

LOS PROYECTOS CON PRESTAMOS DEL BANCO MUNDIAL

Dr. Cristián Baeza

Cuad. Méd.-Soc., XXXII, 3, 1991/ 49-51

Como se mencionó recién, se dividieron las distintas fuentes para financiar distintos componentes del Programa Nacional de Inversiones. Es así como el proyecto del Ministerio de Salud, será financiado por el Banco Mundial. Tomaré algunos aspectos de este programa nacional. Por de pronto, lo que se refiere a desarrollo integrado del Servicio de Salud, que son los clásicos proyectos financiados por fuentes multilaterales en América Latina (infraestructura, técnica industrial y transporte), se llevan alrededor del 70% o más de los recursos del Banco Mundial.

Dentro de la parte de inversiones, lo que está incluido en el Proyecto MINSAL del Banco Mundial es: los seis Servicios de Salud del Área Metropolitana, el Servicio de Salud Llanquihue-Chiloé-Palena (Llanchipal), el Servicio de Salud de Antofagasta.

Dentro del área de salud institucional, el proyecto MINSAL del Banco Mundial toma lo que se refiere a fortalecimiento en general del nivel superior, el nivel central, los Seremi, para la capacidad de monitoreo, evaluación y control del Ministerio de Salud, su capacidad gerencial y el diseño de incentivo; el fortalecimiento del nivel ejecutivo superior del Ministerio y el desarrollo de incentivos para este nivel. Se aplicará en recursos humanos en atención de salud el desarrollo de incentivos económicos y no económicos, sistemas de capacitación, sistemas de mantención y desarrollo del personal, etc., tanto en el nivel central como en los Servicios de Salud. Modelos que van a ser aplicados en su oportunidad tanto por el proyecto MINSAL del Banco Interamericano, como por el proyecto MINSAL del Banco Mundial y por el resto de los servicios.

Se plantea la elaboración de una revisión y readecuación del sistema de formación del sistema público de salud, con la aspiración de establecer una red nacional de informática en línea para todos los Servicios de Salud, para los Seremi y para el Ministerio de Salud.

Va una revisión a fondo y una posible reestructuración del Sistema de Abastecimiento, manteniendo la autonomía de los Servicios, pero mejorando la coordinación en las compras, de manera de tener una economía de escala, y un ahorro por una especie de sistema "comprando juntos".

Hay un sistema de intención que lo va a reseñar el Dr. Vergara; un sistema de recuperación de costos y eso es muy importante porque simultáneamente se plantea un sistema de recuperación de costos y un sistema de costos. Me explico. Toda recuperación de costos en el sentido que el sector hoy día está desaprovechando cobros o está cobrando bajo precio tanto a usuarios no beneficiarios, esto es Isapres o particulares e incluso accidentes del trabajo o accidentes por seguros comunes y corrientes. Se estima que podrían aumentarse significativamente los recursos propios del sistema si se mejorara la eficiencia de los sistemas de recuperación de costos.

Por otro lado, el sistema de salud chileno no tiene un sistema de costos, lo que tiene, y algunos acá lo conocen mejor que nadie, es un sistema preliminar bastante agregado de costos del funcionamiento hospitalario, pero no sabemos fehacientemente cuánto nos cuesta producir las prestaciones. Mientras no sepamos cuánto nos cuesta producir las prestaciones con relativa certeza, difícilmente vamos a saber cuánto debemos cobrar por ellas y cómo

debía ser un mecanismo justo o el monto justo de asignación a través de FAP o de aquel sistema que lo reemplace. Lo que se pretende, entonces, es perfeccionar y mejorar el sistema de costos del sector.

Está la reforma del sistema de asignación financiera intersectoriales, que hoy día, obviamente, hicieron crisis. Se están planteando algunas alternativas al sistema de asignación. Se han discutido varias, van a salir a la discusión académica intraministerial en los próximos meses.

Y, por último, hay un componente del proyecto que es el fortalecimiento del Instituto de Salud Pública. Un tercer componente que el proyecto MINSAL del Banco Mundial toma, en algunos de sus aspectos se refiere a proyectos del ambiente, fundamentalmente reforzar las actividades del Departamento del Ambiente del Ministerio de Salud, el Servicio de Salud del Ambiente Metropolitano, y de los Departamentos de Salud del Ambiente de los Servicios.

Un proyecto de Salud de la Mujer: específicamente el fortalecimiento del Programa Nacional de Prevención y Tratamiento del Cáncer Cérvico-Uterino. Una evaluación del PNAC*, tanto en evaluaciones económicas como de adquisiciones y de impacto -esto no es nuestro pero aparece allí y lo va a mostrar el Dr. Vergara en un banco de proyectos, pero los anteriores son del proyecto MINSAL del Banco Mundial.

Previo al gran esfuerzo de inversión que va a hacer el sector, que es muy importante -540 millones de dólares para un sector que estaba acostumbrado a no gastar más de 2 mil millones de pesos, o sea 7 millones de dólares anuales- es un cambio muy significativo. Hubo algo que se ha ido transformando en el corazón del proyecto MINSAL del Banco Mundial y en el corazón de la discusión al interior del Ministerio, una pregunta muy profunda sobre si la forma como el sistema estaba funcionando es adecuada o requerirá cambios, sobre todo en los niveles de solución y en los sistemas de referencia. Esto es, se están resolviendo los problemas de la salud de la población en los establecimientos que debían y en los niveles que debían, o es posible acercar más estas soluciones a la población sin perder la continuidad de soluciones, este sistema está siendo abordado, ha sido abordado con bastante profundidad, de hecho, mañana y pasado hay un seminario del Ministerio con respecto a este tema.

La idea es un poco revisar el sistema como tal y

mejorar la calidad de la atención y de las prestaciones por la vía de definir con un poco más de certeza, dónde debería ser resuelto cada uno de los problemas. Darle más coherencia a las inversiones que se hacen en el sector, porque hoy día no hay instrumentos operativos que permitan definir con claridad dónde se debe invertir.

Perfectamente hoy día podría un hospital pequeño, de una ciudad pequeña, comprar resonancia magnética nuclear y es así como vemos que hay polos de desarrollo intra e interhospitalarios que son realmente una locura desde el punto de vista de la inversión.

Eso es, a groso modo, lo que es el Proyecto MINSAL-Banco Mundial, en sus componentes. Ahora, los resultados del proyecto, desde el punto de vista de las inversiones, la cobertura de el proyecto MINSAL-Banco Mundial toma Región Metropolitana, II Región y parte de X Región, y el Servicio Llanchipal.

Las inversiones son a nivel de los Servicios de Salud, se espera el inicio y la ejecución de las inversiones a partir de marzo del 92 y estarán en función los resultados de los proyectos en equipamiento en diciembre del 92, rehabilitación completa de hospitales hasta junio del 93, y entrega de nuevos hospitales funcionando que serán entregados al Servicio entre septiembre del 93 y junio del 95. Incluye equipamiento, rehabilitación de establecimientos y construcción de nuevos establecimientos.

Desde el punto de vista de desarrollo institucional, la cobertura es nacional. Por razones obvias, un sistema de costo, un sistema de asignación de recursos financieros no podría partir sólo en una región, tiene que ser nacional. El nivel es a nivel del Ministerio de Salud, nivel central, Seremis y Servicios. En algunos casos incluye la atención primaria municipalizada, como es en los sistemas de información y en los sistemas de asignación de recursos, las modificaciones que se hagan en papel.

El inicio de las ejecuciones es en diciembre del 91 y ahora con un proyecto de emergencia se negoció un adelanto con el Banco Mundial, que podría ser agosto de este año el inicio de estos componentes. Se espera que esto esté funcionando y rindiendo ya a partir de junio del 92 a enero del 93, dependiendo de qué se trate.

El Banco Mundial envió, a petición del gobierno, al Ministerio de Salud, una misión de estudio en el mes de abril del año pasado. Esta misión salió con el acuerdo o con la petición del gobierno de financiar

* Plan Nacional de Alimentación Complementaria

un proyecto del Ministerio con fondos del Banco Mundial. En junio del año pasado se hizo una petición de fondos para la preparación del proyecto ya que es bastante caro producir un proyecto de esta envergadura. Concomitantemente con esta petición de fondos, llamada PPF, vino la misión de identificación. En el mes de septiembre tuvimos la disponibilidad de fondos para la preparación completa del proyecto. El proyecto inició formalmente su preparación en el mes de octubre, los estudios específicos, en lo que se refiere especialmente a la readecuación del sistema en atención de salud y sistema de asignación de recursos financieros intersectoriales y sistemas de costos, se iniciaron en el mes de diciembre. El estudio de readecuación del sistema de salud está listo y va a comenzar a ser usado en inversiones lo antes posible, esperamos que a partir de mayo. Los sistemas de asignación de recursos financieros intrasectoriales y sistemas de recuperación de costos, el diseño preliminar, va a estar entregado al sector en el mes de mayo.

A partir de fines de mayo de este año, tendremos resultados preliminares y así sucesivamente. los estudios de preinversión, desarrollo institucional, informática, etc., podrían comenzar a ejecutarse a partir de agosto de este año. Por ejemplo, parte de la red informática, la prueba de la nueva asignación de

recursos para el presupuesto 92, etc., con el adelanto previo del Banco Mundial, que fueron 20 millones de dólares, sin proyectos aún.

El proyecto final va a ser sometido a prueba por parte del Banco en noviembre de este año y a partir de marzo del 92 está la evaluación final y desde ese instante el gobierno puede gastar globalmente. Lo que alcancemos a gastar, probablemente el desafío más grande hoy día, va a ser no tanto el tratar de tener los fondos sino cómo gastarlos. Vuelvo a decir que era un aparato estatal que estaba acostumbrado a gastar 2 mil millones de pesos y el gastar 58 mil millones de pesos requiere un cambio muy sustancial. Eso es, en términos muy generales, lo que es el proyecto MINSAL-Banco Mundial.

El adelanto de crédito es de 20 millones de dólares sin proyecto, está fundamentalmente dirigido a la Región Metropolitana en la parte inversiones y fundamentalmente dirigido al usuario. Esto es, privilegiando la atención de los consultorios de atención primaria, los servicios de urgencia, etc. Además tiene un componente, como dije, que va a permitir echar a andar todas las reformas de desarrollo institucional, es decir, la red informática en su sello preliminar. Esperamos poder ya echar a andar los primeros cambios apenas se pueda.