



ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE  
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE



## **44º CONSELHO DIRETOR**

### **55ª SESSÃO DO COMITÊ REGIONAL**

*Washington, D.C., EUA, 22 a 26 setembro 2003*

---

*Tema 4.2 da agenda provisória*

CD44/6 (Port.)  
13 agosto 2003  
ORIGINAL: ESPANHOL

**UMA OPAS PARA O SÉCULO XXI**

DOCUMENTO PREPARADO PELO GOVERNO DE MÉXICO

## UMA OPAS PARA O SÉCULO XXI

1. A globalização mudou a natureza dos desafios na área da saúde. Os sistemas nacionais de saúde, além de atender a suas necessidades internas, vêem-se agora na contingência de enfrentar também a transferência internacional de riscos. Isso exige novas formas de cooperação internacional.
2. O objetivo do presente documento é estimular uma discussão dentro da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), visando:
  - i) examinar a natureza dos novos desafios para a saúde resultantes da globalização; e
  - ii) identificar as funções que os organismos internacionais de saúde em geral e a OPAS em particular devem desempenhar nesse novo contexto e, conseqüentemente, a estrutura que devem assumir para enfrentar novos desafios e atingir seu objetivo de melhorar a saúde da população das Américas.
3. As recentes mudanças na direção da OPAS e da Organização Mundial da Saúde (OMS) oferecem a oportunidade de dialogar e explorar com maior liberdade a possibilidade de renovação desses organismos. Tanto na OPAS como na OMS, existem nos últimos anos antecedentes que refletem essa vontade de propor mudanças. Destaca-se em particular o exercício coletivo para melhorar o funcionamento do Conselho Executivo da OMS.

### **Antecedentes**

4. Os países da América Latina estão convencidos da importância da cooperação internacional em saúde, donde o apoio que deram às instituições e ações que fortaleceram a ação coletiva dos países neste campo. Em 1902, eles participaram na fundação da Repartição Sanitária Pan-Americana (RSPA); em 1946, participaram também na fundação da OMS.
5. Em meados do século XX, a RSPA serviu de base para a criação da OPAS e se converteu na sua Secretaria. Em 1949, a OPAS começou também a funcionar como Escritório Regional da OMS para as Américas.<sup>1</sup>
6. A OPAS tem sido uma instituição exemplar, que elevou consideravelmente o significado da cooperação internacional. Sua finalidade é “a promoção e coordenação de

---

<sup>1</sup> Organización Panamericana de la Salud. *Plan Estratégico de la Oficina Sanitaria Panamericana para el periodo 2003-2007*. CSP26/10 pág. 3

esforços dos países do Hemisfério Ocidental para combater as doenças, prolongar a vida e estimular o melhoramento físico e mental de seus habitantes”.<sup>2</sup> Para isso, opera em forma coordenada com os ministérios e secretarias de saúde de seus Estados Membros, outros governos e organismos internacionais, assim como, entre outros, organizações não-governamentais.

7. O centenário da OPAS nos convocou a reconhecer as transcendentais contribuições deste organismo para o desenvolvimento saudável da Região. Destacam-se dentre elas o seu papel central na erradicação mundial da varíola e na eliminação recente da poliomielite das Américas. Uma visão retrospectiva permitiu-nos também refletir sobre o contexto no qual foi criada esta organização: um mundo de estados-nações no qual havia uma clara definição do conceito de soberania, que a globalização veio modificar.

#### **A oportunidade da mudança**

8. A globalização, caracterizada por rápido crescimento do comércio internacional, pelo crescente deslocamento de indivíduos através das fronteiras e pela revolução nas comunicações, trouxe consigo uma intensa transição em todas as ordens—econômica, política, social, ambiental e científica.

9. A globalização está alterando também a natureza dos desafios da saúde. Além dos problemas locais, os sistemas nacionais de saúde são hoje forçados a enfrentar, em forma crescente, a transferência internacional de riscos para a saúde. Essa transferência se associa, entre outros processos, com as mudanças ambientais globais, os movimentos populacionais, o comércio regular e o comércio de produtos nocivos legais (fumo, álcool) e ilegais (drogas), bem como a disseminação de novas tecnologias médicas.

10. O controle da transferência internacional de riscos e dos danos com ela associados freqüentemente reduz a capacidade dos governos nacionais para proteger suas populações. Um influente relatório do Instituto de Medicina dos Estados Unidos afirma: “As distinções entre os problemas de saúde nacionais e internacionais estão perdendo sua utilidade e não raro geram confusão.”<sup>3</sup>

11. Paralelamente às mudanças na natureza dos desafios da saúde, verificaram-se profundas reformas dos sistemas de saúde. Essas reformas procuram não só atender aos reptos internos como também responder da melhor maneira aos desafios associados com a globalização.

---

<sup>2</sup> Organização Pan-Americana da Saúde. Constituição da Organização Pan-Americana da Saúde. Washington, D.C.: OPAS, 2001: Capítulo 1. Artigo 1.

<sup>3</sup> Institute of Medicine. America’s vital interest in global health: protecting our people, enhancing our economy, and advancing our international interests. Washington: National Academy Press, 1997.

12. Essas mudanças devem ser também acompanhadas de uma renovação das organizações internacionais de saúde, que precisam adaptar suas funções e estruturas a um novo ambiente. O avanço dos processos democráticos nas Américas deve estar refletido também nos organismos internacionais.

13. Essa renovação deve levar em conta a multiplicação e diversificação dos atores públicos e privados que ocorreu no campo da saúde internacional no último quarto de século. Hoje em dia, nele participam os organismos multi e bilaterais e as fundações privadas, uma enorme variedade de instituições acadêmicas, a indústria médica, um grande número de ONGs e, em forma proeminente, os bancos de desenvolvimento.

14. Há que considerar também o fato de que os organismos internacionais, sobretudo no campo da saúde, tendem a funcionar privilegiando não os interesses de seus Estados Membros, mas sim os das burocracias que os dirigem.

15. É preciso promover a participação dos Países membros no desenho, implantação e avaliação das políticas e programas desses organismos. A transparência e a prestação de contas devem constituir-se também em princípios gestores dos organismos internacionais. O funcionamento destes dia a dia deve refletir o fato de que são instituições dos países membros e de que estes é que devem marcar o seu rumo e tomar as decisões.

16. As recentes mudanças na direção da OMS e da OPAS facilitarão, sem dúvida, a discussão dessas possíveis renovações e sua eventual implantação.

### **O motor da mudança**

17. Os Estados Membros são os responsáveis por que a OPAS expresse a sua vontade coletiva de melhorar a saúde nas Américas. Para tanto, eles participam na elaboração da agenda daquele organismo e na implantação de suas iniciativas. Assim também, eles são responsáveis por sugerir e aprovar a estrutura e os corpos governantes com os quais deve contar a Organização para melhor atingir seus objetivos. Esta Organização pertence aos Governos Membros, e não à Secretaria que administra a Repartição Sanitária Pan-Americana.

18. É evidente que, apesar das suas numerosas realizações ao longo do último século, a Organização se vê diante da necessidade de levar a cabo um ambicioso processo de mudanças organizacionais. Tais transformações permitir-lhe-ão cumprir seu mandato com um grau maior de efetividade, eficiência e transparência. Essa necessidade de mudança institucional foi reconhecida no documento Orientações de Política para a OPAS e Reorganização da OPAs para a execução do Plano estratégico 2003-2007 (SPP37/3), apresentado ao Subcomitê de Planejamento e Programação em março de

2003. Naquele documento, é mencionada uma consulta com os Estados Membros, que deve ser iniciada quanto antes.

19. Toda organização é suscetível de melhoria tanto da sua estrutura como dos seus procedimentos. Por isso, propor um exercício de avaliação da OPAS com vistas a uma adaptação às mudanças nos desafios enfrentados pela saúde neste início de século é não só desejável, como também saudável do ponto de vista institucional. Os Estados Membros devem levar a cabo esse exercício mediante um diálogo construtivo e respeitoso entre eles e com a Secretaria. Trata-se de renovar para antecipar-se aos desafios que surgirão, para modificar o que não funciona e para descartar o que está obsoleto, com o objetivo de melhorar a saúde das diversas populações das Américas.

20. As propostas de renovação de uma organização enfrentam, por vezes, obstáculos gerados pelos mesmos grupos de interesse que se procura transformar. Daí a importância de que caiba aos próprios Estados Membros, alheios em muitos sentidos aos interesses criados, a responsabilidade de voltar os olhos para o futuro à luz do que se realizou no passado e dos desafios do presente.

### **O rumo**

21. Para traçar possíveis rumos de ação, é necessário, em primeiro lugar, identificar a natureza dos novos desafios para a saúde e, na medida do possível, determinar a sua magnitude. Em seguida, deve-se avaliar o desempenho recente da OPAS, para identificar suas realizações e seus tropeços, seus aspectos fortes e fracos, e definir o que deve permanecer e o que deve mudar. Com base nesses “diagnósticos”, será possível definir as funções básicas da OPAS no novo contexto regional e mundial, para que finalmente a estrutura da Organização possa ser adaptada ao desempenho dessas funções essenciais.

22. Ademais, devem os Estados Membros revisar as estruturas e mecanismos administrativos da OPAS para refletir o novo clima democrático da Região das Américas. De modo particular, é preciso analisar os mecanismos de prestação de contas e governança.

23. Embora possam existir pequenas diferenças de opinião, há um consenso no que se refere a quais seriam as funções primordiais que um organismo internacional de saúde deveria exercer:

- a vigilância e o controle de doenças que representam riscos regionais ou globais para a saúde;
- o desenvolvimento de regulamentos, normas e padrões;

- o fomento e o intercâmbio de conhecimentos e informações em saúde, sobretudo com relação a temas de importância global e regional;
  - a formação de consenso em torno de temas que possam apoiar a elaboração e implantação de políticas nacionais de saúde;
  - a cooperação técnica e o financiamento para o desenvolvimento de países com necessidades prementes; e
  - a proteção da saúde dos refugiados internacionais e das populações vulneráveis, mormente em países com governos em crise e em situações de catástrofe.
24. O estudo deve confirmar a vigência dessas funções e identificar funções novas.
25. Diante dessas funções, valeria a pena propor algumas indagações que poderiam orientar a análise dos novos desafios para a saúde na esfera internacional, assim como as funções básicas e a possível estrutura da OPAS para o século nascente:
- Quais são os principais desafios da saúde internacional neste início de século e qual a sua magnitude? Em que se diferenciam dos reptos enfrentados pela Região, por exemplo entre 1946, ano em que foi fundada a OMS, e 1980, ano em que foi erradicada a varíola? Esses desafios afetam de igual forma todos os países e todas as populações das Américas?
  - Quais são as funções da OPAS? Como ela se desempenhado nos últimos 25 anos?
  - Das funções atuais da OPAS, quais já são desenvolvidas pelos Estados Membros? Que responsabilidades adicionais deveria incorporar a Organização, a juízo dos Estados Membros?
  - Conta a OPAS com os funcionários e técnicos de que necessita? Há equilíbrio geográfico, disciplinar e de gênero dentro da Organização? Que aptidões e competências necessárias estão ausentes e quais estão presentes em excesso?
  - A atual estrutura organizacional é a adequada para fazer face aos novos desafios? Essa estrutura permite mudanças de orientação? É uma estrutura flexível?
  - Em que medida participam os Estados Membros na definição da agenda da Organização? Em que medida participam na implantação e avaliação de suas iniciativas? Existem mecanismos de governo transparentes e processos regulares de prestação de contas?

- Qual deve ser o papel da Organização na geração e administração dos bens públicos globais relacionados com a saúde (informação, conhecimento, normas e padrões, vigilância epidemiológica)?
- Qual é o papel da OPAS nos assuntos normativos? Qual é esse papel no caso da cooperação técnica?
- Deve a OPAS fortalecer suas alianças com instituições de excelência para multiplicar os benefícios da cooperação técnica na Região?
- Qual é o papel da OPAS no que se refere às populações vulneráveis, às populações que vivem situações de crise e em casos de desastres?
- No campo da saúde, em que se diferencia o papel da OPAS do desempenhado pelos bancos de desenvolvimento?
- De que maneira as representações da OPAS localizados em alguns países das Américas apóiam as necessidades locais de melhoria da saúde? Será necessário modificar a distribuição dessas representações, fechar algumas, abrir outras? Essas representações necessitam de uma estrutura mais funcional? Seria necessário promover uma análise da sua contribuição na cooperação técnica?
- O funcionamento dos atuais órgãos governantes da OPAS é compatível com os objetivos que os Estados Membros desejam promover por intermédio da Organização?
- Que mecanismos de participação democrática seria preciso incluir para assegurar a condução da Organização pelos Estados Membros?
- Que mecanismos de prestação de contas seria necessário instituir para garantir a operação satisfatória da OPAS?
- A Repartição Sanitária Pan-Americana está funcionando adequadamente como um organismo de cooperação técnica intergovernamental?

26. É desejável dar impulso a um processo aberto de diálogo e discussão que articule uma visão do futuro da OPAS, identifique as suas funções essenciais e gere uma estrutura que lhe permitirá enfrentar, em consenso com os Estados Membros, os desafios do século XXI, com fortaleza, flexibilidade e imaginação.

27. Pelo aqui exposto, propõe-se aos Estados Membros a formação de um grupo de trabalho para explorar o futuro da Organização Pan-Americana da Saúde. Esse processo foi lançado no âmbito da 132ª Sessão do Comitê Executivo da OPAS, que teve lugar de 23 a 28 de junho de 2003 na cidade de Washington, D.C.

- - -