastecimiento de Agua y Alcantarillado	<u>1,700</u>	<u>3,400</u>	<u>                    </u>

\* Debe observarse que el número necesario se basa en el supuesto de que el Ministerio de Salud no efectúa directamente las obras de construcción y realiza únicamente servicios de asesoramiento, examen e inspección. Actualmente, muchos Ministerios de Salud están realizando obras importantes de abastecimiento de agua, alcantarillado y saneamiento. Por consiguiente, si bien en algunos casos la necesidad actual de los Ministerios en cuanto a personal sanitario puede satisfacerse doblando su número, esto sólo se conseguirá si dichos Ministerios no aumentan sus actividades en la esfera de la construcción. En los casos en que se aumenten los trabajos de construcción de abastecimientos de agua, alcantarillado, viviendas y saneamiento en general, estos números habrán de aumentarse nuevamente.

\*\* Necesarios si los propios Ministerios de Salud se dedican a realizar directamente programas extensos de construcción de abastecimientos de agua y alcantarillado para zonas rurales y urbanas.

Se observará que las necesidades mínimas inmediatas de ingenieros sanitarios, para todos los fines, es casi el doble del número actual. En las instituciones de adiestramiento existentes hoy en toda la América Latina, se gradúan unos 100 ingenieros sanitarios por año. Se necesita por término medio 400 al año durante los próximos 20 años y esto sin contar la urgente demanda inmediata para los trabajos que están a punto de iniciarse.

Teniendo en cuenta que muchos países necesitan disponer de personal sin la menor dilación y que cada año debe formarse un número creciente de ingenieros y auxiliares jóvenes, la OSP ha desplegado durante el pasado año actividades encaminadas a ayudar a los países a resolver el problema. Estas actividades son las siguientes:

#### Seminario sobre Enseñanza de Ingeniería Sanitaria en Escuelas de Ingeniería

Este Seminario se celebró en Lima durante el mes de julio de 1961, con objeto de estudiar los medios de mejorar los planes de estudio, el profesorado y las instalaciones; incrementar el número de graduados en ingeniería sanitaria, y examinar el método que puede seguirse para fortalecer las Escuelas en general.

#### Elaboración de propuestas de programas para su presentación al Fondo Especial de las Naciones Unidas.

En Nueva York, se han celebrado dos reuniones con la Oficina del Fondo Especial de las Naciones Unidas al objeto de determinar el tipo de asistencia que puede preverse para los programas en relación con el adiestramiento de ingenieros y auxiliares sanitarios. La información obtenida se ha transmitido al personal de las zonas y programas de la OSP para la prestación de asistencia a los Gobiernos. Dos universidades han preparado programas que se han sometido a la consideración del Fondo Especial. Se han realizado todos los esfuerzos posibles para colaborar con los Gobiernos interesados en el desarrollo de tales programas.

#### Cursillos para ingenieros

Patrocinados conjuntamente con el Gobierno de México y el del Brasil, se celebraron cursillos para Mesoamérica y Sudamérica, respectivamente-- sobre los aspectos jurídicos, financieros y administrativos de los sistemas de abastecimiento de agua. Asistieron a los mismos, en total, 110 ingenieros procedentes de casi todos los países de la Región y recibieron en ellos información básica sobre los aspectos del abastecimiento de agua que resultan esenciales para el planeamiento y desarrollo de programas de abastecimiento de agua bien concebidos.

Se concedieron becas para asistir a los cursos de aprovechamientos de aguas subterráneas ofrecidos por la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Minnesota y por el Gobierno de Costa Rica, en San José.

### Curso sobre diseño de sistemas de abastecimiento de agua

Se está preparando un curso piloto sobre el diseño de sistemas de abastecimiento de agua que ofrecerá a ingenieros con preparación superior un curso de repaso concentrado de tres a cuatro meses de duración. A base de esta experiencia, el curso se establecerá posiblemente con carácter semipermanente para la formación rápida de ingenieros especializados en diseño y construcción.

### Dirección y administración de sistemas de abastecimiento de agua

La importancia que se concede a la buena administración de los servicios de abastecimiento de agua es causa de que aumente rápidamente la necesidad de personal administrativo competente. Se han desarrollado actividades indagatorias al objeto de determinar los medios existentes para proporcionar instrucción concentrada a personal seleccionado en este campo.

### Escuelas de Salud Pública

Se han proporcionado a las Escuelas de Salud Pública becas para ingenieros e inspectores sanitarios y se han consignado créditos para prestar asistencia especial a estas Escuelas de América Latina, a solicitud de las mismas. Dicha asistencia continuará y será aumentada cuando sea posible y se solicite.

### Cursos para inspectores sanitarios

En casi todos los países de la Región se están ofreciendo cursos para inspectores sanitarios. En muchos casos estos cursos funcionan como parte de los programas integrados de salud nacionales. En Chile y Brasil se está proporcionando cursos de adiestramiento superior para inspectores sanitarios, a los cuales asiste personal seleccionado con becas concedidas por la Organización.

### Necesidades anuales de la OSP para adiestramiento complementario durante el próximo decenio

A continuación se presenta un cálculo del costo de un programa de la OSP que complementaría los esfuerzos actuales y empezaría a proporcionar el personal necesario para realizar los nuevos programas de los Gobiernos en lo relativo a saneamiento del medio.

---

	<u>Costo anual durante 10 años</u>	
Asistencia a las Escuelas de Ingeniería y Salud Pública	\$	\$ 300,000
Becas para ingenieros		400,000
Becas para administradores y auxiliares administrativos de servicios de abastecimiento de agua		200,000
Cursos para auxiliares de saneamiento		90,000
Cursillos		<u>100,000</u>
	\$	\$ 1,090,000

---