

56º CONSELHO DIRETOR

70ª SESSÃO DO COMITÊ REGIONAL DA OMS PARA AS AMÉRICAS

Washington, D.C., EUA, 23 a 27 de setembro de 2018

Tema 8.19 da agenda provisória

CD56/INF/19
9 de julho de 2018
Original: espanhol

A SAÚDE E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: SEU VÍNCULO COM A GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL DA SAÚDE: RELATÓRIO FINAL

Antecedentes

1. A apresentação e discussão do documento de política *A saúde e as relações internacionais: seu vínculo com a gestão do desenvolvimento nacional da saúde* (documento CD48/15) (1) no 48º Conselho Diretor da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), em 2008, situou o tema da cooperação internacional como fator contribuinte ao desenvolvimento nacional da saúde no centro do debate dos Órgãos Diretores da Organização. Com este documento, continuaram as deliberações sobre os vínculos entre as políticas nacionais de saúde e de relações internacionais já iniciadas nos Órgãos Diretores em 2003 com a apresentação por parte da Repartição Sanitária Pan-Americana (“a Repartição”) do documento *Globalização e saúde* (documento CE132/15) (2) e, dois anos depois, do documento *A cooperação centrada nos países e o desenvolvimento nacional da saúde* (documento CD46/19) (3). O documento CD48/15 apresentava os vínculos entre as relações exteriores e a saúde no contexto da globalização, e assinalava a necessidade de fortalecer as capacidades das equipes nacionais nestes âmbitos para conseguir melhores resultados em cooperação internacional. Além disso, convidava o Conselho Diretor a analisar propostas em quatro esferas de ação: a liderança em saúde, a diplomacia em saúde, a gestão da cooperação internacional e o desenvolvimento de capacidades nacionais para a ação internacional na saúde.

2. Juntamente com esta política, o 48º Conselho Diretor aprovou a resolução *A saúde e as relações internacionais: seu vínculo com a gestão do desenvolvimento nacional da saúde* (resolução CD48.R16 [2008]) (4). Esta resolução insta aos Estados Membros que avancem em várias frentes: (a) estreitar as relações de coordenação e intercâmbio entre as autoridades de saúde e de política externa e cooperação internacional dos governos; (b) fortalecer a função reitora das autoridades sanitárias, visando responder

às crescentes demandas estabelecidas pelos acordos e regulamentações internacionais vinculados ao desenvolvimento nacional da saúde; (c) fortalecer a capacidade institucional dos governos para a gestão da cooperação e das relações internacionais em matéria de saúde, contribuindo com os recursos necessários para o melhor cumprimento dessas funções; e (d) promover a inclusão da saúde internacional nas instâncias de capacitação para a carreira diplomática, entre outros compromissos.

3. Em 2013, o Conselho Diretor da OPAS aprovou a resolução *Cooperação para o desenvolvimento da saúde nas Américas* (resolução CD52.R15) (5) e o documento de política associado (documento CD52/11 [2013]) (6), que representam um compromisso renovado para a prestação de cooperação técnica para o desenvolvimento da saúde na Região das Américas e, portanto, guarda relação estreita com a resolução CD48.R16. A política proporciona uma visão, um marco conceitual e princípios orientadores para a cooperação entre países e alianças horizontais para o desenvolvimento da saúde, e reorienta o trabalho da Repartição enquanto facilitadora desta cooperação.

Análise sobre o progresso alcançado

Liderança na saúde

4. A liderança, entendida como a capacidade institucional de um governo de assegurar as condições institucionais, funcionais e normativas para a governança e a governabilidade, nesse caso da saúde, é o substrato elementar para a elaboração de políticas ou ações que fortaleçam a cooperação e as relações internacionais em matéria de saúde. A OPAS trabalha em prol do fortalecimento da liderança na saúde em nível nacional, bem como nos espaços de integração sub-regional, para promover ações de cooperação e intercâmbio efetivas. O estabelecimento de instituições de referência, a comunicação em torno delas e o trabalho com centros colaboradores da Organização Mundial da Saúde (OMS) repercutem no desenvolvimento da liderança na saúde pelos Estado Membros e pela Região como um todo. Por outro lado, como são um fator necessário e transversal para as demais linhas de trabalho, os esforços visando fortalecer a liderança na saúde estão presentes em cada uma das ações mencionadas nos pontos seguintes deste relatório.

Diplomacia em saúde

5. Entendendo a diplomacia no âmbito da saúde como a interseção entre as relações internacionais e as políticas de saúde dos países, a Repartição assinalou a necessidade de fortalecer os escritórios de relações internacionais de saúde como meios para fortalecer as capacidades nacionais e elevar o nível do debate sobre as políticas de saúde em espaços bilaterais e multilaterais. Em 2014 e 2016, foram realizados encontros no Panamá e na República Dominicana, nos quais foi constatado que havia consenso sobre a necessidade de fortalecer estes escritórios, e foram definidas linhas de trabalho futuro com esta finalidade. A reunião regional realizada no Panamá, em especial, contou com 80 representantes de 26 Estados Membros, 6 organizações regionais de integração e

8 agências do Sistema das Nações Unidas. Entre as atividades promovidas nestas reuniões, cabe destacar aquela realizada juntamente com o Centro de Relações Internacionais em Saúde da Fundação Oswaldo Cruz para a implementação do Programa de Fortalecimento da Cooperação para o Desenvolvimento. Um dos resultados deste programa foi a elaboração e apresentação de uma análise individualizada das estruturas, dos pontos fortes e dos desafios enfrentados pelos escritórios de relações internacionais em saúde de vinte países da Região (7).

6. Em 2015, visando atualizar os conceitos e as práticas em diplomacia da saúde, governança mundial e cooperação sul-sul, a Repartição organizou um encontro de três dias para discutir a diplomacia na saúde, a cooperação sul-sul e a mobilização de recursos. Nesta ocasião, o pessoal de alto nível da Organização debateu estes conceitos e compartilhou reflexões sobre eles. Também foram incluídos espaços de capacitação e debate sobre negociação internacional e diplomacia em várias instâncias com os representantes da OPAS nos países e nas reuniões regionais de gerentes.

7. A Repartição realizou uma série de oficinas com o objetivo de fortalecer a capacidade dos Ministérios da Saúde para que participem de forma mais efetiva na governança dos organismos internacionais. Desde 2014, 316 funcionários de 26 países participaram destas oficinas, cujo enfoque é a abordagem de estratégias para encarar os problemas de saúde pública do ponto de vista da diplomacia na saúde global, levando em conta os protocolos diplomáticos, acordos e Marcos regionais e mundiais. Além disso, ressaltam os parâmetros que devem ser levados em conta ao analisar fenômenos de saúde no mundo e destacam algumas experiências na abordagem de doenças e epidemias.

8. Além de trabalhar com os ministérios da saúde e seus escritórios de relações internacionais, a Repartição colaborou com as representações dos Estados Membros junto à Organização dos Estados Americanos (OEA). O trabalho com os corpos diplomáticos neste nível permitiu ampliar o campo de atuação das representações, incorporando questões de saúde em suas agendas e nas agendas da Região. Nesse sentido, a Repartição desempenhou um papel central na seleção e incorporação de temas relacionados à saúde no documento de mandatos da Cúpula das Américas de 2015, realizada no Panamá.

9. Ademais, em nível mundial, a Repartição mantém um mecanismo para cooperação periódica com o Grupo das Américas.¹ O propósito desta coordenação é haver um entendimento comum dos temas que estão sendo debatidos nos Órgãos Deliberativos da Organização Mundial de Saúde e suas implicações para a Região das Américas, levando em conta as decisões e resoluções aprovadas pelos Órgãos Diretores da Organização Pan-Americana da Saúde.

¹ O Grupo das Américas (GRUA) reúne as Missões Permanentes dos países da Região das Américas junto às Nações Unidas e outras organizações internacionais em Genebra. A coordenação do GRUA se reveza entre os países que compõem o grupo.

Gestão da cooperação internacional

10. Recentemente, o marco de cooperação entre países para o desenvolvimento da saúde (sigla em inglês, CCHD) foi atualizado, com a adição de um mecanismo de financiamento do tipo “capital semente” para promover a cooperação entre países. Esta modalidade oferece financiamento não recorrente para a execução de projetos inovadores, eficazes e sustentáveis que tenham efeitos demonstráveis na situação de saúde dos países. Embora finalidade destes fundos seja facilitar a mobilização de outros recursos para impulsionar projetos que promovam a saúde e fomentem associações entre os Estados Membros, o mecanismo também promove a revisão e melhoramento das ferramentas administrativas disponíveis para promover e patrocinar projetos na Organização.

11. Partindo da necessidade comum de melhorar e alinhar as estratégias de cooperação internacional na saúde, a OPAS tem proposto, subscrito ou estendido acordos do tipo marco de cooperação com vários mecanismos de integração sub-regional (como MERCOSUL, ORAS-CONHU, UNASUL, COMISCA e CARICOM). Esses acordos têm como objetivo não apenas incrementar as ações, os projetos e os programas de cooperação, como também facilitar uma melhor coordenação e convergência entre os países e organizações envolvidos, tanto quando a cooperação é bilateral como quando um organismo facilitador ou financiador está envolvido.

Desenvolvimento de capacidades nacionais para a ação internacional na saúde

12. As atividades realizadas para o diagnóstico e fortalecimento dos escritórios de relações internacionais em saúde permitiram colocar em andamento planos individuais que se encontram atualmente nas etapas de planejamento ou implementação. O caso mais avançado de cooperação institucional para o fortalecimento de um destes escritórios está sendo realizado no Panamá. Nessa experiência, a análise sobre as necessidades do escritório de relações internacionais em saúde foi aprofundada, e um plano de fortalecimento foi colocado em andamento no marco de um projeto de cooperação. A avaliação e os resultados desta experiência serão de grande utilidade para o trabalho de fortalecimento de outros escritórios que precisem.

13. O Programa de Líderes em Saúde Internacional Edmundo Granda Ugalde (PLSI), oferecido pela Repartição, contribuiu para o fortalecimento da capacidade institucional em matéria de saúde internacional e formou 426 profissionais de 35 Estados Membros e Membros Associados entre os anos 2008 e 2017, inclusive 95 profissionais de países-chave.² Os formados são egressos dos Ministérios da Saúde, Relações Internacionais, Política Externa, Agricultura e Pecuária, Economia e Finanças, e Desenvolvimento, entre outros. Representam várias profissões³ e exercem cargos nos ministérios (inclusive nos

² Bolívia (17), Guatemala (12), Guiana (17), Haiti (4), Honduras (13), Nicarágua (16), Paraguai (13) e Suriname (3).

³ Medicina, enfermagem, farmácia e outros campos da saúde e das ciências básicas; relações internacionais, direito internacional, economia e outras ciências sociais; e outras áreas do conhecimento,

escritórios de relações internacionais dos Ministérios da Saúde) e em instituições acadêmicas, na OPAS/OMS e outras agências internacionais, entidades bilaterais e sub-regionais, instituições parlamentares e organizações não governamentais. Os participantes implementaram mais de 230 projetos baseados em temas de saúde prioritários, inclusive projetos relacionados ao fortalecimento dos escritórios de relações internacionais de saúde e da gestão da cooperação. O currículo do Programa de Líderes em Saúde Internacional inclui um módulo sobre a cooperação internacional e a diplomacia em saúde, elaborado em cooperação com instituições acadêmicas e com a área técnica correspondente da OPAS/OMS.

14. O Programa de Líderes em Saúde Internacional colaborou com iniciativas especiais com os Estados Membros, inclusive a formação de 41 coordenadores⁴ de brigadas médicas cubanas que trabalham nos países chave e em Belize e El Salvador, durante o período 2009-2011. Também contribuiu para o desenvolvimento conceitual no âmbito da saúde internacional, e promoveu a difusão do conhecimento sobre o tema através de boletins virtuais, apresentações em conferências internacionais, webinars e publicações científicas. Além disso, o Programa contribuiu para o desenvolvimento de programas acadêmicos nacionais⁵ e para o intercâmbio de recursos de aprendizagem através do Campus Virtual em Saúde Pública.

15. A resolução CD48.R16 insta à Repartição “que encoraje o diálogo e intercâmbio de experiências entre os Estados Membros sobre as novas dimensões internacionais da saúde e sua importância para o desenvolvimento nacional da saúde”. Neste sentido, a Repartição está criando uma comunidade virtual de práticas dirigida principalmente a funcionários dos escritórios de relações internacionais de saúde, que será disponibilizada em 2018. Espera-se que esta comunidade sirva de espaço de intercâmbio de boas práticas, documentos de referência, além de qualquer outra informação de interesse para o trabalho cotidiano destes escritórios.

Conclusão

16. A importância das relações internacionais e seu vínculo com o desenvolvimento da saúde na Região tem sido retomada e ratificada em diversos documentos e resoluções desde 2008, quando foi adotada a resolução que motivou este relatório. Além disso, as ações realizadas pela Repartição neste aspecto contam com a aprovação e ratificação dos Estados Membros, pois são interpretadas como necessárias para o desenvolvimento da saúde na Região. O presente documento é um relatório final, considerando que, passados dez anos da resolução CD48.R16, o contexto, as ferramentas e a abordagem evoluíram. No entanto, conseguir continuidade e consolidação no desenvolvimento da diplomacia em saúde e das relações internacionais é um desafio vigente que requer maior compromisso e envolvimento de todos os atores na Região.

como informática, engenharia e administração.

⁴ Incluídos nos 426 profissionais formados através do Programa de Líderes em Saúde Internacional.

⁵ Foram estabelecidos programas na Colômbia, em Cuba e na República Dominicana, e foram apoiados esforços em outros países.

Ação necessária para melhoria da situação

17. As avaliações internas e externas dos resultados do Programa de Líderes em Saúde Internacional Edmundo Granda Ugalde realizadas em 2008-2012 e a reunião de consulta a especialistas realizada em 2015 concordam a respeito da importância de manter este Programa, inclusive no tocante ao desenvolvimento e atualização dos materiais de aprendizagem. Também é preciso intensificar os esforços para fortalecer a capacidade institucional dos governos em matéria de cooperação internacional e relações internacionais, priorizando a participação dos funcionários dos escritórios de relações internacionais e dos corpos diplomáticos no programa. Por fim, é importante promover um maior intercâmbio entre profissionais formados em saúde internacional. Recomenda-se aos Estados Membros que continuem apoiando este programa ao longo de todo o processo, inclusive na pré-seleção de candidatos, facilitação de espaços e informação aos alunos para que possam implementar projetos, realizar seguimento dos mesmos e enviar feedback à Repartição.

18. O apoio ao marco de cooperação entre países para o desenvolvimento em saúde através de capital semente é semelhante aos mecanismos usados em outros fundos e estratégias que apoiam a cooperação bilateral e triangular na Região. Neste sentido, a Repartição continuará trabalhando em consulta com Estados Membros, a partir das Representações nos países, para identificar oportunidades de cooperação sul-sul que se encontrem alinhadas com as prioridades nacionais, para que envolvam-se ativamente na elaboração de projetos bilaterais e triangulares, aos quais a Repartição prestará apoio técnico ou financeiro conforme for possível.

19. Atualmente, os escritórios de relações internacionais de saúde de quatro países encontram-se em etapas distintas do processo de fortalecimento. A Repartição aprimorou os materiais e elaborou agendas de trabalho que são flexíveis e adaptáveis às necessidades de todos os contextos nacionais. Recomenda-se aos Estados Membros que continuem engajando-se ativamente no desenvolvimento de seus escritórios de relações internacionais de saúde, garantindo a continuidade de suas ações e priorizando espaços de formação para seus funcionários. Com o objetivo de incorporar um número cada vez maior de escritórios no desenvolvimento de propostas individualizadas de fortalecimento, recomenda-se aos Estados Membros que divulguem suas experiências de trabalho conjunto e apoiem espaços de capacitação cruzada e intercâmbio entre escritórios. Neste aspecto, as representações sub-regionais da Organização podem representar espaços adequados e efetivos para fortalecimento desta articulação.

20. A Organização propõe a continuidade da realização de atividades que promovam a aprendizagem, a atualização e a reflexão sobre a diplomacia em saúde na Região das Américas, como meios para o melhoramento das relações de cooperação e dos resultados da participação em fóruns internacionais.

Intervenção pelo Conselho Diretor

21. Solicita-se que o Conselho Diretor tome nota deste relatório final e ofereça os comentários que considerar pertinentes.

Referências

1. Organização Pan-Americana da Saúde. A saúde e as relações internacionais: seu vínculo com a gestão do desenvolvimento nacional da saúde [Internet]. 48º Conselho Diretor da OPAS, 60ª sessão do Comitê Regional da OMS para as Américas; 29 de setembro a 3 de outubro de 2008; Washington, DC. Washington, DC: OPAS; 2008 (documento CD48/15) [consultado em 12 de fevereiro de 2018]. Disponível em: <http://www.paho.org/portuguese/gov/cd/CD48-15-p.pdf?ua=1>.
2. Organização Pan-Americana da Saúde. Globalização e saúde [Internet]. 132ª sessão do Comitê Executivo da OPAS; 23 a 27 de junho de 2003; Washington, DC. Washington, DC: OPS; 2003 (documento CE132/15) [consultado em 12 de fevereiro de 2018]. Disponível em: <http://www1.paho.org/portuguese/gov/ce/ce132-15-p.pdf>.
3. Organização Pan-Americana da Saúde. Cooperação centrada nos países e desenvolvimento da saúde nacional [Internet]. 46º Conselho Diretor da OPAS, 57ª sessão do Comitê Regional da OMS para as Américas; 26 a 30 de junho de 2005; Washington, DC. Washington, DC: OPAS; 2005 (documento CD46/19) [consultado em 12 de fevereiro de 2018]. Disponível em: <http://www1.paho.org/portuguese/gov/cd/cd46-19-p.pdf>.
4. Organização Pan-Americana da Saúde. A saúde e as relações internacionais: seu vínculo com a gestão do desenvolvimento nacional da saúde [Internet]. 48º Conselho Diretor da OPAS, 60ª sessão do Comitê Regional da OMS para as Américas; 29 de setembro a 3 de outubro de 2008; Washington, DC. Washington, DC: OPAS; 2008 (resolução CD48.R16) [consultado em 12 de fevereiro de 2018]. Disponível em: <http://www.paho.org/portuguese/gov/cd/CD48.r16-p.pdf?ua=1>.
5. Organização Pan-Americana da Saúde. Cooperação para o desenvolvimento da saúde nas Américas [Internet]. 52º Conselho Diretor da OPAS, 66ª sessão do Comitê Regional da OMS para as Américas; 30 de setembro a 4 de outubro de 2013; Washington, DC. Washington, DC: OPAS; 2013 (resolução CD52.R15) [consultado em 12 de fevereiro de 2018]. Disponível em: https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=23247&Itemid=270&lang=pt.

6. Organização Pan-Americana da Saúde. Cooperação para o desenvolvimento da saúde nas Américas [Internet]. 52º Conselho Diretor da OPAS, 66ª sessão do Comitê Regional da OMS para as Américas; 30 de setembro a 4 de outubro de 2013; Washington, DC. Washington, DC: OPAS; 2013 (documento CD52/11) [consultado em 12 de fevereiro de 2018]. Disponível em: https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=22641&Itemid=270&lang=pt.
7. Tobar S, Buss P, Coitiño A, Kleiman A, Fonseca LE, Rigoli F, et al. Diplomacia de la salud: fortalecimiento de las oficinas de relaciones internacionales de los ministerios de salud en las Américas. Rev Panam Salud Publica 41;2017. Disponível em espanhol em: <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/34515>.

- - -