

Primer Encuentro Latinoamericano de Salud Pública

Inequidades sociales en salud: respuestas e investigación

(Universidad del Valle, Cali, Colombia, octubre 2014)



ACCIONES DE ATENCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA SALUD DENTRO DEL MODELO DE DETERMINANTES SOCIALES DE LA SALUD

BRASIL

**PATRÍCIA TAVARES RIBEIRO
(CEPI-DSS – ENSP-FIOCRUZ)**

Panel 2 - Experiencias y evidencias de la aplicación de los enfoques teóricos de los determinantes y determinación social de salud em las politicas y programas de salud pública.

Determinantes Sociais y Planeación de la Salud en el Brasil- Región del Nordeste



PATRÍCIA TAVARES RIBEIRO

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS-ENSP/FIOCRUZ

VIRGINIA ALMEIDA

PAULO HENRIQUE BARBOSA

ADRIANA BOTELHO

COOPERAÇÃO FIOCRUZ-CONASS-CONASEMS

**1ª CONFERÊNCIA REGIONAL SOBRE DETERMINANTES
SOCIAIS DA SAÚDE DO NORDESTE**

PLANEJAMENTO SETORIAL GESTÃO PARTICIPATIVA

RECIFE – SETEMBRO DE 2013

Determinantes Sociales y Planeación de la Salud



1. LOS DETERMINANTES SOCIALES Y LA INTERLOCUCIÓN CON OTROS SECTORES DE LA POLÍTICA DE SALUD BRASILEIRA.
2. DSS Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA AGENDA INTERNACIONAL.
3. QUÉ HAY EN LOS PLANES ESTADUALES DE SALUD.
4. CAMINOS A EXPLORAR PARA UNA PLANEACIÓN SOCIALMENTE ORIENTADA Y COLECTIVAMENTE PROYECTADA.

**Política de Salud,
Determinantes
Sociales e
Interlocución con
otros sectores**

Garantía del Derecho a la Salud



- La salud es un **derecho de todos y deber del Estado**, garantizado a través de **políticas sociales y económicas** que busquen reducir el riesgo de enfermarse y el acceso universal e igualitario a las acciones y servicios para su promoción, protección y recuperación.

(Art. 196, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988)

Organización del sistema de salud



- Participación de la comunidad en la gestión del sistema (gobierno, prestadores de servicios, profesionales de la salud y usuarios, representados en los Conselhos de Saúde y en las Conferências de Saúde).
- Sector Privado: participando de manera complementaria en la asistencia a la salud.
- Actividades de servicios privados de salud (relevancia pública) reguladas por la Nación, los Estados y Municipios.

(Constituição Federal de 1988 e Lei Orgânica da Saúde)

Objetivos del sistema de salud



- Asistencia a las personas a través de **acciones de promoción, protección y recuperación** de la salud, con **integración** de las acciones asistenciales y preventivas.
 - ✦ **Universalidad** del acceso a los servicios de salud en todos los niveles de asistencia.
 - ✦ **Integralidad** de la asistencia, conjunto articulado y continuo de las acciones y servicios preventivos y curativos, individuales y colectivos, exigidos para cada caso en todos los niveles de complejidad del sistema.
 - ✦ **Igualdad** en la asistencia a la salud, sin distinción o privilegios de ninguna clase.

(Artigos 5º e 7º, Lei Nº 8080, de 19 de setembro de 1990)

Objetivos del sistema de salud



- Identificación y divulgación de los factores **condicionantes y determinantes** de la salud.
- Formulación de política de salud destinadas a **promover, en los campos económico y social**, la formulación y ejecución de políticas económicas y sociales que busquen la reducción del riesgo de enfermar y otras dolencias o condiciones y el establecimiento de condiciones que aseguren el acceso universal e igualitario a las acciones y a los servicios de promoción, protección y recuperación.

(Artigo 5º, Lei Nº 8080, de 19 de setembro de 1990)

Planeación sectorial



- Base para el PPA, la LDO y la LOA.
- Insumos para su elaboración: PPA, informes de las Conferências de Saúde, Planos de Saúde vigentes, Relatórios Anuais de Gestão, reuniões com Conselho de Saúde, eventos específicos con la comunidad, con representaciones de distintos segmentos sociales.
- Reuniones y eventos con otros sectores cuya actuación tiene impacto sobre la salud.

Planeación sectorial



- Datos desagregados, cuando sea necesario, según sexo, raza, grupo etareo y grupos vulnerables (población indígena, grupos re-asentados, población palenquera, etc.).
- Intervenciones específicas para grupos vulnerables.

Planeación sectorial



- **Determinantes y condicionantes de la salud** como **uno de los ejes orientadores** para la identificación de problemas en el análisis situacional (situación de salud y atención a la salud) y para la formulación de los objetivos, directrices y metas de los Planos de Saúde.
 - ✦ Identificación de medidas compartidas o bajo la coordinación de otros sectores.
 - ✦ Integración del sector salud en los espacios de formulación, implementación y monitoreo de políticas públicas.

(PlanejaSUS - 2006/2009)

La Regionalización



- **Región de Salud** - espacio geográfico continuo constituido por grupos de municipios limítrofes, delimitado a partir de **identidades culturales, económicas y sociales** y de **redes de comunicación e infraestructura de transporte compartidos**, con la finalidad de integrar la organización, la planeación y la ejecución de acciones y los servicios de salud.

Política Nacional de Promoción de la Salud



- Promoción de una **alimentación saludable** buscando la salud y la seguridad alimentaria y nutricional, contribuyendo con las acciones y **metas de reducción de la pobreza, la inclusión social y el** cumplimiento del derecho humano a alimentación adecuada.
- **Acciones tendientes a mejorar los ambientes** con el objetivo de aumentar los niveles poblacionales de actividad física, pactados con los **gestores del SUS y otros sectores** en los tres niveles de gestión.
- Articulación de agendas e instrumentos de planeación, programación y evaluación, **de los sectores directamente relacionados** con la morbi-mortalidad por **lesiones e tránsito**.

Política Nacional de Promoción de la Salud



- Acciones educativas y **movilización de acciones legislativas y económicas**, para crear un contexto para la **prevención y control del tabaquismo**.
- Prevención de la violencia y estímulo a la cultura de la paz.
- Reducción de la morbi-mortalidad en relación con el uso abusivo del alcohol y otras drogas.
- Apoyo y colaboración a las iniciativas gubernamentales y no gubernamentales de **desarrollo sustentable**.

**DSS y Políticas
Públicas en la agenda
internacional**

CSDH/OMS (2005-2008)



- Movimiento global por un abordaje de las políticas públicas, sensibles a los determinantes sociales de las desigualdades en salud.
- Compromiso con la **acción** y con la **acción combinada** entre diversos sectores gubernamentales y entre diversos actores sociales para la **reducción de las desigualdades** en salud.
- Reconocimiento de la diversidad de escenarios, contextos y experiencias locales en la **producción de estrategias** de difícil generalización.
- Agenda orientada a la **solución de problemas**, con énfasis en **prácticas** inter-activas, de **inter-acción**.
- Mejor distribución de recursos entre las políticas y los programas de **mayor efectividad**.

(Pellegrini, 2011)

Lo que encontramos en los Planos Estaduais de Saúde del Nordeste

Fonte: Cooperação Fiocruz/Conass/Conasems.
Diagnóstico do Ambiente de Gestão Pública nos estados.
Planos Estaduais de Saúde 2008-2011.
Relatório Preliminar, 2013.

Sobre equidad y desigualdades



- Equidad como principio de la política de salud; como valor institucional de las SES; como principio orientador para el financiamiento, la distribución de recursos y la eficacia; como principio asistencial; como directriz estratégica para la organización de redes; como principio para la definición de acciones y metas; como orientación de modelos de desarrollo. definición del financiamiento, de la entrega de recursos y de la eficiencia; como principio asistencial; como directriz estratégica para la organización de redes; como principio para la definición de acciones y metas; como orientación de modelos de desarrollo.
- Equidad como resultado de la reducción de desigualdades territoriales, regionales, intermunicipales, asistenciales (acceso e integralidad), entre grupos vulnerables. Equidad como resultado de la reducción de desigualdades territoriales, regionales, intermunicipales, **asistenciales** (acceso e integralidad), entre grupos vulnerables.

Sobre equidad y desigualdades



- Desigualdades económicas, sociales, asistenciales, distributivas, regionales e intermunicipales, como determinantes e condicionantes de las diferencias en el proceso salud-enfermedad.

Sobre la intersectorialidad



- “Intersectorialidad” como articulación entre sectores de la SES en la producción de análisis y diagnósticos de situación y proposición de intervenciones.
- “Intersectorialidad” como necesidad de articulación y/o alianzas con otros sectores gubernamentales.
 - Educación, medio-ambiente, saneamiento, asistencia social, habitación, desarrollo, tránsito y transporte urbano, agricultura, ciencia y tecnología, seguridad pública, Policía Militar, Promotoria, Justicia, Policía Vial Federal.
 - Comisiones Intersectoriales e Interinstitucionales para la coordinación de políticas.

Sobre la intersectorialidad



- “Intersectorialidad” como interlocución entre primer, segundo y tercer sector (ex. implantación de arreglos productivos local de insumos estratégicos como acción estratégica del Plano de Saúde).
- Programas complementarios de generación de trabajo y renta, alfabetización de adultos, fortalecimiento de registro civil y demás documentos.
- Referencias relacionadas con la baja capacidad gubernamental para gerenciar acciones intersectoriales.

Sobre la formulación del Plano



- **Procesos que tienen como referencia:**
 - Orientaciones del PlanejaSUS.
 - Pacto por la Salud.
 - Informes de las Conferências Estatales y Municipales.
 - Planos Plurianuais de Ação (vigentes y/o en elaboración).
 - Términos de Compromiso de Gestión.
 - Programación Pactada e Integrada.
 - Política Nacional de Promoción de la Salud.

Sobre la formulación del Plano



- Caracterizan procesos participativos y pactados con los *Cosems*, con la realización de Talleres de Planeación, Encuentros y Seminarios Regionalizados y Plenarias. En algunos casos, tiene mayor articulación a la Planificación Gubernamental.
- No hacen mención a los Planos Municipais de Saúde.

Sobre la Regionalización



- Los Planos Estaduais evidencian el inicio de una lectura regional de la situación de salud y la acción sectorial, pero no todos organizan el contenido del plan, de acuerdo a las regiones establecidas.
- Se nota que el proceso de regionalización se orienta por la normativa federal vigente en el período (NOAS e Pacto por la Salud).

Sobre la Regionalización



- Como criterios para la definición de los recortes regionales, se destacan:
 - Densidad poblacional; continuidad geográfica entre los municipios; malla vial y condición de accesibilidad; infraestructura de transporte compartida en el territorio; sistema de comunicación existente; distancia y cultura del desplazamiento; búsqueda espontánea de servicios de salud por parte de la población; discusión y pactos entre los gestores involucrados; disposición política para hacer pactos; cooperación y solidaridad en el CGR; perfil de morbilidad y mortalidad; modelos flexibles en los espacios intermunicipales; capacidad instalada; servicios de media y alta complejidad; resolutivez asistencial; capacidad para instalar nuevos servicios; posibilidades de inversión; compatibilización con las regiones político-administrativas del estado (departamento).

Caminos para explorar

Gobernanza Territorial



- Acordar una **visión compartida** para el **futuro** del **territorio** en todos los niveles y actores para lograr **objetivos políticos** en el territorio.
- Coordinar políticas e **cooperación** entre actores a partir de una visión territorial compartida, en busca de la **cohesión territorial**, a la par de la cohesión económica y social.
- Definir estrategias espaciales de **desarrollo**, procesos amplios de **participación** y refuerzo de la **identidad** de base territorial.
- Se puede decir que es una vertiente social de desarrollo **sustentable**.

Planeación del SUS para su Desarrollo



Abordajes para profundizar

- Anclaje en el territorio político-federativo.
 - Relaciones intergubernamentales y federales.
- Perspectiva regional.
 - Región como escala del territorio.
 - Redes urbanas (Regiones de influencia de las ciudades – IBGE).
- Armonización económica y social.
 - Arreglos productivos locales.

Relaciones intergubernamentales y federalismo



- Conocer, contextualizar y analizar:
 - La estructura para el financiamiento de la acción gubernamental sectorial (rreglo federativo brasileiro), buscando una configuración más eficiente y eficaz para la división de autoridades, responsabilidades y competencias.
 - La extensión/adecuación del marco legal que regula la acción regionalizada de los estados (departamentos) en relación a la planeación regional, a las inversiones en la infraestructura y el acompañamiento y evaluación.
 - La calidad democrática de los asuntos político institucionales.

Región como escala de un “territorio usado”



- Acoger todos los hombres, de todas las instituciones y todas las organizaciones.
- Mediación entre el mundo y la sociedad nacional y local.
- Totalidad dinámica, producto de las múltiples totalidades a la que está sometido el proceso de la **historia**, a cada instante.
- Territorio cuyo uso se da por la **dinámica** de los lugares, espacios de disputa, pero también del acontecer solidario, que definen los usos y generan valores, controlados remotamente por el mundo.
- Donde reside la posibilidad real y efectiva de la comunicación, del intercambio de información, de la construcción **política**.

(Definição de Milton Santos, segundo Souza, 2005).

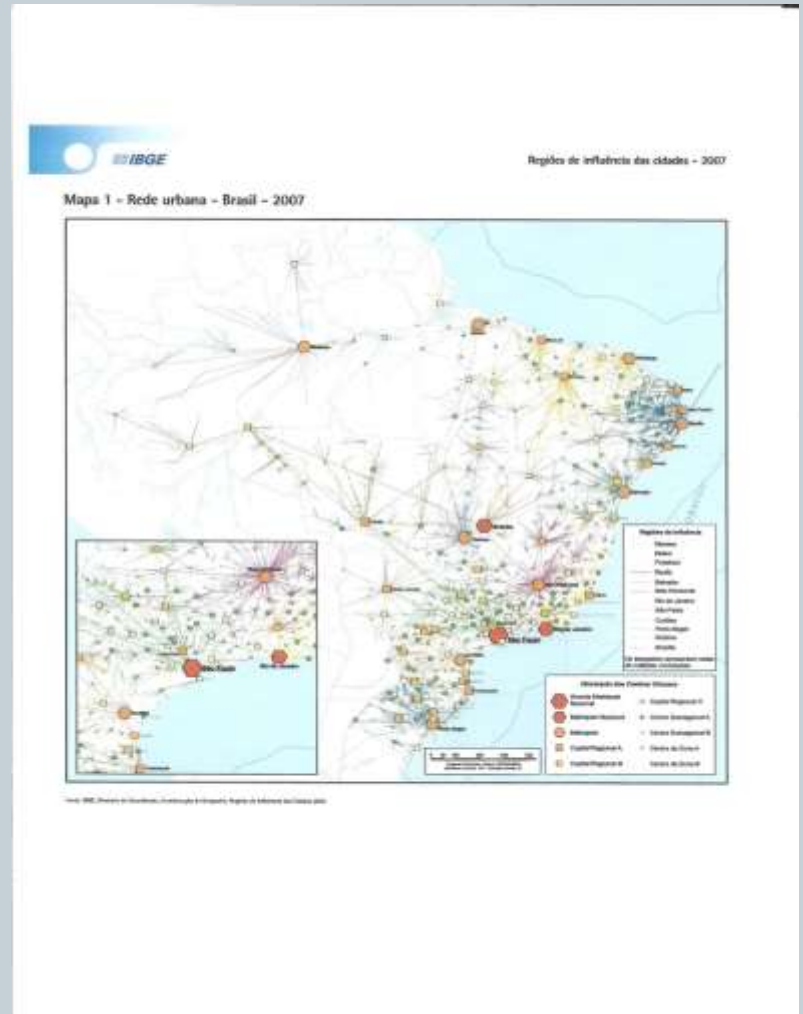
Regiones como redes articuladas



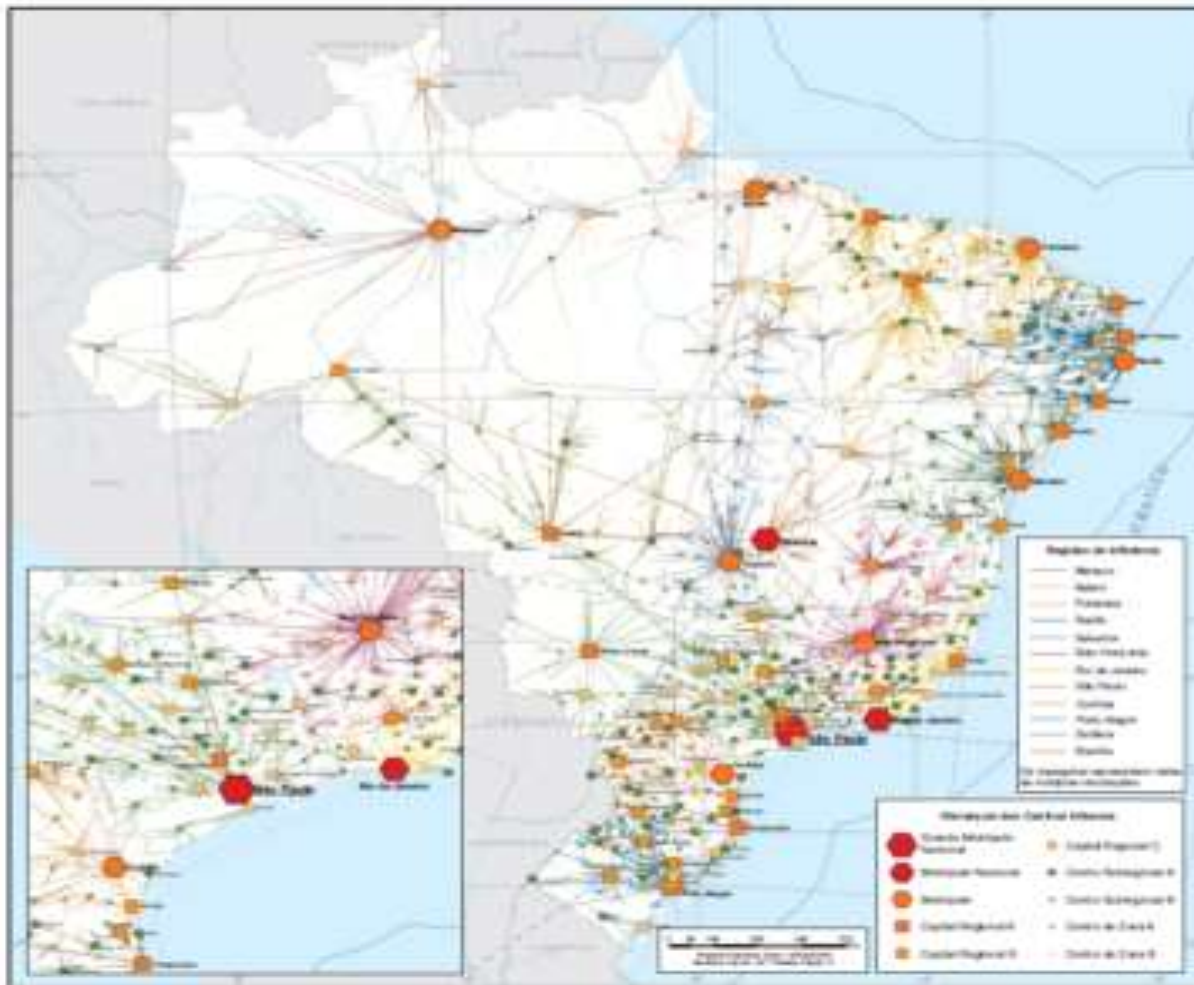
Regiones de Influencia de las Ciudades (IBGE)

- Ciudades que representan **centros de gestión del territorio**.
- Clasificación de los centros por **niveles de centralidad** administrativa, jurídica y económica.
- Delimitación de **sus áreas de actuación**.
- Identificación de las **vínculos entre las ciudades y** esclarecimiento de las **redes articuladas** en el territorio, enfocando **equipos y servicios**.

(comércio e serviços; atividade financeira; ensino superior; serviços de saúde, internet, televisão aberta e transporte aéreo).



Mapa 1 - Rede urbana - Brasil - 2007



Arreglos productivos locales (APLs)



- Aglomeración de empresas, localizadas en un mismo territorio, que presentan especialización productiva y mantienen vínculos de articulación, interacción, cooperación y aprendizaje entre si y con otros actores locales, tales como: gobierno, asociaciones empresariales, institucionales de crédito, enseñanza e investigación.

Acciones de apoyo a actividades productivas con foco em el territorio (iniciativas federales, departamentales e municipales).

Oportunidades



- Las ciudades se ofrecen como una oportunidad extraordinaria para la experimentación ética (Janice Caiafa, Escola de Comunicação da UFRJ, 2012).
- Experimentar arreglos creativos locales, socialmente planeados y colectivamente proyectados.
- Desarrollar la gobernaza territorial (regional).
- Buscar sinergias entre los programas gubernamentales con abordaje territorial.

Muchas gracias.

patriciatr@ensp.fiocruz.br

Portal e Observatório sobre Iniquidades em Saúde
(Centro de Estudos, Política e Informação sobre
Determinantes Sociais da Saúde – Escola Nacional
de Saúde Pública/Fiocruz)

<http://dssbr.org/site/>