

BOLETIN de la Oficina Sanitaria Panamericana

Año 35

Vol. XL

Marzo, 1956

No. 3

PROGRAMA DE ADIESTRAMIENTO PARA EL PERSONAL DE SANEAMIENTO DEL AREA FRONTERIZA ESTADOS UNIDOS-MEXICO¹

R. J. HAMMERSTROM,² PROSPERO RUIZ³ Y JOAQUIN SEGURA⁴

Las enfermedades transmisibles y las condiciones que facilitan su propagación no reconocen fronteras políticas, ya sea dentro de un país o entre dos grandes naciones, como México y los Estados Unidos. La zona fronteriza de estos dos países se considera, con buen sentido, más bien como una faja de transición que como una frontera. En esta región limítrofe, los Estados Unidos y México comparten numerosos problemas de salud pública, problemas que las autoridades correspondientes atacan de una manera constante mediante la colaboración directa, a través de las organizaciones sanitarias internacionales o de la Asociación Fronteriza Mexicano-Estadounidense de Salubridad.

Durante los últimos diez años, se han ampliado rápidamente los servicios de salud pública, tanto en los Estados Unidos como en México. Continuamente se añaden nuevos programas especializados a aquellos servicios

de salud pública que, por lo general, se consideran fundamentales. Sin embargo, en este rápido progreso en los campos más especializados, se pasa por alto, muchas veces, la urgente necesidad de establecer en numerosas zonas, servicios locales de salud pública más adecuados. Y esto es precisamente lo que ocurre en el área fronteriza.

Examinemos esta necesidad en uno de los servicios de salud pública más fundamentales —el del saneamiento del medio— a fin de estudiar el desenvolvimiento de un plan cooperativo de actividades para hacer frente a este problema.

La zona fronteriza se caracteriza por una serie de ciudades estadounidenses y mexicanas vecinas situadas cerca de la frontera internacional o en el límite de la misma; por ejemplo, Caléxico y Mexicali; El Paso y Juárez; Laredo y Nuevo Laredo; Brownsville y Matamoros. En muchos casos, estas ciudades contiguas representan zonas urbanas ininterrumpidas. Entre estas ciudades gemelas se extienden vastas zonas desérticas y tierras de cultivo en distinto grado de explotación. Si bien existen ciudades pequeñas y aldeas a lo largo y a ambos lados de la frontera, son más numerosas en México que en los Estados Unidos.

Se reconoce que la provisión de servicios de saneamiento del medio constituye una de las necesidades más urgentes del área fronteriza. Se han realizado considerables

¹ Basado en el material presentado y discutido en un grupo de trabajo de la reunión de la Asociación Fronteriza Mexicano-Estadounidense de Salubridad, Sección de Saneamiento, 7 de mayo de 1955, México, D. F., México.

² Ingeniero Sanitario Director, Centro de Enfermedades Transmisibles, Servicio de Salud Pública de los Estados Unidos, Atlanta, Georgia.

³ Ingeniero de Salud Pública, Servicio de Saneamiento del Medio, Oficina Sanitaria Panamericana, Washington, D. C.

⁴ Ingeniero Sanitario, Secretaría de Salubridad y Asistencia, México, D. F., México.

progresos en la instalación y funcionamiento de sistemas de abastecimiento público de agua, alcantarillado y eliminación de aguas negras en las ciudades fronterizas más importantes. Esta labor se ha efectuado, en parte, gracias a las estrechas relaciones de trabajo que existen entre los funcionarios de las ciudades vecinas de ambos lados de la frontera. Sin embargo, quedan todavía por resolver ciertos problemas de abastecimiento municipal de agua y de alcantarillado.

En el presente estudio de las necesidades en materia de saneamiento del medio, nuestra principal preocupación está encaminada al fortalecimiento de los servicios básicos de saneamiento proporcionados por los departamentos locales de sanidad bajo la orientación y el asesoramiento técnico de las autoridades sanitarias del respectivo Estado. Estos servicios comprenden, por lo general, el abastecimiento privado y semipúblico de agua, sistemas de tanques sépticos y letrinas, higiene de la leche y de los alimentos, manipulación de desperdicios, control de insectos y roedores, higiene escolar y de la vivienda, y otras actividades generales del saneamiento en las ciudades, aldeas y zonas rurales. Estas actividades están a cargo de personal de saneamiento e inspectores sanitarios de los servicios locales de sanidad, y las funciones que desempeñan varían, indudablemente, de una zona a otra.

El fortalecimiento de los servicios de saneamiento del medio presenta dos problemas inmediatos: primero, la necesidad de contratar más personal de saneamiento, y en segundo lugar, la de adiestrar, no sólo a este personal nuevo, sino también a una gran parte del que ya presta servicio. La contratación de personal de saneamiento resulta difícil debido a las actuales condiciones económicas y a los salarios relativamente elevados que ofrecen las empresas privadas. Todas estas circunstancias imponen una verdadera responsabilidad a los que están en situación de poder mejorar, no sólo la remuneración económica del personal de

los servicios de saneamiento, sino también la estabilidad de empleo y la oportunidad de promoción. Conviene, asimismo, estudiar la conveniencia de contratar personal a tiempo completo para estas actividades de la zona fronteriza. Estos son factores importantes en la contratación del p. d. san, y constituyen un verdadero problema que debe resolverse. La experiencia ha demostrado que la organización de comités fronterizos locales, constituidos por las autoridades sanitarias y con la participación de representantes de grupos cívicos, contribuye considerablemente a solucionar algunos de estos problemas.

El segundo problema en importancia que plantea el fortalecimiento de los servicios de saneamiento del medio consiste, como ya hemos indicado más arriba, en elaborar y llevar a cabo un programa eficaz de adiestramiento. Existen determinados principios que, en nuestra opinión, deben tenerse en cuenta en la preparación de cualquier plan de adiestramiento de personal de saneamiento en la zona fronteriza. También hay varios métodos que pueden seguirse en esta materia. No pretendemos describir en detalle un plan recomendado, sino más bien exponer los principios antes mencionados y sugerir un método para la consideración de los funcionarios competentes de los dos países y, particularmente, de la zona fronteriza. Estimamos asimismo que, en este aspecto, es sumamente necesaria la colaboración continua y activa de la Asociación Fronteriza Mexicano-Estadounidense de Salubridad.

La primera medida esencial para establecer un programa de adiestramiento de sanitarios consiste en hacer un análisis completo de las necesidades en esta materia. Se debe tener debidamente en cuenta el número y la clase de personal de saneamiento que en el momento actual trabaja en el área fronteriza, su formación académica y experiencia práctica y las funciones que desempeña. También se debe estudiar el personal adicional que se requiere para proporcionar servicios adecuados de saneamiento, así

como los diversos tipos de adiestramiento que habrá de recibir el personal. Este análisis deberá estar a cargo, necesariamente, de las personas interesadas en la cuestión y que conozcan a fondo los problemas especiales que se plantean en el área fronteriza.

En nuestra opinión, el programa general de adiestramiento debe facilitar tanto la instrucción teórica como la práctica. Con respecto al personal calificado que ocupa puestos de supervisión y posee la preparación requerida, convendría proporcionarle una educación especial en ciencia sanitaria en la Escuela de Ingeniería Sanitaria o en la Escuela de Salud Pública de México, según determine el Gobierno de dicho país, o bien en una de las escuelas de salud pública de los Estados Unidos. El período de esta preparación variaría según las necesidades y condiciones locales. En los Estados Unidos, estos estudios duran ordinariamente nueve meses; no obstante, tal vez sea más conveniente y apropiado establecer cursillos más breves utilizando los medios y servicios de instituciones docentes. Esta formación docente debe ir seguida de prácticas en un plano intermedio, en la forma que indicamos a continuación.

Una de las partes importantes del programa general de adiestramiento debiera ser la instrucción práctica realizada por el personal, conforme a un plan preconcebido, y seguida de trabajos de campo bajo supervisión. Consideramos que todo el personal debe recibir cierto tipo de adiestramiento práctico. Este es de importancia primordial para aquellos individuos que no reciban preparación teórica. En el caso de personal nuevo y sin experiencia, el adiestramiento práctico es el mejor método para acortar el intervalo de tiempo entre el ingreso en el servicio y su rendimiento eficaz. Cuando se trate de personal que ya presta servicios, el adiestramiento práctico estimula el perfeccionamiento y progreso profesional.

El curso de adiestramiento práctico debe organizarse, en cuanto a duración y a materias, teniendo en cuenta las necesidades específicas de la zona fronteriza. Al personal

de saneamiento recién contratado y que no reciba enseñanza teórica se le debe instruir acerca de los fundamentos de la ciencia sanitaria y del control de las enfermedades transmisibles. Esta instrucción, facilitada de acuerdo con un plan establecido, habrá de abarcar los diversos aspectos del saneamiento, tales como la instalación y funcionamiento de pequeños abastecimientos de agua, eliminación de excretas, higiene de la leche y de los alimentos, manipulación de los desperdicios, higiene de los trabajadores migratorios, saneamiento de la vivienda y de la escuela y control de insectos y roedores. Este tipo de instrucción debe ir seguido de trabajos de campo, bajo supervisión, en cada una de las actividades del personal de saneamiento, realizados en un programa sanitario que se lleve a cabo en la zona fronteriza. El período total de adiestramiento puede variar entre 8 y 12 semanas.

Deberán establecerse cursos intermedios de adiestramiento práctico de duración similar para el personal que posea una formación académica, así como para el que, no teniéndola, se encuentra ya empleado y posee considerable experiencia en estas actividades. También deben organizarse cursos especializados más avanzados sobre una determinada materia de saneamiento, por ejemplo, la higiene de la leche y de los alimentos o el control de insectos y roedores, según aconsejen las circunstancias.

Además de los cursos de adiestramiento práctico que comprendan instrucción y trabajos de campo bajo supervisión, debe estudiarse la posibilidad de celebrar periódicamente seminarios internacionales de adiestramiento en saneamiento del medio, como el que, en relación con la frontera mexicano-estadounidense, tuvo lugar en Laredo, Texas, del 30 de noviembre al 5 de diciembre de 1953. El hecho de que a dicho seminario asistieran 49 participantes de México y de los Estados Unidos demuestra claramente tanto la necesidad de esta clase de cursillos como el amplio interés que suscitan. Convendría, asimismo, que el programa general de preparación comprendiera la organiza-

ción, con carácter permanente, de cierto tipo de adiestramiento durante el servicio, a cargo de los departamentos locales de sanidad, con el objeto de mejorar la formación y el rendimiento del personal de saneamiento.

Una vez que se hayan analizado tanto las necesidades como los tipos de adiestramiento que deben incluirse en el programa general, hay que determinar el método a seguir en la preparación y ejecución del programa. A este respecto, parece conveniente estudiar la experiencia obtenida en los cursos de adiestramiento llevados a cabo con la cooperación de la Oficina Sanitaria Panamericana y los Ministerios de Sanidad de varios países latinoamericanos. En Panamá, Paraguay, El Salvador Guatemala y la República Dominicana se han organizado cursos oficiales para inspectores sanitarios. Asimismo, se desarrollan cursos similares, en la Escuela de Salud Pública de São Paulo, Brasil, Escuela de Salubridad de Chile, Escuela de Ingenieros Sanitarios de México y en San Juan, Puerto Rico. Por regla general, la enseñanza de estos cursos tiene lugar en las escuelas de salud pública y va seguida de trabajos de campo bajo supervisión. Ya nos hemos referido a la utilización de las instituciones docentes de México y de los Estados Unidos para el adiestramiento en ciencia sanitaria.

La parte de adiestramiento de campo del programa general resultará más eficaz si se lleva a cabo en la zona fronteriza. A este respecto parece conveniente el establecimiento de un centro regional de adiestramiento, de carácter bilingüe e internacional, en dicha zona al que pudieran concurrir sanitarios procedentes de los varios estados norteamericanos y mexicanos. La analogía cultural y lingüística de los habitantes de ambos lados de la frontera internacional, y los problemas comunes en materia de saneamiento aconsejan la creación de un centro de esta naturaleza.

En los Estados Unidos, la creación y funcionamiento de centros regionales de adiestramiento ha dado resultados satisfactorios en la preparación de sanitarios.

Estos centros atienden a las necesidades inmediatas de una parte del país que comprende varios Estados con problemas bastante similares, y eventualmente estimulan la organización de centros y programas estatales de adiestramiento. Sin embargo, se reconoce que el personal de saneamiento de los Estados Unidos que presta servicio en la zona fronteriza necesita un adiestramiento práctico especial que no se puede facilitar en los centros existentes en el interior del país. Este adiestramiento especial proporcionaría a dicho personal conocimientos de español, así como de los problemas y condiciones económicas que prevalecen en las ciudades fronterizas mexicanas. Además, el personal estadounidense necesita conocer las características culturales del medio latinoamericano y tener experiencia en las relaciones personales y de trabajo en problemas comunes de carácter internacional, experiencia y conocimientos más fáciles de obtener en un centro regional de adiestramiento situado en la zona fronteriza.

La creación de un centro internacional de adiestramiento en la zona fronteriza no es una idea nueva sugerida en esta ocasión. Ya anteriormente se formuló una propuesta, que recibió considerable atención, relativa al establecimiento de un centro internacional permanente de adiestramiento en salud pública, en El Paso, Texas. Se propuso entonces que este centro lo establecieran el Servicio de Salud Pública de los Estados Unidos, la Secretaría de Salubridad y Asistencia de México y la Oficina Sanitaria Panamericana, y que en su dirección y funcionamiento participaran asimismo representantes de los Estados fronterizos de ambos países. Por otra parte, la Segunda Sesión General del Consejo de Buena Vecindad de los Cinco Estados, en su reunión celebrada en Laredo, Texas, en febrero de 1955, adoptó una resolución sobre la creación de un centro bilingüe de adiestramiento de personal de salud pública en un lugar adecuado de la frontera mexicano-texana.

Un centro internacional de este tipo podría facilitar enseñanza del idioma inglés al perso-

nal mexicano y del idioma español al de los Estados Unidos, así como cursos o seminarios mixtos para personal de ambos países. Además, el intercambio de ideas, la discusión y la observación de programas en las ciudades de la frontera mexicano—estadounidense contribuirían a mejorar las condiciones generales de saneamiento en dicha zona.

Además del tipo de servicio de adiestramiento que se establezca, hay que analizar los medios con que se cuenta para llevar a cabo las actividades de campo. El éxito de este adiestramiento práctico dependerá, en gran parte, de la disponibilidad de instructores competentes, de la incorporación de estas actividades a un programa bien organizado en curso de ejecución, y de que se utilicen adecuadamente las instalaciones y medios locales—industrias lácteas y de productos alimenticios, servicios de abastecimiento de agua y de alcantarillado, restaurantes y servicios de manipulación de desperdicios—para realizar trabajos de campo bajo supervisión. También es preciso disponer de aulas y laboratorios adecuados para los cursos de adiestramiento, así como de medios auxiliares de enseñanza. Y, por supuesto, para llevar a cabo el programa general de adiestramiento, se debe contar tanto con

recursos económicos como con el respaldo de los administradores de salud pública.

La solución de los problemas de salud pública depende, en gran medida, de la competencia técnica del personal empleado en los distintos servicios de las organizaciones sanitarias, lo cual es particularmente cierto con respecto a los servicios fundamentales de saneamiento del medio. En los Estados Unidos, el Servicio de Salud Pública y los departamentos estatales y locales de sanidad han dedicado considerables esfuerzos al adiestramiento de personal de saneamiento. La Secretaría de Salubridad y Asistencia de México se preocupa igualmente de la formación de este personal. El interés de ambos países en la organización de un programa de este tipo en la zona fronteriza se puso de manifiesto en las dos propuestas antes mencionadas, que representan un paso importante hacia el deseado objetivo. El establecimiento de un programa de adiestramiento de personal de salud pública y, especialmente, de sanitarios en la zona fronteriza, constituye una empresa que merece la máxima atención y apoyo, y en la que los gobiernos de México y de los Estados Unidos y los diversos estados fronterizos pueden colaborar con el fin de mejorar la salud de los habitantes del área y en beneficio de ambos países.