



XVIII CONFERENCIA SANITARIA PANAMERICANA

XXII REUNION DEL COMITE REGIONAL

WASHINGTON, D.C., E.U.A.
SEPTIEMBRE-OCTUBRE 1970

Tema 33 B del programa provisional

CSP18/27 (Esp.)
8 septiembre 1970
ORIGINAL: ESPAÑOL

INDICADORES PARA LAS PREVISIONES FINANCIERAS A LARGO PLAZO

Al referirse al problema de la planificación de la salud a largo plazo y programa por bienios, el Consejo Ejecutivo de la Organización Mundial de la Salud en su 43a reunión celebrada en Ginebra en febrero de 1969, formuló las siguientes consideraciones en cuanto a los indicadores para las previsiones financieras a largo plazo.¹

12.1 Las recomendaciones del Comité Especial se reducen en lo esencial a formular la conveniencia de un cambio, con objeto de que la planificación se haga no sólo a más largo plazo y con mayor precisión sino para que se adapte mejor a las posibilidades financieras. Sin embargo, sólo podrán establecerse índices económicos de la asistencia internacional cuando se hayan determinado los objetivos de los programas. Será posible entonces relacionar dichos objetivos con el costo de las operaciones, lo que permitiría ejercer una disciplina fiscal compatible con las prioridades establecidas.

12.2 Hasta la fecha, los problemas financieros se han considerado sobre todo en función de los gastos de ejecución y rara vez desde el punto de vista de los objetivos operacionales. Quedan así considerablemente reducidas las posibilidades de decisión de evaluación del programa y de gestión financiera.

12.3 Sería, pues, esencial para la planificación a largo plazo vincular el costo de las actividades previstas y el logro de los objetivos fijados. Hace algunos años, la Organización dió un primer paso en ese sentido al empezar a incluir en el Proyecto de Programa y de Presupuesto reseñas sobre distintas actividades

¹ Actas Oficiales de la Org. Mund. de la Salud; No. 173, pág. 60.

del programa en las que se indican: (1) los problemas planteados; (2) la estructura técnica del programa; y (3) el resumen de las actividades anteriores. Teniendo en cuenta esos tres elementos se propone una proyección para el año correspondiente.¹

12.4 La planificación a largo plazo y el establecimiento de índices económicos exigen ahora: (1) que las proyecciones presentadas con las reseñas sobre actividades del programa no se limiten a un ejercicio financiero sino que se extiendan a un período de cinco o incluso diez años; (2) que se examinen en las reseñas, fundándose sobre todo en datos cuantitativos, las ventajas e inconvenientes de las distintas posibilidades de lograr un objetivo determinado; y (3) que los costos se pongan en relación con los resultados previstos (definidos cuantitativamente por medio de datos epidemiológicos o de otra índole).

12.5 Con ello podría establecerse, por acumulación, un presupuesto a largo plazo que haría ver las líneas generales de los programas futuros y mostraría la relación entre los costos y los objetivos. Los índices financieros podrían calcularse entonces en función de los costes correspondientes a los diferentes niveles de realización del programa.

12.6 Todo el que conozca la naturaleza de las actividades sanitarias reconocerá que el establecimiento de dichos índices es tarea compleja y arriesgada. Su interpretación exigirá, en la práctica, una gran flexibilidad, pues es frecuente que los programas de salud pública se vean afectados por factores imprevistos e imprevisibles, sobre todo en los países en desarrollo. No obstante, el esfuerzo desplegado para calcular índices financieros funcionales se vería recompensado de inmediato, ya que permitiría conocer el alcance y el orden de magnitud de los créditos necesarios para las actividades previstas.

Sin poner en duda la importancia de llegar a definir los indicadores financieros cuyo estudio se propone, se considera necesario destacar algunos de los problemas que se derivan de los requisitos para su establecimiento.

En primer lugar, sería necesario formular hipótesis de costo-efecto que permitan relacionar las actividades con el impacto que se espera producir con éstas en los problemas de salud. Ello obligaría a una programación sumamente precisa en la que debe considerarse, tanto las posibles alternativas de combinación de recursos según las tecnologías disponibles para atacar los problemas, como el grado de desarrollo del sector salud del país. Asimismo, se requeriría determinar detalladamente la asistencia técnica que cada país

¹ Véanse Act. of. Org. Mund. Salud 149, 99-102; 154, XLIX-LXIII; 163, LII-LIX; y 171, XLI-XLVII

demandaría a la Organización e igualmente definir las actividades y las combinaciones de recursos más eficientes y sus costos por parte de la Organización. Toda vez que lo que se desea determinar con los indicadores propuestos es una relación de costo-efecto de la ayuda internacional en el impacto sobre los problemas de salud de los países, ello obligaría a asumir hipótesis tales como que el efecto de las acciones de asesoría de la Organización es proporcional al efecto de las acciones de los programas que los países realizaran con dicha asistencia para modificar los problemas de salud identificados.

Los aspectos teórico-prácticos implícitos en el desarrollo de esta proposición parecen aconsejar un estudio cuidadoso de estos problemas y el ensayo prudente de los mecanismos que parezcan favorables teniendo en cuenta el esfuerzo que, tanto para la Organización como para los países, puede requerir el desarrollo de esta iniciativa.

Ante esta situación: La 22a Asamblea Mundial de la Salud pidió en su resolución WHA22.53 al Director General que estudiara más a fondo la posibilidad de establecer indicadores adecuados para los estudios financieros a largo plazo y que informase sobre esa cuestión en la 45a reunión del Consejo Ejecutivo.

En su 45a reunión, el Consejo Ejecutivo examinó el informe del Director General (documento EB45/40), reproducido como Anexo I del presente documento, y adoptó al respecto la resolución EB45.R13 (Anexo II).

En su resolución EB45.R13, el Consejo Ejecutivo considera que la complejidad de la cuestión impone un estudio más detenido y obligará a efectuar cerca de los Gobiernos beneficiarios una serie de consultas, que se encomendarán a las oficinas regionales, y cuyos resultados se someterán a la consideración de los comités regionales.

Anexos

CONSEJO EJECUTIVO, 45a REUNION

INDICADORES PARA LAS PREVISIONES FINANCIERAS A LARGO PLAZO¹

Informe del Director General

1. Introducción

1.1 Cuando informé en la 41a reunión del Consejo Ejecutivo acerca de la medida en que la OMS había aplicado las recomendaciones formuladas en el segundo informe del Comité Especial de Expertos encargado de examinar las finanzas de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, el Director General reconoció la necesidad de mejorar y de afinar el proceso de planificación, introduciendo en él algunos indicadores generales para los programas financiados a largo plazo.² En su 43a reunión, el Consejo examinó otro informe³ del Director General donde éste señalaba en particular algunas de las dificultades inherentes al establecimiento de indicadores de programas futuros para períodos de cinco o diez años.⁴

1.2 En su decisión sobre la planificación sanitaria a largo plazo, la programación por bienios y la mejora y fortalecimiento del proceso de evaluación, la 22a Asamblea Mundial de la Salud (resolución WHA22.53), ha pedido al Director General "que estudie más a fondo la posibilidad de establecer indicadores adecuados para los estudios financieros a largo plazo y que informe sobre esa cuestión en la 45a reunión del Consejo Ejecutivo".

1.3 El Director General ha seguido estudiando la posibilidad de establecer indicadores financieros. Se trata de un problema extremadamente complejo cuya solución exige consultas y negociaciones con los Gobiernos que no ha habido tiempo de entablar desde que se adoptó la resolución de la 22a Asamblea Mundial de la Salud.

2. Dificultades principales

2.1 En el presente informe provisional, el Director General expone algunas de las dificultades inmediatas con que ha tropezado para establecer indicadores financieros de la asistencia internacional que escapan en su mayoría a la acción de la OMS.

¹Véase la resolución EB45.R13.

²Véase Act. of. Org. mund. Salud 165, 65.

³Act. of. Org. mund. Salud 173, Anexo 11.

⁴Véase Act. of. Org. mund. Salud 173, 60.

2.2 El primer problema es el de la correlación que ha de establecerse entre los objetivos fijados y el costo de las actividades previstas para alcanzarlos. Es necesario a ese efecto disponer de un programa y de una proyección financiera para un período de varios años, lo cual sólo es posible si cada país interesado está en condiciones de proceder a una planificación a largo plazo que, siendo flexible, resulte suficientemente precisa. Sin embargo, esa planificación a largo plazo falta con frecuencia y es precisamente el estado actual de desarrollo de la planificación sanitaria nacional en muchos países lo que hace tan difícil el establecimiento de indicadores financieros aplicables a la ayuda internacional.

2.3 Otro factor de cierta importancia es la inestabilidad característica de la fase de desarrollo en que se encuentran muchos países que han accedido a la independencia en fecha relativamente reciente. Hay, por consiguiente, numerosos elementos imprevistos e imprevisibles que obligan a establecer los indicadores financieros de la ayuda internacional con la mayor prudencia y flexibilidad para no gravar indebidamente el potencial de asistencia de la Organización.

2.4 Una tercera fuente principal de dificultades reside en los criterios relativamente nuevos con que se aborda el análisis de costos y rendimientos en los programas internacionales de acción sanitaria. Quedan todavía muchos puntos oscuros cuyo esclarecimiento exige un minucioso análisis, y es de rigor proceder con la máxima prudencia en la formulación de conclusiones cuando se opera con métodos cuya eficacia todavía no ha sido probada.

3. Aspectos favorables de la situación actual

3.1 Resulta sin embargo tranquilizador observar que ciertas tendencias actuales y algunos estudios emprendidos recientemente contribuirán a atenuar, si no a eliminar, las dificultades antes mencionadas. Se trata en particular de los factores que a continuación se exponen.

3.2 El procedimiento adoptado para la preparación del quinto programa general de trabajo de la OMS para un período determinado se basará en la información recibida de los gobiernos, a los que se ha rogado que indiquen el orden de prioridad de sus programas en relación con la ayuda que esperan de la OMS. De esa forma, la Organización podrá no sólo establecer un programa de asistencia a los países más ajustados a la realidad, sino tener en cuenta los elementos comunes de las diversas situaciones nacionales y, por consiguiente, fijar para los programas objetivos que puedan ulteriormente ponerse en correlación con los gastos totales que su consecución acarree.

3.3 El fortalecimiento de la coordinación en escala nacional de la planificación de la ayuda internacional y bilateral eliminará sin duda un gran obstáculo con que tropieza el establecimiento de indicadores financieros, puesto que permitirá dar la estabilidad y la continuidad necesarias a la preparación de los programas.

3.4 También podrían tener repercusiones favorables en este sector los dos factores siguientes:

(i) los trabajos de planificación detallada que los países han de emprender con ocasión del Segundo Decenio para el Desarrollo aportarán datos más fidedignos para el establecimiento de los necesarios indicadores financieros; y

(ii) el plan mundial de acción que prepara actualmente el Comité Asesor de las Naciones Unidas sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo, en el que se trata también de destacar los sectores prioritarios para la acción en favor del desarrollo, deberá facilitar asimismo el establecimiento de indicadores financieros aplicables a ciertos aspectos, si no a la totalidad, de la asistencia internacional.

4. Acción futura

4.1 De lo que antecede se deduce que tanto en la Organización como fuera de ella existen elementos nuevos que pueden facilitar la proyección de los objetivos de los programas y su correlación con los gastos autorizados para alcanzarlos; en consecuencia, esos elementos facilitarán también las decisiones, la evaluación de programas y la gestión financiera en lo tocante a ayuda internacional. Quedan, sin embargo, ciertos problemas inherentes a la tecnología econométrica y financiera que están lejos de haber encontrado solución y que el Director General sigue estudiando. El Director General tiene presente la necesidad de precisar la justificación y el alcance de los medios financieros que exigen las futuras actividades sanitarias de la Organización.

4.2 Como primera medida, el Director General estudiará la posibilidad de establecer indicadores financieros a largo plazo para las actividades que a su juicio se presten actualmente a proyecciones de ese alcance. A juicio del Director General, habrá que seguir estudiando el asunto durante un año por lo menos para obtener nuevos resultados. Su propósito es por tanto presentar un nuevo informe sobre el particular en la 47a reunión del Consejo Ejecutivo, que se celebrará en 1971.

45a Reunión

EB45.R13

INDICADORES PARA LAS PREVISIONES FINANCIERAS A LARGO PLAZO

EL CONSEJO EJECUTIVO,

Considerando que la 22a Asamblea Mundial de la Salud ha pedido¹ al Director General "que estudie más a fondo la posibilidad de establecer indicadores adecuados para los estudios financieros a largo plazo y que informe sobre esa cuestión en la 45a reunión del Consejo Ejecutivo";

Visto el informe del Director General;² y

Considerando que la complejidad de la cuestión impone un estudio más detenido y obligará a efectuar cerca de los gobiernos beneficiarios una serie de consultas, que se encomendarán a las oficinas regionales, y cuyos resultados se someterán a la consideración de los comités regionales.

ESPERA con interés el nuevo informe que el Director General piensa presentar sobre la cuestión en la 47a reunión del Consejo.

3a sesión, 21 de enero de 1970
EB45/SR/3

¹Resolución WHA22.53, Act. of. Org. mund. Salud 176, 26 y 27.

²Documento EB45/40.