



La capacitación a los enfermeros profesionales como parte de las políticas públicas en el área de salud. Una experiencia del servicio de terapia intensiva del Hospital José María Cullen de la ciudad de santa fe¹

The training of professional nurses as part of public policies in the health area. An experience of the intensive care service of the hospital Jose Maria Cullen of the city of santa fe

Autor

Buffa Aldo

E-mail

aldolbuffa@gmail.com

Eje temático

Administración

Modalidad

Ensayos, producciones y/o comunicaciones

Palabras claves: políticas públicas, capacitación, enfermería

¹ Proyecto de Investigación de Maestría en Administración Pública FCE-UNL.



INDICE	PÁGINA
SITUACION PROBEMATICA	3
ESTADO DEL ARTE	6
MARCO TEORICO	10
HIPOTESIS	11
OBJETIVO GENERAL	12
OBJETIVO ESPECIFICO	13
BIBLIOGRAFIA	14



SITUACION PROBLEMÁTICA

El presente trabajo lo que pretende analizar es la capacitación de los enfermeros del servicio de *terapia intensiva del Hospital José María Cullen* de la ciudad de Santa Fe dentro del marco de fortalecimiento del tercer nivel de salud.

Actualmente nuestro sistema de salud provincial reconoce 3 niveles de atención de salud:

- 1° Nivel: Centros de Salud, es el lugar de mayor proximidad al vecino. No poseen camas de internación y son los encargados de garantizar la salud territorializada.
- 2° Nivel: Hospitales y Samcos de baja y mediana complejidad.
- 3° Nivel: Hospitales de alta complejidad, son el último y más completo nivel de la red. (ministerio de salud de santa fe, s.f.)

El Estado mediante sus políticas decide llevar adelante diversas transformaciones, fortalecer distintos espacios y crear nuevos ámbitos de trabajo en el sector salud. La decisión a veces consiste en: incorporar equipamiento tecnológico de última generación (respiradores artificiales, monitores que están encargados de censar las constantes vitales de los pacientes, etc); la creación ampliación y mejora edilicia de los espacios físicos donde se brinda la atención a los pacientes, la incorporación de más recurso humano, fomentar espacios de capacitaciones permanentes a todo el recurso humano disponible; entre otras medidas.

La terapia intensiva ayuda a personas con lesiones y enfermedades que ponen en riesgo su vida. Puede tratar problemas como complicaciones por cirugías, accidentes, infecciones y problemas respiratorios severos. Involucra atención médica cercana y constante, brindada por un equipo de profesionales de la salud especialmente capacitados. Esta atención suele ser brindada en una unidad de terapia intensiva o cuidados intensivos.

Monitores, vías intravenosas, sondas de alimentación, catéteres, ventiladores y otros equipos son comunes en las unidades de terapia intensiva. Estos aparatos pueden mantener con vida a una persona, pero también aumentan el riesgo de infecciones. (Biblioteca Nacional de Medicina de EE UU, s.f.)

Ahora bien, cuando se lleva adelante una política de fortalecimiento dentro de una institución específica y dentro de un servicio específico como el de terapia intensiva; en post de mejorar la calidad de atención que hasta el momento se le brinda a los pacientes críticos, es necesario que no quede la idea



o el proyecto en una gran inversión de recursos y personal sino que también se pueda brindarle al recurso humano tanto las herramientas como el conocimiento técnico para poder aumentar la calidad de atención que ellos brindan a diario a estos pacientes.

Los nuevos conocimientos, las capacitaciones no son solo un pedido por parte de los trabajadores. Están comprendido dentro de distintas legislaciones:

- El Estatuto General de la Administración Pública Provincial Ley N° 8525 en el capítulo IV DEBERES Y PROHIBICIONES art. 13 inc. a) Prestar servicio en forma personal con eficiencia, capacidad y diligencia, en el lugar, condiciones de tiempo, forma y modalidad que determine la autoridad competente; y en el capítulo V DERECHOS art. 15 inc f) Capacitación; se considera en ambos puntos prestar atención de calidad pero a su vez se considera que la misma debe ser desde la capacitación al recurso humano.
- La REGULACION DEL EJERCICIO DE LA ENFERMERIA Ley 12.501 capítulo III DERECHOS, OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES art. 11 inc. 3) Actualización continua de sus conocimientos, capacitación y/o especialización, que deben estar garantizados por la autoridad de aplicación cuando los sujetos comprendidos en el nivel profesional y auxiliar se desempeñen bajo relación de dependencia, sea en el ámbito público o privado, y también el inc. 4) Infraestructura necesaria, recursos adecuados y condiciones laborales conforme a la normativa vigente en la materia cuando ejerzan sus funciones en relación de dependencia; siendo absoluta responsabilidad del empleador la provisión de los mismos.

Dentro de los derechos y obligaciones que tiene el enfermero en su rol de empleado público, es fundamental que tenga las herramientas suficientes para poder desarrollar su labor diaria en un servicio crítico como es el de terapia intensiva. Es fundamental que el ESTADO en su papel de empleador y a su vez en el papel de gestor de las políticas públicas tenga en cuenta brindarle no solamente recursos materiales de buena calidad sino también brindarle al personal *capacitaciones* de calidad, donde todo el personal puedan concurrir; esto es que tenga varias instancias de capacitación y de continuidad en el tiempo. Los conocimientos al personal lo estimula a mejorar en su labor diaria, a su vez se eleva el nivel de atención que brinda el estado a través de sus trabajadores y amplía la calidad del servicio público que se brinda a la comunidad en general.

Que el estado provincial no pueda brindar las capacitaciones suficientes ni sostenerlas en el tiempo termina perjudicando al trabajador porque este no tiene los conocimientos suficientes para poder llevar adelante su labor diaria,



más aun cuando se le introduce equipamiento de última tecnología y no tiene los conocimientos.



ESTADO DEL ARTE

La capacitación para el personal del área de la salud en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) obedece a la necesidad y al compromiso por parte del Instituto de ofrecer servicios de salud de vanguardia a sus derechohabientes. De tal importancia es la capacitación, que es un derecho inscrito en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 123, lo mismo que en la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 132, fracción XV.

¿Cómo responde el IMSS a este reto? Las condiciones en las cuales ocurre la capacitación del personal del área de la salud del Instituto se ciñen a las leyes antes mencionadas y se ciñen también al marco normativo del propio IMSS, al Contrato Colectivo de Trabajo, así como a las normas y procedimientos que se aplican para el caso. En particular, la capacitación de los trabajadores del área de la salud del IMSS está dirigida a las áreas en las cuales la Dirección de Prestaciones Médicas determina, a través del análisis y las proyecciones a futuro, qué es lo que representa la mejor oportunidad de incidir en la salud de nuestros derechohabientes, esto aunado a la detección de necesidades de capacitación de cada unidad médica del Instituto. Este proceso da origen a la programación anual de actividades de educación continua en sus diferentes modalidades educativas: cursos monográficos, congresos, visitas de docente, diplomados y adiestramientos en servicio, cada una de ellas dirigidas a la necesidad de capacitación específica de cada unidad médica.

Además de lo antes comentado, y con la iniciativa de la Dirección de Prestaciones Médicas y de la Unidad de Educación, Investigación y Políticas de Salud, es que en el 2014 iniciaron las actividades de capacitación, dirigidas específicamente para realizarse en el extranjero: el Programa de Educación en Centros de Excelencia (PECE). (zeron-gutierrez & montaña-fernandez, 2017)

Los gobiernos no son más que conjuntos de organizaciones – ministerios, concejalías, empresas públicas, juzgados, escuelas, hospitales, etcétera– que combinan recursos –normativos, humanos, financieros y tecnológicos– y los transforman en políticas, en programas públicos, en servicios, en productos, para atender los problemas de los ciudadanos, controlar sus comportamientos, satisfacer sus demandas y, en definitiva, lograr unos impactos –objetivos– sociales, políticos y económicos (Rase. 1984).



Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.

Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema. El proceso o ciclo de construcción de las políticas públicas comprende las siguientes fases:

1. Identificación y definición del problema.
2. Formulación de las alternativas de solución.
3. Adopción de una alternativa.
4. Implantación de la alternativa seleccionada.
5. Evaluación de los resultados obtenidos.

A este conjunto de decisiones y acciones emprendidas por el gobierno para influir sobre el problema lo denominamos política pública. (tamayo saez, 1997, pág. 2)

Las políticas gubernamentales se enfrentan actualmente a las complejidades e incertidumbres que derivan del proceso de globalización, sumado a las exigencias particulares del país. Efectivamente, el diseño de una política pública exige, por un lado, de una cierta metodología: identificar problemas, percibir la situación actual o futura, seleccionar soluciones, establecer objetivos o metas, elegir los medios, e implementarla (vid. Ruiz Sánchez, 1996; Meny & Thoenig, 1992; Jones, 1984); y por otro, que sean tenidos en cuenta los distintos puntos de vista: jurídico (condiciona el funcionamiento de la Administración sometida al Estado de Derecho), económico (la escasez de recursos disponibles trae consigo la necesidad de racionalizar las actuaciones administrativas a través de la técnica de gestión por objetivos -presupuestos por programa o base cero-, implicando una aproximación a la idea de economicidad en su doble faceta: eficacia y eficiencia), técnico (posibilita conocer la mejor forma práctica de llevar a la realidad la política a realizar, por ejemplo, si se trata de una política de obra pública, se debe tener en cuenta la opinión de los ingenieros encargados de ejecutarla) y sociológico (implica determinar, antes de realizar una política en cuestión, el hecho mismo de si es deseada por sus destinatarios y después de realizarla el de conocer los efectos que ha producido).



Atendiendo a ello, partimos de la consideración que una política pública no es más que una decisión gubernamental que busca la resolución de un problema en la comunidad. (rezzoagli, pág. 5)

Gobernar se asemeja al arte de navegar. En efecto, la etimología de esta palabra nos remite a ello: gubernare en latín significa pilotar un barco y proviene del griego kybernaein, que tiene el mismo significado. Llevar la nave a buen puerto le demanda al timonel adoptar decisiones complejas, tomando en cuenta de manera simultánea factores muy variados. El arte de navegar se ha asentado desde hace siglos en tres recursos estratégicos: a) la experiencia del comandante y su capacidad para enfrentar los obstáculos del camino, b) la carta de navegación y c) una serie de instrumentos que fueron surgiendo para permitir un mejor uso de la carta: la brújula, la ampolleta, el astrolabio, la ballestina, el cuadrante náutico, el reloj de longitudes, entre muchos otros. Éstos permitían determinar el rumbo, medir la distancia, precisar la profundidad, establecer la velocidad, estimar la altura de los astros, calcular la hora. Con el avance científico y tecnológico estos recursos de la navegación se han perfeccionado de manera significativa. Sin embargo, no se han experimentado avances similares en el campo del gobierno y las políticas públicas. Por el contrario, podríamos incluso conjeturar que, en las últimas décadas, en ese terreno se ha sufrido un retroceso. El sector público ha experimentado en los últimos años una sobreoferta de métodos e instrumentos en el campo de la gestión. Sin embargo, eso no ha venido acompañado de mejores resultados. Por el contrario, frecuentemente esta gran cantidad de alternativas disponibles ha llevado a la parálisis, a la confusión o al desconcierto a muchos organismos públicos. En paralelo a la hipertrofia de los instrumentos, ha habido un marcado debilitamiento de la perspectiva sistémica de la realidad y, como contracara, del enfoque estratégico de las intervenciones sobre los problemas públicos. Es como si el instrumental hubiese tomado el lugar del mapa de navegación. Sin embargo, como los artefactos se tornan ciegos sin una carta náutica, la travesía una vez más ha quedado librada a la experticia del comandante. Es necesario recuperar para la actividad de gobierno una mirada lúcida y rigurosa sobre los problemas, como basamento de las acciones públicas. Sin una mirada sistémica sobre los factores que intervienen en la producción de los problemas objeto de las políticas públicas la mirada estratégica sobre la intervención deviene imposible. (Sotelo Maciel, 2015, pág. 2).



El análisis de políticas es un conjunto de técnicas, conceptos y estrategias que provienen de distintas disciplinas –la Ciencia Política, la Sociología, la Teoría de la Organización, la Psicología y la Antropología, entre otras– que intentan mejorar la calidad de ese proceso de transformación de recursos en impactos. El análisis de políticas es “investigación para la acción”; su objetivo es ayudar al decisor público a responder a preguntas tales como: ¿debería intervenir el gobierno para solucionar un problema concreto?; ¿cómo se debe orientar esa intervención?; ¿cuánto tiempo será necesario actuar sobre él?; ¿qué costes acompañarán a las acciones emprendidas?; ¿quién se beneficiará de la intervención y quién resultará perjudicado por ella?; ¿serán o no satisfactorios los resultados de la intervención?

El análisis de políticas públicas implica todo el proceso de la política pública y puede centrarse en:

- Los aspectos externos a la administración pública, preocupándose por el problema a tratar, sus dimensiones, la gravedad del mismo, el número de personas a las que afecta, etcétera.
- La implicación y comportamiento de los actores sociales críticos con intereses en el proceso de la política.
- Los objetivos y las metas, interesándose por conocer la adecuación entre las previsiones y los logros.
- Los medios e instrumentos utilizados –recursos humanos, financieros, organizativos y tecnológicos– para desarrollar la política. (Tamayo Sáez, 1997, pág. 3)

Analizando lo antes mencionado, y poniendo en tensión que la capacitación no es tomada como prioridad a la hora de llevar adelante una política sanitaria. Claramente el Estado lleva adelante políticas para fortalecer la calidad de atención de salud pública en los hospitales públicos. La incorporación de recursos materiales, la incorporación de nuevos recurso humano no basta ni es efectiva la política porque el personal le falta una pata importante que es la *capacitación*.

A su vez, es importante dejar en claro que este tipo de investigación que se llevará adelante carece de investigaciones previas. No existen antecedentes previos y registros donde se puedan cotejar resultados de otras investigaciones. Pero se puede someter a investigación si las capacitaciones son realmente efectivas o no. Se evalúan otros aspectos de la política implementada, pero no se pone en discusión si la capacitación es fundamental para llegar con una buena política pública.



MARCO TEORICO

Con el desarrollo de esta investigación se pondrá en tensión la falta de capacitación integral al personal de enfermería, para el manejo, buen uso y aprovechamiento de las nuevas tecnologías que se incorporan en el servicio de Terapia Intensiva del Hospital José María Cullen de la Ciudad de Santa Fe en el marco de las políticas públicas sanitarias.

Cabe destacar que se torna complicado poder trazar un punto de comparación con antecedentes o investigaciones previas ya que no se cuenta con las mismas. Los resultados que arrojará dicho proyecto servirían para movilizar a realizar más investigaciones de este tipo.

Los tomadores de decisión que llevan adelante las políticas públicas, que son los responsables de la administración de los recursos materiales, humanos y económicos; deben tener las herramientas suficientes para tomar la mejor decisión posible. No se concibe que un gestor de políticas públicas no tenga con claridad cuáles son los problemas y cuáles son las posibles soluciones.

Los enfermeros profesionales que se desempeñan en todos los servicios de atención directa a los pacientes además de tener la formación de grado, necesitan el perfeccionamiento constante en nuevas técnicas de abordar al paciente, aprender cómo funcionan los nuevos equipos tecnológicos que se incorporan para el control y la asistencia de los pacientes.

Con los datos obtenidos de dicha investigación se podrá implementar estrategias para la mejora en la toma de decisiones y si es posible que sirva como marco teórico para abordar diversas políticas sanitarias a partir de esta experiencia.



HIPOTESIS

El estado es su rol de llevar adelante políticas públicas en el área de salud, busca de manera continúa mejorar la calidad de atención sumando recursos materiales, humanos, físicos; entre otros, pero olvida de introducir los espacios de capacitaciones permanentes al recurso humano disponible.

Entiéndase que si se ampliaran los espacios de capacitación permanente, esto favorecería a una mejora sustancial en la calidad de servicio que se brinda, ya que no solamente se tendría recursos tecnológicos de última generación sino también recursos humanos bien capacitado y entrenado para una mejora en la atención.



OBJETIVO GENERAL

- Determinar si la capacitación continua y permanente como parte de la política pública en salud mejoraría la práctica de los enfermeros profesionales del servicio de Terapia Intensiva del Hospital José María Cullen de la Ciudad de Santa Fe.



OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Identificar si los enfermeros profesionales del servicio de terapia intensiva del Hospital José María Cullen reciben capacitaciones permanentemente.
- Comparar las distintas capacitaciones que reciben los enfermeros.
- Identificar qué tipo de capacitaciones el personal de enfermería necesita para poder mejora su calidad de atención.



BIBLIOGRAFÍA

Biblioteca Nacional de Medicina de EE UU. (s.f.).
<https://medlineplus.gov/spanish/>.

Jiménez Cangas, L., Báez Dueñas, R., Pérez Maza, B., & Reyes Alvarez, I. (1996). Metodología para la evaluación de la calidad en instituciones de atención primaria de salud. *Revista Cubana de Salud Pública*.

ministerio de salud de santa fe. (s.f.).
www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/114560.

rezzoagli, b. (s.f.). Del control a la evaluación de las políticas gubernamentales.

Sotelo Maciel, A. (2015). La cadena de valor público: un principio ordenador que previene la colisión metodológica.

tamayo saez, m. (1997). el analisis de las politcas publicas. En r. bañon, & e. carrillo, *la nueva administracion publica* (pág. 2). madrid.

Tamayo Sáez, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En R. Bañón , & E. Carrillo, *La nueva Administracion Pública*.

zeron-gutierrez, l., & montaña-fernandez, g. (2017). la capacitacion del personal de salud y la mejora en la atencion.