



Proposta para um resgate historiográfico: as fontes do SESP/FSESP no estudo das campanhas de imunização no Brasil

*Proposal for the recovery of historiographic
data: SESP/FSESP sources in the study of
immunization campaigns in Brazil*

Márcio Magalhães de Andrade

Mestrando do Programa de Pós-Graduação em História das Ciências da Saúde, Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz
Av. Brasil, 4365
21045-900 Rio de Janeiro — RJ Brasil
marcmagan@brfree.com.br

ANDRADE, M. M. de: 'Proposta para um resgate historiográfico: as fontes do SESP/FSESP no estudo das campanhas de imunização no Brasil'. *História, Ciências, Saúde — Manguinhos*, vol. 10 (suplemento 2): 843-48, 2003.

Além de indicar algumas possibilidades de abordagem da história da saúde pública no Brasil a partir da documentação pertencente à Coleção SESP/FSESP, este texto busca colocar em destaque, ainda que de maneira sucinta, o valor de tais fontes para a compreensão mais ampla das campanhas de imunização empreendidas na segunda metade do século XX. Juntamente com os documentos pertencentes ao Fundo Cláudio Amaral e as entrevistas de personagens envolvidos em campanhas de imunização no Brasil — todos sob a guarda no Departamento de Arquivo e Documentação da Casa de Oswaldo Cruz —, a documentação legada pelo Serviço Especial de Saúde Pública (SESP) ajudará a compor um quadro esclarecedor de muitas das atividades sanitárias desenvolvidas no país ao longo de aproximadamente seis décadas.

PALAVRAS-CHAVE: SESP, FSESP, campanhas de imunização, varíola.

ANDRADE, M. M. de: 'Proposal for the recovery of historiographic data: SESP/FSESP sources in the study of immunization campaigns in Brazil'. *História, Ciências, Saúde — Manguinhos*, vol. 10 (suplemento 2): 843-48, 2003.

The article points to some ways of approaching the history of public health in Brazil through use of documentation from the country's Special Public Health Service collection (SESP/FSESP), a valuable source that can contribute to achieving a broader understanding of the immunization campaigns undertaken in the latter half of the 20th century. In conjunction with documents from the Fundo Cláudio Amaral and interviews with individuals involved in immunization campaigns (all stored at Casa de Oswaldo Cruz's Department of Archives and Documentation), the SESP documentation helps paint an elucidating picture of many of the sanitation activities carried out in Brazil over the course of some six decades.

KEYWORDS: SESP, FSESP, immunization campaigns, smallpox.

A transferência para a Casa de Oswaldo Cruz de documentos relativos às atividades do Serviço Especial de Saúde Pública e da Fundação SESP,¹ material que veio complementar em grande medida o acervo adquirido em dezembro de 1990,² enseja novos olhares e análises para uma instituição que contribuiu muito para o desenvolvimento de estratégias de intervenção sanitária no Brasil. Com base nos diversos relatórios, boletins e manuais publicados pelo serviço, os pesquisadores interessados poderão trilhar vários caminhos para elucidar novos aspectos da história da saúde pública em nosso país, aprofundando temas abordados por outros estudiosos e inaugurando frentes de trabalho. Além dos já conhecidos estudos sobre a história da instituição — que geralmente se concentram nos anos da criação do serviço e de sua transformação em fundação —, sobre as influências americanas no Brasil e sobre a dimensão pedagógica das atividades do SESP/FSESP³, percebemos nesses documentos a possibilidade de evidenciar facetas pouco abordadas de temas já consagrados pela historiografia da ciência. A atuação do serviço, no período pós-1960, no combate a doenças como raiva, boubá, cólera e varíola e a criação de sistemas de vigilância sanitária e epidemiológica constituem alguns dos exemplos que corroboram nossas hipóteses acerca das múltiplas abordagens possíveis a partir da documentação mencionada.

Entre essas possibilidades, colocamos em destaque a questão da imunização no quadro de atividades do serviço, desde a sua criação até a década de 1980. A partir desta questão específica pode-se discutir, por exemplo, as mudanças no perfil da Fundação SESP ao longo de sua história, assim como a relação estabelecida entre a instituição e seus membros com outras esferas da saúde pública no Brasil.

Um possível estudo de caso

A contribuição direta ou simples influência da FSESP e seus membros ou ex-membros — os chamados ‘sespianos’ — em iniciativas como a Campanha de Erradicação da Varíola⁴ e o Programa Nacional de Imunizações (PNI)⁵ justifica a realização de pesquisas que relacionem de maneira satisfatória as atividades daquela instituição com esses empreendimentos sanitários levados a cabo na segunda metade do século XX. Pelo que pudemos observar, no ‘ideal sespiano’ de atuação — que punha em prática o treinamento de pessoal, promovia a educação sanitária da população e criava e expandia redes integradas de unidades de saúde —,⁶ a utilização de imunizantes deveria ser pontual, e entendida pelos membros da instituição como recurso de alcance restrito. Ao tratar do Programa de Imunizações instituído pela FSESP em 1966, Nilo Chaves de Brito Bastos (1996, p. 267), que, entre outras funções, exerceu a de

superintendente da fundação e coordenador da Campanha Nacional contra a Varíola, afirma os estreitos limites daquele programa, pois as vacinações protegeriam uma pequena parte da população, além de esbarrar em problemas diversos, inclusive na dificuldade para a obtenção de algumas vacinas. Sendo assim, a participação vital da FSESP em campanhas de vacinação só pode ser explicada a contento se estivermos atentos às mudanças de necessidades e objetivos operadas na própria instituição.

Ainda que não seja de maneira conclusiva, podemos apontar duas explicações complementares para o empenho da fundação em tais campanhas: a necessidade de sobrevivência da FSESP e a *expertise* técnica e administrativa adquirida no decorrer de sua existência. A partir de 1960, a instituição deixou de receber auxílio financeiro do governo americano⁷ e passou a disputar recursos com outras instituições governamentais brasileiras. Diante de uma forte oposição, efetuada desde o momento de criação do serviço, pois, além de ser vista por muitos como fruto de uma intervenção americana, possuiu um *status* privilegiado que a colocou em melhores condições do que outros órgãos ligados ao Ministério da Saúde, a FSESP teve de ampliar sua área de atuação e diversificar as atividades para manter-se viva dentro da burocracia estatal. No final da década de 1960, além da fundação, que teve seu espaço de atuação tomado por entidades como o Plano Nacional de Saneamento (Planasa), o próprio Ministério da Saúde perdeu competências e recursos para os ministérios da Educação, do Interior e, principalmente, da Previdência e Assistência Social (Pinheiro, 1992, pp. 143-6). Num contexto de crise, a FSESP buscou enfatizar seus



Equipe da antiga Campanha Nacional contra a Varíola em Pernambuco, 1971.

conhecimentos na área de planejamento e preparação de recursos humanos⁸, aproximando-se, assim, das campanhas nacionais de vacinação empreendidas a partir de 1960.

No seio da Fundação SESP, o Programa de Imunizações iniciado em 1966 parece ter representado muito mais do que uma iniciativa bem-sucedida alcançada por meio da utilização de imunizantes, um exercício nas atividades de planejamento e controle sobre as áreas em que se deveria intervir. O programa atuava com base em informes estatístico-epidemiológicos sobre as áreas trabalhadas pela instituição nos diferentes estados e envolvia suas diversas unidades sanitárias. Na ocasião, foi adotado o emprego sistemático de vacinas contra a tuberculose, difteria, tétano, coqueluche e varíola e o emprego específico contra as febres do grupo tifóidico, poliomielite e raiva (Bastos, 1996, p. 264). O *know-how* adquirido pela fundação nas atividades de planejamento e controle mostrou-se extremamente útil quando da necessidade da instituição da Campanha de Erradicação da Varíola (CEV). A FSESP cedeu oito médicos experimentados em trabalhos semelhantes e técnicos administrativos para a organização do núcleo central da CEV constituído no Rio de Janeiro. Igualmente úteis foram os serviços da fundação na criação de um sistema de vigilância epidemiológica⁹ da varíola e bloqueio de surtos, objeto de um convênio estabelecido com a CEV, em janeiro de 1970. A Seção de Controle de Doenças Transmissíveis da FSESP teria a responsabilidade de estimular a organização de uma Unidade de Vigilância Epidemiológica no nível das secretarias de saúde dos estados e das divisões de saúde dos territórios. As funções em relação à varíola seriam as seguintes:

1. Investigar, nas áreas já cobertas pela vacinação em massa, todos os casos suspeitos e, quando possível, confirmar pelo laboratório para o fim de determinar sua origem.
2. Instituir, nas investigações epidemiológicas, as medidas recomendadas de contenção e bloqueio.
3. Promover medidas de manutenção e controle mediante a vacinação sistemática dos recém-nascidos e revacinação periódica de grupos da população (Bastos, 1996, p. 272).

Sem entrarmos nos pormenores dessa campanha, que foi bem-sucedida em nosso território e representou um importante passo no empreendimento mundial de erradicação da varíola,¹¹ pretendemos apenas evidenciar um pouco da contribuição dada pela Fundação SESP nessa iniciativa. O desenvolvimento e aprimoramento de um sistema de vigilância epidemiológica,¹² por exemplo, representou, seguramente, uma colaboração vital para o sucesso da CEV, assim como para a constituição das bases de metodologias de trabalho utilizadas nos programas de vacinação realizados nas décadas de 1970 e 1980.

Sobre as fontes da Coleção SESP/FSESP

Graças à tradição sespiana de publicar obras inéditas no Brasil, as informações sobre doenças (história, tratamento etc.) e os resultados de suas atividades, temos condições de tomar contato nos dias atuais com um farto material que cobre praticamente todo o período de existência do SESP/FSESP.

Ainda em fase de organização, o acervo já conta com uma extensa lista de documentos, que podem ser acessados por meio de um índice remissivo que contém um bom número de termos referentes às regiões trabalhadas pela instituição, às doenças e aos temas de muitas de suas publicações. Além dos já mencionados boletins e relatórios, a coleção foi enriquecida com a aquisição de negativos e fotos que retratam as atividades do SESP/FSESP em várias regiões do Brasil —¹² especialmente aquelas ligadas ao saneamento básico e abastecimento de água em áreas carentes — e com discos de vinil produzidos por ocasião da Campanha Nacional de Vacinação (1983, 1985 e 1986) e do Programa Nacional de Profilaxia da Raiva (1984).

NOTAS

¹ Criado em 1942, o Serviço Especial de Saúde Pública foi transformado em fundação por força da lei 3.750, de 11 de abril de 1960. Perdeu o 'Especial' de seu nome em função do decreto-lei 904, de 1º de outubro de 1969.

² Diferentemente da primeira remessa recebida pelo DAD/COC, que concentrou documentos com informações sobre o período compreendido entre as décadas de 1940 e 1960, o material adquirido mais recentemente possui um maior número de informações sobre as décadas de 1970 e 1980.

³ Sobre o assunto, ver Bastos (1996), Campos (2001), Fonseca (1989) e Pinheiro (1992).

⁴ A Campanha de Erradicação da Varíola foi instituída pelo decreto 59.153, de 31 de agosto de 1966. A FSESP, que já havia integrado uma comissão para a realização da Campanha Nacional contra a Varíola instituída em janeiro de 1962, assinou um convênio com a CEV em janeiro de 1970 para a execução de um serviço de vigilância epidemiológica e operação de bloqueios de surtos.

⁵ Criado em setembro de 1973, o PNI tinha o objetivo de promover o controle do sarampo, da tuberculose, da difteria, do tétano, da coqueluche e da poliomielite e manter erradicada a varíola no país. Para maiores informações sobre a FSESP nas campanhas de imunização, ver Quadros (2001); Risi Jr. (2000); Stefano (2002) e o projeto A História da Poliomielite e de sua Erradicação no Brasil (Rio de Janeiro, DAD/COC).

⁶ Para maiores informações sobre o modelo sespiano e as estratégias adotadas pelo serviço, ver Benchimol (op. cit., p. 176).

⁷ O contrato com o governo americano, renovado diversas vezes, foi encerrado em 1960. Três meses antes do término do convênio, Juscelino Kubitschek sancionou a lei 3.750, que autorizou o Poder Executivo a transformar o SESP numa fundação. Dois anos antes, em dezembro de 1958, Kubitschek já havia enviado ao Congresso Nacional o anteprojeto de lei preparado pelo Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), pelo Ministério da Saúde e pelo SESP, no sentido de transformar este último numa fundação do governo. Essa fórmula jurídica, segundo Bastos (1996, pp. 143-4), tinha o objetivo de possibilitar a continuidade e o funcionamento do serviço, como também o de preservar suas características essenciais fundadas na versatilidade, rapidez e autonomia de ação.

⁸ Pinheiro (1992) afirma que o Instituto de Planejamento de Saúde (IPS) e o Centro de Assistência Técnica às Universidades (Catu), criados na estrutura central da FSESP em 1968 para atividades de planejamento e preparação de recursos humanos, não prosperaram por não terem encontrado apoio do governo. Em nosso entendimento, ainda que o IPS e o Catu não tenham sido bem-sucedidos, representaram iniciativas que acabaram por apontar um caminho para a sobrevivência da FSESP dentro de uma estrutura burocrática consideravelmente hostil a sua existência.

⁹Em 1968 a FSESP criou o Centro de Investigações Epidemiológicas (CIE) para coordenar o sistema de vigilância dentro de sua área de atuação. No ano seguinte o CIE criou o Boletim Epidemiológico, que passou a preencher, segundo Bastos (1996, pp. 270-3), uma grande lacuna no controle das doenças transmissíveis.

¹⁰O último caso de infecção natural pelo vírus selvagem da varíola foi anunciado, em 26 de outubro de 1977, em um paciente somali chamado Ali Maow Maalin. O documento certificando o controle absoluto da doença no planeta foi assinado em Genebra (Suíça), em 9 de dezembro de 1979. Nas Américas, os últimos registros de varíola provieram do Brasil, onde casos foram notificados em abril de 1971. Dois anos depois a doença foi declarada erradicada do continente.

¹¹Segundo Clóvis Robert, chefe da Seção de Controle de Doenças Transmissíveis da Fundação SESP, a vacinação em massa, por si só, não era garantia de um controle sobre a doença a ser erradicada. Daí a necessidade da vigilância epidemiológica, que seria composta dos seguintes elementos: coleta rotineira e sistemática dos dados convenientemente ampliada por estudos e investigações de campo; a análise e interpretação simultâneas dos dados colhidos e dos estudos feitos; providências definidas e adequadas, inclusive investigações de campo, controle epidemiológico, modificação dos métodos empregados na campanha, recomendações sobre vacinação etc.; ampla divulgação dos dados compilados e interpretados entre as fontes de notificação principais e as autoridades interessadas no serviço de controle da doença.

¹²As imagens sobre a Campanha de Erradicação da Varíola encontram-se no Fundo Cláudio Amaral, ainda em fase de organização. Cláudio Amaral, personagem que teve destacada atuação em campanhas de imunização no país, ingressou na FSESP em 1969.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bastos, Nilo Chaves de Brito 1996 *SESP/FSESP: 1942-evolução histórica-1991*. 2^a ed., Brasília, Fundação Nacional de Saúde.
- Campos, André Luiz Vieira 2001 'O Serviço Especial de Saúde Pública – SESP'. Em Jaime Larry Benchimol (coord.), *Febre amarela: a doença e a vacina, uma história inacabada*. Rio de Janeiro, Editora Fiocruz.
- Fonseca, Cristina Maria Oliveira nov. 1989 'As propostas do SESP para educação em saúde na década de 50: uma concepção de saúde e sociedade'. *Cadernos da Casa de Oswaldo Cruz*, Rio de Janeiro, 1(1), pp. 51-8.
- Pinheiro, Themis Xavier 1992 *Saúde pública, burocracia e ideologia: um estudo sobre o SESP (1942-1974)*. Dissertação de mestrado, Natal, Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

FONTES

- 'A varíola no Brasil' Coleção SESP/FSESP. Caixa 42. Acervo do Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz.
- 'A varíola no mundo' Fundo Cláudio Amaral. Caixa 20, maço 12. Acervo DAD/COC/Fiocruz.
- Quadros, Ciro A. de 2001 *Ciro de Quadros*. Depoimento concedido para o projeto A História da Poliomielite e de sua Erradicação no Brasil. Acervo de Depoimentos. Rio de Janeiro, DAD/COC/Fiocruz.
- Risi Jr., João B. 2000 *João Batista Risi Jr.* Depoimento concedido para o projeto A História da Poliomielite e de sua Erradicação no Brasil. Acervo de Depoimentos. Rio de Janeiro, DAD/COC/Fiocruz.
- Robert, Clovis 'Manual de Vigilância Epidemiológica'. Campanha de Erradicação da Varíola. Coleção SESP/FSESP. Caixa 42. Acervo DAD/COC/Fiocruz.
- Stefano, Isabel 2002 *Isabel Stefano*. Depoimento concedido para o projeto A História da Poliomielite e de sua Erradicação no Brasil. Acervo de Depoimentos. Rio de Janeiro, DAD/COC/Fiocruz.