

Las reformas de los sistemas de vigilancia alimentaria y nutricional

Zillyham Rojas

¿Para qué sirven los Sistemas de Vigilancia Alimentaria y Nutricional?

En general se podría decir que los sistemas de vigilancia han sido utilizados para:

- Determinar cual es el estado nutricional de una población dada.
- Identificar a niños en estado de mal-nutrición.
- Como bases de datos para programas que requieren selección de beneficiarios.
- Como bases de datos para generar hipótesis y evaluaciones.
- Para identificar beneficiarios de programas de suplementación alimentaria.
- Para apoyar programas de producción de alimentos.
- Para detectar situaciones alimentarias y nutricionales especiales como falta de alimentos, deficiencias de nutrientes, accesibilidad a los alimentos básicos de ciertos grupos poblacionales, etc.

Se puede observar que existe un enorme potencial en los sistemas de vigilancia, pero los resultados que se han mostrado hasta la fecha, con raras excepciones, siguen siendo poco satisfactorios. Las limitaciones de estos sistemas son obvias con sólo revisar el estado nutricional de nuestros países y la insignificante influencia que ejercen los sistemas de vigilancia. Como un ejemplo muy reciente, tenemos la sequía sufrida en Nicaragua, en donde la supuesta «alarma temprana» que debía de proveer el sistema de vigilancia no despertó a nadie, y fue necesario esperar hasta los gritos de la hambruna para producir reacciones del todo tardías.

El grado de desarrollo de los Sistemas de Vigilancia Alimentaria y Nutricional sigue estando muy por debajo de las expectativas generadas con el rápido y acelerado desarrollo de la tecnología de información. Los sistemas de vigilancia continúan fallando dramáticamente en la atención a los principales problemas alimentario y nutricionales que enfrentan los países. Persisten problemas en estos sistemas de vigilancia de tipo estructural que parecen no tener solución o que esperan ser resueltos por generaciones futuras.

Los sistemas de vigilancia orientados al dato y orientados a la acción

Uno de los principales problemas que enfrentan es que la información suministrada por los sistemas de vigilancia tienen un panorama de aplicación multisectorial tan amplio que limitan su utilidad a los responsables de programas sociales. Por lo general estos sistemas fueron diseñados bajo el método convencional «orientados al dato». Con este método se parte del supuesto de que el sistema de información debe incluir todos los datos posibles. Se asume que todo

dato es valioso y útil, por lo tanto el sistema debe ser lo más completo posible, incluso para identificar problemas para los cuales no existen soluciones. Estos sistemas generalmente inician con una expansión considerable de la base de datos, con rediseños de los formularios y procedimientos de recolección de datos para asegurar una mayor validez y oportunidad de los mismos.

Al contrario de este método, el «orientado a la acción» intenta desde un principio identificar la relación entre una intervención o potencial intervención y la información que sería necesario generar para influir las decisiones. Un sistema de vigilancia guiado por la acción, puede ser desarrollado solamente si se ha realizado una cuidadosa revisión de las áreas en donde las decisiones que pueden ser tomadas, tienen un potencial efecto en la eficiencia, la equidad, la calidad y la efectividad de los programas de alimentación y nutrición. Para esto se requiere de un claro entendimiento de cómo los recursos materiales y humanos pueden producir actividades en el área de la alimentación o la nutrición, y de las formas en que las decisiones se realizan y cómo pueden influir en el proceso. Si esto se entiende, se puede determinar cual es la información que necesitan los nutricionistas y los gerentes de los programas alimentario-nutricionales para monitorear y evaluar el progreso de los programas en el cumplimiento de sus metas, ya sean estas de mejorar el acceso a los alimentos en grupos postergados de población, prevenir la malnutrición con programas asistenciales, o disminuir el bajo peso al nacer.

El papel de las computadoras

Los tecnócratas de la informática, luchan por introducir nuevas tecnologías y fomentan el uso de la que se ofrece en ese momento. Su punto de vista es congruente, pues ellos ven soluciones reales a muchos de los problemas que tiene la vigilancia, los cuales sin duda se facilitan si se utiliza adecuadamente la tecnología. Tienen mucha razón al destacar las innumerables oportunidades que brindan los rápidos avances tecnológicos de la información y la comunicación para facilitar el procesamiento, análisis y hasta la interpretación de los datos que se recolectan. Defienden y creen firmemente que las microcomputadoras son necesarias y hasta indispensables porque no sólo lograrán mejorar la calidad de las decisiones, mejorar la eficiencia incluyendo el uso racional de los recursos, sino que también van a permitir disminuir los costos en el procesamiento de los datos.

Los tecnócratas de la informática, sin embargo fallan por no considerar que el sistema de vigilancia como cualquier otro sistema de información, es sólo un componente más de un complejo sistema. Por esto han sido criticados de ser ingenuos por considerar a la tecnología de las microcomputadoras como la «varita mágica». Aún en el sector privado, el aumento de la productividad como un resultado del uso de la tecnología computacional ha sido probablemente modesto y para traducir efectivamente en mejores decisiones la información disponible, la descentralización es necesaria en la mayoría de los casos, porque de otra forma, los responsables de la

toma de decisiones se habrían enfrentado al fenómeno denominado «saturamiento de datos» donde una sola persona sería incapaz de asimilar o usar todos los datos que se pondrían a la disposición. A pesar de que esta devolución de poder se ha logrado en alguna medida en los negocios, no se deben subestimar la cantidad de dificultades que una transición similar encontraría en el sector público. Es claro que los sistemas de información no están ubicados en organizaciones con un vacío ideológico, pues tal como lo expuso, los sistemas de información le sirven más a los burócratas que a las pobres e insalubres poblaciones. En las sociedades autoritarias, las mejoras en los sistemas de información ayudan más a los que están en el poder para aumentar el control sobre la iniciativa y los controles de los otros.

Sin lugar a dudas, el número de microcomputadoras aumentará rápidamente en los países en desarrollo, sin embargo lo cuestionable es ¿qué tan apropiadas son para muchas de las aplicaciones a que serán destinadas?. Las mejoras en eficiencia en países donde la mano de obra es barata, difícilmente se podrán comparar con los logros de los países desarrollados. También es debatible la operación de cierta tecnología en ambientes poco aptos, donde el mantenimiento y los repuestos pueden ser costosos y demandan el uso de las escasas divisas disponibles. Aunque las compañías distribuidoras de microcomputadoras han sido atraídas por el mercado de los países en desarrollo, su interés por brindar servicio técnico ha sido mucho menos evidente. Desafortunadamente, la presencia de un microcomputador en la oficina de un funcionario más un símbolo de su status dentro de la organización que de su habilidad y capacidad para hacer una buena utilización de ella.

De todas formas siempre vale la pena cuestionarnos de qué sirven las modernas computadoras que utilizan avanzados programas de bases de datos que contienen enormes listas de indicadores, que más parecen una gran lista de lavandería con todos los indicadores imaginables, si no logran producir acciones para mejorar la alimentación y la nutrición de nuestra población.

Es el momento de iniciar las reformas

El Sector Salud de la mayoría de los países, ha reconocido las enormes fallas en sus estructuras organizacionales, en sus sistemas administrativos y hasta en sus políticas de salud, y están determinados a realizar revisiones profundas a sus sistemas hasta proceder a establecer programas de reformas del sector. En forma paralela, los sistemas de vigilancia alimentario y nutricional deberían de someterse con determinación a revisar cómo y qué tan bien las instituciones, las estructuras y los sistemas deben realizar cambios para efectivamente enfrentar los problemas de eficiencia de los programas de alimentación y nutrición, de descentralización, de costos, del acceso a los alimentos de los grupos más postergados, de la equidad de los programas, de la calidad de los servicios que se prestan y la responsabilidad con que las autoridades deben responder a las auténticas necesidades de la población.

Para empezar el proceso de reformas en los sistemas de vigilancia alimentaria y nutricional, tendríamos que aceptar que se ha fallado, que hemos sido ineficientes, que estamos desactualizados, que falta innovación, que existe una parálisis burocrática y que nos hemos preocupado más por la actividad que por el resultado de esta. Luego tenemos que darle la adecuada dimensión al papel de la informática en la vigilancia alimentaria y nutricional, aceptándola como el medio y no como el fin. La informática, con sus avances vertiginosos nos facilita el camino, pero tenemos que comprender que el desarrollo de la vigilancia debe darse a nivel local y «orientado a la acción» donde será más fructífera, y olvidarnos del método

convencional, centralizado y «orientado al dato».

Entre más alto es el costo de operación de un sistemas de vigilancia es más alto su potencial de desperdiciar recursos, y sobre todo si se le brinda poca atención a la utilidad marginal que pueda tener el dato recolectado. Por ejemplo, recolectar datos socioeconómicos y hasta nutricionales para los cuales no existe capacidad de respuesta no tiene mayor valor. Entre las reformas a los sistemas de vigilancia debería de contemplarse en primer lugar la descentralización y su focalización hacia aquellos temas en los que pueda existir una respuesta clara, y para los cuales la magnitud de los problemas no sobrepasa las buenas intenciones o la oportunidad de realizar una intervención nutricional adecuada en el lugar de los hechos, el nivel local.

El papel de los recursos humanos en alimentación y nutrición

Sería muy difícil que la informática llegue a jugar un papel importante en la vigilancia alimentaria y nutricional si no se cuenta con recursos humanos con conocimientos, habilidades y actitudes para utilizarla adecuadamente.

En cuanto a conocimientos, por la formación del personal son generalmente adecuados en nutrición pero muy deficientes en gerencia de programas y proyectos, y lo que es peor, han recibido poca ninguna capacitación para desarrollar habilidades gerenciales y menos en el uso de la información.

En Centro América para enfrentar un problema similar con los gerentes locales de salud, se ha establecido un Programa de Capacitación denominado SIGLOS: Gerencia de Salud en Acción, en el cual se pone énfasis en el desarrollo de las habilidades gerenciales que requieren los funcionarios para dirigir programas de salud en los niveles locales. Este curso podría ser muy beneficioso también para funcionarios que están trabajando en sistemas de vigilancia alimentario- nutricional. En SIGLOS se aplica un método de enseñanza denominado «action-learning» o «aprendizaje en la acción», el cual es considerado como el más apropiado para el desarrollo de habilidades gerenciales porque se trabaja con problemas reales y relevantes que se están dando en ese momento y en donde los estudiantes tienen algún riesgo al tomar decisiones. Se ha comprendido que las habilidades gerenciales no se aprenden en una aula y con métodos formales como se aprende la matemática o la física, que no es lo mismo reubicar personal o recursos en un caso teórico en un aula, que realizarlo en la vida real donde muchos otros factores entran en juego.

Otro aspecto importante que debe incluir la capacitación es el cambio de una serie de actitudes que están impidiendo el éxito y las acciones que benefician la alimentación y la nutrición de las poblaciones. Se debe prestar mucha atención al tipo de actitudes deseables para un gerente de programas nutricionales o de alimentación contemporáneo y aquellas que pueden presentar por influencia de sus propias situaciones laborales y los sistemas y estructuras ineficientes y obsoletos de que provienen. Se podría ubicarlas en seis tipos diferentes de actitudes. Para ilustrar mejor, se presentan a continuación una lista del tipo de actitudes que se recomienda cambiar:

- (a) Actitud tipo de un funcionario de establecimiento a uno salubrista (Por ejemplo, cambiar la actitud de: «Mi principal preocupación es atender al el usuario que llega al establecimiento» a «Mi principal preocupación es mejorar la nutrición y alimentación de la comunidad»).
- (b) Actitud tipo administrador a la de un gerente (Por ejemplo, cambiar una actitud como :»La responsabilidad es de otros,

nosotros nos limitamos a cumplir con las normas» a «Tomaremos las decisiones y realizaremos los cambios si estos producen mejoras en los programas»).

- (c) Actitud pasiva hacia las limitaciones presupuestarias a una activa de reconocimiento de las limitaciones y de la necesidad de aumentar la eficiencia (Por ejemplo cambiar la actitud («Con estos recursos no se puede hacer nada» a «Nosotros podemos, hagamos los cambios, busquemos los medios, tenemos que ser eficientes»).
- (d) Actitud ingenua con respecto al potencial de la tecnología computacional a una actitud de reconocimiento de su papel para la vigilancia (Por ejemplo, cambiar la actitud de «Con una computadora resolvería todos mis problemas» a «La microcomputadora es una herramienta muy útil sólo cuando se usa apropiadamente»).
- (e) Actitud tipo conservadora hacia prácticas de motivación del personal a una actitud abierta al uso de múltiples formas de incentivar y motivar como la privatización, la competencia, técnicas de mercado, contratos por servicios, pagos según rendimientos, capacitación, etc. (Por ejemplo, cambiar un tipo de actitud como «Necesito más personal y pagar horas extra» a «Aquí, a pesar de las limitaciones, sabemos premiar a los que rinden más»).
- (f) Actitud convencional hacia el desarrollo de sistemas de Vigilancia (orientados al dato) a una más agresiva de desarrollo de sistemas de Vigilancia orientados a la acción (Por ejemplo, cambiar un tipo de actitud como «Necesitamos un sistema de información con datos exactos de todos los eventos que se producen» a «El sistema de información no es relevante si no provoca acciones y decisiones»)

Si al final se lograra contar con adecuados métodos de capacitación, aún se tienen que tomar en cuenta, no sólo que existen funcionarios cuyas actitudes son difíciles de cambiar, y para los cuales la capacitación aún con el mejor método existente no logra producirle cambios positivos, sino que la capacitación por sí sola no produce resultados ya que se deben dar otros tres requisitos para que funcionarios que trabajen en vigilancia tengan éxito en la conducción de las actividades y las realicen con eficiencia y calidad, estos son:

- Deben de contar con alguna motivación o incentivo para realizar los cambios que sean necesarios.
- Deben contar con el poder para ejecutar esos cambios.
- Deben tener las herramientas gerenciales adecuadas.

Estos tres requisitos deberán ser parte de las reformas a incorporar en los sistemas de vigilancia.

Hacia la vigilancia local en la acción

La propuesta para este Congreso es que procedamos al cambio. No sólo hablemos de vigilancia local, es hora de que la pongamos a producir con eficiencia y calidad. Es hora de que desarrollemos la vigilancia local pero enfocada hacia la acción. Deben cambiar los métodos de capacitación y la orientación que se le ha dado a estos, se debe trasladar mucho más responsabilidad y poder a los niveles locales y de debe asumir un mayor compromiso con la comunidad más pobre, más desnutrida y mal alimentada a la que decimos servir. El Instituto Centroamericano de la Salud (ICAS) es una Organización no Gubernamental apolítica y sin fines de lucro que tiene como misión: «Contribuir significativamente en mejorar la salud de la población Centroamericana y del Caribe por medio de la colaboración internacional de profesionales de salud, científicos y consultores de reconocida experiencia y habilidades para ofrecerle al sector salud la asistencia técnica más calificada, la investigación estratégica más relevante y la capacitación más efectiva. ICAS busca ser la mejor institución de salud de Centro América y el Caribe demostrando siempre su excelencia, innovación, profesionalismo y eficiencia».

REFERENCIAS

1. Sandiford P et al «What can Information Systems do for primary health care» en *Social Science and Medicine*. 34:1077-87; 1992.
2. Opiit LJ. «How should information on health care be generated and used? *World Health Forum* 8: 409; 1987.
3. Rojas Z, Sandiford P. «Training health managers from developing countries in develop countries. Fish out of water? First International Conference in Health Care Management. John Wiley and Sons, Scotland, 1993.
4. Kerrigan TE, JS Luke. «Management training strategies for developing countries managers» Lynners Rienners Publishers, Colorado. 1987.