



ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE



46º CONSELHO DIRETOR

57ª SESSÃO DO COMITÊ REGIONAL

Washington, D.C., EUA, 26-30 de setembro 2005

Tema 4.5 da agenda provisória

CD46/9 (Port.)
19 de agosto de 2005
ORIGINAL: ESPANHOL

COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE PAÍSES NA REGIÃO

Este documento é um relatório de progresso sobre o apoio dado pela Secretaria da OPAS/OMS à aplicação da Cooperação Técnica entre Países (CTP) como instrumento singular de solidariedade, entendimento e fortalecimento das capacidades institucionais dos países para responder a suas necessidades de saúde.

Apresenta-se nele uma análise, do ponto de vista regional, da CTP em saúde apoiada pela OPAS, com recursos especificamente dedicados, incluindo os projetos propostos pelos países e apoiados pela Secretaria no período 1998-2005 e classificando-os segundo os temas abordados. Outrossim, são revistos os recursos apropriados durante o período, as instituições participantes, as modalidades de cooperação, a distribuição geográfica e os resultados dos projetos.

São revistos também os avanços na implementação das recomendações derivadas das últimas discussões dentro dos Corpos Diretores da OPAS/OMS sobre o tema da CTP, que foram realizadas em 1998. Por fim, são derivadas algumas lições aprendidas no período transcorrido.

A Secretaria procura destacar a CTP como modalidade privilegiada de cooperação em saúde, cujo potencial deve ser explorado mais intensamente, a fim de contribuir para a superação dos atuais desafios e o avanço mais rápido para a consecução das Metas de Desenvolvimento da Declaração do Milênio.

ÍNDICE

	<i>Página</i>
Cooperação Técnica entre Países (CTP) na OPAS/OMS. Conceito e antecedentes	3
Análise dos Projetos de CTP na Região das Américas 1998-2005	6
Os Projetos de CTP apoiados pela OPAS/OMS. Volume e Processo	6
Recursos apropriados à CTP na Região das Américas	9
Análise de Projetos de CTP por áreas de trabalho	12
Instituições nacionais participantes em projetos de CTP	15
Projetos de CTP de acordo com modalidade de cooperação	16
Os projetos de CTP e a expressão dos interesses homólogos entre países	17
Resultados e produtos dos projetos de CTP	19
Implementação das recomendações dos Corpos Diretores	20
Lições Aprendidas	21
Valor Intrínseco da CTP	21
A CTP como estratégia para fortalecer a capacidade institucional para o desenvolvimento nacional da saúde	21
Avaliação, documentação e gestão do conhecimento como elemento chave da CTP	21
Intervenção do Conselho Diretor	22

Cooperação Técnica entre Países (CTP) na OPAS/OMS. Conceito e antecedentes

1. Entende-se por Cooperação Técnica entre Países (CTP) a execução e gestão de atividades e projetos de desenvolvimento entre países, nas quais são compartilhadas experiências e capacidades técnicas mútuas, bem com seus próprios recursos, e se utilizam assessoramento e apoio financeiro de fontes externas, quando necessário.

A Cooperação Técnica entre Países (CTP) é, essencialmente, um processo pelo qual dois ou mais países trabalham juntos para realizar o desenvolvimento da capacidade individual ou coletiva, mediante o intercâmbio cooperativo de conhecimentos, aptidões, recursos e tecnologias. Idealmente, as atividades de CTP devem ser iniciadas, organizadas e manejadas pelos próprios países, sob a direção dos respectivos governos e com a participação de instituições e organizações públicas e privadas (PNUD 1998).

2. A missão da Cooperação Técnica entre Países (CTP) é contribuir para o desenvolvimento da capacidade de um ou mais países, fortalecer suas relações, aumentar o intercâmbio, geração, disseminação e utilização de conhecimentos técnicos e científicos, bem como para a formação de recursos humanos e para fortalecimento de suas instituições.

3. A Cooperação Técnica entre Países (CTP) na esfera da saúde, como estratégia orientada para acelerar o desenvolvimento da saúde a partir do conjunto de suas capacidades e potencialidades, tem origem no conceito de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD). O acordo que constituiu um marco na implementação desse conceito foi o *Plano de Ação de Buenos Aires para Promover e Realizar a Cooperação Técnica entre os Países em Desenvolvimento*, assinado por 138 Estados, num evento auspiciado pela Organização das Nações Unidas em 1978. Mediante aquele plano, tomou-se a resolução de promover e implementar a CTPD como estratégia de desenvolvimento, no quadro de um contexto sociopolítico de descolonização de nações da África, da Ásia e do Caribe.¹

4. No Sistema Interamericano foram também postos em prática diferentes mecanismos de cooperação solidária. São alguns deles a criação do Conselho Interamericano para o Desenvolvimento Integral (CIDI) em 1996, no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), bem como a implementação de programas de cooperação horizontal.

5. Entre os organismos do Sistema das Nações Unidas, a OPAS/OMS se destaca por ter incorporado uma dotação orçamentária específica para favorecer a CTP,

¹ Documento CSP25/9 “Cooperação Técnica entre Países: Pan-Americanismo no Século XXI”, 15 de julho de 1998, www.paho.org.

constituindo-se esta numa maneira concreta de aplicar a estratégia traçada em 1978 e ratificada em diversos fóruns. Organismos como o Sistema Econômico Latino-Americana (SELA), a Associação de Estados do Caribe (AEC-ACS) e a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica adotaram a CTP como estratégia para promover seus objetivos. Uma década depois da aprovação do Plano de Ação de Buenos Aires, os Estados Membros da OPAS geraram uma apropriação específica para promover a aplicação da estratégia. A apropriação teria por objetivo chamar atenção para uma disciplina de cooperação entre países, coerente com a própria natureza da Organização, que—em si mesma—está a isso dedicada, conforme estabelece a Constituição da OPAS:² “O propósito fundamental será (...) promover e coordenar os esforços dos países (...) para combater as doenças, prolongar a vida e promover a saúde física e mental da população.”

6. A Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) tem por Missão “*liderar esforços colaborativos estratégicos entre os Estados Membros e outros aliados para promover a igualdade em saúde, combater as doenças e melhorar a qualidade e prolongar a duração da vida dos povos das Américas*”.² Nesse sentido, a Cooperação Técnica entre Países—CTP ou TCC—³ é para a Organização um dos instrumentos primordiais para o cumprimento de sua missão.

7. Desde sua fundação, a OPAS promove medidas sanitárias preventivas nos países e entre eles, e desenvolveu um amplo plano de convênios com instituições internacionais e organismos de cooperação. A partir da década de 1970, especificamente em 1977, pela Resolução CD25.R28, do Conselho Diretor, é postulado o interesse contínuo dos países da região na CTPD, bem como o propósito de estabelecer e manter uma coordenação entre os países e a Organização neste particular.

8. Na década de 1980, reafirmou-se a posição da OPAS nos Corpos Diretores, visando promover e apoiar a CTPD como mecanismo para estimular a auto-suficiência dos países no setor da saúde, em forma individual e coletiva.

9. Em setembro de 1998, a Secretaria da OPAS apresentou à 123^a sessão do Comitê Executivo e à 25^a Conferência Sanitária Pan-Americana o documento “*Cooperação Técnica entre Países: Pan-Americanismo no Século XXI*”. Dito documento avança no desenvolvimento conceptual da Cooperação Técnica entre Países⁴ e constitui um

² Valores, Visión y Misión OPS/OMS. Página da OPAS na Internet. Pan-American Health Organization. World Health Organization. Julho de 2004.

³ TCC conforme a sigla em inglês: *Technical Cooperation among Countries*.

⁴ Detalham-se os princípios da CTP que as propostas elaboradas entre os Estados com a cooperação da OPAS/OMS devem sustentar: solidariedade, soberania, dignidade, equidade, fortalecimento de capacidades, sustentabilidade. (“Cooperação Técnica entre Países: Pan-Americanismo no Século XXI”, www.paho.org.)

relatório de progresso da CTP na Região por ocasião do 20º aniversário do Plano de Ação de Buenos Aires, aprovado em 1978 pela Assembléia Geral das Nações Unidas.⁵

“A CTP (Technical Cooperation among Countries, ou TCC, sua sigla em inglês) pressupõe um processo consciente e sistemático, que responde ao interesse da política exterior dos países, elaborado com o objetivo de criar estruturas de múltiplos vínculos entre dois ou mais países.”

10. No marco da Estratégia de Gestão para o trabalho da Repartição adotada pela Diretora da OPAS/OMS a partir do 2003, foram fixados cinco objetivos estratégicos, entre os quais se incluem: “Responder melhor às necessidades dos países” e “Adotar novas modalidades de Cooperação Técnica”, entre os quais se enquadra o renovado compromisso da Organização para com a CTP.

11. Isso implica “*trabalhar em íntima conexão com todas a redes políticas, técnicas e sociais, mobilizando os recursos e alianças disponíveis ou a serem criados (...)*”. Dessa maneira, a OPAS terá capacidade para “*continuar a serviço dos Estados Membros, propondo as metas e estratégias mais bem sucedidas para assegurar a realização da agenda inconclusa, sustentar os resultados alcançados e enfrentar os novos desafios*”.⁶

12. A Cooperação Técnica entre Países constitui um mecanismo idôneo e uma oportunidade para o estabelecimento de alianças e o desenvolvimento de redes com diferentes setores da sociedade, a fim de abordar os fatores determinantes da saúde com ações concretas e políticas públicas consensuais visando alcançar o mais alto nível possível de Saúde para Todos.

13. Em essência, os projetos de Cooperação técnica entre países (CTP) constituem um meio ou instrumento para facilitar a transmissão de conhecimentos em todos os campos da atividade humana, bem como o desenvolvimento de capacidades nos países. A aplicação⁷ da Cooperação técnica entre Países (CTP) é importante para:

- incrementar a capacidade dos países para adquirir tecnologias e aptidões que permitam resolver suas necessidades específicas de desenvolvimento;
- fortalecer a confiança dos países para, através de suas aptidões criadoras, encontrar soluções dos problemas prioritários de saúde, mantendo vigentes suas aspirações, valores e necessidades especiais;

⁵ Plano de Ação de Buenos Aires. *Conferência das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento*, Buenos Aires, Argentina. 1978.

⁶ Relatório Anual da Diretora – 2003, “La transición hacia un nuevo siglo de salud en las Américas”, Organización Pan-Americana da Saúde, Mensagem da Diretora, página xiii. www.paho.org

⁷ Manual para a Formulação de Projetos de Cooperação entre Países (CTP). (2005).

- promover o intercâmbio de experiências e a comunhão de responsabilidade entre os Estados Membros para a utilização compartilhada dos recursos próprios e o desenvolvimento de aptidões complementares;
- promover a transferência de tecnologias e aptidões de acordo com a dotação de recursos e o potencial de desenvolvimento dos países participantes;
- capacitar os países para otimizar sua participação em atividades socioeconômicas internacionais e expandir a cooperação internacional em saúde.

Análise dos Projetos de CTP na Região das Américas 1998-2005

14. A pedido de alguns Estados Membros, a Secretaria apresenta aos Corpos Diretores a análise dos projetos de CTP desenvolvidos de 1998 a 2005.⁸ Todos os projetos analisados neste relatório foram gerados, elaborados e propostos pelos próprios países e apoiados pela Secretaria.

15. Cumpre assinalar que foi estudada uma amostra de 67 projetos, selecionados entre aqueles dos quais há relatórios finais.

Os Projetos de CTP Apoiados pela OPAS. Volume e Processo

16. Durante o período que abrange esses quatro biênios, foram aprovados 216 projetos de CTP. A Tabela 1 dá uma idéia da tendência ascendente da quantidade de projetos aprovados por biênio. Em consonância com essa tendência, a Secretaria recebeu 65 projetos na parte já transcorrida do biênio atual, 35 dos quais foram aprovados até julho de 2005.

⁸ Inclui-se informação até 31 de maio de 2005.

Tabela 1

**Projetos de Cooperação Técnica entre Países (CTP) apoiados pela OPAS.
Região das Américas 1998-2005.⁹**

Biênio	Projetos de CTP
1998-1999	52
2000-2001	62
2002- 2003	67
2004-2005 ¹⁰	35
Total	216

17. Os mecanismos e instrumentos de cooperação foram aprimorando progressivamente os procedimentos e normas para a aplicação desta estratégia, da inclusão do marco lógico para a formulação de projetos, até o requisito de monitoração, avaliação e apresentação de relatório final.

18. A Representação da OPAS em cada país atua como catalisadora, com vistas a que as propostas preencham os requisitos técnicos e científicos exigidos. Dessa forma, os projetos de CTP aprovados pela OPAS devem seguir três fases sequenciais, resumidas adiante:

Fase de elaboração

19. Quando um país reconhece que dado assunto ou problema se beneficiaria do intercâmbio com outro país, atribuindo-lhe um valor agregado, tem início a etapa de análise prévia, durante a qual cada país identifica o assunto ou problema e sua possível solução e abordagem, em consonância com a política exterior, que fornece o contexto de relacionamento; com a política nacional de saúde; e com a prioridade setorial. Cada país explora o interesse junto a outro país ou países, no contexto dos interesses comuns. Entre os dois países são definidos o interesse recíproco no assunto ou problema e as soluções alternativas ou o desenvolvimento da aptidão necessária. Nesse mesmo processo, são identificadas as instituições relacionadas com o provável projeto nos níveis tanto de responsabilidade como de sua execução específica. A Representação da OPAS/OMS em cada país participa e acompanha, aportando elementos teóricos e metodológicos na

⁹ O critério de incorporação ao ano respectivo corresponde à data de aprovação do projeto de CTP.

¹⁰ Além dos 35 projetos aprovados nos primeiros 18 meses do biênio em curso, foram apresentados outros 30 projetos de CTP que estão sendo atualmente negociados entre os países interessados ou sendo revisados pelas áreas técnicas. A cifra indicada é a correspondente aos Projetos de CTP aprovados até maio de 2005.

construção da proposta e, se necessário, atuando como facilitadora na negociação entre os países.

20. A segunda etapa desta fase é a formulação e planejamento do projeto de CTP aplicando a Metodologia do Marco Lógico para a Formulação de Projetos. Com a cooperação da Representação da OPAS/OMS em cada país, é elaborado o projeto, compartilhadas entre os países e os profissionais da OPAS/OMS responsáveis pelo tema, em consulta com as unidades técnicas regionais, para os ajustes técnicos que sejam necessários. Nesta etapa é definido o orçamento da CTP, considerando a contribuição de cada país e as necessidades de recursos CTP que serão apropriadas para complementar a execução do projeto. As Representações da OPAS/OMS encarregam-se da revisão da consistência técnica, e, em consulta com as unidades técnicas regionais, é construída a versão consensual entre os países e a OPAS/OMS e se identifica o país líder do projeto, que será o interlocutor principal.

21. A Representação no país líder do projeto remete-o ao Escritório Regional, através da Unidade de Apoio aos Países (CSU), ajuntando ao pedido os elementos exigidos para aprovação e verificação, que estão para isso definidos, tais como avais nacionais, endosso de relações exteriores, definição de responsabilidades e compromisso das autoridades nacionais. A CSU encarrega-se de verificar a consistência com as políticas, orientações prioridades da CT, canaliza as observações e considerações finais das unidades técnicas pertinentes e cuida para que ditos ajustes sejam incorporados na versão final, que é submetida à aprovação da Diretoria.

Fase de execução ou implementação do projeto

22. Depois disso, são empenhados os recursos de CTP a cada país envolvido, por intermédio da Representação da OPAS/OMS, e se dá início à execução do plano de trabalho definido na CTP. Os recursos são inseridos no sistema AMPES, a título seja de projeto TCC, seja de Desenvolvimento Nacional da Saúde e Gestão do programa de cooperação técnica, ou no âmbito de projetos substantivos, conforme seja o tema principal do projeto.

23. O pessoal técnico e administrativo das Representações da OPAS/OMS dá seguimento e apoio ao processo de execução, incluindo a articulação das viagens dos especialistas e, se houver reuniões programas, a organização destas.

Fase de seguimento e avaliação do projeto

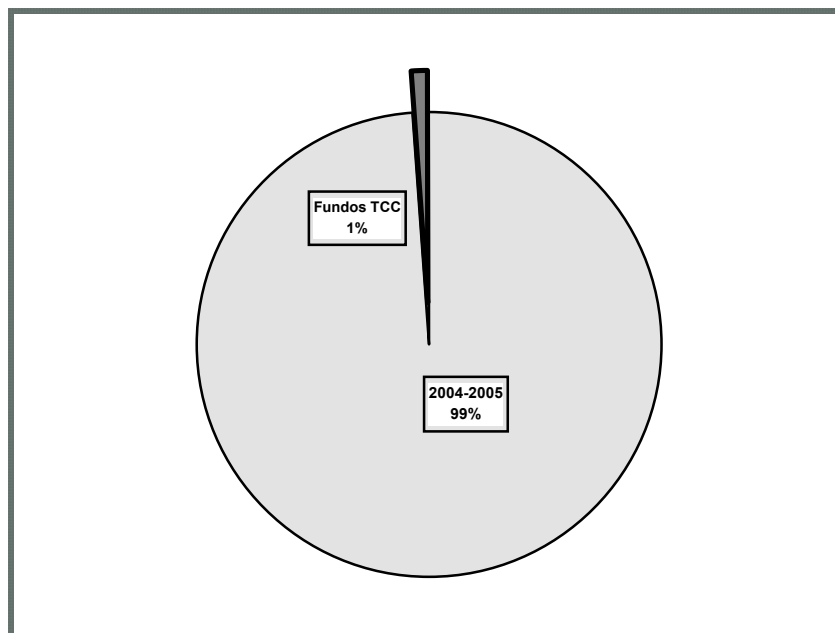
24. Nesta fase desenvolvem-se atividades de seguimento, relatórios de progresso do projeto, avaliação e relatório final, monitoração de impacto ou de atividades geradas como produto do projeto e publicação, com a divulgação de informações sobre o projeto.

Recursos Apropriados à CTP na Região das Américas

25. Como se pode observar no Gráfico.1, o orçamento destinado pela Organização para a execução de projetos de CTP representa 1,24% do orçamento total da OPAS para todas as áreas de trabalho técnicas. Os recursos alocados são considerados como um fundo gerador ou fundo “semente” de um investimento maior por parte dos próprios países. De fato, a CTP é financiada principalmente pelos próprios países, uma vez que são estes que proporcionam diretamente os especialistas, seus salários, viagens no país e equipamento. Esse fundo “semente” geralmente se destina a facilitar a mobilização dos especialistas, cujo custo fundamental é assumido por cada país.

Gráfico 1

Relação da apropriação de recursos de CTP com o orçamento total da OPAS para as áreas técnicas, 2004-2005



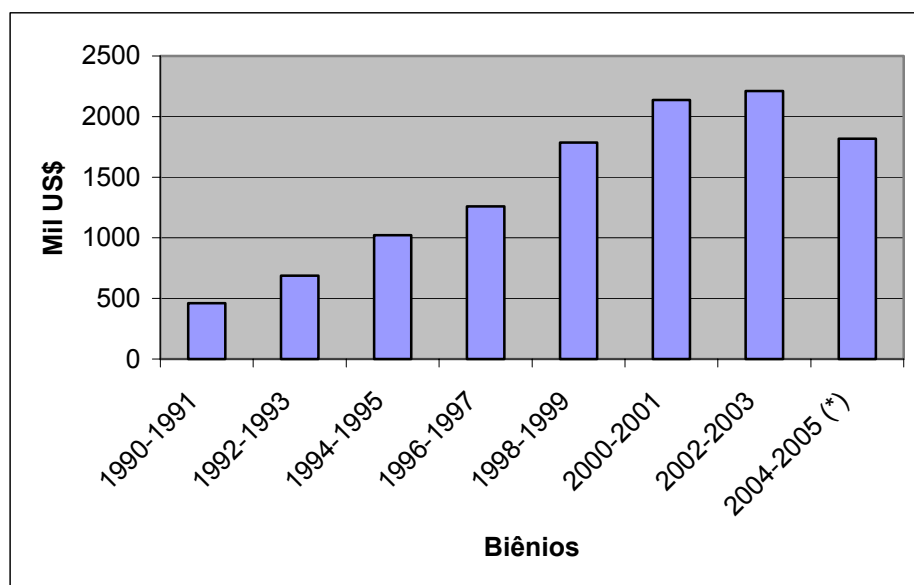
26. A verba orçamentária de apoio à CTP é uma parcela de uso específico dos fundos ordinários alocados aos países para implementar o programa de cooperação técnica com eles. O montante total de recursos para apoiar a CTP empenhados a cada país figura no documento final do orçamento-programa, que é aprovado bianualmente nos Corpos Diretores. As Representações só têm acesso a essa verba, denominada TCC, quando apresentam propostas de cooperação entre países que sejam devidamente endossadas pelos países envolvidos e que satisfaçam os critérios estabelecidos pela Direção da OPAS/OMS. Desses recursos apropriados, autorizam-se somente os necessários para levar adiante os projetos de CTP aprovados, os quais podem ser pesquisados no *site* da OPAS na Internet. Os recursos TCC apropriados que não chegam a ser utilizados retornam como rendas diversas no final do biênio, como ocorre com o saldo de qualquer outra rubrica de recursos ordinários que não seja executada completamente.

27. O próprio orçamento do projeto inclui também o cálculo dos custos do pessoal participante e, quando seja pertinente, certos custos de infra-estrutura (equipamento e material fixo ou não consumível) e suprimentos (tais como reagentes, combustíveis, etc.) considerados pelos países participantes. Esses custos constituem os recursos de contrapartida ou contribuições de cada país.

28. Transcorridos três quartos do biênio atual, a Argentina, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, Uruguai, Venezuela e alguns países do Caribe oriental comprometeram entre 75% e 100% dos fundos apropriados para projetos de CTP. No Gráfico 2, pode-se observar a tendência ascendente na utilização de recursos CTP nos últimos oito biênios.

Gráfico 2

**Recursos para projetos CTP aprovadas para uso dos Países por biênio,
Região das Américas 1990-2005**



* Inclui recursos TCC aprovados no curso dos primeiros 18 meses do biênio.

29. Em alguns casos, o financiamento dos projetos de CTP faz uso de modalidades inovadoras de cooperação internacional, como é o caso da cooperação triangular. Esta consiste basicamente da associação de uma fonte tradicional (bilateral ou multilateral) e um país de desenvolvimento médio, outorgante da cooperação horizontal, para intervir conjuntamente em ações em favor de um terceiro país em desenvolvimento. Essa forma particular de associação no campo da cooperação internacional está estreitamente vinculada ao conceito de “país emergente”. Esse conceito refere-se a um país que apresenta um nível médio de desenvolvimento, tendo em alguns dos seus setores claras vantagens comparativas, que os habilitam como possíveis cooperantes horizontais.

30. Como ficou estabelecido em 1977,¹¹ reitera-se que a cooperação Sul-Sul é complementar da cooperação Norte-Sul, sendo a modalidade de triangulação um claro exemplo de apoio ao desenvolvimento. Um exemplo desse tipo é a associação entre a Bolívia e o Brasil, com a cooperação financeira do Reino Unido, através do Departamento de Desenvolvimento Internacional (DFID).

¹¹ X Sessão do Comitê de Alto Nível das Nações Unidas sobre CTPD.

“Prevenção e controle de DTS/HIV/AIDS na Bolívia”

O projeto teve como propósito o fortalecimento da capacidade de resposta nacional do programa da Bolívia em face da epidemia de HIV/AIDS, através da cooperação do Brasil. Os principais componentes abordados nesse projeto foram: desenvolver o plano integral de atenção dos portadores de HIV/AIDS, reforçar o sistema de vigilância epidemiológica e fortalecer alianças estratégicas com a sociedade civil para intensificar a prevenção.

O projeto inclui uma variedade especial de instituições co-participantes e foi financiado com recursos do Ministério Britânico do Desenvolvimento Internacional (DFID), no que em CTP se denomina “triangulação”.

Análise de projetos de CTP por áreas de trabalho

31. Em termos gerais, pode-se dizer que os temas abordados pelos projetos de CTP refletem o interesse, as prioridades ou os problemas vividos pelos países, bem como as fortalezas que estes têm para oferecer ao restante da comunidade internacional.

32. Os projetos CTP foram classificados em relação a seus temas,¹² da seguinte maneira:

- (a) **Ação intersectorial e desenvolvimento sustentável:** Saúde e Segurança Humana, Espaços Saudáveis e Desenvolvimento Local (inclui fronteiras e países vizinhos), Nutrição e Segurança Alimentar, Inocuidade dos Alimentos, Ecologia Humana e Saúde Ambiental.
- (b) **Informação sanitária e tecnologia:** Gestão do Conhecimento e da Pesquisa, Análise e Informação de Saúde, Tecnologia da Informação e Comunicação, Medicamentos Essenciais, Tecnologia Clínica e Segurança Hematológica.
- (c) **Acesso universal a serviços de saúde:** Infra-estrutura em Saúde Pública e Liderança, Proteção Social da Saúde, Serviços de Saúde, Recursos Humanos para a Saúde.

¹² Agrupados usando as categorias explicitadas na “*Descripción de las Áreas de Trabajo incluidas en la Propuesta de Programa de Presupuesto de la OPS durante el período 2004-2005*”, Documento Oficial da OPAS 307, setembro de 2003.

- (d) **Controle de doenças e manejo de riscos:** Tabaco, Gestão de Riscos Ambientais, Tuberculose e Doenças Emergentes, Malária e Outras Doenças Transmitidas por Vetores, Doenças Desatendidas e Pesquisa, Doenças Não Transmissíveis, Saúde Pública Veterinária.
- (e) **Saúde familiar e comunitária:** Saúde Materna e da Mulher, Saúde da Criança e do Adolescente, Comunicação Social e Educação, Saúde Mental e Abuso de Substâncias, Imunizações e Desenvolvimento de Vacinas, HIV/AIDS e Doenças Transmitidas Sexualmente.

33. Para fins desta análise, todos os projetos foram distribuídos entre as cinco categorias mencionadas, de acordo com a ênfase temática prevalente no conteúdo da proposta. No entanto, cabe mencionar que um número significativo de projetos continha mais de um área temática. Os projetos que abordam temas em duas ou mais áreas perfazem 19% do total.

Tabela 2

**Distribuição dos Projetos CTP por Áreas de Trabalho e Biênio
Região das Américas, 1998-2003**

Biênio	Ação intersectorial e desenvolvimento sustentável	Informação sanitária e tecnologia	Acesso universal a serviços de saúde	Controle doenças e gestão de riscos	Saúde familiar e comunitária	TOTAL
1998-1999	9	12	14	11	6	52
2000-2001	14	8	14	16	10	62
2002-2003	22	10	13	15	7	67
Total	45	30	41	42	23	181
Total (%)	25%	16%	23%	23%	13%	100%

34. Como se pode ver na Tabela 2, do total de 181 projetos analisados, a maior proporção de projetos pertinentes a determinado tema ficou na área “Ação intersectorial e desenvolvimento sustentável”, representando 25% do total de projetos. Seguem-se em frequência as áreas de “Controle de doenças e gestão de riscos” e “Acesso universal a serviços de saúde”, ambas representando 23% do total de projetos.

35. Na área de trabalho “**Ação intersectorial e desenvolvimento sustentável**”, verifica-se notável crescimento de projetos por biênio, que se duplicaram. Nessa área, o maior volume de Projetos correspondeu a “Espaços saudáveis e desenvolvimento local”, “Ecologia humana e saúde ambiental” e “Nutrição e segurança alimentar”.

36. Essa tendência ascendente da quantidade de projetos nesta área revela o avanço na construção social da saúde e a vontade de fortalecer a reitoria do setor no contexto do processo de descentralização e aumento da participação social. Essa área abrange, por natureza, múltiplos atores tanto do nível central como de níveis locais.

37. Cumpre destacar o aumento das propostas de CTP interfronteiriças, seja de países de uma mesma sub-região ou de espaços homólogos que se inserem no delineamento de espaços saudáveis e desenvolvimento local. O volume de propostas interfronteiriças de CTP revela o interesse comum entre os países na integração e o valor da saúde no desenvolvimento, por ser nas fronteiras que se verifica crescente intercâmbio comercial e trânsito de pessoas, bens e serviços, constituindo o espaço em que, na maioria dos países, estão concentrados os maiores atrasos no desenvolvimento social e particularmente no da saúde.

38. Alguns exemplos são: “Projeto de Desenvolvimento Municipal”, entre a Bolívia e Cuba; “Projeto Integrado para a Saúde de Povos Indígenas”, entre a Argentina, a Bolívia e o Paraguai; “Populações Migrantes e Seu Impacto na Saúde”, entre Belize, Costa Rica, Guatemala, Nicarágua, Panamá e República Dominicana.

39. Em “**Informação sanitária e tecnologia**”, os centros nacionais de excelência tendem a recorrer a outras fontes de financiamento para apoiar suas atividades de intercâmbio e trabalho colaborativo. No entanto, persiste o desafio de aplicar o mecanismo de CTP para acelerar intercâmbios e estimular a adoção de uma agenda comum que permita a inserção ótima dos centros de excelência na abordagem da agenda inconclusa, na manutenção dos resultados sanitários e no enfrentamento dos novos desafios. Dentro dessa área incluem-se os seguintes exemplos: “*Fortalecimento da monitoração da resistência antimicrobiana*”, entre a Argentina e o Canadá; “Formação de pesquisadores na área da saúde, para a gestão, análise e interpretação de trabalhos científicos”, entre o México e o Paraguai; “Centros nacionais de referência, intercâmbio de tecnologias sobre poluentes, praguicidas, biologia molecular, doença de Chagas, Tabagismo”, entre o Brasil e Colômbia.

40. A área “**Acesso universal a serviços de saúde**” representa 23% do total de projetos com tendência estável, fundamentalmente mais no tema de serviços que no de sistemas de saúde. Apesar dos avanços dos países na formulação de propostas que garantam acesso universal e proteção social, ainda não foram gerados suficientes intercâmbios através do mecanismo de CTP para aplicar lições aprendidas que venham potencializar os benefícios nacionais em função das necessidades de outros países da Região. Incluem-se nesta área os seguintes exemplos: “Remoção das barreiras físicas ao acesso das pessoas incapacitadas a espaços públicos”, entre a Nicarágua e o Peru; “*Gestão da Formulação de Política de Medicamentos*”, entre Barbados e Belize; “Fortalecimento dos Bancos de Sangue”, entre El Salvador e Guatemala.

41. A área “**Controle de doenças e gestão de riscos**” também representa 23% dos projetos. Dentro dela, o maior peso foi dado ao tema da Malária e outras doenças transmitidas por vetores. Podem-se citar os seguintes projetos: “Vigilância, controle e erradicação da doença de Chagas”, entre a Bolívia e o Chile; “Prevenção e controle da malária e outras doenças metaxênicas”, entre o Equador e o Peru; “Vigilância, diagnóstico e tratamento de febres hemorrágicas”, entre a Argentina e a Venezuela. Muitos projetos de fronteiras têm origem na coordenação de ações para o controle de doenças, evoluindo depois para projetos integrais que incluem componentes de promoção à saúde e incorporação ativa dos governos locais e outros setores

42. A área “**Saúde familiar e comunitária**” representa 13% do total de projetos. Várias das Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDM) encontram-se nessa área. A Organização deve orientar a CTP para acelerar a realização das MDM, particularmente nos países prioritários, mobilizando a solidariedade e o enfoque bem-sucedido dos países da região. Nesta área se incluem os seguintes exemplos: “Saúde materna”, entre Cuba e Haiti; “Melhoramento da qualidade da atenção materna perinatal”, entre o Chile e o Uruguai; “Redes de atenção e prevenção de violência familiar,” entre a Bolívia e a Nicarágua.

Instituições Nacionais Participantes em Projetos de CTP

43. Pela natureza intergovernamental da OPAS e pelo próprio conceito de CTP, é óbvio que o Secretaria só apóia propostas que sejam endossadas pelos ministérios da saúde dos Estados Membros, que, através de seus escritórios ou órgãos de cooperação internacional, respondem por sua vez à priorização adotada pelo país para tais intercâmbios.

44. Assim sendo, o Ministério da Saúde está sempre presente como instância responsável por cada um desses projetos. Além dessa função oficial do setor na priorização, supervisão e coordenação, os programas, estabelecimentos de saúde e centros de excelência nacionais subordinados aos ministérios são as instituições que têm com maior frequência uma participação substantiva nestes projetos.

45. No período analisado observa-se uma tendência à diversificação das instituições que participam na execução da CTP, o que, em parte, se explica pelo aumento de propostas que se inserem na área de ação intersetorial e desenvolvimento sustentável. Por outro lado, esta tendência parece responder a um reconhecimento maior da diversidade das capacidades nacionais de diferentes níveis e naturezas para desenvolver projetos de cooperação entre países. Isto responde, por sua vez, aos processos de descentralização, à democratização e participação social e à diversificação de atores e instituições, incluindo o nível local.

46. Em uma análise dos projetos CTP, verifica-se que em menos de 40% dos casos a execução esteve a cargo exclusivo do Ministério da Saúde, ao passo que, em 60% dos casos, os projetos foram executados com a participação de diversas instituições.

47. Em ordem de frequência, a maior participação foi das universidades e centros acadêmicos de pesquisa; seguidos por outros ministérios—Agricultura, Educação, Secretaria da Mulher. Em terceiro lugar, as Prefeituras, e em quarto, as Organizações da Sociedade Civil, incluindo as Organizações Profissionais.

Projetos de CTP de acordo com a Modalidade de Cooperação

48. Como estabelece o documento “Cooperação Técnica entre Países: Pan-Americanismo no século XXI”, são as seguintes as modalidades de CTP: reciprocidade, intercâmbio e contribuição.¹³ Deve-se lembrar que essas categorias não são excludentes, tratando-se, pelo contrário, de categorias inter-relacionadas e combináveis.

49. Entende-se por *reciprocidade* a cooperação entre dois ou mais Estados que assumem compromissos combinando esforços e capacidades, em forma complementar, segundo suas áreas de maior progresso e excelência técnica, para benefício mútuo. Esta é a modalidade mais simétrica. Um exemplo é o projeto “*Prática Avançada de Enfermagem em Saúde Mental no Caribe*”, desenvolvido por Domínica, Belize, Guiana, Jamaica e Trinidad e Tobago. “Redes de Atenção e Prevenção de Violência Familiar”, entre a Bolívia e a Nicarágua; “Desenvolvimento de Programas de Saúde Ambiental”, entre o Brasil e o México.

50. A modalidade de *intercâmbio ou cooperativismo* consiste na cooperação com base em objetivos ou metas comuns, facilitando o intercâmbio de informação e tecnologia. Como exemplos consideram-se os CTP “Melhoramento das condições sanitárias do Canal Internacional de Zarumilla”, entre o Equador e o Peru; “Prevenção e controle de hidatidose na zona fronteira Brasil-Uruguai” e “Projeto de intercâmbio de experiências no controle de riscos ocasionados por praguicidas”, entre a Colômbia e El Salvador.

51. Por fim, na modalidade de *contribuição*, enquadram-se os projetos nos quais há transferência de recursos tecnológicos de um país a outro ou outros, deixando capacidade instalada que contribua para a auto-suficiência coletiva. Foi essa a modalidade que prevaleceu no projeto entre Haiti e Cuba “Gestão de refugos sólidos”. “*Improving waiting list management*”, entre o Canadá e Trinidad; “*Fortalecendo o Programa de*

¹³ Op.cit., pág.7.

Entomologia Malárica no Suriname em Colaboração com o Brasil”, entre o Brasil e o Suriname.

52. Como se pode observar na Tabela 3, predomina a modalidade de intercâmbio, representando 52% do total para os três primeiros períodos; em segundo lugar está a modalidade de contribuição, com 34%; e por último, a reciprocidade, com 14%. Embora o Secretaria tenha feito esforços para promover a incorporação de aspectos de intercâmbio e reciprocidade, resta muito por fazer nesse sentido. Na medida em que os países prioritários se foram incorporando à aplicação da CTP, verificou-se ligeiro incremento na modalidade de contribuição.

Tabela 3

Quantidade de Projetos de CTP por Biênio Segundo a Modalidade de Cooperação, 1998-2003

Biênio	Modalidade de cooperação			Total
	Reciprocidade	Intercâmbio	Contribuição	
1998-1999	6	20	26	52
2000-2001	9	39	14	62
2002-2003	11	35	21	67
Total	26	94	61	181
%	14%	52%	34%	100

53. Quanto à participação dos países prioritários¹⁴ na dinâmica da CTP, cumpre destacar que 28% dos projetos do período estudado incluíram um dos cinco países mencionados, com uma clara tendência ascendente.

Os Projetos de CTP e a Expressão dos Interesses Homólogos entre Países

54. A análise dos projetos de CTP na Região das Américas, considerando critérios geográficos e populacionais e incorporando a dimensão dos processos de integração, mostra a ênfase da cooperação técnica entre países vizinhos ou fronteiriços e da que se desenvolve entre países da mesma sub-região. Nos três biênios analisados, observa-se o predomínio da cooperação entre países fronteiriços, vizinhos ou que se localizam na mesma sub-região, perfazendo 88% dos projetos.

55. Contata-se um crescente interesse dos países em aplicar os mecanismos de CTP para responder às necessidades de cooperação resultantes dos processos de integração sub-regional, bem como para impulsionar o desenvolvimento local (muitas vezes, mas

¹⁴ Bolívia, Guiana, Haiti, Honduras, Nicarágua.

não exclusivamente fronteiriço, abrangendo também espaços saudáveis em capitais, por exemplo), ou instituições de referência nacionais.

56. Como já foi assinalado, a maioria dos projetos CTP (88%) surge de necessidades homólogas de países vizinhos, fronteiriços ou da mesma sub-região, revestindo importância especial quanto à participação dos atores locais no caso dos fronteiriços. Ademais, essas iniciativas contribuem particularmente para o diálogo e para a construção da harmonia entre os povos. O setor da saúde e os organismos intergovernamentais são os facilitadores do resgate da confiança na intermediação do diálogo e na definição de linhas de ação (via CTP) que contribuam para superar os desencontros originados em agendas complexas (histórica, política, cultural, social, econômica) entre os povos vizinhos.

“Desenvolvimento Institucional da Coordenadoria de Organizações e Povos Indígenas do Chaco Sul-Americano”

O projeto foi executado entre a Argentina, a Bolívia e o Paraguai. Os povos originários do Chaco sul-americano uniram seus esforços para avançar pelos caminhos do desenvolvimento do ponto de vista da saúde como principal eixo integrador. A Confederação de Povos Indígenas do Chaco Sul-Americano (COPICHAS), com o concurso da OPAS/OMS, executou um projeto que tinha por objetivo desenvolver e fortalecer as capacidades institucionais daquela organização para pôr em prática estratégias de trabalho conjunto nos territórios chaquenhos do Paraguai, Bolívia e Argentina. Os principais componentes abordados neste projeto são: fortalecer as comunicações entre os diferentes povos indígenas do Chaco; capacitar líderes locais em gestão de projetos sociais; e fortalecer a capacidade de análise da situação de saúde e das condições de vida.

Os resultados alcançados incluem o processo de criação de uma infra-estrutura organizacional para dar continuidade a um esforço de cooperação mais sustentado com a COPICHAS e com outras organizações indígenas.

O Chaco sul-americano é um território onde estão localizados diferentes grupos étnicos autóctones, que arrastam uma carga de direitos esquecidos e que representam fidedignamente um exemplo claro das configurações da chamada agenda inconclusa em que estão comprometidas nossas vontades e decisões de cooperação para o desenvolvimento.

Resultados e Produtos dos Projetos de CTP

57. Os relatórios dos projetos indicam que a principal contribuição é a melhoria da capacidade técnica nacional para enfrentar um dado problema. Essa capacidade técnica é

melhorada devido à convergência de perícias em diversas disciplinas, bem como a abordagens derivadas de diferentes experiências, geralmente muito bem sucedidas. A sinergia de vontades e capacidades alcançada em virtude desses projetos facilita, por sua vez, a aplicação de enfoques interdisciplinares que aumentam substancialmente a competência técnica para projetar intervenções no âmbito da saúde.

58. Outros resultados importantes são o fortalecimento da comunicação entre países vizinhos ou de países de diferentes sub-regiões e a coordenação, expressa pela elaboração de planos de ação conjuntos, ou pela assinatura de acordos e convênios.

59. A crescente incorporação de entidades de nível regional ou local à CTP permite ampliar as oportunidades de intercâmbio e enriquecimento com entidades análogas de outros países, abrangendo mais do que as entidades centrais ou de nível nacional e conduzindo ao fortalecimento de capacidades nos níveis subnacionais. A participação dessas entidades de nível local na CTP tende a incidir mais diretamente a favor da igualdade em saúde, por seu caráter “realizador” no que tange à entrega de serviços e à formulação de políticas públicas. Ademais, o fortalecimento do trabalho em rede entre os países e suas instituições e pessoas constitui um produto da CTP, que é ao mesmo tempo um veículo para a transferência de valores, conceitos, experiências e tecnologias de saúde.

60. Outro resultado identificado, muito relacionado com o primeiro, é o que se refere à adaptação de modelos, metodologias ou tecnologias em um país, como produto do intercâmbio com outro que transfere dito modelo.

61. Menos freqüentemente, observam-se outros resultados, como, por exemplo, documentação de um processo ou sistematização e publicação de documentos, sensibilização de autoridades, elaboração de normas, formulação de políticas e diagnóstico situacional, entre outros.

62. Todos esses produtos evidenciam, na prática, a importância da CTP como instrumento político-técnico, por meio do qual não só se contribui para a solução de dado problema, como também são favorecidas a coordenação intersetorial, a formulação de políticas públicas e a difusão de conhecimentos e informações.

Implementação das Recomendações dos Corpos Diretores

63. No Documento “Cooperação Técnica entre Países: Pan-Americanismo no Século XXI”, postulou-se uma série de recomendações à OPAS/OMS, bem como a outros organismos internacionais e aos Estados Membros. Apresenta-se adiante uma breve resenha do cumprimento de tais recomendações :

- “Manter a CTP como uma estratégia destacada nas Orientações Estratégicas e Prioridades Programáticas 1999-2002.”

64. O Secretaria apropriou maiores recursos e foram incorporados alguns mecanismos que permitem monitorar e avaliar os resultados e conquistas dos projetos, tanto durante a sua execução como após a sua conclusão. Desenvolveu-se uma estratégia de treinamento de pessoal de nível gerencial (Representantes de OPAS/OMS nos países, através de sessões de orientação e reuniões sub-regionais de gerentes) e técnico (sessões de orientação) das Representações nos países, a fim de assegurar que o pessoal saiba lidar com o conceito de CTP e os requisitos para a formulação de projetos e aprovação de recursos

- “Aprofundar a coordenação com as outras agências do Sistema das Nações Unidas e do Interamericano em apoio aos países, a fim de que a CTP seja incorporada como elemento central da estratégia nacional de desenvolvimento”; e “Desenvolver atividades de treinamento sobre conceito, gestão e operação da CTP em saúde com os Governos e pontos focais dos Ministérios da Saúde dos países.”

65. O Secretaria estabeleceu coordenação tanto com o PNUD como com a OEA, a fim de desenvolver atividades de treinamento sobre CTP nas entidades encarregadas da cooperação internacional nos ministérios da saúde da América Central, dos países andinos e dos países do Cone Sul. Essas atividades foram desenvolvidas em cooperação com o SELA. Ainda estão por se desenvolver atividades similares com os países do Caribe.

- “Prestar atenção particular à designação dos novos Centros Colaboradores da OPAS/OMS como centros de excelência para a CTP, bem como promover a melhor utilização dos já designados.”

66. Os Centros de Excelência ou instituições nacionais de referência tiveram participação importante nos projetos de CTP e foram incluídos com destaque na nova estratégia gerencial para o trabalho da Repartição.

- “Utilizar em todo o seu potencial as tecnologias avançadas de intercomunicação e informação (inclusive a Internet), a fim de facilitar o uso da CTP em saúde”

67. Embora o Secretaria tenha logrado avanços no desenvolvimento e adaptação de seus sistemas de informação visando implementar esta recomendação, ainda há um trecho importante a percorrer, o qual exigirá significativo investimento de esforços e recursos. O localizador de peritos e o projeto ScienT, promovido pelo BIREME, servirão para melhorar a busca das experiências necessárias.

Lições Aprendidas

Valor Intrínseco da CTP

68. O intercâmbio de experiências e a complementaridade de recursos representam uma das riquezas da CTP, reafirmando ao mesmo tempo o reconhecimento das capacidades existentes na Região e a sua utilidade potencial quando postas a serviço de outros países.

69. Os países reconhecem que o principal resultado dos projetos foi a melhoria das relações entre países para abordar problemas em forma coordenada.

70. A OPAS/OMS está comprometida com a continuidade e o fortalecimento da CTP como ferramenta eficaz para manter e abonar a solidariedade e a unidade entre os países da Região. A CTP é uma das novas modalidades de Cooperação Técnica que, juntamente com o enfoque de país, figuram de maneira proeminente na nova Estratégia Gerencial da Secretaria.

A CTP como estratégia para fortalecer a capacidade institucional para o desenvolvimento nacional da saúde

71. O desenvolvimento das capacidades nacionais é reconhecido pelos países como uma das mais importantes contribuições dos projetos de CTP.

72. Apesar disso, é necessário enfatizar a visão de longo prazo: geralmente, os projetos de CTP têm financiamento e duração limitados. O intercâmbio estabelecido via CTP deve ser visto como primeiro passo de um processo de maior duração e sustentável, o qual requer financiamento e tempo adicional.

73. Assim, seria necessário estabelecer mecanismos que ajudem os países a definir claramente os resultados esperados da CTP, levando em conta o impacto de longo prazo e incluindo metodologias e procedimentos para a sua monitoração e avaliação.

Avaliação, documentação e gestão do conhecimento como elemento chave da CTP

74. O exame dos relatórios disponíveis reflete uma grande riqueza de experiências, não só para os países participantes como também para outros países com necessidades

semelhantes. No entanto, a disponibilidade da informação e a divulgação da existente são ainda muito limitadas. É necessário trabalhar nesse sentido, fortalecendo os mecanismos de sistematização e divulgação de informações, de modo a permitir aos países que necessitam de cooperação possam contar com a informação necessária e conhecer as experiências disponíveis.

75. Nesse sentido, como parte desse esforço, a Secretaria coloca na Internet as listas de relatórios finais disponíveis, para assim construir contínua e paulatinamente a sistematização da experiência, como parte das contribuições do mecanismo de CTP para o desenvolvimento dos países.

Intervenção do Conselho Diretor

76. Este documento é apresentado ao Conselho Diretor com o propósito de informar sobre o progresso da aplicação da Cooperação Técnica entre Países (CTP) e recolher sugestões e comentários para suas ações futuras.

- - -