

REFLEXIONES SOBRE EL DESARROLLO DEL INCAP

Moisés Béhar

Director del Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá

Como sucede en otras regiones en desarrollo, en América Latina es poco común que florezcan instituciones científicas que lleguen a alcanzar niveles de alto prestigio internacional, y menos aún, que estas logren superar las realizaciones personales de un hombre excepcional. Esta realidad es todavía más cierta en países pequeños y pobres como son los de América Central. Por lo tanto, llama la atención el desarrollo del Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP), organismo que en la actualidad se reconoce como un "centro de excelencia", y como uno de los más competentes en su campo en el mundo entero.

Al cumplir el INCAP 25 años de vida, nos parecen oportunas ciertas reflexiones acerca de cuáles pueden haber sido algunos de los factores que han contribuido al éxito de su desarrollo.

Formación del personal científico

El INCAP se creó en 1946 como un esfuerzo cooperativo de los seis países del Istmo Centroamericano (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá), pero no fue sino hasta septiembre de 1949 que se inauguró y se iniciaron las actividades.

Los tres primeros años se dedicaron principalmente a la formación académica del grupo inicial de profesionales centroamericanos que integrarían el núcleo clave de científicos del Instituto. Para ese propósito se seleccionaron jóvenes recién graduados que, llenos de entusiasmo, partieron hacia el extranjero para especializarse en universidades de reconocida autoridad en cada una de las áreas que contemplaba el desarrollo de los planes de trabajo del Instituto. Este proceso de formación de personal especializado ha continuado a través de los años, a medida que se amplían los programas de actividades, marcando la apertura de nuevos campos de acción.

Se ha tratado de que este personal científico alcance el más alto nivel posible de especialización, en los centros de mayor competencia. Creemos que, fundamentalmente, las instituciones son obra de los hombres que las integran. Consideramos asimismo que en los países o regiones donde el personal científico es escaso, este debe formarse al más alto nivel. Sólo así es factible que tales profesionales actúen después, ya en el desarrollo de sus respectivos trabajos, como innovadores o creadores de nuevas ideas, con una preparación sólida y dotados de la independencia intelectual requerida para el trabajo científico. En un ambiente donde existen científicos de sólida preparación, el personal de formación intermedia es necesario, y su trabajo resulta de gran utilidad. Debe tenerse presente, sin embargo, que estos últimos no pueden actuar solos como especialistas en su campo, en el diseño y ejecución de nuevos programas, que es lo que precisamente requieren los países científica y tecnológicamente menos desarrollados.

La investigación como fundamento

El ambiente para la investigación científica, todavía no muy propicio en nuestro medio, lo era aún menos cuando el INCAP inició sus actividades. Generalmente se considera que lo que se necesita es aplicar conocimientos ya existentes, o los que obtengan otros países con más recursos. En nuestro criterio esto es cierto solo en parte. Indudablemente, nuestros países tienen muchos problemas que podrían resolverse aplicando los conocimientos científicos y la tecnología ya disponibles; pero también es cierto que enfrentamos serios problemas que no podrán ser resueltos aplicando la tecnología desarrollada en otras regiones. Es necesario, pues, buscar soluciones propias, más aplicables a las condiciones de nuestro medio, y ello requiere de investigación científica y tecnológica. Para muchos de nuestros problemas las soluciones no están en los libros de texto, ni van a ser otros los países que las busquen.

El INCAP fue concebido fundamentalmente como un organismo de servicio a través de programas de asesoría y cooperación técnica a sus Gobiernos Miembros. El Instituto consideró que para cumplir estas funciones eficientemente sus trabajos deberían basarse en un sólido programa de investigación científica y tecnológica, orientado hacia el estudio de los problemas nutricionales del área, su naturaleza y magnitud, sus causas y sus efectos, con miras a encontrar soluciones viables dentro de las características ecológicas, socio-culturales y económicas inherentes a nuestro medio. La investigación no fue nunca considerada como un fin en sí, sino como un medio indispensable para actuar con competencia en las responsabilidades primarias de asesoría y cooperación técnica, para estar en capacidad de recomendar soluciones propias y no simplemente transmitir experiencias externas, no siempre aplicables. La investigación también permitió al INCAP actuar con un mayor grado de eficiencia en sus programas de enseñanza, llegando así a convertirse en un centro de especialización en nutrición y ciencias de los alimentos para estudiantes no sólo de los países del Istmo Centroamericano sino también del resto de América Latina y de otras regiones del globo de condiciones ecológicas similares.

Desde un principio se trató que la investigación fuera del más alto nivel, sin preocuparse mucho de la división artificial que separa la investigación básica de la aplicada. Se trató más bien de realizar investigación relevante y de la mejor calidad, en función de los problemas que urgía resolver.

Para llevar adelante este programa hubo que luchar contra muchas dificultades e incomprensiones, pero hoy en día se reconoce que la estrategia que se adoptó fue la más adecuada y permitió el pleno desarrollo del Instituto. Es sólo gracias a la investigación realizada y que continúa cumpliéndose, que el INCAP existe ahora como un organismo competente en materia de enseñanza y de asesoría técnica en nutrición y alimentación.

Se reconoce hoy que el desarrollo de nuestros países debe basarse también en la ciencia y tecnología, como sucedió en los países técnicamente más avanzados. Pero en base a la experiencia adquirida por el INCAP, hay que insistir en que ello exige el desarrollo de la capacidad investigadora local, pues, como se dijo, no es de esperar que otros estudien y resuelvan nuestros problemas.

Enfoque multidisciplinario

Hoy día son muy raros los avances científicos y tecnológicos—y más aún los programas de acción—que pueden llevarse a cabo a través de una sola disciplina o rama de la ciencia. Esto se aplica particularmente a la nutrición. Aun cuando el INCAP fue creado originalmente como un organismo de salud, desde el inicio de sus actividades se hizo evidente que tanto la comprensión de los problemas nutricionales de la población como la búsqueda y aplicación de soluciones, requería del esfuerzo combinado de muchas disciplinas, tales como medicina, bioquímica, agronomía, zootecnia, microbiología, estadística, antropología, sociología, economía, etc. Así, de acuerdo con las necesidades más apremiantes y sus propias posibilidades, el Instituto fue ampliando su campo de estudios y acciones para abordar el problema en forma integral y multidisciplinaria. Fue precisamente este enfoque lo que lo distinguió de otros institutos o programas de nutrición y lo capacitó para comprender y atacar los problemas nutricionales desde todos sus ángulos, considerándolos como realmente son, esto es, como complejos problemas sociales, y yendo más allá de los aspectos puramente biológicos y técnicos.

Este trabajo conjunto de profesionales y técnicos en muy diversas disciplinas, pero con un objetivo común definido, ha sido una valiosa e interesante experiencia. Tanto los estudios como las actividades de los distintos profesionales y técnicos cobran mayor fuerza mediante la interrelación continua, y se logran mejores y más rápidos avances que cuando grupos especializados trabajan independientemente, cada uno en el área de su competencia.

Mística de trabajo

Desde la iniciación del INCAP se creó una mística de trabajo tal que permitió que todo su personal, y no sólo los profesionales y técnicos, se dedicasen con el mayor entusiasmo a sus respectivas labores, dedicándoles el máximo empeño. Entre los factores que ayudaron a crear este ambiente propicio figura probablemente el hecho de que la gran mayoría de sus trabajadores eran hombres y mujeres jóvenes y bien capacitados para cumplir una misión nueva que consideraban de gran interés y relevancia; que estaban trabajando en campos en los que hasta entonces no había habido oportunidades en el área, incluso en el de la investigación científica; y que existía en el Instituto un buen liderazgo que estimulaba y favorecía la superación de su equipo de trabajadores, tomando también en cuenta sus necesidades personales, y que sabía dar ejemplo de devoción y sacrificio en su trabajo.

Este espíritu positivista ha sido factor muy importante para trabajar con eficiencia y para afrontar los serios problemas y limitaciones que, en términos de apoyo, comprensión, aceptación y financiamiento son problemas comunes de todas aquellas instituciones pioneras que se desarrollan en un ambiente que no está acostumbrado al tipo de trabajo que realizan.

Responsabilidades de asesoría técnica a nivel multinacional

Según se indicó, el INCAP fue creado para servir a seis Gobiernos, con funciones de asesoría y cooperación técnica sin responsabilidad inmediata en la ejecución de actividades, que son responsabilidad directa de los organismos

nacionales competentes. A veces esta limitación puede ser frustrante por no tenerse la capacidad de decisión en el desarrollo de las acciones. Pero tanto la naturaleza multinacional como la falta de responsabilidad ejecutiva le permitieron al Instituto actuar, con el mejor criterio, en los campos puramente científicos y técnicos, con una visión clara de sus responsabilidades, y sin dejarse influir o ser afectado por intereses transitorios y cambiantes que no eran los más indicados para el eficaz cumplimiento de su misión. Claro está que el INCAP en todo momento ha debido satisfacer las necesidades inmediatas de los países a quienes sirve, y se ha esforzado siempre por hacerlo de la mejor manera posible, pero actuando siempre en base a consideraciones científicas y técnicas, sin sacrificar el futuro por el presente. Al sostener esta posición eminentemente técnica, el INCAP ha logrado la aceptación y respeto de los Gobiernos Miembros, manteniéndose al margen de situaciones políticas internas o de vicisitudes transitorias, inconvenientes para el mejor desempeño de sus responsabilidades.

El hecho de que los Países Miembros, sin perder su capacidad de decisión en lo que respecta al Instituto, le hayan encomendado su administración a la Oficina Sanitaria Panamericana, es un factor importante que le ha permitido al INCAP mantener una postura científica y técnica independiente, que consideramos ha sido muy significativa para su desarrollo. Esta situación le ha evitado problemas tales como el nombramiento de sus funcionarios con base en consideraciones de índole diferente a la requerida por las funciones, necesidades y calificaciones técnicas y cualidades personales de los candidatos, como en realidad ha sido el caso. No menos importante, esta política le ha evitado dedicar sus esfuerzos y recursos a programas o acciones que no considera como los más importantes en relación con las funciones que se le han confiado y que debe cumplir.

Formas de financiamiento

Al crearse el Instituto se acordó que este sería financiado en base a cuotas anuales de sus seis Países Miembros. No obstante, desde el inicio de sus actividades se hizo evidente que las contribuciones establecidas por los países eran insuficientes para llevar a la práctica el programa mínimo necesario, y menos aún, permitir al Instituto la expansión deseable para que llegase a ser realmente funcional. Se recurrió entonces a la ayuda de fuentes externas, fundaciones privadas y otras instituciones interesadas en el tipo de trabajo que el INCAP deseaba cumplir.

Por otro lado, la Organización Panamericana de la Salud, que desde un principio apoyó técnica, administrativa y financieramente al INCAP, fue aumentando progresivamente su aporte económico a medida que el Instituto, además de sus funciones en Centro América, contribuía al desarrollo de los programas de nutrición en todo el ámbito de la Región.

En todo caso, estas dos fuentes de financiamiento básico no alcanzaban a cubrir las necesidades financieras del INCAP, que para poder mantener sus operaciones se veía cada vez más obligado a recurrir a la solicitud de subvenciones. En los últimos años el presupuesto regular del INCAP, proveniente de las cuotas de los Países Miembros y de la contribución de la

OPS/OMS, sólo ha podido cubrir escasamente una tercera parte de sus gastos de operaciones. Por consiguiente, ha tenido que funcionar con dos terceras partes de su presupuesto proveniente de fuentes externas, en forma de subvenciones o contratos, concedidos por períodos de tiempo limitado, generalmente muy cortos, y destinados a proyectos o programas específicos.

Esta situación sumamente difícil trae consigo, entre otros, los problemas siguientes: limita la posibilidad de programación a largo plazo y no contribuye a que el personal sienta seguridad en cuanto a la estabilidad de su empleo. Además, la preparación y negociación de las solicitudes de subvenciones y contratos, al igual que la elaboración de los informes, demanda valioso tiempo de su personal científico y complica considerablemente la administración.

Pero, por otro lado, y estos son los aspectos positivos que queremos señalar en esta oportunidad, han propiciado el desarrollo de la institución por lo menos en dos aspectos principales: dándole al Instituto libertad para el desarrollo de los programas que considera útiles y necesarios, mediante la cooperación externa solicitada por propia iniciativa, en apoyo de los programas que desea llevar a cabo para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades; y evitando ofertas fáciles de obtener para programas que no estima de interés o de suficiente prioridad en su colaboración con los Gobiernos Miembros.

La disponibilidad de fondos para determinadas actividades en ocasiones ha desviado la orientación y desvirtuado los propósitos de algunas instituciones; afortunadamente, a pesar de sus serias limitaciones financieras, este no ha sido el caso del INCAP.

El otro aspecto, bien interesante por cierto, es que esta forma de financiamiento ha obligado al Instituto a realizar un trabajo arduo y de alto nivel científico para asegurar su propia supervivencia y desarrollo. Ha sido en base a la excelencia de su trabajo que el INCAP ha podido obtener el apoyo externo, y debe mantenerlo para seguir consiguiendo esa ayuda.

En resumen, consideramos que en la historia del INCAP hay experiencias de valor que podrían aprovecharse en el desarrollo de las actividades científicas de América Latina y el Caribe. Confiamos que este esfuerzo cooperativo de seis países centroamericanos y de un grupo de abnegados trabajadores, con el apoyo de la Organización Panamericana de la Salud, continúe su trayectoria, sirviendo mejor y con mayor empeño a una de las causas de más significación mundial, como es la lucha contra la desnutrición. Esperamos, asimismo, que la experiencia sea útil también para demostrar cómo la utilización adecuada de la ciencia y la tecnología puede contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de nuestros pueblos.

Los países latinoamericanos se acercan cada vez más a la comprensión de un hecho ineludible, esto es, que su desarrollo debe estar basado en la ciencia y la tecnología. Cuando estas logren afianzarse en América Latina en pro de sus propios intereses y se haya creado el ambiente social que requiere su debido apoyo, habremos dado un gran paso hacia nuestra independencia intelectual, económica y política. Esa independencia es indispensable para vivir en armonía en el concierto de las naciones, y para lograr que todos sus habitantes gocen de una vida útil y plena que, en última instancia, es el verdadero objetivo del desarrollo.