



COMITÉ REGIONAL AFRICANO

ORIGINAL: INGLÊS

Quinquagésima-sexta sessão

Addis Abeba, Etiópia, 28 de Agosto - 1 de Setembro de 2006

Ponto 8.3 da ordem do dia provisória

**POBREZA, COMÉRCIO E SAÚDE:
UM PROBLEMA EMERGENTE PARA O DESENVOLVIMENTO SANITÁRIO**

Relatório do Director Regional

RESUMO

1. O Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS) é um dos mais importantes acordos multilaterais de comércio saídos da Ronda de negociações do Uruguai, onde foi criada a Organização Mundial do Comércio. O GATS é o quadro jurídico multilateral que dá aos membros da OMC a possibilidade de avançar para uma liberalização progressiva do comércio nos serviços, incluindo os serviços relacionados com a saúde. Assiste-se agora a um animado debate internacional sobre o impacto do GATS nos serviços públicos em geral e na saúde em particular.

2. A saúde é imprescindível ao desenvolvimento económico a longo prazo e à prosperidade. Uma saúde melhor é benéfica para o desenvolvimento, do mesmo modo que o desenvolvimento e os recursos adicionais por ele gerados são vitais para a promoção da saúde pública. A pobreza gera a má saúde que, por sua vez, perpetua a pobreza. A má saúde também reduz o capital humano e a sua produtividade. O crescimento económico (redistribuído) constitui o principal meio através do qual os países podem reduzir a pobreza.

3. A liberalização do comércio pode ser um instrumento valioso para fomentar o desenvolvimento e reduzir a pobreza. Ao dar incentivos à afectação eficiente dos recursos, um regime de comércio aberto e transparente é uma importante pré-condição para o crescimento sustentável e alargado.

4. A África Subsariana é a única região do mundo onde a pobreza tem vindo a aumentar sistematicamente nos últimos anos. O empobrecimento crescente originou um terreno propício à disseminação da má saúde. A liberalização do comércio pode afectar a saúde de modo directo ou indirecto e ajudar ou prejudicar os objectivos nacionais de desenvolvimento no sector da saúde.

5. Os ministérios da saúde devem ser rigorosos na avaliação e na resposta aos riscos e oportunidades para o desenvolvimento da saúde humana resultantes da abertura crescente dos serviços de saúde no âmbito do GATS. Os sistemas de saúde dos países da Região não estão devidamente equipados para enfrentar com competência os problemas decorrentes do comércio.

6. O desafio que se coloca aos países da Região Africana é o de descobrir como colher benefícios das oportunidades emergentes a nível mundial, oferecidas pelas actividades comerciais nos serviços de saúde e, ao mesmo tempo, minimizar os efeitos negativos desse comércio.

Convida-se o Comité Regional a analisar este documento e a pronunciar-se sobre as perspectivas nele apresentadas.

ÍNDICE

	<i>Parágrafos</i>
INTRODUÇÃO	1-4
PANORAMA.....	5-14
ANÁLISE DA SITUAÇÃO	15-20
PERSPECTIVAS.....	21-22
CONCLUSÃO	23-24

INTRODUÇÃO

1. O Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS) é um dos mais importantes acordos multilaterais de comércio saídos da Ronda de negociações do Uruguai, onde foi criada a Organização Mundial do Comércio. O GATS é o quadro jurídico multilateral que dá aos membros da OMC a possibilidade de avançar para uma liberalização progressiva do comércio nos serviços, incluindo os serviços relacionados com a saúde. Assiste-se agora a um animado debate internacional sobre o impacto do GATS nos serviços públicos, em geral, e na saúde, em particular.

2. O comércio de serviços cresceu rapidamente nas últimas duas décadas. Entre 1980 e 2004, o valor total da exportação de serviços aumentou em mais de 500%, de 363 mil milhões de dólares americanos para 2,1 biliões de dólares. O comércio de serviços representa actualmente 20% do total mundial de exportações. A importância económica do sector da saúde está a aumentar. Calcula-se que as despesas na sector da saúde, a nível mundial, seja na ordem dos 3 biliões de dólares. O comércio nos serviços de saúde representará cerca de 1% do total das despesas de saúde mundiais (30 mil milhões de dólares americanos), e continua a aumentar.¹

3. Embora de momento seja reduzido, é provável que o comércio nos serviços de saúde aumente na Região Africana, à medida que os países vão liberalizando mais as suas economias. Assim, há necessidade urgente de compreender melhor as implicações do comércio nos serviços de saúde face aos objectivos sociais e do desenvolvimento, e os potenciais compromissos entre estes e as realidades comerciais. Compreendendo este aspecto, os países podem beneficiar das oportunidades emergentes a nível mundial quanto ao comércio dos serviços de saúde, e mitigar os seus efeitos potencialmente negativos.

4. Este documento faz uma análise da pobreza e do comércio nos serviços de saúde pública e apresenta as perspectivas futuras para a Região Africana.

PANORAMA

Pobreza, liberalização do comércio e saúde

5. A saúde é imprescindível ao desenvolvimento económico a longo prazo e à prosperidade². Uma saúde melhor é benéfica para o desenvolvimento, do mesmo modo que o desenvolvimento e os recursos adicionais por ele gerados são vitais para a promoção da saúde pública. A má saúde também reduz o capital humano e a sua produtividade, dois factores-chave que são cruciais para um país atrair investimento, poder competir nos mercados internacionais e para o crescimento económico.

6. A pobreza é a principal causa de mortalidade no mundo e é também a maior responsável pela má saúde e sofrimento.³ A má saúde gerada pela pobreza conduz ao absentismo no trabalho, à redução da produtividade e à diminuição dos rendimentos provenientes do trabalho. O efeito combinado aprisiona as famílias num ciclo vicioso de pobreza e má saúde.

7. A liberalização do comércio pode ser um instrumento valioso para fomentar o desenvolvimento e reduzir a pobreza. Foi demonstrado que o crescimento no comércio através da liberação pode induzir a um crescimento da produtividade⁴. A pressão das importações

¹ OMS, Relatório da reunião consultiva internacional de avaliação do comércio nos serviços de saúde e o GATS, a investigação e as prioridades de monitorização, Genebra, 9–11 de Janeiro de 2002, Organização Mundial de Saúde

² OMS, *Macroeconomics and health: Investing in health for economic development*, Genebra, Org. Mundial de Saúde, 2001.

³ OMS, *Relatório sobre a Saúde Mundial 1995: Colmatar as lacunas*, Genebra, Organização Mundial de Saúde, 1995.

⁴ Frankel J-A, Romer D, Does trade cause growth? *American Economic Review* 89(3): 379-399, 1999.

competitivas sobre as indústrias nacionais estimula a inovação tecnológica e a produtividade. A abertura comercial contribui de forma significativa para os ganhos de produtividade e afecta também o risco de prémio do país⁵. Os maiores ganhos para os países decorrem da melhoria da eficácia de afectação; do acesso a tecnologia superior e aos *inputs* imediatos; a uma maior variedade de produtos; das vantagens das economias de escala; do aumento da competição no mercado interno; e da criação de factores externos de crescimento através da transferência de conhecimentos.

Os acordos da Organização Mundial do Comércio e as suas implicações nos serviços de saúde

8. A Organização Mundial do Comércio (OMC) proporciona o enquadramento jurídico e institucional para o comércio multilateral entre os países. Engloba 29 acordos multilaterais de comércio que abrangem todas as vertentes comerciais. Quatro deles têm implicações para a saúde: o Acordo sobre Aspectos da Propriedade Intelectual Relacionados como Comércio (TRIPS); o Acordo da OIT sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS); o Acordo sobre as Barreiras Técnicas do Comércio (TBT); e o Acordo Geral sobre o Comércio nos Serviços (GATS).

9. Os TRIPS definem os padrões mínimos de protecção dos direitos de propriedade intelectual, incluindo patentes, direitos de autor, marcas registadas e *designs* industriais. A protecção das patentes dos medicamentos e de outros produtos relacionados com a saúde pode resultar num aumento dos preços dos medicamentos, afectando, assim, a aquisição de medicamentos a um preço acessível a sua disponibilidade. A conferência ministerial de Doha, em Novembro de 2001, aprovou uma declaração que permitia aos membros tomarem medidas para protecção da saúde pública (chegou-se a acordo sobre uma derrogação que permitia esta flexibilidade a 30 de Agosto de 2003). O acordo tem também implicações a nível da medicina tradicional. Muitos países da Região Africana possuem um valioso património de sistemas de medicina tradicional que fazem parte do sistema nacional de saúde. Estes sistemas de medicina tradicional são largamente utilizados pelos mais pobres.

10. O Acordo sobre a Aplicação das Medidas Sanitárias e Fitossanitárias diz respeito às políticas nacionais para a saúde alimentar. Por forma a aplicar medidas mais rigorosas do que as estabelecidas pela Comissão do Codex Alimentarius, cada país tem de apresentar provas dos riscos para a saúde. No entanto, o acordo prevê excepções caso a medida se destine à protecção da saúde pública. Um dos principais receios dos países em desenvolvimento prende-se com a possibilidade dos países desenvolvidos imporem proibições às importações através de condições de segurança alimentar desnecessariamente rigorosas afectando, deste modo, e de forma adversa, a pobreza e a nutrição.

11. O acordo sobre as TBT regula a produção, rotulagem, embalagem e padrões de qualidade de fármacos, agentes biológicos, géneros alimentícios e outros produtos de consumo. O acordo estipula que os produtos similares sejam comparado entre si, independentemente das práticas e métodos de produção. Existem receios de que esta situação possa criar um potencial de tendência contra a adopção de normas de segurança e sanitárias caso estas impliquem um aumento dos custos de produção.

12. O GATS é o quadro jurídico multilateral através do qual os membros da OMC poderão abordar a liberalização progressiva do comércio nos serviços, incluindo os serviços relacionados com a saúde. O acordo define quatro formas (chamadas modos) de comércio internacional de serviços:

⁵ Stoeckel A, Tang K, Mckibbin W, The gains from trade liberalization with endogenous productivity and risk premium effects, Technical paper prepared for the seminar: reason versus emotion: Requirements for a successful WTO round, Seattle, Washington, 2 December 1999.

- Modo 1 Fornecimento transfronteiriço de serviços: os fornecedores não-residentes fornecem serviços para o país provinentes do estrangeiro;
- Modo 2 Consumo de serviços no estrangeiro: os consumidores ou empresas utilizam um serviço noutra país;
- Modo 3 Presença comercial: uma empresa estrangeira estabelece uma representação ou uma sucursal para fornecer serviços noutra país;
- Modo 4 Presença de pessoas singulares: pessoas que viajam do seu país de origem para prestarem serviços noutra país.

13. No âmbito das negociações do GATS, os países podem solicitar ou estabelecer compromissos específicos relativos ao acesso aos mercados, em diversos níveis dos sectores de serviços, incluindo os serviços de saúde. Para este sector, o GATS apenas se aplica aos serviços relacionados com a saúde prestados para a obtenção de lucro, o que exclui os serviços públicos de saúde que não são prestados numa base comercial ou sem a concorrência de outros serviços.

14. Está em curso um animado debate sobre o impacto do GATS nos serviços públicos em geral e nos serviços de saúde em particular. Uma vez que os compromissos têm força obrigatória, os responsáveis pela elaboração de políticas tem de ser prudentes e analisar cuidadosamente a sua capacidade a nível nacional, para tirar partido das vantagens do comércio da prestação de serviços.

ANÁLISE DA SITUAÇÃO

15. É deficiente a informação sobre o comércio nos serviços de saúde da Região Africana. Existe uma prestação de serviços transfronteiriça que é difícil de quantificar. As pessoas procuram tratamento médico em outros países da Região e fora dela. Os países enviam alguns dos seus cidadãos para o estrangeiro, à procura de formação médica e paramédica. Muitos países têm clínicas, hospitais e serviços que são propriedade de estrangeiros. Existe também uma mobilidade substancial de profissionais da saúde de uns países para outros.

16. A liberalização do comércio no sector da saúde pode contribuir para resolver os problemas relacionados com a equidade, eficácia, qualidade e acesso. Os países podem contratar os serviços de profissionais de outras partes do mundo, através da ciber saúde e da telemedicina, para melhorar a qualidade do diagnóstico e tratamento dos pacientes, em especial nas zonas remotas e rurais. Além disso, os países podem reforçar as competências dos seus funcionários através de meios electrónicos interactivos. Alguns países estão em condições de prestar aos estrangeiros tratamentos de baixo custo de idêntica ou melhor qualidade, terapias exclusivas ou serviços médicos mais especializados.

17. Os recursos adicionais em moeda local e divisas estrangeiras, obtidos graças ao comércio nos serviços de saúde, podem ser usados no reforço dos sistemas nacionais de saúde. A escassez de recursos físicos e humanos, sobretudo para os serviços de saúde especializados, pode ser ultrapassada gerando recursos adicionais para investir no reforço das infra-estruturas e tecnologias dos cuidados de saúde. Além disso, os países passam a dispôr de um importante meio de melhorar a qualidade e acessibilidade dos serviços de cuidados de saúde e, ao mesmo tempo, conter os seus custos.

18. Por outro lado, a protecção de patentes de medicamentos e outros produtos relacionados com a saúde, no âmbito do acordo TRIPS, conduzirá potencialmente a preços elevados dos medicamentos, afectando de modo negativo a sua disponibilização e a capacidade de os adquirir. Os direitos de patente de medicamentos tradicionais podem impedir o acesso aos cuidados de saúde por parte das populações pobres, que a eles recorrem extensamente em África.

19. A liberalização do sector da saúde no âmbito do GATS pode deslocar recursos das zonas rurais e dos cuidados primários de saúde para os centros especializados, que se ocupam do reduzido número de ricos e de estrangeiros nos países, criando desse modo um sistema funcionando a duas velocidades, no país exportador. Isso pode agravar a distribuição, já pouco equitativa, dos recursos para os cuidados de saúde, no seio dos países. A migração dos profissionais de cuidados de saúde afecta negativamente a equidade, a qualidade e a oferta dos serviços de saúde nos países de origem e impõe-lhes custos significativos.

20. Os ministérios da saúde terão de avaliar cuidadosamente e dar resposta aos riscos e às oportunidades para o desenvolvimento humano e sanitário associado à crescente abertura dos serviços de saúde ao GATS. Os sistemas de saúde dos países da Região Africana não estão devidamente apetrechados para lidar eficazmente com os problemas relacionados com o comércio. A tabela 1 resume as principais oportunidades e riscos do aumento do comércio nos serviços de saúde.

Tabela 1: Oportunidades e risco do comércio nos serviços de saúde

	Oportunidade	Risco
Modo 1 Fornecimento transfronteiriço	Aumento da prestação de cuidados em áreas remotas e carenciadas	Desvio de recursos de outros serviços de saúde
Modo 2 Consumo no estrangeiro	Lucros provenientes do câmbio em moeda estrangeira, que são bastante necessários	Aumento da população local que não é assistida e desvio de recursos para a prestação de serviços a estrangeiros
Modo 3 Presença comercial	Novas oportunidades de emprego e acesso a novas tecnologias	Desenvolvimento de um sistema de saúde de duas classes, com fuga de cérebros a nível interno
Modo 4 Presença de pessoas singulares	Lucros económicos das remessas de dinheiro enviadas pelo pessoal de saúde a trabalhar no estrangeiro	Fluxo contínuo para o exterior de pessoal de saúde, com perda de investimento no ensino e formação desse pessoal.

PERSPECTIVAS

21. Os países da Região necessitam de se posicionar estrategicamente para tirar partido das oportunidades oferecidas pela liberalização e combater de modo adequado os riscos potenciais da liberalização dos serviços de saúde. Para tal, deverão:

- a) criar ou reforçar os quadros regionais ou acordos de cooperação para tirar partido das vantagens oferecidas pela liberalização;
- b) criar mecanismos nacionais de coordenação ou reforçar os já existentes, para harmonizar adequadamente a actividade dos ministérios responsáveis pela saúde, pelo comércio e pela legislação pertinente, a fim de garantir que os problemas da saúde pública sejam devidamente contemplados;
- c) dar, aos gestores de nível superior e intermédio nos sectores da saúde, do comércio e da legislação, formação e orientação sobre os temas relacionados com o desenvolvimento internacional e as implicações dos acordos comerciais multilaterais sobre a saúde, o comércio e outras áreas sociais;

- d) identificar e promover as actividades de centros nacionais e internacionais de excelência sobre a globalização, o comércio e a saúde, que abordem especificamente a investigação e formação sobre acordos multilaterais de comércio; essas instituições deverão criar redes de cooperação, a nível nacional e regional;
- e) explorar as formas como poderão reforçar e complementar o comércio mútuo nos serviços de saúde, no âmbito dos blocos regionais e sub-regionais existentes.

22. A OMS e os parceiros pertinentes deverão:

- a) garantir que a saúde seja contemplada na formulação das políticas comerciais;
- b) continuar a proporcionar informação e aconselhamento aos Estados-Membros sobre temas relacionados com o comércio e a saúde pública;
- c) apoiar o reforço das capacidades dos países para negociar e implementar de modo eficaz os acordos comerciais e outras convenções relacionadas com a saúde, numa perspectiva de promoção e protecção da saúde pública.

CONCLUSÃO

23. Os países devem tomar em consideração os efeitos potenciais dos acordos multilaterais no seu todo e particularmente no campo da saúde, e tomar as medidas adequadas para lidar com eles. O comércio nos serviços de saúde oferece oportunidades potenciais que os países podem explorar. Contudo, ao lado das oportunidades surgem os riscos correspondentes. Os países devem tirar proveito das oportunidades emergentes a nível mundial oferecidas pelo comércio nos serviços de saúde. Simultaneamente, devem esforçar-se por mitigar os efeitos adversos desse mesmo comércio.

24. Convida-se o Comité Regional a analisar este documento e a pronunciar-se sobre as perspectivas nele apresentadas.