



## Políticas públicas de saúde e gestão

### *Public health and management policies*

*Raimundo Nonato de Siqueira Neto<sup>1</sup>*

**Resumo:** O presente trabalho tem como objetivo descrever a política pública de saúde e gestão. O estudo traz a história da política pública de saúde no Brasil, iniciando com o conceito de saúde, para depois falar sobre política pública. Logo após, descreve sobre a política nacional de atenção básica e para terminar sobre o Sistema Único de Saúde. A intervenção do poder público na questão social brasileira sempre foi apoiada em vários processos de formulação e também de implementação de políticas. Tanto que o esforço para se tentar a entender o que foi a motivação do Estado para que atuasse, por meio de planejamento ou normalização e regulação das políticas sociais, leva ao questionamento o quanto é apropriada as políticas que são executadas quando os resultados são alcançados reforçando a ausência de harmonia entre a demanda e a captação. A implantação das políticas públicas passa a depender da definição de fontes seguras de financiamento, onde são desconsideradas as particularidades locais e dificulta a sua institucionalização. A metodologia utilizada na pesquisa é bibliográfica, prescritiva e qualitativa.

**Palavras-chave:** *Políticas Públicas; Saúde; Sistemas.*

**Abstract:** This paper aims to describe the public health and management policy. The study brings the history of public health policy in Brazil, where at first there is the concept of health, and then talk about public policy. Soon after, it describes about the national policy of primary care and to conclude about the Unified Health System. The intervention of the public power in the Brazilian social issue has always been supported by various processes of formulation and also of policy implementation. So much so that the effort to try to understand what was the motivation of the State to act, through planning or normalization and regulation of social policies, leads to question how appropriate are the policies that are executed when the results are achieved reinforcing the lack of harmony between demand and capture. The implementation of public policies depends on the definition of secure sources of financing, where local particularities are disregarded and hinders their institutionalization. The methodology employed is the bibliographical, qualitative and descriptive research.

**Keywords:** *Public Policies; Cheers; Systems.*

---

\*Autor para correspondência

Recebido para publicação em 08/06/2010; aprovado em 30/06/2021.

<sup>1</sup> Graduado pela Universidade Federal de Campina Grande, nonatosiqueira.ufcg@gmail.com; \*

## **INTRODUÇÃO**

A política de saúde no Brasil, durante vários anos, foi caracterizado por ser muito eficaz o instrumento de controle político e também social do Estado sobre a classe trabalhadora formal. Com o objetivo, dentre outras medidas, com suporte à implantação do sistema produtivo nacional, sendo que o seu desenvolvimento tem direcionado para que sejam relativizadas as contradições inerentes ao próprio sistema, o que contribui para que sejam minimizados os efeitos negativos das atividades econômicas sobre a sociedade industrial contemporânea.

O poder público assumiu um perfil que é ambivalente de atuação, deixou rastros de um Estado dadivoso, o qual caminha com muito desenvoltura da dimensão econômica à social. Outras vezes têm assumido um papel repreensivo e autoritário, o qual exerce sua influência discriminatória sobre a sociedade. Sendo assim, desperta e faz convergir alguns interesses que são contraditórios, o que acaba por reforçar o seu papel de agente que intermédia os processos sociais.

Possuindo proteção do manto da tecnoburocracia e também se mantendo frágil em relação à sociedade, a agenda de intervenção do poder público em políticas sociais, várias vezes foi se distanciando da existência de uma demanda real. A referida situação agravada pelos interesses que são diferentes à participação estatal em políticas sociais, termina possuindo uma grande responsabilidade para transformar as políticas de governos em peças de ficção, a qual é conduzida por uma sucessão de fracassos.

No primeiro capítulo descreve-se a política pública de saúde no Brasil, iniciando com o conceito de saúde e depois com a política pública, onde afirma-se que Política Pública é considerado como sendo o conjunto de ações coletivas que são voltadas para a garantia dos direitos sociais

Já em um segundo momento é descrito sobre a política nacional de atenção básica, onde se sabe que a mesma é constituída como sendo o primeiro contato do usuário com o Sistema Único de Saúde. No último capítulo tem-se o Sistema Único de Saúde, onde pode fazer a introdução na Constituição Federal de 1988 vários mecanismos que foram de fundamental importância para que fosse modificado o Sistema Nacional de Saúde.

## **DESENVOLVIMENTO**

### **Política pública de saúde no brasil**

Em português, saúde é derivada de *salute*, significando salvação, conservação de vida, bem estar, cura. Portanto, significa uma afirmação positiva da vida, onde não está incluso o universo da doença. Saúde em sua origem etimológica é um estado positivo do viver, onde se é aplicável a todos os seres vivos e claros, mais específicos ao ser humano.

Já o estado de saúde seria um conjunto de prática e hábitos em harmonia onde se abrange todas as esferas da existência. Saúde seria mais que um estado natural. Sendo por meio de políticas de saúde, ou seja, medidas de combate às doenças coletivas e individuais, que as instituições médicas, as quais são investidas do poder de Estado que irão definir o estatuto do viver e também as suas normas no plano individual coletivo. A saúde pública, portanto, nasce com uma missão dupla, a de combater e também a de prevenção de doenças coletivas, ou mesmo as individuais, em que, por meio de transmissão ou contágio, possam vir a ameaçar a sociedade e a ordem pública.

Sobre o assunto afirma Faleiros:

A questão da saúde deixa de ser “um negócio da doença” para se transformar em garantia da vida, rompendo-se com o modelo flexneriano (proposto pelo relatório Flexner, nos Estados Unidos, no início do século XX), que restringia a saúde ao diagnóstico das doenças, feito por especialistas designados por um saber academicamente reconhecido em lei. (FALEIROS ET AL., 2016, p. 18)

A saúde pública surge como sendo um meio para se combater e prevenir, deixar de ser um negócio da doença. Porém, a necessidade da saúde pública passa a morar na questão da orientação, instrumentalização e controle da doença. Passando o século XX, juntamente com as vitórias da ciência, a saúde vista como sendo a ausência de doença, em indivíduos e na coletividade, começa a ser incorporada pela sociedade ocidental. Saúde, ser sadio, começa a ter significado de não estar doente, não portar nenhuma patologia.

Segundo Canguilhem (2016), ideia de doença é um novo meio de estar no mundo, sendo uma modificação qualitativa, onde implica em um valor. Para se ter uma concepção hegemônica, a ideia de doença possui ligação com o saber biomédico como na sociedade civil e também nas instituições. Também possui na cultura ocidental contemporânea, além de outras culturas, que possuem ligação a vários paradigmas que dominam a sociedade ocidental.

Conforme afirma Luz:

Entre elas devem ser exaltadas aquelas ligadas às medicinas orientais, como à medicina chinesa ou à medicina indiana, no qual definem a saúde como um estado de harmonia da força ou da energia vital que circula em todos os órgãos (medicina chinesa), em todos os tecidos (medicina ayurvédica), tendo ela a propriedade de regular, por seu fluxo harmonioso, os eventuais desequilíbrios do ser humano, considerado por essas medicinas como um todo “biosociopsíquicoespiritual”. (LUZ, 2015, p. 44)

No ano de 1986, juntamente com a Conferência Nacional de Saúde, tem-se o conceito que é utilizado atualmente, conforme Nascimento:

Condição de vida de uma dada população, ou seja, resultado de determinações históricas estruturais e conjunturais de uma nação, que envolva as condições de acesso à alimentação, educação, habitação, emprego, renda, saneamento básico e lazer. (NASCIMENTO, 1986, p.4)

### **Políticas públicas**

Política é denominada a ciência de bem governar um povo, sendo que constituí-se em Estado. A referida governabilidade, dentro de um Estado Democrático, é exercida pelo poder público, com representantes conduzidos ao poder pelo povo, direto ou indiretamente.

Para Kisnerman:

A política tem como objetivo estabelecer os princípios que se mostrem indispensáveis à realização de um governo. Assim, levando em conta o desejo de conduzir o Estado ao cumprimento de suas principais finalidades, isto é, em melhor proveito dos governados. Mostra o corpo de doutrinas, indispensáveis, dentro das quais devem ser estabelecidas as normas jurídicas necessárias ao bom funcionamento das instituições administrativas do Estado. (KISNERMAN, 2016, p. 63))

Já na área de conhecimento e disciplina, a política pública, inicia nos Estados Unidos, onde rompe e pula as etapas que eram seguidas pela tradição europeia de estudos e de pesquisas na área, onde se concentrava mais na análise sobre o Estado e também suas instituições do que na produção do governo.

Portanto, na área da política, apareceu como sendo um desdobramento dos trabalhos que possuíam como base as teorias explicativas sobre qual seria o papel do Estado e de uma das instituições mais importantes do Estado, o governo, o qual era um produtor de políticas públicas. Aparece, em contrapartida, nos Estados Unidos, dentro do mundo acadêmico, onde não é estabelecida nenhuma relação com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando para dar ênfase nas pesquisas atinentes com a ação do governo.

Sobre a definição das políticas públicas, afirma Souza:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente

ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. (SOUZA, 2016, p. 46)

O que traz a determinação das doutrinas, das normas jurídicas e do funcionamento das instruções administrativas do Estado, é resultado de uma concepção da relação indivíduo-sociedade com base em uma perspectiva positivista, onde existe a diferença e a desigualdade sociais e as mesmas apresentam-se como sendo fenômenos que são inerentes à natureza humana. Portanto, têm-se pessoas que são mais capazes para definir o bem comum e já outras que por serem incapazes naturalmente, são submetidas ao saber dominante.

Política Pública é considerada, portanto, como sendo o conjunto de ações coletivas que são voltadas para a garantia dos direitos sociais, onde se configura um compromisso público que tem por visão dar conta de determinada demanda em várias áreas. Expressa a transformação do que é do âmbito privado em ações coletivas do espaço público.

## **METODOLOGIA**

Quanto aos procedimentos, para aprofundar os conhecimentos teóricos acerca do tema proposto, foi de suma importância à utilização da pesquisa bibliográfica, haja vista que por meio de consultas de livros e de artigos científicos, ampliou-se o leque para a coleta de informações teóricas. De acordo com Macedo (2014), a pesquisa bibliográfica “é a busca de informações bibliográficas, seleção de documentos que se relacionam com o problema de pesquisa (livros, verbetes de enciclopédia, artigos de revistas, trabalhos de congressos, teses, dentre outras)”. Através dessa metodologia, foi possível coletar informações teóricas com maior abrangência e conhecimento do tempo. Portanto, foram pesquisados em periódicos com no máximo dez anos de publicação e edição, já que esse tema é recente e foi fácil localizar livros, artigos, sites acadêmicos mais atualizados. A pesquisa também é do tipo descritiva, já que descreve as características de um objeto de estudo; qualitativa onde preocupou-se em compreender, interpretando o fenômeno, considerando o significado que outros dão à sua prática.

## **RESULTADOS E DISCUSSÕES**

A atenção à saúde encontra-se fundamentada na Constituição Federal em seu artigo 196, sendo direito de todos e um dever do Estado, porém existe uma crise contemporânea dos sistemas de saúde em vários países do mundo, isso inclusive no Brasil.

Onde as soluções em saúde são consideradas como sistemas logísticos, que são fortemente assentados no eixo das tecnologias de informação para racionalizar e operacionalizar os fluxos e contrafluxos das pessoas. Objetivando assim, que seja promovida a integração entre a atenção primária e os outros pontos de atenção à saúde, como por exemplo, os sistemas de registros eletrônicos.

O sistema do governo é constituído por processos complexos os quais são envolvidos a articulação entre as instituições, os cidadãos e os grupos sociais que, conforme o interesse de cada ator social, busca que seja garantido os seus direitos, vindo assim a assegurar o dever que compete a cada um.

## **CONCLUSÕES**

Com o presente trabalho, foi possível contribuir sobre a questão da saúde pública brasileira, inclusive com questões sobre o Sistema Único de Saúde. Pela legislação brasileira, os municípios deveriam ser os principais responsáveis por fazer a implementação de ações básicas de saúde e também, efetuar o desenvolvimento das ações que exijam uma maior complexidade. Portanto, pode-se verificar que a União e também os Estados ainda continuam a desempenhar as referidas funções, competindo com o Governo local no planejamento, decisão e também na execução das ações, em vários níveis de complexidade, se impondo ao processo de descentralização. Para que seja satisfeito os princípios do Sistema Único de Saúde, é de fundamental importância que exista mecanismo que consigam favorecer a coordenação e também a articulação das ações. Sendo que as referidas funções acontecem em blocos isolados, pela esfera de Governo e sem articulação nenhuma. Podendo isto dificultar, se for considerado que os pressupostos legais formulados e institucionalizados para o Sistema Único de Saúde, são muito modernos e precisam para que sejam implementados, de instrumentos gerenciais e adequados. Sendo conveniente que exista uma infraestrutura tecnológica para que se gerem informações e capacite recursos humanos para que seja absolvido os novos métodos de trabalho.

## **REFERÊNCIAS**

[1] BRASIL. Decreto-lei n. 3.643, de 23 de setembro de 1941. Institue, no Departamento Nacional de Saúde o Ministério da Educação e Saúde, o Serviço Nacional do Câncer e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 set. 1941. Seção I. p. 18558. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3643-23-setembro-1941-413887-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 26 out. 2019.

[2] FALEIROS, V. P. et al. A construção do SUS: histórias da reforma sanitária e do processo participativo. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2016.

- [3] GOMES, K. O. et al. Atenção Primária à Saúde a “menina dos olhos” do SUS: sobre as representações sociais dos protagonistas do Sistema Único de Saúde. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 16, supl. 1, p. 881-892, 2011.
- [4] KISNERMAN, N. *Ética para o Serviço Social*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2016.
- [5] LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Atlas, 2014.
- [6] LUZ, M. T.; *Dicionário da educação profissional em saúde*, 2009. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/sau.html>>. Acesso em: 27 out. 2019.
- [7] \_\_\_\_\_. *Cultura contemporânea e medicinas alternativas: novos paradigmas em saúde no fim do século XX*. *PHYSIS: Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 15, supl., p. 145-176, 2015.
- [8] NASCIMENTO, A. Contexto histórico: a pré-constituente da saúde. In: *CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE*, 8., Brasília, 1986. Relatório. Brasília/DF: RADIS: ENSP: FIOCRUZ, 2001. Disponível em: <<http://www.universidadesaudavel.com.br/wp-content/uploads/leitura/Relatorio-VIII%20CNS.pdf>> Acesso em: 19 out. 2019.
- [9] SOUZA, C. *Políticas públicas: uma revisão da literatura*. *Sociologias*, Porto Alegre, n.16, p. 20-45, jul./dez. 2016.
- [10] SOUZA, R. R. Construindo o SUS: a lógica do financiamento e o processo de divisão de responsabilidades entre as esferas de governo. In: PIERANTONI, C. R.; VIANNA, C. M. M. (Org.). *Gestão de sistemas de saúde*. Rio de Janeiro: Segrekar, 2013.
- [11] TEIXEIRA, L. A. O câncer na mira da medicina brasileira. *Revista Brasileira de História da Ciência*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 104-117, jan./jun. 2014.
- [12] VIEIRA, Paulo Reis. *Em Busca de uma Teoria de Descentralização*. Rio de Janeiro: FGV, 2011.