

# O Papel da Organização Pan-Americana da Saúde no Programa de Desenvolvimento Econômico da OEA

DR. ABRAHAM HORWITZ

O objetivo básico da Organização Pan-Americana da Saúde, conforme o espírito e a letra de seu regulamento, é estimular e coordenar os esforços dos países do Hemisfério Ocidental para combater a doença, prolongar a vida humana e promover, em geral, a saúde física e mental. Em vista da permanente interdependência que liga a saúde, a economia e o progresso social, isso significa que a Organização deve estar sempre atenta a todas as atividades que visem à melhoria do bem-estar geral.

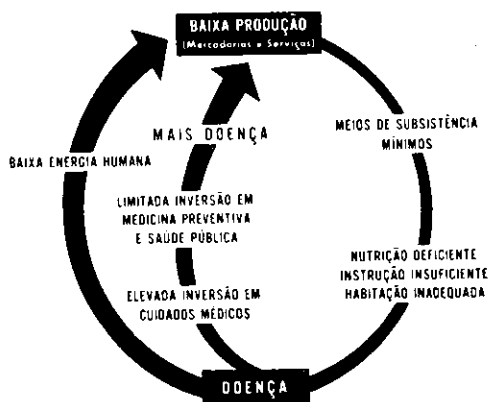
É, portanto, evidente por si mesmo o nosso interesse no programa da OEA. Somos de opinião que integração econômica equivale a igualdade de oportunidades, no sentido de que trabalho produtivo igual deve ter remuneração igual, independentemente de distinções sociais, culturais, raciais ou tradicionais. Não teria sentido argumentar que a economia serve a um fim humanístico, ou acentuar apenas o valor material do capital ou dos investimentos diretamente produtivos. Dessa maneira se desprezaria o valor da contribuição do trabalho humano para a produção nacional — às vezes avaliada em dois terços ou mais da receita total de uma nação.

O valor econômico da vida humana não é apenas uma questão de poder aquisitivo, de consumo, de economias, mas também se mede, e em grande parte, em termos de capacidade de produção. O dinheiro que a sociedade gasta com um ser humano, do seu nascimento até a maturidade, é considerável. Se um indivíduo deixa de produzir ou tem uma produção abaixo da sua quota, esse investimento é perdido. Uma economia assim sobrecarregada significa uma sociedade estática, na qual a margem de lucro — quanto a uma vida melhor pa-

ra o povo e uma existência mais progressista e segura — é pequena e não permite aumento.

A relação entre doença e pobreza — ou, em termos positivos, entre saúde e produção — é evidente. Uma produção baixa significa salários inadequados, que, por sua vez, significam alimentação deficiente, falta de instrução conveniente, moradia sem condições de higiene, e assim por diante. Essas condições geram a doença e esta destrói a energia humana e faz baixar a produção, fechando uma espiral mortífera. Quando um país de recursos fixos e limitados gasta mais com a medicina curativa, gasta necessariamente menos com a medicina preventiva e os programas de saúde pública. Em vista disso, tem de enfrentar uma incidência constantemente elevada da doença.

## O CICLO ECONÔMICO DAS ENFERMIDADES



Todo esse processo está profundamente enraizado não apenas nos costumes, na tradição, na mentalidade e no senso dos valores, mas também nas relações recí-

procas dos vários grupos que formam uma comunidade. Em qualquer programa de desenvolvimento, portanto, todos esses fatores têm de ser cuidadosamente ponderados, porque só poderão ter êxito os planos de ação adaptados à cultura do grupo e dos países a que têm de servir.

Dos vários fatores que determinam o bem-estar de uma comunidade só me referi à alimentação, à educação, à habitação e à saúde porque são os que dão margem a maiores despesas gerais e pesam mais fortemente nos orçamentos domésticos. A relação mútua entre eles justifica um critério de desenvolvimento que abranja todos os problemas existentes, levando em conta as necessidades, bem como a quantidade e qualidade dos recursos disponíveis. Conquanto a medicina e a saúde pública não possam resolver por si sós todos os problemas do bem-estar social, podem dar aos mesmos preponderante contribuição. Quando se pensa que a medicina científica data apenas de meados do século XIX e que as estatísticas do século XVIII mostram uma queda da mortalidade geral em alguns países, a conclusão é que o índice de mortalidade mais baixo resultou de outras causas que não o aperfeiçoamento dos cuidados médicos. A mortalidade infantil começou a declinar antes do leite pasteurizado e a tuberculose se tornou menos aguda antes da criação das clínicas de tuberculose. A melhoria do cultivo das terras e da distribuição dos alimentos desempenhou, decerto, um papel nesse fenômeno. Mas, não se pode com isso diminuir a importância da prevenção e tratamento das doenças na complexa evolução da sociedade humana. Prevenção e tratamento se tornam dia a dia mais eficientes e sem dúvida podem produzir benefícios para maior número de pessoas quando aplicados dentro de um programa equilibrado de desenvolvimento econômico. Afinal de contas, o crescimento da população é uma consequência direta da saúde pública e produz uma necessidade maior de produção e produtividade. Numa sociedade estática, os programas de saúde são de pequena significação econômica.

O grande desafio à saúde pública reside hoje no ambiente social da maior parte das nações em face de desenvolvimento, onde grandes massas de população mal

existem — o seu trabalho é improdutivo, a sua alimentação é sempre escassa, as suas condições de moradia são inadequadas, as suas perspectivas de sobrevivência são breves e a sua saúde física, mental e social é fraca e precária.

A América Latina tem o índice de crescimento de população mais alto do mundo, sendo quase o duplo da média de todas as outras regiões. Calcula-se que nos próximos cinquenta anos a média de aumento será de 265% para a América Latina; de 180% para a Ásia, com exceção da Rússia; de 160% para a África; de 125% para a Oceania e de 151% para o resto do mundo em conjunto. Nos últimos anos, o índice mais alto tem-se verificado na América Central, com um aumento anual de 2,9%, e o mais baixo, na zona das Antilhas, com 1,8%. Na América do Sul, a proporção é de 2% na zona temperada e de 2,3% na tropical. De acordo com as estimativas baseadas no crescimento dos países, estes poderão dobrar a sua população num prazo entre 20 e 58 anos, e 17 chegarão a esse resultado em menos de 35 anos.

A relação entre os nascimentos e as mortes também se reflete na composição da população por grupos de idade. Quanto mais desenvolvida tecnicamente é uma nação, tanto maior é o número de pessoas que figuram no grupo produtivo ou estão além dele. Numa economia em fase de transição, há mais crianças e jovens. Na América Latina, por exemplo, as crianças de menos de 15 anos constituem cerca de 40% da população, ao passo que nos Estados Unidos representam apenas 25%. Pessoas de mais de 60 anos existem numa proporção de 6% e 12%, respectivamente. Em grandes extensões da América Latina, as perspectivas de vida a contar do nascimento são de menos de 50 anos, só atingindo a 64 em algumas cidades.

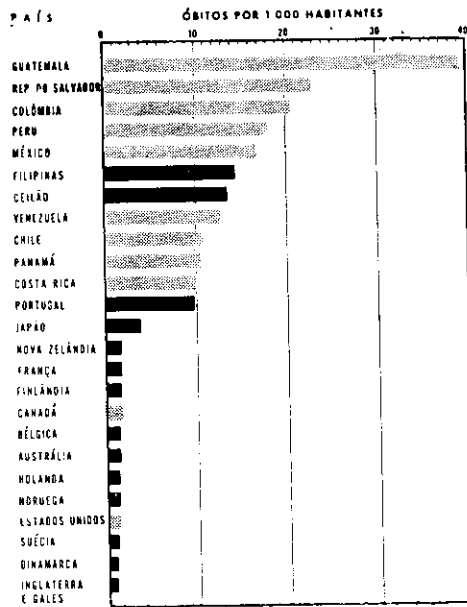
As doenças degenerativas, tais como o câncer e as afecções cardiovasculares, são naturalmente mais frequentes quando a proporção de velhos é mais alta. Em geral, isso ocorre nos países industrializados que resolveram os seus problemas de higiene básica. Onde a higiene, a alimentação e as condições de habitação são deficientes, e há maior quantidade de crianças e jovens adultos, a mortalidade infantil e a morte produzida por

doenças infecciosas agudas e pela tuberculose são mais altas.

Na América Latina, a mortalidade infantil chega à elevada taxa de 117 por 1.000 nascimentos de crianças vivas por ano. No grupo de 1 a 4 anos a taxa anual de mortalidade, em um país, foi de 42,7 crianças por 1.000 habitantes. Isso equivale a uma tremenda perda de vidas que representam esforço e energia para o progresso da sociedade. Há bastante co-

para revelar o efeito adverso da doença e da morte prematura no desenvolvimento da maior parte dos países deste Hemisfério. Uma análise cuidadosa das principais causas de morte mostra que, na sua maioria, podem ser objeto de prevenção e de combate. Isso dá à saúde pública um vasto campo específico de ação, onde pode agir com crescente eficiência, quando incorporada à organização da comunidade na base das prioridades e recursos.

ÓBITOS POR 1.000 HABITANTES ENTRE CRIANÇAS DE 1 A 4 ANOS, EM VINTE E CINCO DIFERENTES PAÍSES, EM 1956



nhecimento e experiência para que se possam reduzir essas cifras trágicas. Os Estados Unidos têm uma mortalidade infantil de 27 por 1.000 nascimentos. Isso decorre, evidentemente, não apenas de mais numerosas e melhores instituições de saúde pública, mas também de abundante abastecimento de água, excelentes condições de higiene, boa alimentação e educação adequada, e tudo isso exige capital.

O elevado índice de mortalidade da América Latina articula-se com um índice anual de nascimentos igualmente elevado que varia entre 39 e 42 por 1.000, ao passo que nos Estados Unidos é de apenas 25. Nos países bem desenvolvidos, uma constante queda dos índices de mortalidade e de natalidade vem permitindo à economia atender com sobra às exigências de uma população crescente.

Embora nem sempre sejam completas, as estatísticas demográficas atuais servem

Entre as mais comuns doenças infecciosas, a malária merece menção especial, em vista da sobrecarga econômica por ela representada. Embora ataque pessoas de todas as idades, o seu impacto mais forte decorre do efeito debilitante que exerce sobre as que estão nos seus anos produtivos. A malária é um problema mundial que determinou um notabilíssimo empreendimento internacional, com o fim de conseguir a sua erradicação e a conseqüente restauração de gentes e terras a um estado produtivo. Nas Américas, a malária se manifesta principalmente na área que se estende por 15 graus ao norte e ao sul do Equador, onde vivem cerca de 86 milhões de pessoas. A erradicação da doença, agora complicada com a resistência aos inseticidas por parte dos mosquitos que a transmitem, requer grandes despesas dos governos, das instituições particulares, dos indivíduos e das organizações internacionais, e

é preciso ter fundos para continuar as campanhas ora em andamento e dar início a outras. O dinheiro empregado dessa maneira representa um investimento cujos lucros, em vidas humanas e em terras aráveis, compensarão de sobra as despesas feitas.

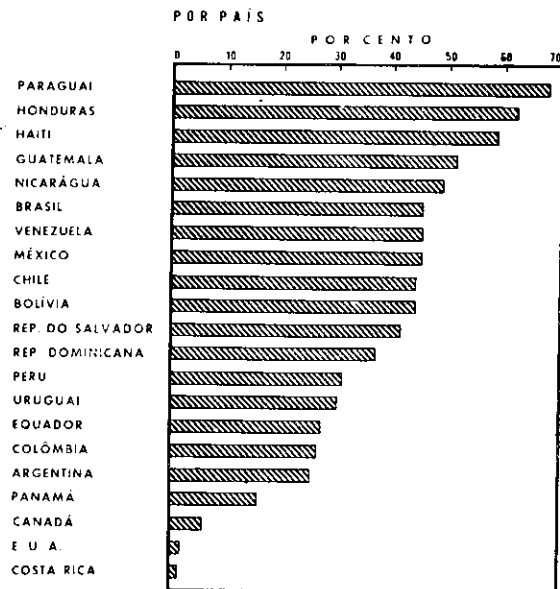
Também importante para o desenvolvimento econômico é um abastecimento de água adequado. A criação de novas indústrias e a expansão das velhas dependem sempre das facilidades de água. Na América Latina, quase todos os estabelecimentos industriais se situam dentro ou nos arredores das grandes cidades, já com grande população. As novas fábricas não só sobrecarregam o abastecimento de água, mas também atraem trabalhadores rurais que, por sua vez, precisam de mais água. Os problemas assim criados são evidentes. Uma escassez de água tem também efeito adverso sobre a indústria turística, que é uma das mais valiosas fontes de divisas para alguns países. Não são menos significativas as oportunidades que o turismo proporciona para que os povos das Américas se conheçam, troquem opiniões e apoiem os esforços comuns para um progresso bem ordenado.

que atacam as crianças e são responsáveis por mais mortes de crianças de menos de um ano do que qualquer outra causa isolada.

De acordo com recente investigação, aproximadamente 40% da população urbana da América Latina vivem em casas sem água potável. Se considerarmos também as áreas suburbanas, o número real de pessoas sem água potável subirá a bem mais de 30 milhões. Como a população através das Américas continua a crescer rapidamente, a tendência da situação é para piorar. Quase tão alarmante quanto esse é o fato de que não pode haver sistemas satisfatórios de esgotos onde não há água, e que calculadamente 36 milhões de habitantes das cidades não dispõem de comodidades dessa espécie.

Antes de qualquer parte do problema poder ser resolvida, o povo deve ter conhecimento de que a água é uma necessidade que é preciso pagar. Os governos devem promover o desenvolvimento dos recursos naturais, melhorar a administração dos serviços de abastecimento de água e destinar as rendas dos serviços de água exclusivamente ao abastecimento de água de outras comunidades. É claro que um programa dessa natureza, executado

**PERCENTAGEM DA POPULAÇÃO SEM SERVIÇO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM CIDADES DE MAIS DE 2.000 HABITANTES, EM 1958**

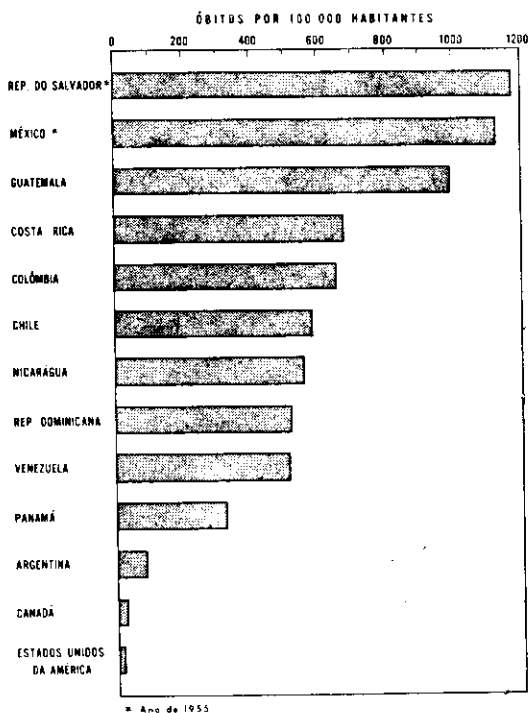


A água é essencial para a saúde pública, especialmente na luta contra as doenças que se originam, direta ou indiretamente, de más condições de saúde, como, por exemplo, os vários tipos de diarreia

em escala hemisférica, exigirá considerável aumento das despesas atuais. Haverá sem dúvida necessidade de muitas centenas de milhões de dólares para proporcionar água e esgotos à população

presente e futura. Esses fundos poderão ser levantados mediante empréstimos a juros baixos e prazo longo, feitos pelos bancos locais ou internacionais, com os pagamentos assegurados por uma administração eficiente. Quero acentuar que a característica essencial de todo esse programa é uma organização auto-suficiente que derive o seu vigor de uma administração dinâmica, desde que disponha de suficiente autonomia e de apoio oficial.

### OBITOS CAUSADOS POR ENFERMIDADES DIARRÉICAS EM PAÍSES DA AMÉRICA, ENTRE CRIANÇAS MENORES DE CINCO ANOS, POR 100 000 HABITANTES - 1956



Fonte: PAHO, Scientific Publication No. 40  
Nações Unidas

O papel das organizações internacionais está claramente definido. De acordo com a orientação que seguem, podem assessorar os governos quanto às necessidades reais do abastecimento de água, o seu financiamento e a legislação necessária para proporcionar os serviços exigidos. Por fim, podem dar apoio técnico aos projetos e assim facilitar a consecução de empréstimos nos bancos internacionais. São esses os planos da OPAS e da OMS.

Nestes últimos anos, a produção de alimentos tem aumentado consideravelmente na América Latina, como em toda par-

te, porém a população tem crescido tanto que a produção **per capita** desceu na realidade para 6%. Naturalmente, há assinaladas diferenças tanto na qualidade quanto na quantidade dos alimentos consumidos, de acordo com a situação econômica. O consumo individual varia entre 1.500 e 3.000 calorias por dia, com a média entre 2.000 e 2.500 calorias. É evidente, pois, que o problema básico é o da qualidade, que se reflete numa baixa ingestão de proteínas, especialmente de origem animal. De um total de 65 gramas por dia — o que está abaixo do mínimo necessário — apenas 25 são de origem animal e nove destas provêm do leite. Isso é particularmente prejudicial para as crianças e é a causa da desnutrição aguda que lhes mina a resistência aos riscos do meio, especialmente os microorganismos, causando tantas mortes prematuras. Os hidratos de carbono representam 50% a 60% do total de calorias por pessoa ingerido diariamente, o que está acima das exigências normais. Boa comida em quantidade suficiente é essencial para a aplicação das técnicas de saúde pública.

Na minha opinião, igual importância tem o problema da habitação. A escassez aguda de casas na América Latina, especialmente nas grandes cidades, é proverbial. Apesar de recentes esforços, as construções novas não estão acompanhando a taxa natural do aumento populacional, sendo a situação agravada pela migração das famílias rurais para as cidades. A relação direta que existe entre a má habitação e a doença é tão amplamente reconhecida que me sinto dispensado de insistir nesse ponto.

Não pode haver progresso social numa comunidade onde há analfabetos, desde que estes não têm acesso à maior parte das fontes de conhecimento e informação. Em nove nações latino-americanas, mais de metade da população não sabe ler nem escrever; nas outras 11, a percentagem de analfabetos é de mais de 15%. Em 14 destes países o número de crianças entre 5 e 14 anos que frequentam regularmente escolas primárias, secundárias e técnicas é inferior a 60%. Há escassez de professores, escolas, livros e assim por diante. Além disso, os currículos nem sempre são organizados para ajudar as crianças a ajustarem-se às condições de vida dos seus países ou

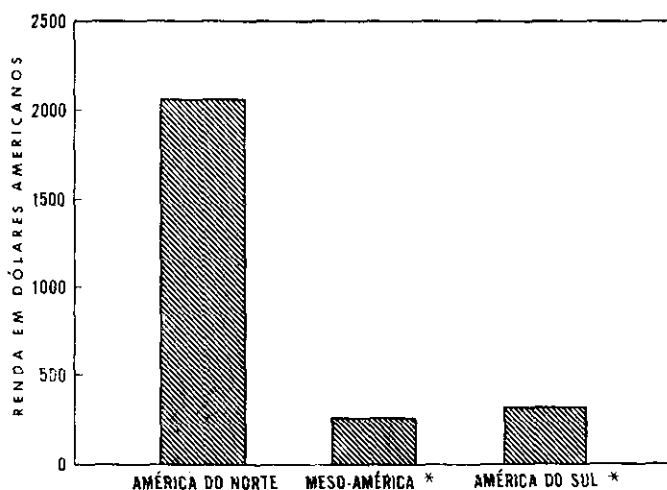
às constantes mudanças da sociedade atual.

Em acréscimo a todos êsses fatores, a renda anual **per capita** através da América Latina é em média inferior a 400 dólares; em alguns casos, chega a ser de menos de 150. Some-se a isso o constante aumento do custo de vida, especialmente nas cidades, e pode ver-se quanto é difícil a muitos satisfazer até as suas necessidades básicas.

Isso é apenas um esboço da América Latina atual, alguns dos aspectos fundamentais que é preciso tomar em consideração a fim de planejar o desenvolvimento. Quando se dispuser de dados completos, deficiências ainda maiores serão por certo reveladas.

percentagem dos seus membros capaz de produzir e consumir, cônica das suas responsabilidades e disposta a trabalhar por um objetivo comum. Essa gente deve ter, também, as oportunidades que só uma economia convenientemente desenvolvida pode proporcionar-lhe. Não se trata unicamente de quebrar a espiral desastrosa de doença e pobreza com a solução dos problemas apenas relativos a um dos aspectos. Deve ser empreendida uma ação ordenada contra todos os fatores dominantes. Basicamente, a produção deve ser elevada a um nível que preencha — ou, melhor, ultrapasse — as necessidades de uma população em aumento. Quando uma economia se diversifica, é ainda mais importante fazer planos pa-

#### RENDA NACIONAL PER CAPITA NAS TRÊS REGIÕES DA AMÉRICA - 1957



\* Foram computados apenas 8 países da região

Fontes: United Nations, Statistical Yearbook, 1958  
United Nations, Economic Bulletin for Latin America, Vol. II, No. 1

Como Gunnar Myrdal salientou, o bom ou mau sucesso dos programas de saúde pública dependem exclusivamente do fato de estarem êles integrados num processo de evolução social ou presos ao vácuo de uma economia estagnada. A experiência mostra que o emprêgo correto das técnicas de saúde pública produz imediatos resultados, mas os benefícios são limitados e os outros fatores relativos à produção e ao bem-estar geral não forem atendidos ao mesmo tempo. Não basta ter uma população sadia com uma grande

ra o treinamento da força de trabalho necessária. Mas, não me é possível ressaltar suficientemente o fato de que qualquer força de trabalho deve gozar de completo bem-estar físico, mental e social para que possa dar todo o seu rendimento nos benefícios decorrentes da competência, da capacidade, da eficiência e da vontade de trabalhar.

Na base das dificuldades da América Latina existem males conômicos, tais como o uso ineficiente das terras, com apenas 4% da área total em cultivo, uma agu-

da falta de capitais, a limitação da indústria e das exportações, a produção sem diversificação, as condições geográficas difíceis, comunicações e transportes inadequados e, principalmente, a população em constante aumento e as grandes áreas rurais.

A fim de dominar a disparidade entre as necessidades e a renda — isto é, a fim de expandir a agricultura e melhorar a produção — deve haver um esforço combinado da parte de todas as nações americanas, como a ajuda consultiva das suas organizações internacionais. É essa a minha interpretação do sentido renovado do pan-americanismo, evidente em nossos países e tão admiravelmente manifestado nas medidas tomadas por intermédio da Organização dos Estados Americanos. A Comissão dos Vinte e Um tem analisado problemas de desenvolvimento comuns a todos nós.

Outro exemplo dêsse espírito de progresso é o Banco Interamericano de Desenvolvimento, que encerra tantas promessas para o futuro. Eis o que disse Felipe Herrera, do Chile, diretor do Fundo Monetário Internacional, quando falou em nome das delegações latino-americanas por ocasião da assinatura do acôrdo que criou o Banco, do qual foi êle recentemente eleito presidente:

“O Banco Interamericano de Desenvolvimento foi planejado para acelerar o crescimento equilibrado e bem ordenado de todos os países do Hemisfério. Por sua própria definição, deve estar além dos interesses do nacionalismo estreito. O Banco é fundamentalmente uma instituição financeira e bancária, cujas operações serão orientadas pelos mais rigorosos padrões de crédito sólido e produtivo. (...) Por intermédio do seu Fundo para Operações Especiais, estará também em condições de atender às necessidades de países e empresas, cujas condições não se ajustem exatamente às da finança pública internacional. Foi êsse um dos aspectos que discutimos com maior amplitude e com a maior preocupação. Cremos haver chegado a uma solução feliz, que une os princípios de estabilidade financeira indiscutivelmente sólida e as possibilidades de

conceder créditos a projetos de natureza essencialmente social”.

Como disse antes, julgo que o programa da OEA inclui a doutrina de que a saúde é complemento básico da economia. A Repartição Sanitária Pan-Americana está pondo em prática essa doutrina, graças à sua cooperação com os governos-membros para melhorar e ampliar os serviços de saúde nacionais e locais; bem assim com o treinamento de pessoal tanto profissional quanto auxiliar, com o combate e erradicação, dependendo dos avanços da ciência nesse particular, das mais freqüentes doenças transmissíveis, e com a investigação de meios novos de melhorar e proteger a saúde do povo. Sabemos por experiência que os programas de extensão hemisférica são mais caros do que o permitem as posses de alguns dos nossos países. Basta mencionar a erradicação da malária, o abastecimento de água, os esgotos, a alimentação, a higiene e segurança industriais e a construção e equipamento de serviços necessários. Êsses poucos exemplos justificam as despesas que, na minha opinião, devem ser consideradas como compreendidas no objetivo dos bancos internacionais e das suas operações especiais.

As circunstâncias que esbocei me levaram a sugerir que a OEA faça das atividades de saúde pública um capítulo permanente dos seus projetos; que os recursos do Fundo de Operações Especiais do Banco Interamericano de Desenvolvimento sejam utilizados, entre outras coisas, para planos de saúde pública apresentados pelos governos (os quais, talvez, possam ser traçados pela Repartição Sanitária Pan-Americana, na sua qualidade de organização especializada, como parte dos programas de assistência técnica empreendidos pelo Banco).

Tenho a mais absoluta fé em que as enormes riquezas naturais dêste Hemisfério, sábia e humanamente exploradas, podem satisfazer as necessidades da sua crescente população. O futuro apresenta graves problemas, mas nenhum dêles é insolúvel, diante do espírito, do talento e da capacidade dos homens das Américas. O presente momento de nossa evolução pode perfeitamente ser sintetizado nas palavras de Abraham Lincoln: “Os dogmas do passado tranqüilo não se aplicam ao tempestuoso presente. Temos de pensar de novo; temos de agir de novo; temos de libertar-nos”. \* \* \*