comité ejecutivo del consejo directivo

ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD

grupo de trabajo del comité regional

ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD

80a Reunión
Washington, D.C.
Junio-Julio 1978

Tema 23 del proyecto de programa

CE80/19 (Esp.)
9 junio 1978
ORIGINAL: INGLES

INFORME DEL PROGRESO DEL PROGRAMA DE LIBROS DE TEXTO Y MATERIALES DE INSTRUCCION

INTRODUCCION

Este documento tiene por objeto informar al Comité Ejecutivo acerca del progreso de las negociaciones con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para concertar un préstamo destinado a financiar la ampliación del programa de libros de texto de medicina, a fin de incluir libros de texto y materiales de instrucción para el personal de la salud en todos los temas y a todos los niveles.

En 1974 la XIX Conferencia Sanitaria Panamericana aprobó la Resolución XXXIII, mediante la cual se encargó al Director que entablase negociaciones con el BID para obtener un préstamo, por conducto de la Fundación Panamericana de la Salud y Educación (PAHEF), destinado a financiar la ampliación del programa. Dicha resolución autorizó al Comité Ejecutivo a "aprobar el plan de préstamo si estimaba que los términos eran los mejores, incluso el compromiso de utilizar recursos de la OPS en caso necesario para garantizar el préstamo".

El Comité Ejecutivo en su 77a Reunión (octubre de 1976) autorizó al Director a aprobar el plan de préstamo dentro del marco de la propuesta que entonces se discutía con el Banco, sujeto a la presentación del plan a cada miembro del Comité y a la anuencia de una mayoría de ellos.

Aunque la consideración de la propuesta ha sufrido varias demoras, ahora se encuentra en sus etapas finales. Por tanto, procede informar al Comité Ejecutivo del marco de trabajo en el cual se espera que se apruebe el préstamo. Las condiciones indicadas en este documento no entrañan, por supuesto, ningún compromiso por parte del BID antes de la aprobación final por la Junta de Directores del BID. Si el Comité Ejecutivo está satisfecho con las condiciones esbozadas en el presente documento, tal vez desee confirmar nuevamente la autorización que dio al Director.

OBJETIVOS DEL PROGRAMA AMPLIADO

La propuesta para un programa ampliado refleja la creciente demanda de salubristas bien capacitados a todos los niveles. El éxito alcanzado por el programa de libros de texto de medicina demuestra la factibilidad de extenderlo a todo el personal de salud que está recibiendo adiestramiento. El programa aspira a proveer los tipos de materiales educativos necesarios para integrar todo el equipo de salud. El salubrista que recibirá el material se beneficia, no tanto desde el punto de vista monetario, sino de una mayor aptitud para servir a los verdaderos beneficiarios, o sea, a la población que necesita atención de la salud, especialmente la que habita en zonas rurales y urbanas marginales.

La experiencia adquirida con los libros de texto de medicina y de enfermería ha demostrado los beneficios derivados de enlazar estos programas con el programa de cooperación técnica de la OPS/OMS y con las instituciones docentes y servicios de salud de los gobiernos. El resultado obtenido no sólo ha sido el éxito del programa de libros de texto, sino que la participación de los interesados en el proceso de selección y distribución de libros ha estimulado el estudio de los objetivos de la educación y la capacitación, métodos, contenido, relación entre disciplinas e integración de la enseñanza con los servicios de salud. Se espera que este efecto del programa como fuerza estimulante sea aún mayor en el programa ampliado, que tiene la meta más específica de capacitar personal para los sistemas primarios de atención de la salud.

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO

El programa está planeado de manera que, una vez organizado y en funcionamiento, sea autosuficiente, aunque sin fines de lucro, o sea prácticamente igual que el actual programa, con la participación de la OPS, PAHEF, gobiernos e instituciones docentes. Según los convenios generales suscritos con los gobiernos, será necesario concertar subacuerdos o intercambiar cartas con instituciones docentes que deseen participar en el programa, tal como escuelas de odontología, de medicina veterinaria, de ingeniería, técnicas y de otro tipo.

En la selección de libros de texto y materiales educativos intervendrán las instituciones participantes. Una vez seleccionados, los libros de texto y los materiales serán adquiridos por PAHEF con fondos obtenidos del préstamo. Bajo la administración de la OPS, los libros y materiales serán enviados a las escuelas participantes, que se encargarán de guardarlos y venderlos a los estudiantes. Las escuelas depositarán con la OPS el producto de las ventas y le enviarán sus informes, ventas e inventario. Los ingresos se utilizarán para sufragar los gastos de operación y para reabastecer el fondo rotatorio de capital de PAHEF para adquirir más libros y materiales.

ALCANCE DEL PROGRAMA

Sobre la base de la mejor información disponible en cuanto al número de estudiantes y aprendices, el programa se propone abarcar lo siguiente:

Libros de texto

El programa incluirá libros de texto en salud dental, medicina, enfermería, nutrición, ingeniería sanitaria, medicina veterinaria, administración de la salud, obstetricia, tecnología de laboratorio y de radiología. Para el quinto año de operaciones se prevé que el volumen total anual de ventas de libros de texto en estos temas alcance la cifra de 160,000. Esta cantidad es en adición a, y distinta de la del actual programa de libros de texto de medicina por medio del cual se vendieron 91,301 libros de texto en 1977.

Manuales y módulos de instrucción

Para los salubristas a nivel de la comunidad, el programa incluirá manuales que usarán para estudiar durante el período de capacitación y que les servirán de referencia y para estudios de actualización durante su servicio. Habida cuenta del gran número de personas que habrá que capacitar y de la escasez de servicios de adiestramiento, se prepararán módulos para la autoinstrucción a fin de ofrecer una enseñanza detallada para cada etapa. Por cada manual habrá de 2 a 4 módulos de autoinstrucción. Los módulos se utilizarán principalmente durante el período de capacitación, mientras que los manuales los utilizarán los estudiantes durante el servicio. Se prevé que el volumen anual de ventas para el quinto año de operaciones alcanzará la suma de 107,000 manuales y de 141,000 módulos de instrucción.

Los manuales y módulos están clasificados en las cuatro categorías examinadas a continuación:

Para la atención maternoinfantil, el programa incluirá seis manuales en temas tales como el cuidado de la mujer embarazada, preparación y cuidado del parto, cuidado de la madre y el recién nacido, crecimiento y desarrollo del niño, problemas de nutrición en la infancia y enfermedades de los lactantes. En relación con el contenido de los manuales, se tiene pensado producir seis juegos de módulos compuestos de cuatro módulos de instrucción cada uno.

Para la educación de la comunidad en asuntos de salud y el cuidado primario de la salud se tiene pensado incluir cinco manuales en temas tales como el control de enfermedades, accidentes, enfermedades comunes,

enseñanza de la comunidad en asuntos de salud, y nutrición al nivel de la comunidad. En relación con los temas presentados en estos manuales, habrán cinco juegos de módulos compuestos de tres o cuatro módulos de autoinstrucción por cada juego.

Para abastecimiento de agua y saneamiento se piensa incluir tres manuales, con dos módulos de autoinstrucción cada uno, sobre temas tales como análisis de agua simplificados, explotación de sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento básico.

Para administración se planean dos manuales, uno en bioestadísticas y otro en supervisión.

Se observará que habrá necesidad de preparar la mayoría de los manuales y módulos de autoinstrucción en consulta con personal docente y de servicios de salud de varios países que ya están trabajando con materiales de esta naturaleza. Los Centros Latinoamericanos en Tecnología Educacional para la Salud, especialmente el CLATES/RIO, harán un importante aporte. El costo de preparar este material será demasiado elevado como para poder recuperarlo del producto de las ventas; por consiguiente, se hará todo lo posible por aprovechar el material ya producido y recabar la cooperación de instituciones docentes y servicios de salud nacionales, además del programa de cooperación técnica de la OPS/OMS. Se espera obtener un núcleo de material aplicable a todos los países, con flexibilidad para hacerle adiciones o modificaciones con el fin de satisfacer necesidades o condiciones de zonas específicas.

Materiales audiovisuales

A fin de aprovechar plenamente los adelantos logrados por la tecnología educacional moderna, se propone complementar los manuales y módulos arriba mencionados con "cassettes" de cinta magnetofónica y cintas de películas de vistas fijas para usarlos en los centros de salud. Esta parte del programa se limitará a materiales de bajo costo y su volumen será pequeño en comparación con el de los manuales y módulos. No obstante, cabe reconocer que algunos estudiantes aprenden mejor escuchando que leyendo. La evolución de este aspecto del programa dependerá de la experiencia.

Instrumentos básicos de diagnóstico

Ya existe un pequeño programa destinado a mejorar la capacitación de los estudiantes de medicina, alentándolos a que adquieran sus propios instrumentos (o sea, estetoscopios, tensiómetros y oto-oftalmoscopios). En el programa ampliado se ha previsto una módica partida de capital adicional para ampliar este programa a fin de incluir otros salubristas entre los beneficiarios.

FINANCIAMIENTO

El préstamo del BID

El programa ha sido estudiado minuciosamente por un grupo de analistas del BID, integrado por un pedagogo, un analista financiero, un economista y un asesor jurídico, además de la División de Operaciones. A continuación se da una indicación del volumen, características y condiciones de la propuesta que se espera suministrar a la aprobación de un comité superior y, finalmente, a la Junta de Directores. En general, las condiciones son considerablemente más favorables que las del actual préstamo para el programa de libros de texto de medicina.

El préstamo ascenderá a EUA$5,000,000, o sea, aproximadamente el 20%, o EUA$1,000,000, en dólares estadounidenses, y el 80%, o EUA$4,000,000, en monedas de los países en los que se adquirirán los libros y materiales de instrucción. La parte del préstamo en monedas nacionales estará disponible, según haga falta, calculado al equivalente del dólar estadounidense en el momento de efectuarse el desembolso. La amortización del capital en monedas nacionales también se calculará a razón del equivalente en dólares en el momento de efectuarse el pago.

La mayor parte del préstamo, o sea, EUA$4,355,000, se destinará a la adquisición de libros de texto y materiales de instrucción. La parte correspondiente a cooperación técnica ascenderá a EUA$600,000. Estos fondos se destinarán a consultores, cursillos, materiales, ensayos de campo y otras actividades relacionadas principalmente con la elaboración de los materiales de instrucción. Finalmente, la inspección y supervisión por el BID costará $45,000.

La duración del préstamo será de 40 años, con un período de gracia de 10 años antes de comenzar la amortización del capital. La tasa de interés que se cobrará durante el período de gracia será del 1% anual sobre la parte girada de los fondos, más una comisión de crédito del 0.5% anual por el saldo no girado de la parte en dólares de EE.UU. del préstamo. La tasa de interés después del período de gracia será del 2% anual. (La tasa de interés sobre el actual préstamo para libros de texto de medicina es del 3%.)

Contribución de contrapartida

El BID parece estar dispuesto a aceptar el préstamo de EUA$5,000,000, que constituye el 83.3% del total de EUA$6,000,000 para el programa, siempre y cuando la OPS haga una contribución de contrapartida del 16.7%, o sea EUA$1,000,000 durante un período de cinco años. Esto es comparable con la anterior contribución de contrapartida de la OPS por EUA$600,000, que representa el 23% del préstamo de EUA$2,000,000 para el programa de libros de texto de medicina. Además de dicha contribución, la OPS acordó aportar

EUA$100,000 anuales durante 20 años para amortizar el capital del préstamo. En lo que respecta al nuevo préstamo, el capital será amortizado por PAHEF con ingresos provenientes del programa, lo que limita la aportación de la OPS a la suma de contrapartida arriba indicada.

La contribución de contrapartida consta de EUA$400,000, o un promedio de EUA$80,000 anuales para administración, y de EUA$600,000, o un promedio de EUA$120,000 anuales para cooperación técnica. Esta cantidad se puede aportar sin necesidad de partidas nuevas o adicionales en el presupuesto regular de la OPS, siempre que no se reduzca su nivel actual, particularmente en el Fondo Especial para Fomento de la Salud ya planeado para actividades educativas. Se calcula que entre el saldo del Fondo Especial para Fomento de la Salud y el programa y presupuesto ya propuestos se cuenta con recursos suficientes para financiar consultores, cursillos, seminarios, materiales educativos y otros, para apoyar la cooperación técnica necesaria para la producción del material docente del tipo y cantidad prevista en el programa ampliado. También hay recursos disponibles en el fondo de libros de texto de la OPS utilizado actualmente para financiar los libros de texto de enfermería y algunos de medicina, cuyo programa y fondo se podrían consolidar con el programa ampliado.

Garantía

El préstamo será garantizado por la OPS, pues ya está autorizado en caso de aceptarse el plan final. Todavía no se ha formulado el tipo de garantía que el BID podrá solicitar. El Analista Financiero del BID ha estudiado la condición financiera de la OPS, según figura en el Informe Financiero Anual, y ha encontrado que sus recursos son adecuados para los fines de una garantía. El principal activo líquido es el Fondo de Trabajo. Por consiguiente, si el préstamo es aprobado y garantizado, tal como se espera, habría que tener en cuenta este factor con respecto al nivel que habría que mantener en el Fondo de Trabajo.

Convenio OPS-PAHEF

El convenio vigente entre la OPS y PAHEF para el programa de libros de texto de medicina tendrá que ser modificado a fin de incluir el programa ampliado. En virtud de este acuerdo, la OPS continuaría encargada de negociar convenios y arreglos con los gobiernos e instituciones docentes, de la cooperación técnica, incluida la selección de libros de texto y materiales de instrucción, de la administración y funcionamiento del programa en el campo y de la absorción de las utilidades o pérdidas debidas a fluctuaciones de los tipos de cambio, si las hubiere. PAHEF continuaría encargándose del establecimiento y administración financiera de un fondo de capital destinado a sufragar la adquisición de libros y materiales de instrucción, con fondos del préstamo obtenido del BID y del producto de las ventas. PAHEF

será responsable de pagar los intereses y el capital del préstamo. El programa será sin fines de lucro y los fondos derivados del mismo se utilizarán exclusivamente para su funcionamiento y continuación.

CONCLUSION

Los objetivos del programa responden a las necesidades en materia de enseñanza y capacitación expresadas repetidamente por los gobiernos. El marco de trabajo es el mismo que se indicó previamente, salvo que las condiciones financieras son más favorables y el monto satisface más plenamente el volúmen de las necesidades del programa. Se considera que el programa no sólo brinda apoyo a las actividades educacionales de la OPS, las instituciones docentes y los servicios de salud, sino también asistencia en la capacitación del personal que necesita los gobiernos para poner en práctica los programas de salud para los cuales han concertado préstamos con el BID.

Con respecto al calendario de trabajo, la experiencia ha demostrado la incertidumbre de las predicciones. No obstante, en estos momentos se espera enviar la propuesta a la Junta de Directores del BID para que le den su aprobación definitiva en agosto o septiembre.