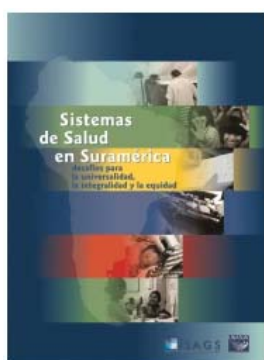


## RESENHA

## Sistemas de Salud en Suramérica: desafíos para la universalidad, la integralidad y la equidad



*Instituto Suramericano de Gobierno en Salud; Ligia Giovanella, Oscar Feo, Mariana Faria, Sebastián Tobar (orgs.). Rio de Janeiro: ISAGS, 2012. 852 p. ISBN 978-85-87743-20-6*

**Por: Ana Cristina Souto**  
 Instituto de Saúde  
 Coletiva, Universidade  
 Federal da Bahia (ISC/  
 UFBA), Salvador, BA, Brasil  
 ana1souto@yahoo.com.br

O livro aqui apresentado não é resultado apenas de um projeto editorial, mas de um importante avanço que tem ocorrido nos países da América do Sul nesses últimos anos: a criação da União das Nações Sul-americanas (Unasul) e do Instituto Sul-americano de Governo em Saúde (Isags), instituição integrante dessa União. Com o propósito de circular conhecimento, realizar debates e análise conjuntural e política, além de buscar o estreitamento dos 12 países membros, o Isags tem realizado importantes eventos. Este livro é fruto de uma de suas iniciativas, a Oficina Sistemas de Saúde na América do Sul: desafios para a universalidade, a integralidade e a equidade, ocorrida em julho de 2011 na cidade do Rio de Janeiro.

A extensa obra de 852 páginas nos brinda com um panorâmico percurso sobre os sistemas de saúde nesses países, revelando múltiplos aspectos sobre eles. De autoria do Isags é organizada por quatro dos seus colaboradores, Ligia Giovanella e Mariana Faria (Brasil); Oscar Feo (Venezuela) e Sebastián Tóbar (Argentina). O livro é composto de uma introdução e catorze capítulos, destes, doze são destinados às apresentações oficiais dos sistemas de saúde, cada capítulo dedicado a um país. A introdução intitulada "Sistemas universais de saúde em um mundo em transformação", é de autoria do diretor executivo do Isags, José Gomes Temporão. O autor ressalta que os sistemas de saúde foram historicamente constituídos centrados na doença e aponta a necessidade de pensar transformações no sentido de inverter esta lógica. Destaca também que foram influenciados por profundas mudanças estruturais que ocorreram nas sociedades nos últimos anos denominando-as de transições (demográfica; perfil epidemiológico; alimentar; tecnológica; cultural; organizacional, econômica, científica e de inovação).

O primeiro capítulo intitulado "Sistemas de saúde na América do Sul", de responsabilidade dos organizadores e de Gabriela Ruiz, assume a concepção de sistemas de saúde do livro como "soma de todas as organizações, instituições e recursos cujo objetivo principal é melhorar a saúde das populações" OMS (2000), mas amplia, a partir da contribuição de Lobato e Giovanella (2008), como "conjunto de relações políticas, econômicas e institucionais responsáveis pela condução de processos relativos à saúde da população que se expressa em organizações, normas e serviços cujo objetivo é alcançar resultados consistentes com a concepção de saúde prevalente na sociedade". O capítulo reforça o caráter histórico da saúde e dos sistemas de saúde, refere a relevância da organização e dos componentes dos sistemas de saúde e, por fim, apresenta com detalhe ao leitor a metodologia de elaboração do livro. Descreve critérios e apresenta argumentos sobre a definição das onze dimensões<sup>i</sup> selecionadas para compor o guia metodológico que serviu de base para a elaboração dos doze capítulos seguintes os quais compõem a parte central do livro.

Ao percorrer as páginas dedicadas aos sistemas de saúde, muitos aspectos chamam a atenção do leitor. Destaco, entre eles, a influência de reformas constitucionais ou leis específicas que afirmam a saúde como direito social e dever do Estado e a estrutura organizativa dos países. A maioria deles tem uma estrutura unitária e apenas Brasil, Argentina e Venezuela são federalistas. Todos têm, em maior ou menor grau, um nível de descentralização em saúde. Mas é o Brasil e o Chile que mais se

<sup>i</sup> Direitos sociais e saúde; estrutura e organização do sistema de saúde; situação do sistema de saúde relacionada à universalidade, integralidade e equidade; financiamento do sistema de saúde; macrogestão, vigilância em saúde; força de trabalho em saúde; ação sobre os determinantes sociais da saúde; insumos estratégicos em saúde; investigação e inovação em saúde; cooperação em saúde.



destacam neste aspecto e, no caso do Brasil, o processo de descentralização ocorre até ao nível municipal.

É claramente notável que todos os países organizaram seus sistemas voltados para a doença e seu controle pela dimensão biológica, embora haja explícitas experiências na tentativa de reverter esta lógica. Ações sobre determinantes sociais da saúde, que incluem a criação de programas de combate à pobreza, incorporação de ações de promoção da saúde, inclusão da equidade e da interculturalidade como princípios, também são estratégias de mudanças dos modelos de atenção à saúde. A interculturalidade é um aspecto que merece destaque como princípio organizativo no Equador, Bolívia, Paraguai e Venezuela; e a equidade no SUS-Brasil.

Os serviços de atenção à saúde estruturam-se, na maioria dos países, em três níveis (atenção primária, secundária e terciária), todas eles com ações predominantemente assistenciais. Observa-se que alguns países investiram na atenção primária em saúde com programas voltados para as famílias e comunidades, a exemplo do Salud Familiar Comunitaria Intercultural (SAFCl), na Bolívia, e a Estratégia de Saúde da Família (ESP), do Brasil, e o Enfoque Familiar e Comunitário, do Chile e Peru, e, no Suriname, com a Área de Saúde Integral Comunitária (Asic), que corresponde à principal estrutura da atenção primária neste país. Observa-se uma significativa preocupação por parte de alguns países (Suriname, Guiana, Chile e Argentina), em incluir ações voltadas para diminuição do consumo do álcool. Outros também incluem medidas voltadas para diminuição do tabaco e quase a totalidade destaca medidas de controle de doenças transmissíveis, em especial Aids, malária, febre amarela e tuberculose. Ações voltadas para promoção da saúde no enfrentamento das doenças crônicas não transmissíveis também se fazem igualmente presentes, com destaque para a obesidade, a hipertensão e o diabetes. A Argentina foi o único país que destacou um programa nacional voltado à saúde mental.

Os grandes desafios para os sistemas de saúde sul-americanos estão relacionados à universalidade - que se constitui a principal contribuição e preocupação ao longo da obra em todos os países - e ao financiamento. Os países têm problemas relacionados ao acesso e a participação social ainda é acanhada em todos eles, mesmo no Chile, que, historicamente, acumulou experiências mais democráticas.

Comentar uma obra desta magnitude se constitui um grande desafio, sendo necessário fazer algumas escolhas. Pela natureza deste periódico em que está sendo publicada a presente resenha, darei prioridade à temática da vigilância sanitária. O livro apresenta a vigilância sanitária como parte integrante da vigilância em saúde que inclui também a vigilância epidemiológica e vigilância ambiental. Embora o roteiro metodológico proposto aos autores tenha apresentado dimensões amplas da vigilância sanitária<sup>ii</sup>, muitos países não

incluíram algumas delas, ficando limitadas a comentários e comparações entre alguns de seus aspectos.

Em todos os países observam-se, com maior ou menor destaque, ações de vigilância sanitária, na sua maioria realizada pelo nível central, nacional. Predominam aspectos legais (leis e regulamentos) relacionados às práticas, aos serviços e aos objetos de interesse da vigilância sanitária. A estrutura organizacional da vigilância sanitária varia significativamente nos sistemas analisados. Mas todos os países apresentam uma estrutura nacional e em maior ou menor grau, algum nível de descentralização. No Brasil a descentralização chega até os municípios. O Chile foi o único país que não referiu a organização, estrutura e ações desenvolvidas pela vigilância sanitária. As estruturas nacionais parecem ser organizadas, prioritariamente, para responder aos processos regulatórios relacionados à produtos, tecnologias e outras demandas internacionais, a exemplo do Regulamento Sanitário Internacional, *Codex alimentarius*, doenças pandêmicas e as boas práticas de fabricação de medicamentos, cosméticos, alimentos, tecnologias médicas e demais produtos de interesse da saúde. Quatro das estruturas nacionais se conformam na forma de agências: Argentina (Administração Nacional de Medicamentos, Alimentos e Tecnologias Médicas - Anmat); Brasil (Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa); Colômbia (Instituto Nacional de Vigilância de Medicamentos e Alimentos - Invima); Suriname (Agência de Segurança Alimentar e Agrícola do Caribe - Asasac). Está em processo de criação a Agência de Controle de Estabelecimentos de Saúde, no Equador, e a Agência de Saúde Pública do Caribe (Carpha), com sede no Suriname. Não tem destaque em nenhum país processos conjuntos entre as vigilâncias. São serviços e ações separadas e arriscaria em acrescentar, desarticuladas.

Por fim, gostaria de destacar mais uma vez a importância deste livro que contribui para incentivar as iniciativas regionais que se conformam atualmente num mundo globalizado, ampliando a visibilidade político-econômica da América do Sul e fortalecendo o multilateralismo, a formação de lideranças, o compartilhamento de experiências e a produção de conhecimento.

Entretanto, um aspecto limitante da obra precisa ser apresentado ao leitor: o da sua institucionalização. Todos os capítulos foram de autoria de sujeitos "implicados" nos sistemas de saúde ou no Isags. Isso, provavelmente, fez com que se poupassem de apresentar ao leitor de alguns limites, dificuldades e críticas, que, talvez, fossem interessantes de ser avaliadas.

ii Estrutura e funções da vigilância sanitária; existência de agência reguladora; base legal da vigilância sanitária; regulação de novas tecnologias, produtos e insumos estratégicos; apoio laboratorial para a vigilância sanitária; estrutura da vigilância sanitária de produtos de importação em pontos de entradas internacionais; existência de critérios definidos para comunicação de riscos sanitários na atuação da vigilância sanitária. Destacam-se ainda aspectos voltados para o Regulamento Sanitário Internacional.



### Bibliografía

Giovanella L, Feo O, Faria M, Tobar S. (orgs.) Sistemas de salud en Suramérica: desafíos para la universalidad, la integralidad y la equidad / Instituto Suramericano de Gobierno en Salud; Rio de Janeiro: Isags, 2012.

Lobato LVC, Giovanella L. Sistemas de saúde: origens, componentes e dinâmica. In: Giovanella L, Escorel S, Lobato LVC, Noronha JC, Carvalho AI, org. Políticas e Sistema de Saúde no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2008. p.107-140.  
OMS. Informe sobre la salud en el mundo 2000: Mejorar el desempeño de los sistemas de salud. Ginebra: OMS; 2000.