

La actividad de control en la lucha contra el *Aedes aegypti* en el nivel primario de atención

The activity of control in the fight against the *Aedes aegypti* at care primary level

MSc. Vivian de las Mercedes Noriega Bravo

Escuela Nacional de Salud Pública. La Habana, Cuba.

RESUMEN

En el nivel primario de atención, el policlínico lleva a cabo, un conjunto de procesos relacionados con la salud de la población que se originan en las diferentes áreas, departamentos o servicios, tal es el de Higiene y Epidemiología, del cual forma parte el departamento de vigilancia y lucha antivectorial. Las actividades que este realiza no son totalmente independientes, sino que se encuentran conectadas a otras unidades organizativas, lo que amplía la variedad de problemas ligados a la calidad. Los conceptos de gestión y control, bajo la perspectiva de calidad, incluyen la atención a los procesos que resultan clave para un desempeño eficaz de la organización, y descansa entre otros elementos, en la articulación de las acciones necesarias para lograr soluciones pertinentes. El objetivo de este trabajo, es comentar algunas ideas acerca de la actividad de control, al trabajo de vigilancia y lucha contra el *Aedes aegypti*, que se realiza en el nivel primario de atención de salud.

Palabras clave: gestión, calidad, control, procesos, vigilancia y lucha antivectorial.

ABSTRACT

In the care primary level, the polyclinic carry out a group of processes related to the population health from different areas, departments or services including that of Hygiene and Epidemiology, of which is part the surveillance department and anti-vectorial fight widening the variety of problems linked to quality. The concepts of management and control under the health perspective include the attention of the

processes being key for an effective performance of the organization and rest among other elements in articulation of the actions needed to achieve appropriate solutions. The objective of present paper is to comment on some ideas about the activity of control of surveillance work and the fight against the *Aedes aegypti*, performed at primary level of health care.

Key words: management, quality, control, processes, surveillance and antivectorial fight.

INTRODUCCIÓN

En el nivel primario de atención, se lleva a cabo un conjunto de procesos que resultan importantes, los cuales se convierten en acciones interrelacionadas entre sí, para gestionar la salud de la población. De esta manera, el policlínico, a pesar del diseño organizacional tradicional de la división del trabajo por funciones agrupadas en departamentos, secciones u otras áreas, tiene las tareas que realiza cada uno de estos en conexión, no totalmente independientes.

Los departamentos de vigilancia y lucha antivectorial (conocidos también como grupos de control de vectores y campaña antivectorial), son unidades organizativas, reconocidas jurídicamente como departamentos de entomología y lucha antivectorial, que integran el servicio de Higiene y Epidemiología en los policlínicos;¹ son las encargadas de ejecutar las actividades para la vigilancia y el control de los vectores de interés sanitario, en especial, del mosquito *Aedes aegypti*, en el territorio geográfico correspondiente al área de salud.²

Los departamentos de vigilancia y lucha antivectorial (DVLA), están conformados por un jefe de área, supervisores, jefes de brigada y operarios integrales de control de vectores en las categorías "A" y "B"; se acota que desde el 2010 en la actual provincia La Habana, se introdujeron cambios en la dinámica de trabajo y el nivel jerárquico de estas unidades organizativas, con lo que se transfiere la subordinación, tanto administrativa como metodológica, hacia las unidades municipales de vigilancia y lucha antivectorial.

En la interrelación, dada entre los departamentos de vigilancia y lucha antivectorial y otras unidades organizativas del policlínico, se generan múltiples actividades, las que a su vez, permiten que se amplíe la variedad de problemas ligados a la calidad.

Los conceptos de gestión y control, bajo la perspectiva de la calidad, abarcan la identificación y sistematización de los procesos de trabajo, definiendo aquellos que son claves para la organización, a fin de lograr soluciones pertinentes y el éxito esperado.

El propósito del presente artículo, es comentar algunas ideas acerca de la actividad de control, que se desarrolla en el nivel primario de atención de salud, en el ámbito del trabajo contra el *Aedes aegypti*.

LA FUNCIÓN DE CONTROL EN LOS DEPARTAMENTOS DE VIGILANCIA Y LUCHA ANTIVECTORIAL

Las definiciones más próximas al mundo de la gestión, consideran la calidad como el conjunto de propiedades y características de un producto o servicio, que le confieren su aptitud para satisfacer unas necesidades expresadas o implícitas.³ La manera de examinar los problemas relacionados con esta, ha evolucionado desde muchos puntos de vista, el más general y utilizado en la práctica, ha sido el enfoque orientado al proceso de control, que según el profesor *Carnota Lauzán*, va en dos direcciones básicas: la evaluación y la mejora.⁴

El control es una función inherente al proceso de dirección que permite verificar, constatar y medir, si la actividad, proceso, unidad o sistema seleccionado, está cumpliendo y/o alcanzando o no los resultados que se esperan, y se toma la acción correctiva cuando se necesita. Se considera una función esencialmente reguladora, y es la que más contribuye a mejorar las actuaciones de cualquier sistema.⁵⁻⁷

La finalidad esencial del control, es detectar fallas existentes y prever desviaciones futuras, lo que en ocasiones no es fácilmente aceptado, sobre todo, cuando el control lejos de estar orientado a la mejora de los procesos, procedimientos, resultados; se limita a señalar los errores sin que se hagan aportes concretos.

Cuando el control va más allá de expresar que "algo anda mal", e identifica "dónde", "por qué" y "quién es el responsable", tiene mayor utilidad para promover las acciones correctivas correspondientes, y transformarse en una herramienta de mejora permanente del desempeño individual, grupal y organizacional; de ahí, la conveniencia de interpretar y afrontar las irregularidades encontradas viendo el policlínico como un todo, es decir, tomar en cuenta a todas las áreas o departamentos que lo integran.

Pese a que la departamentalización se reconoce como un método de organización de actividades, y la forma más conveniente para facilitar el cumplimiento eficaz, y eficiente de los objetivos individuales y colectivos, no son pocos los especialistas que opinan que la división departamental por funciones, crea fronteras en las áreas de trabajo, lo cual inclina al cumplimiento de los objetivos particulares, y limita que se tenga una mirada más amplia hacia el cumplimiento de los objetivos y la misión de la organización.^{8,9}

Sucede, que a veces se detectan debilidades que examinadas exhaustivamente, involucran a más de una unidad organizativa, en estos casos, el proceso de control debería articular las acciones de coordinación necesarias, para lograr un buen nivel de participación y soluciones eficaces. Lógicamente, esto requiere contar con estructuras flexibles, que propicien fluidez en la comunicación, lo que también promueve la conciencia, el compromiso y la motivación en los trabajadores.

En el quehacer de los departamentos de vigilancia y lucha antivectorial, se evidencian problemas técnicos y gerenciales, subjetivos y objetivos, algunos de los cuales inciden en la calidad de sus acciones.^{10,11} Mas, si se hace un análisis causa-efecto de los problemas, es evidente que en estos, están implicados otras áreas, por lo que para lograr soluciones efectivas se requiere trascender los límites funcionales y departamentales.

Sin embargo, existen evidencias de que las alternativas de solución a los problemas de "calidad", vinculados con la vigilancia y lucha contra el *Aedes aegypti* en el nivel primario de atención, se sustentan básicamente en los resultados del control, a las

actividades y tareas que realizan los operarios y miembros de la cadena de mando, con el propósito de detectar las irregularidades en el cumplimiento de procedimientos protocolizados establecidos por el programa.

Bajo el enfoque de calidad, el concepto de control en una organización o entidad, incluye un conjunto de herramientas y técnicas entre las que se encuentra, la evaluación de sus procesos; lo que no se restringe a examinar tan solo los procesos internos de unidades organizativas específicas (dígase el DVLA), sino a analizar, desde una mirada ampliada e integral, el comportamiento de los procesos que resultan clave para el desempeño eficaz de toda la organización (el policlínico). Esto sería un modo de encaminarse al perfeccionamiento continuo de la calidad.

Es importante recordar, que la calidad objetivamente no existe, es un concepto que encierra siempre una subjetividad, pero que alcanza a todo aquello que en la institución se hace o se ha de hacer.

En el ámbito empresarial, una de las opciones que se ha ido imponiendo para lograr eficacia y eficiencia de las actividades, es el enfoque basado en procesos, que busca ante todo definir las necesidades del cliente y sus requerimientos, para luego definir los mejores procesos, y llevar a cabo el producto o servicio que busque la satisfacción del cliente;^{12,13} entendiendo como proceso, lo expresado en la Norma Cubana ISO, que es el conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados.¹⁴

LA GESTIÓN Y EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS PARA EL PERFECCIONAMIENTO DE LA CALIDAD

El enfoque basado en procesos en los sistemas de gestión, es actualmente uno de los principios básicos y fundamentales, para orientar a una organización hacia la obtención de los resultados. Enfatiza cómo los éxitos que se desean obtener, se pueden alcanzar de manera más eficiente si se consideran las actividades agrupadas entre sí, teniendo en cuenta, a su vez, que dichas actividades deben permitir la transformación de unas entradas en salidas, y que en la transformación se debe aportar valor, al tiempo que se ejerce un control sobre el conjunto de actividades.

En el sistema de trabajo que debe ser desarrollado en el área de salud, en relación con la vigilancia y control del *Aedes aegypti*, se distinguen diferentes procesos, como son:

- *Operativo*. Desarrollado por los operarios integrales de control de vectores, tiene impacto sobre el usuario del servicio, que es la población del territorio que atiende; crea valor para esta.

Uno de los procesos operativos más conocidos, considerado además, un proceso clave, puesto que incide significativamente en los objetivos estratégicos del DVLA, es el denominado proceso focal como un ejemplo de proceso operativo y clave; que consiste en la inspección de viviendas y otros locales con sus alrededores, y la aplicación de diferentes formas de tratamiento a los depósitos existentes, organizado en fases de trabajo a fin de garantizar la oportunidad de las acciones según el ciclo vital del mosquito *Aedes aegypti*.¹¹

Estas actividades constituyen "razón de ser" del DVLA, pues de esta manera se detecta y destruye el vector en su fase pre-adulta, lo que se "traduce" en un enfoque mayormente preventivo. Del adecuado cumplimiento de este proceso, depende en buena medida el éxito en la prevención del dengue y el control de su vector; sin

obviar, como una de las tareas trascendentales, la información de tipo sanitaria que debe brindarse a las personas durante las visitas.

- *Soporte o de apoyo.* Le da sostén al proceso antes referido, apoya su buen desarrollo como actividad secundaria de la cadena de valor, y es imprescindible para alcanzar los objetivos del servicio. Generalmente, se desarrolla en más de un departamento (interfuncional), por lo que participan personas de otras unidades organizativas, dígase, procesos asistenciales en función de educar sanitariamente a la población, o la identificación de riesgos, el aseguramiento de medios y los materiales necesarios, la contratación del personal, etcétera.
- *Estratégico.* Es básicamente realizado por la dirección y los miembros de la cadena de mando, y proporciona directrices para un escenario de actuación. Involucra decisiones gerenciales para la conducción y control del grupo; se refiere además a normativas, disposiciones, guías, y también a otros elementos que constituyen marco para la acción coordinada entre estructuras organizativas, por ejemplo, el desarrollo de la fuerza laboral, evaluación de competencias, la gestión del ambiente laboral, y las relaciones de coordinación con otros sectores representados en el consejo popular.

El operario integral de control de vectores es el "actor" principal en el escenario de trabajo del DVLA, no solo porque ejecuta las actividades técnicas elementales, sino porque es la persona que mantiene regularmente un vínculo directo con la población, y ese hecho, le otorga una posición privilegiada en las múltiples tareas de promoción y prevención que debe desarrollar también, el equipo básico de salud.

Entre el operario (también su jefe de brigada) y el médico y enfermera de la familia, debe existir una comunicación sistemática, que propicie conocer la presencia de actitudes y prácticas de riesgo en las familias, y de condiciones ambientales que favorecen la presencia de focos del vector, a fin de planear intervenciones conjuntas. En otro sentido, la información resultante de este intercambio sistemático, obraría a favor de un análisis más integral de la situación de salud de la población, atendida por el consultorio.

El enfoque hacia los procesos, orienta al perfeccionamiento de las actividades, su uso para gestionar "calidad" en la vigilancia y lucha contra el *Aedes aegypti* requeriría que el control tenga en cuenta, prioritariamente, el análisis holista de los procesos, de este modo, la información generada permitiría, entre otros beneficios, que cada quien conozca su participación en el resultado y cómo actuar en consecuencia.

La filosofía de la calidad, implica que todos los miembros de la organización se sientan involucrados en el proceso de toma de decisiones, y en el establecimiento de los objetivos en virtud de su nivel de responsabilidad; supone también, la motivación de cada uno de los que verán recompensados los esfuerzos, al contemplar cómo su trabajo contribuye al cumplimiento de los objetivos y al éxito de la institución de la cual forman parte.

La integración e integralidad necesarias para hacer sostenibles las acciones en la lucha contra el *Aedes aegypti*, requieren entre otros, calidad en la totalidad de las actividades que se coordinan, ejecutan y controlan en el área de salud.

Dada la relación que existe entre la formulación de objetivos, el control y mejora del desempeño, quienes tienen ese encargo deben asumir una postura crítica frente al "control de la calidad", de manera que redunde en un desempeño efectivo

globalmente, y que contribuya además, a definir una posición acertada frente a propuestas de solución a los problemas.

En la actualidad se dice, que una organización que aprende, es aquella que de manera continua y sistemática, se embarca en un proceso que le permita obtener el máximo provecho de sus experiencias aprendiendo de estas; de ese modo, rompe con los conceptos tradicionales de las organizaciones que descansan en mecanismos de control destinados a reproducir lo que ya saben, o reformulando nuevas ideas para que se adapten, de manera obsoleta, a veces, a un modo de ver las "cosas".

CONSIDERACIONES FINALES

En el área de salud, todas las unidades organizativas tienen un encargo, y para cumplirlo realizan múltiples actividades, derivadas de programas importantes, como es el Programa Nacional de Erradicación del *Aedes aegypti*. El hecho de considerar las actividades agrupadas entre sí constituyendo procesos, permite sistematizarlos y hacer más efectiva la actividad de control; además, concentrar la atención sobre "áreas de resultados" que involucran a la organización de manera global, dígase el policlínico, es fundamental para orientarse hacia el cumplimiento de la misión y la obtención de los resultados deseados.

La organización tradicional por funciones en los departamentos de vigilancia y lucha antivectorial, y los cambios que se introduzcan al respecto, no deben propiciar la pérdida de la unidad de acción en el área de salud, cuando del cumplimiento de objetivos de carácter estratégico se trata, en este caso: evitar la introducción y propagación de enfermedades transmisibles como el dengue y reducir la infestación por su principal vector, a niveles que no constituyan riesgo para la ocurrencia de eventos epidemiológicos que pongan en peligro la seguridad nacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Ministerio de Salud Pública. Resolución No. 35 del 17 de junio de 2008. Reglamento General del policlínico. p. 1-3.
2. Ministerio de Salud Pública. Área de Higiene y Epidemiología. Propuesta de reordenamiento del trabajo de la Campaña anti-*Aedes aegypti*. Documento de trabajo. La Habana; 2005. p. 1.
3. Guix Oliver J. Calidad en salud pública. Gac Sanit [serie en Internet]. 2005 jul-agost [Consultado: 12 de enero de 2009];19(4): [aprox. 16 p.]. Disponible en: <http://www.scielosp.org/pdf/gs/v19n4/opinion.pdf>
4. Carnota Lauzán O. Tecnologías gerenciales. Una oportunidad para los sistemas de salud. La Habana: Editorial Ciencias Médicas; 2005.
5. Romero M. El control como fase del proceso administrativo. En: Carnota O. Biblioteca virtual para formación postgraduada de directivos del sector salud. [CD-ROM]; 2010.
6. Oviedo C. Controlar para mejorar. Gerencia. Control. Administración Salud [en Internet]. 2007 [Consultado: 8 de noviembre de 2007]: [aprox. 2 p.]. Disponible en: http://managementynegocios.com/art_controlar.htm

7. Carnota Lauzán O. La función control. Biblioteca virtual para formación posgraduada de directivos del sector salud [CD-ROM]; 2010.
8. Valdés Herrera C. Un enfoque basado en procesos. Producción, procesos y operaciones [en Internet] 2010 [Consultado: 3 de mayo de 2010]: [aprox. 10 p.] Disponible en: <http://www.gestiopolis.com/administracion-estrategia/enfoque-basado-procesos.htm>
9. Noriega Bravo V, Ramos Valle I, Couterejuzón González L, Martín Alfonso L, Mirabal Jean-Claude M, Díaz Llanes G. Situación organizacional de los Grupos de Control de Vectores en Ciudad de La Habana. Rev Cubana Salud Pública [serie en Internet]. 2009 Jun [Consultado: 30 de octubre de 2011]; 35(2). Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662009000200018&lng=es
10. Noriega Bravo V. Procedimiento para evaluar los procesos en los Grupos de Control de Vectores. Rev Cubana Hig Epidemiol. 2011; 49(1):84-92.
11. Cuenca González LL. Enfoque de procesos. Modelo de referencia. [en Internet]. 2009 [Consultado: 31 de mayo de 2011]: [aprox. 55 p.]. Disponible en: <http://www.upv.es/~jmontesa/sio/SIO-04-3-txt.pdf>
12. Riascos González JA. De la estructura por funciones al enfoque basado en procesos y a la visión sistémica de la organización. Revista Ciencias Estratégicas [serie en Internet]. 2006 [Consultado: 30 de noviembre de 2009]; 14(15): [aprox. 9 p.]. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2265528>
13. Oficina Nacional de Normalización. NC 3000:2007. Sistema de Gestión Integrada de Capital Humano-Vocabularios. La Habana; 2007.

Recibido: 3 de noviembre de 2011.

Aprobado: 20 de enero de 2012.

Vivian de las Mercedes Noriega Bravo. Escuela Nacional de Salud Pública. Calle 100 e/ E y Perla, Altahabana, municipio Boyeros. La Habana, Cuba. Correo electrónico: vivy@infomed.sld.cu