

comité ejecutivo del
consejo directivo



ORGANIZACION
PANAMERICANA
DE LA SALUD

grupo de trabajo del
comité regional

ORGANIZACION
MUNDIAL
DE LA SALUD



46a Reunión
Washington, D. C.
Abril 1962

CE46/12 (Esp.)
21 abril 1962
ORIGINAL: INGLES

Tema 5: INFORME SOBRE LAS ACTIVIDADES DE LA ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD DERIVADAS DE LA CARTA DE PUNTA DEL ESTE

La finalidad primordial de la Alianza para el Progreso, según se expone en la Carta de Punta del Este, es procurar una vida mejor a los pueblos de las Américas acelerando el desarrollo económico y social. Para alcanzar este objetivo, las Repúblicas Americanas han convenido en trabajar para alcanzar ciertas metas fundamentales en la presente década. Han reconocido que para alcanzar estas metas, la tasa de crecimiento económico en cualquier país de la América Latina no debe ser inferior al 2.5% anual por habitante y, lo que es aun más importante, que no puede ya aguardarse a que el bienestar y la prosperidad se produzcan mucho más tarde como consecuencia de dicho desarrollo económico. Han convenido además en que existen relaciones recíprocas entre el desarrollo económico, el nivel de vida y el bienestar y en que, el crecimiento económico debe ir acompañado del progreso social, ya que el anterior desarrollo económico no ha producido automáticamente un mejoramiento social homogéneo.

Las actividades de salud dentro del marco de la Carta

El objetivo de la Carta en el campo de la salud es el siguiente:

"Aumentar en un mínimo de cinco años la esperanza de vida al nacer y elevar la capacidad de aprender y producir, mejorando la salud individual y colectiva".

Para alcanzarlo será necesario

"suministrar en el próximo decenio agua potable y desagüe a no menos del 70% de la población urbana y del 50% de la rural; reducir la mortalidad de los menores de cinco años, por lo menos a la mitad de las tasas actuales; controlar las enfermedades transmisibles más graves, de acuerdo con su importancia como causas de invalidez o muerte; erradicar aquellas enfermedades para las cuales se conocen técnicas eficaces, en particular la malaria; mejorar la nutrición; perfeccionar y formar profesionales y auxiliares de salud en el mínimo indispensable; mejorar los servicios básicos de la salud a nivel nacional y local; intensificar la investigación científica y utilizar plena y más efectivamente los conocimientos derivados de ella para la prevención y la curación de las enfermedades".

Las medidas cuya adopción se recomienda a los Gobiernos a este efecto, están expuestas en la Resolución A-2 del Plan Decenal de Salud Pública de la Alianza para el Progreso (véase Anexo I). Comprenden la terminación y ampliación de los proyectos en ejecución, la formulación de proyectos para su desarrollo progresivo y la preparación de planes nacionales de salud para la presente década. Ahora bien, hay que poner de relieve que la formulación de planes no debe, en modo alguno, interrumpir las actividades encaminadas a la solución de los problemas actuales. Por el contrario, los programas deberían continuar y ampliarse no sólo porque sirven una finalidad social inmediata, sino también porque serán incluidos en un plan nacional bien concebido. Se han asignado funciones específicas a la Oficina Sanitaria Panamericana en la formulación y ejecución de programas y el establecimiento de sistemas de planificación en salud.

Este informe sobre las actividades llevadas a cabo por la Oficina en cumplimiento de las funciones que le asigna la Carta de Punta del Este sigue la misma pauta señalada en la Resolución A-2. Expone sucesivamente las medidas a corto y largo plazo, aunque sólo en líneas generales, ya que el Informe Cuadrienal y el Informe Anual que han de presentarse a la XVI Conferencia Sanitaria Panamericana ofrecerán una exposición sucinta de los antecedentes y una descripción detallada de las actividades ordinarias.

Continuación y ampliación de las actividades ordinarias

Han continuado y se han ampliado las actividades ordinarias de la Oficina encaminadas a abordar problemas a los que se presta prioridad en los principales campos de la salud de las Américas. Se han logrado progresos importantes en los programas de erradicación de la malaria, muchos de los cuales han pasado ya, o están pasando, a la fase de consolidación. Se han intensificado los programas de erradicación del Aedes aegypti y se han incrementado las actividades contra la frambesia, la viruela, la tuberculosis, la lepra y otras enfermedades crónicas. Se han perfeccionado y ampliado los servicios de asesoría para el fortalecimiento de los servicios nacionales y locales de la salud. Se ha dedicado mayor atención a aspectos específicos tales como las estadísticas de salud, la atención médica, la enfermería, la higiene mental y la protección contra las radiaciones, y se están llevando a la práctica acuerdos para el fomento de la higiene del trabajo. En el campo de la educación y adiestramiento, se ha prestado especial atención al personal auxiliar, sobre todo a las enfermeras y sanitarios, y se han facilitado continuamente servicios de asesoramiento a escuelas profesionales. Merecen también especial mención los proyectos de abastecimiento de agua y de saneamiento básico, cuya elaboración y ejecución han adquirido impulso desde que el Banco Interamericano de Desarrollo y otras instituciones internacionales de crédito han resuelto financiar proyectos de abastecimiento de agua y eliminación de aguas servidas.

En el campo de la investigación se ha dado otro paso adelante con el establecimiento, en la OSP, de una Oficina de Coordinación de Investigaciones, que ya está preparando la formulación de proyectos específicos de investigaciones que, en conjunto, constituirán un programa realmente internacional en esta esfera que abarcará la mayoría de los países del Hemisferio.

Proyectos de ejecución progresiva

Entre los grupos de estudio para tareas de programación, previstos en la Resolución A-4 (véase Anexo II) con la misión de llevar a cabo investigaciones y análisis que, aprovechando las experiencias de los Estados Miembros, preparen informes y lleguen a conclusiones de carácter general que puedan servir de base en la preparación de planes nacionales de desarrollo, se asignó a la Oficina la función específica de organizar el grupo encargado del estudio de la salud. Se encomendó a este grupo que analizara los objetivos generales de la Carta, en materia de salud, antes mencionados, que estudiara las medidas más eficaces para alcanzar las metas correspondientes y que formulase recomendaciones concretas a los Gobiernos y a las organizaciones internacionales de salud.

Teniendo en cuenta que los objetivos generales de la Carta en lo relativo a la salud comprende varias metas, se consideró conveniente reunir varios grupos asesores. En los últimos tres meses, estos grupos asesores, integrados por personas de mucha experiencia y procedentes de distintos países del Continente, así como de organizaciones internacionales de salud, públicas y privadas, se han reunido y han sucesivamente estudiado los aspectos relativos al saneamiento del medio, atención médica, enseñanza de la medicina, nutrición y planificación en materia de salud. En la actualidad se procede a examinar sus informes, que serán presentados oportunamente a los Gobiernos. Huelga decir que estos grupos asesores han procurado tratar los problemas únicamente desde un punto de vista regional; corresponderá a los Gobiernos adaptar sus conclusiones y recomendaciones a las necesidades de los respectivos países.

Además, el personal de la Oficina, fundándose en la información facilitada por los Gobiernos y por el personal de campo, ha emprendido estudios análogos de otros problemas a los que se asignó alta prioridad en la Carta: higiene materno-infantil, malaria, viruela y tuberculosis, lepra, treponematosis, esquistosomiasis y peste.

Una vez que se hayan examinado los informes de todos estos grupos, se preparará un extracto resumiendo los análisis de los problemas y las soluciones recomendadas, y se espera que servirá de orientación para la planificación y ejecución de programas por los Gobiernos y organizaciones internacionales que colaboran con ellos.

Planificación en materia de salud

Entre las principales medidas a largo plazo cuya adopción se recomendó a los Gobiernos, figuran la preparación de planes nacionales de salud para la presente década y la creación de unidades de planificación y evaluación en los Ministerios de Salud, con la debida representación ante los organismos nacionales de planificación general del desarrollo económico y del progreso social, para la correspondiente coordinación. La planificación, la determinación debidamente estudiada de prioridades para la asignación de recursos, no es un fin en sí misma, sino sólo un método, un mecanismo para encauzar las inversiones hacia la consecución de metas específicas. Pero el proceso de la planificación es dinámico, pues al alcanzar una meta es sólo punto de partida para alcanzar otra. Es necesario, pues, revisar continuamente los progresos logrados; en consecuencia, planificación y evaluación son aspectos complementarios, algo así como el anverso y el reverso de la misma medalla.

A pesar del poco tiempo transcurrido, la Oficina ha recibido ya solicitudes de dos países pidiendo servicios de asesoramiento para establecer sistemas de planificación en salud y organizar unidades de planificación y evaluación en los Ministerios de Salud. En la actualidad se está procediendo a la contratación de los consultores necesarios, que en breve se incorporarán a sus funciones. La Oficina ha iniciado también las gestiones para el adiestramiento de funcionarios destinados a trabajar en las unidades de planificación y evaluación. Se han concluido las negociaciones con el Instituto Latinoamericano de Desarrollo Económico y Social, fundado bajo la égida de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para la América Latina, con sede en Santiago de Chile, y el próximo octubre comenzará el primer curso intensivo de adiestramiento, de tres meses de duración. La Oficina adjudicará 20 becas por año en los próximos cinco años para facilitar la asistencia a estos cursos de altos funcionarios de los Ministerios de Salud y profesores de Escuelas de Salud Pública. También se han iniciado negociaciones con la Universidad Johns Hopkins a fin de organizar un curso análogo para personal de habla inglesa. Se proyecta organizar más adelante cursos superiores de planificación.

Por otra parte, en colaboración con el Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES), de la Universidad Central de Venezuela, en Caracas, se ha preparado ya un manual sobre los principios y métodos de la planificación; se espera que, una vez revisado y con la experiencia que se obtenga en la práctica, este manual servirá de guía para la formulación de planes de salud, dentro del conjunto de los planes nacionales de desarrollo.

Servicios de planificación

Se procede asimismo al fortalecimiento de los servicios de planificación de la Oficina, con el objeto de que ésta pueda prestar a los Gobiernos los servicios de asesoramiento que éstos necesiten para la planificación en el campo de la salud, y desempeñar la función que le

corresponde como organismo especializado en estas actividades en el Hemisferio. Por otra parte, se estudia la posibilidad de que la Oficina coopere más estrechamente con las misiones económicas destinadas a los Países Miembros a fin de lograr que los aspectos de la salud sean tenidos debidamente en cuenta en los planes nacionales de desarrollo, y se proyecta realizar gestiones en ese sentido. Por último, se hallan en la fase preliminar otras gestiones relativas a la posibilidad de que los servicios técnicos de la Oficina actúen como asesores del Comité de los Nueve, y se prevé una colaboración más estrecha en el examen de los planes nacionales de desarrollo.

Conclusiones

Estas son, pues, las líneas principales seguidas por la Oficina en cumplimiento de las funciones específicas que se le asignaron en la Carta de Punta del Este. Se fundan en la convicción de que la salud sólo ocupará el lugar que le corresponde entre los componentes del desarrollo económico y el progreso social a condición de que los Ministerios de Salud no se limiten a explicar y reiterar pacientemente las relaciones recíprocas entre la salud, el desarrollo económico, el nivel de vida y el bienestar, sino que además concentren todos sus esfuerzos en lograr que los organismos nacionales de desarrollo partan de la premisa de que las mejoras de las condiciones sanitarias, además de ser convenientes en sí mismas, son requisito previo indispensable para el crecimiento económico y, por consiguiente, tienen que figurar como elemento integrante en todo programa bien concebido de desarrollo de la Región.

En materia de planificación de las actividades de salud, la principal tarea de los Gobiernos será la fijación de prioridades para la inversión de los recursos, tanto de los existentes en el país como de los que puedan conseguirse en el mercado internacional de capitales; además, corresponderá a los Gobiernos gestionar, como ya lo han hecho con éxito en el caso de los abastecimientos de agua, que también se puedan formular solicitudes de préstamos a las instituciones internacionales de crédito para otros proyectos de salud.

Las actividades llevadas a cabo por la Oficina de conformidad con el espíritu de la Carta, están dando ya sus frutos e imponiendo la convicción de que los fondos dedicados a la salud no son una forma de consumo sino de inversión: una inversión indispensable para alcanzar los objetivos de la Carta.

RESOLUCION A.2

PLAN DECENAL DE SALUD PUBLICA DE
LA ALIANZA PARA EL PROGRESO

La Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social al Nivel Ministerial,

TENIENDO PRESENTE:

Las recíprocas relaciones que existen entre salud, desarrollo económico, nivel de vida y bienestar, y

CONSIDERANDO:

Que hay acuerdo entre los gobiernos de las Américas para planificar simultáneamente el crecimiento económico y el progreso social para el decenio que se inició en 1960;

Que con este propósito es indispensable una serie de disposiciones previas destinadas a formular los planes nacionales en forma que consulten los problemas de mayor importancia para las sociedades;

Que mientras se preparen dichos planes, no deben interrumpirse los programas en ejecución sino, por el contrario, ampliarse a nuevas comunidades e iniciar aquellos otros que tengan significado económico-social, dando prioridad a los planes de emergencia en ciertos países;

Que es indispensable coordinar las diversas iniciativas que forman parte del bienestar individual y colectivo, tanto en los planes nacionales como en los proyectos actualmente en ejecución o en los que se realicen en el futuro;

Que el Grupo de Expertos de la Organización de los Estados Americanos sobre Planificación del Desarrollo Económico y Social en América Latina estableció "que el mejoramiento de las condiciones de salud no sólo es deseable en sí mismo, sino que constituye un requisito esencial previo al crecimiento económico y debe formar, por lo tanto, parte indispensable de los programas de desarrollo de la región", y

Que el Consejo de la Organización de los Estados Americanos recomendó a los gobiernos que al programar y negociar el financiamiento del desarrollo económico, se incluyan los programas de salud pública que son esenciales y complementarios de los económicos, y que también recomendó la asesoría técnica de la Oficina Sanitaria Panamericana para la formulación de tales programas (Resolución VII, Segundo Período de sesiones de la Comisión Especial para Estudiar la Formulación de Nuevas Medidas de Cooperación Económica),

RESUELVE:

1. Recomendar a los gobiernos las siguientes medidas a largo plazo para la prevención de las enfermedades y la defensa y recuperación de la salud.
 - a. Preparar planes nacionales para el próximo decenio.
 - b. Crear en los Ministerios de Salud unidades de planificación y evaluación, con la debida representación ante los organismos nacionales de planificación general del desarrollo económico y del progreso social, para la correspondiente coordinación.
 - c. Mejorar la recopilación y análisis de las estadísticas vitales y sanitarias, como base para formular y evaluar los planes nacionales de salud.
 - d. Dar particular importancia a la formación y capacitación de profesionales y auxiliares para las acciones de prevención y curación de las enfermedades. Con este fin es preciso:
 - (1) Determinar el número de técnicos de diversas categorías necesario para cada función o profesión;
 - (2) Capacitar en servicio a los funcionarios actuales y formar progresivamente a otros en el mínimo indispensable, y
 - (3) Ampliar o crear los centros educativos necesarios.
 - e. Perfeccionar la organización y administración de los servicios de salud nacionales y locales, integrando las funciones de prevención y curación; lograr un mejor rendimiento de los servicios de asistencia médica; crear progresivamente los que sean indispensables y asegurar la accesibilidad económica de agentes terapéuticos y prevención de las enfermedades.
 - f. Adoptar las disposiciones legales e institucionales que aseguren el cumplimiento de los principios y normas de la medicina individual y colectiva en la ejecución de proyectos de industrialización, urbanización, vivienda, desarrollo rural, educación, turismo y otros.
 - g. Hacer el mejor uso posible de los conocimientos derivados de la investigación científica, para la prevención y el tratamiento de las enfermedades.

2. Recomendar a los gobiernos la ejecución de las siguientes medidas de efectos inmediatos:

- a. Dar término a los proyectos en ejecución, en especial los relacionados con el control o erradicación de las enfermedades transmisibles, el saneamiento, la nutrición, la atención médica, la protección de la maternidad e infancia, la educación sanitaria y otros destinados a la defensa de la salud, reconociendo la debida prioridad a los programas de emergencia de determinados países.
- b. Formular, para su ejecución progresiva, proyectos destinados a:
 - (1) Suministrar agua potable y servicios de alcantarillado por lo menos al 70 por ciento de la población urbana y al 50 por ciento de la población rural en el próximo decenio, como mínimo;
 - (2) Reducir la mortalidad de los menores de 5 años de edad a la mitad de las tasas actuales;
 - (3) Erradicar del Continente el paludismo y la viruela e intensificar el control de otras enfermedades infecciosas frecuentes, tales como las entéricas y la tuberculosis;
 - (4) Mejorar sustancialmente la alimentación y la nutrición de los grupos más vulnerables de la población, aumentando la ingestión de proteínas de origen animal o vegetal, y
 - (5) Procurar que se atienda cada vez mejor a mayor número de enfermos, perfeccionando la organización y administración de los hospitales y otros centros de protección y defensa de la salud.

3. Establecer, como meta general de los programas de salud en el próximo decenio, un aumento de cinco años en la esperanza de vida de cada persona al nacer.

4. Recomendar a los gobiernos que, cuando lo estimen conveniente, utilicen la asesoría técnica de la Oficina Sanitaria Panamericana (Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud) en la preparación y ejecución de estos planes. Igualmente, apoyar los proyectos de dicho organismo para establecer sistemas de planificación en salud en los países de América Latina.

5. Recomendar asimismo el uso de otros medios de asistencia técnica, multilateral o bilateral, que están a disposición de los países de este Continente.

RESOLUCION A.4

GRUPOS DE ESTUDIO PARA TAREAS DE PROGRAMACION

La Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social al Nivel Ministerial,

RECONOCIENDO:

Que es esencial una adecuada programación nacional de las actividades fundamentales, como las de educación y formación profesional, salud pública, normas laborales y relaciones del trabajo, comercialización, movimientos cooperativos, uso y tenencia de la tierra, administración pública, programación de inversiones, movilización de los recursos nacionales, medidas para desalentar la evasión de capitales, incentivos para una industrialización apropiada, facilidades de vivienda y comunales para los grupos de ingresos reducidos, servicios adecuados de crédito, y otras;

Que estos temas son de carácter altamente especializado y requieren un estudio detallado hecho por expertos;

Que los análisis basados en investigaciones realizadas sobre el terreno y cuidadosas evaluaciones serán en muchos casos de incalculable valor para los gobiernos en la formulación de planes y programas nacionales, y

TENIENDO EN CUENTA:

Que la realización de estos estudios estaría comprendida dentro del financiamiento ofrecido por los Estados Unidos a que se refiere el numeral 3 del Capítulo IV, Título Segundo, de la Carta de Punta del Este,

RECOMIENDA:

1. Que el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos nombre inmediatamente grupos de estudio para llevar a cabo investigaciones y análisis que, aprovechando las experiencias de los Estados miembros, preparen informes y lleguen a conclusiones de carácter general para la América Latina en los campos de la educación, de la reforma agraria y el desarrollo agrícola y de la salud pública, que puedan servir de antecedentes y ser tomados en cuenta por los gobiernos de los Estados miembros en la preparación de sus programas nacionales de desarrollo. Queda entendido que ningún estudio será llevado a cabo dentro de un país sin el previo consentimiento de éste.

2. Que el grupo especial encargado de la educación estudie el estado en que se encuentra la programación del desarrollo de la educación y examine los mejores medios de perfeccionarlo; que proponga proyectos promisorios de carácter regional; que sugiera pautas apropiadas para el mejor uso de la ayuda exterior, a fin de complementar los recursos locales;

que evalúe todas las fuentes probables de apoyo exterior provenientes de organizaciones internacionales y particulares, y las singulares aptitudes y mejores contribuciones potenciales de cada uno, y que formule conclusiones respecto a los medios apropiados para asegurar un constante, vigoroso y bien coordinado esfuerzo total para el progreso educativo, científico y cultural de toda la América Latina.

3. Que el grupo encargado de la reforma agraria y el desarrollo agrícola, en colaboración con la Comisión Económica para América Latina, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, formule conclusiones sobre la mejor manera de lograr un aumento rápido y sustancial de la productividad agrícola y para asegurar que las ventajas de la mayor productividad se pongan a disposición de quienes trabajan la tierra, y en general para alcanzar los fines señalados en los numerales 5 y 6 del Título Primero de la Carta de Punta del Este.

4. Que el grupo encargado del estudio de la salud, organizado por medio de la Oficina Sanitaria Panamericana, evalúe los problemas predominantes y sugiera líneas generales de acción de efecto inmediato, para el control o erradicación de enfermedades transmisibles, el saneamiento, sobre todo en el abastecimiento de agua y la eliminación de aguas negras; para la disminución de la mortalidad infantil y especialmente de recién nacidos y el mejoramiento de la nutrición. Que recomiende, asimismo, medidas para la educación y el adiestramiento de personal y para el mejoramiento de los servicios de salud.

5. Que la Secretaría General, en colaboración con la Comisión Económica para América Latina y el Banco Interamericano de Desarrollo, determine la existencia de otros asuntos que asimismo requieran la más urgente atención en estos momentos y que parezcan ofrecer la mayor posibilidad de una acción fructífera, teniendo en cuenta en forma especial los temas citados en el párrafo primero de los considerandos.

6. Que la Secretaría General organice, o disponga la organización, dentro de los próximos seis meses, del mayor número posible de grupos de estudio, en relación con los recursos que pueden asignarse a estos esfuerzos. Tales grupos deberán componerse de especialistas particulares en cada tema, y de los técnicos gubernamentales que se consideren necesarios; y tendrán la misión de realizar investigaciones y estudios conducentes a la formulación de recomendaciones prácticas.

7. Que los grupos especiales de estudio coordinen sus tareas con las actividades que, en los campos de su competencia, desarrollan las Naciones Unidas y sus organismos especializados.

8. Que cada grupo de estudio presente un informe de sus conclusiones al Secretario General y al Consejo Interamericano Económico y Social y cualquier otro informe que se considere conveniente.

9. Que al finalizar el período de seis meses, el Secretario General, por intermedio del Secretario Ejecutivo del Consejo Interamericano Económico y Social, presente a los miembros de dicho órgano un informe en el que se resuman los progresos realizados en el cumplimiento de esta resolución

10. Que el Secretario General acepte los recursos que se pusieren a disposición de la Organización de los Estados Americanos para lograr las metas y fines del Programa de la Alianza para el Progreso, y que concierte acuerdos mediante los cuales se acepten contribuciones para actividades específicas.

11. Que el Secretario General administre las contribuciones mencionadas en el párrafo anterior, de conformidad con la autorización que le confiere el Artículo 85 del Reglamento de la Unión Panamericana, como fondos especiales en cuentas separadas, y los utilice según los términos de dichos acuerdos y en la forma que él disponga.