

CALASS 2017

Desafios na implementação da regionalização da saúde a partir da perspectiva de municípios não-polo: Estudo de caso em regiões de saúde desenvolvidas

CAROLINA CAVANHA

ANA MARIA MALIK

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE
EMPRESAS – FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

CALASS 2017

Desafíos al implementar la regionalización de la salud desde la perspectiva de municipios secundarios: Estudio de caso en regiones de salud desarrolladas

CAROLINA CAVANHA

ANA MARIA MALIK

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE
EMPRESAS – FUNDACIÓN GETÚLIO VARGAS

Estrutura da apresentação

Estructura de la presentación

I

**Regionalização da saúde
como objeto de estudo**

II

**Revisão da literatura: Explorando
os municípios não-polo
secundários**

III

Objetivos

IV

Proposta metodológica

V

Achados empíricos

VI

Discussão

I

**Regionalización de la salud
como objeto de estudio**

II

**Revisión bibliográfica: Explorando los
municipios secundarios**

III

Objetivos

IV

Propuesta metodológica

V

Resultados empíricos

VI

Discusión

Por que a regionalização?

¿Por qué la regionalización?



AGENDA SETORIAL

- Parte da agenda política setorial há décadas, mas cuja implantação se deu de forma tardia e desigual;
- Relevante por seu potencial organizativo: ganhos de escala, eficiência, maior qualidade na provisão de serviços, etc.;
- Relevante por seu potencial democrático-participativo: identidade regional, participação local, papel do âmbito subnacional da formulação de políticas públicas, etc.



POLÍTICAS PÚBLICAS

- Espaço como poder (regiões de saúde como espaço competitivo e cooperativo entre atores públicos e não públicos);
- Políticas públicas estão expostas à dificuldade de introduzir cooperação em contextos interativos imersos em dilemas de ação coletiva;
- Caso para entender mecanismos de cooperação interfederativa.



AGENDA SECTORIAL

- Parte de la agenda política sectorial desde hace décadas, pero su implantación fue tardía y desigual;
- Relevante por su potencial organizativo: aumento de escala, eficiencia, más calidad en el suministro de servicios, etc.;
- Relevante por su potencial democrático y participativo: identidad regional, participación local, papel del ámbito subnacional de la formulación de políticas públicas, etc.



POLÍTICAS PÚBLICAS

- Espacio como poder (regiones de salud como espacio competitivo y cooperativo entre actores públicos y no públicos);
- Políticas públicas están expuestas a la dificultad de introducir cooperación en contextos interactivos inmersos en dilemas de acción colectiva;
- Caso para entender mecanismos de cooperación interfederal.

Grandes eixos da revisão bibliográfica

Grandes ejes de la revisión bibliográfica

Contextualização

- Regionalização enquanto proposta internacional para a readequação da oferta de serviços de saúde;
- Regionalização enquanto princípio organizativo, inserido na estratégia de descentralização dentro do quadro federalista brasileiro;
- Regionalização como alternativa organizativa e política para superar as disfuncionalidades geradas pela conformação histórica-institucional-política do SUS

Contextualización

- Regionalización como propuesta internacional para readecuar la oferta de servicios de salud;
- Regionalización como principio organizativo, incluido en la estrategia de descentralización dentro del marco federalista brasileño;
- Regionalización como alternativa organizativa y política para superar las disfunciones que genera la conformación histórico-institucional-política del SUS (Sistema Único de Salud)

Desafios relacionados à implantação da regionalização

- Dimensão cognitiva-cultural;
- Dimensão relacionada à governança regional;
- Dimensão política;
- Dimensão técnica-instrumental

Desafíos relativos a la implantación de la regionalización

- Dimensión cognitivo-cultural;
- Dimensión relativa al gobierno regional;
- Dimensión política;
- Dimensión técnico-instrumental

Papel dos municípios não- polo

- Agendas e limites da literatura de regionalização da saúde: Municípios não-polo como atores secundários;
- Definição de municípios não-polo e sua relevância para a regionalização da saúde;
- Desafios e terminologias associadas aos municípios não-polo

Papel de los municipios secundarios

- Agendas y límites de la bibliografía sobre regionalización de la salud: Municipios secundarios como actores de segundo orden;
- Definición de municipios secundarios y su relevancia para la regionalización de la salud;
- Desafíos y terminologías asociadas a los municipios secundarios

Pergunta de pesquisa e objetivos

- **Pergunta de pesquisa**

Quais são os principais desafios para a efetivação da regionalização da saúde enquanto diretriz estratégica para o processo de descentralização do SUS?

- **Objetivo geral**

Identificar os desafios que são mais prevalentes para os municípios que não são polo em regiões de saúde desenvolvidas.

- **Objetivos específicos**

- Propor uma taxonomia para os desafios relacionados à implementação da regionalização da saúde a partir da revisão da literatura;
- Trazer elementos que contribuam para o entendimento acerca dos desafios enfrentados pelos municípios não-polo para a implementação da regionalização da saúde;
- Trazer elementos que contribuam para validar ou não municípios não polo como unidade analítica relevante para o entendimento da implementação da regionalização da saúde

Pregunta de investigación y objetivos



- **Pregunta de investigación**

¿Cuáles son los principales desafíos para hacer efectiva la regionalización de la salud como directriz estratégica para el proceso de descentralización del SUS?

- **Objetivo general**

Identificar los desafíos con mayor prevalencia en los municipios que no son principales en regiones de salud desarrolladas

- **Objetivos específicos**

- Proponer una taxonomía para los desafíos relativos a la implementación de la regionalización de la salud a partir de la revisión bibliográfica;
- Ofrecer elementos que contribuyan a comprender los desafíos a los que se enfrentan los municipios secundarios para implementar la regionalización de la salud;
- Ofrecer elementos que contribuyan a validar o no los municipios secundarios como unidad analítica relevante para entender la implementación de la regionalización de la salud

- Estudo de caso
 - Entrevistas semi-estruturadas com gestores dos municípios não-polo
 - Triangulação das entrevistas com análise documental
 - Base teórica a partir da taxonomia proposta
 - Desafio: Que tipos de municípios não-polo será explorado?
- Estudio de caso
 - Entrevistas semiestructuradas con gestores de los municipios secundarios
 - Triangulación de las entrevistas con análisis documental
 - Base teórica a partir de la taxonomía propuesta
 - Desafío: ¿Qué tipos de municipios secundarios se explorarán?



Metodologia: Regiões de saúde

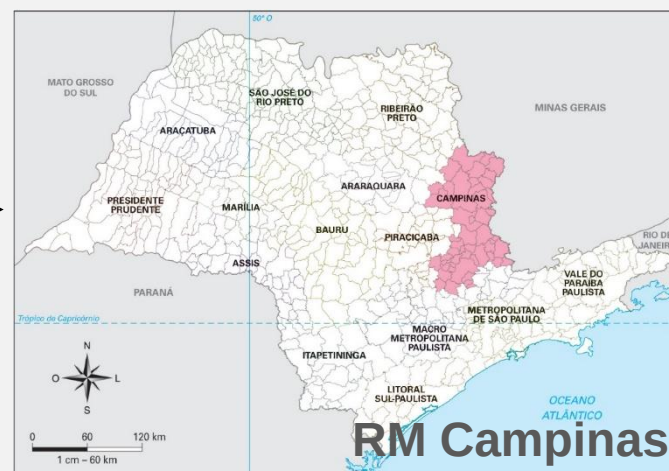


Metodología: Regiones de salud



Regiões de saúde

Regiones de salud



Desafios atuais para implantação da estratégia de regionalização

Desafíos actuales para implantar la estrategia de regionalización

Desafios atuais para implantação da estratégia de regionalização

Desafíos actuales para implantar la estrategia de regionalización

DIMENSÃO COGNITIVA- CULTURAL

REGDIMENSÃO RELACIONADA À GOVERNANÇA REGIONAL

DIMENSÃO POLÍTICA

DIMENSÃO TÉCNICA- INSTRUMENTAL

DIMENSIÓN COGNITIVO- CULTURAL

DIMENSÃO DIMENSIÓN RELATIVA AL GOBIERNO REGIONAL

DIMENSIÓN POLÍTICA

DIMENSIÓN TÉCNICO- INSTRUMENTAL

Regionalização restrita
a seu uso enquanto
ferramenta

(In)capacidade de
absorver atores não
governamentais

Configuração
partidária dos governos
subnacionais que
compõem a região

Financiamento
em âmbito
regional

Regionalización
restringida a su uso
como herramienta

(In)capacidad de
absorber actores no
gubernamentales

Configuración
partidaria de los
gobiernos
subnacionales que
conforman la región

Financiación en
ámbito regional

Baixa legitimidade
do desenho das
regiões de saúde

Fragilidade dos
instrumentos de
pactuação

Rotatividade
dos gestores

Insuficiência da
política de
recursos humanos

Diseño de las
regiones de salud
poco legítimo

Instrumentos de
pacto frágeis

Cambio
frecuente de
los gestores

Política de
recursos humanos
insuficiente

(In)capacidade de
trabalhar com o
sentimento de
pertencimento regional
regional

Falta de isonomia
entre os entes
federativos

Priorização de
pautas
pontuais

Capacidade técnica
dos gestores e das
burocracias

(In)capacidad de
trabajar con el
sentimiento de
pertenencia regional

Falta de isonomía
entre las entidades
federativas

Prioridad a
pautas
puntuales

Capacidad técnica
de los gestores y de
la burocracia

(In)suficiência da
cultura
participativa

Falta e
assimetria de
informação

Capacidade
instalada
insuficiente

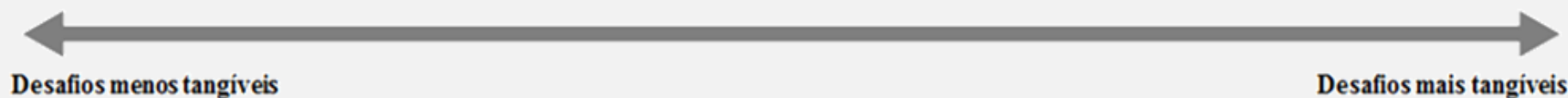
(In)suficiencia de
la cultura
participativa

Falta y
asimetría de
información

Capacidad
instalada
insuficiente

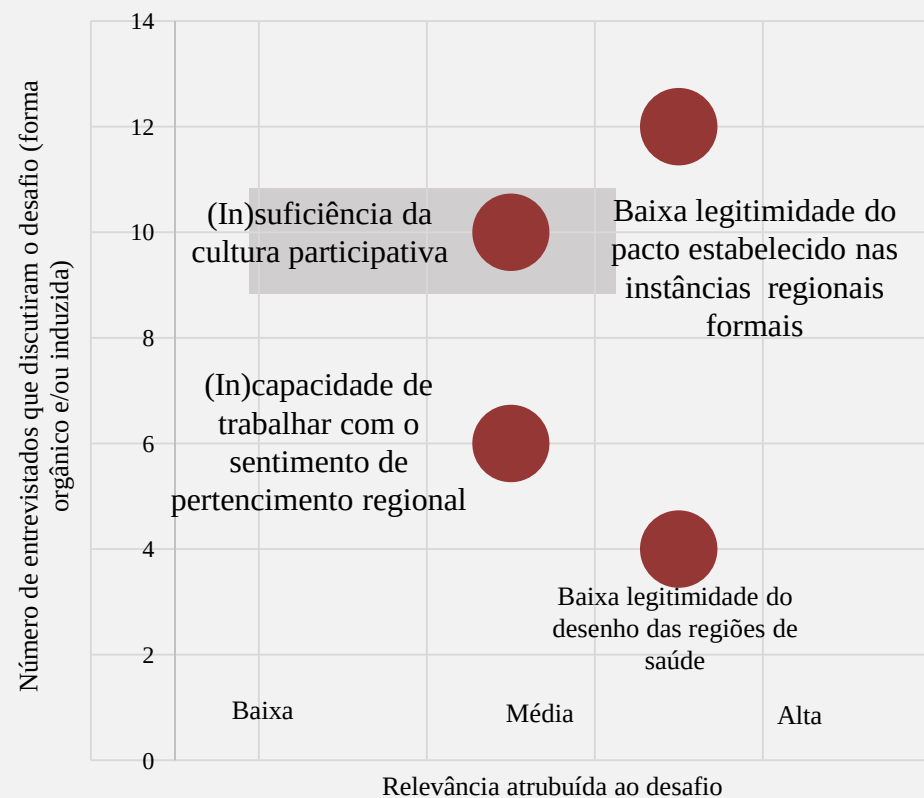
Baixa legitimidade do
pacto estabelecido nas
instâncias regionais
formais

Pacto establecido en
las instancias
regionales formales
poco legítimo



Análise dos resultados Dimensão cognitiva-cultural

Síntese da percepção de relevância dos entrevistados sobre os desafios da dimensão cognitiva-cultural

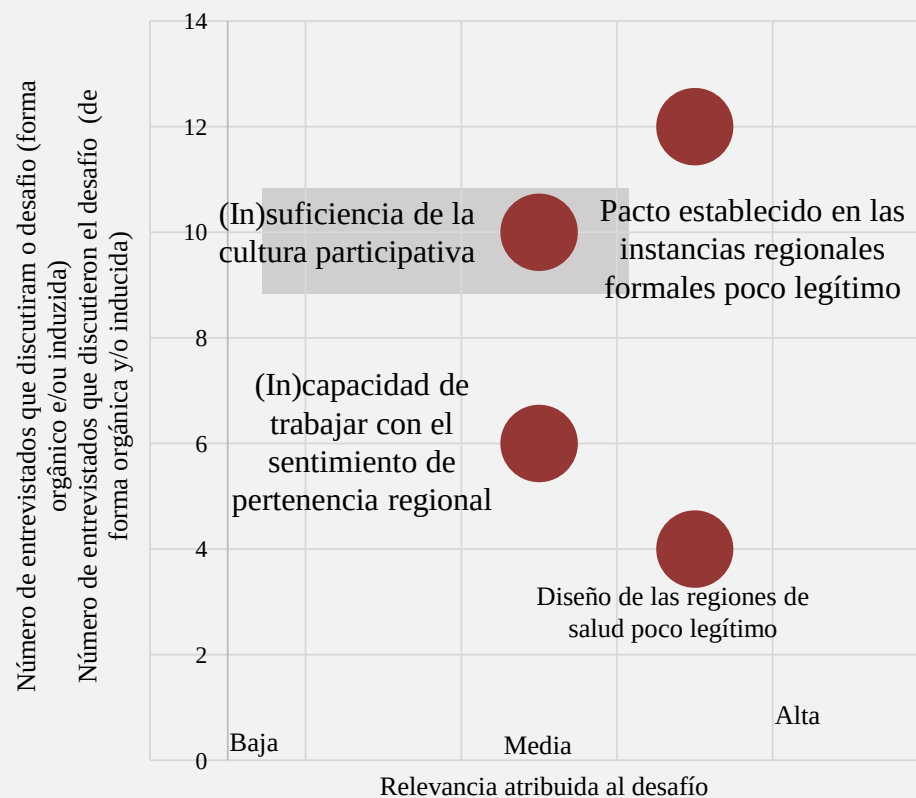


Elementos específicos aos municípios não-polo

Fonte: elaboração própria a partir da análise das entrevistas

Análisis de los resultados Dimensión cognitivo-cultural

Síntesis de la percepción de relevancia de los entrevistados sobre los desafíos de la dimensión cognitivo-cultural



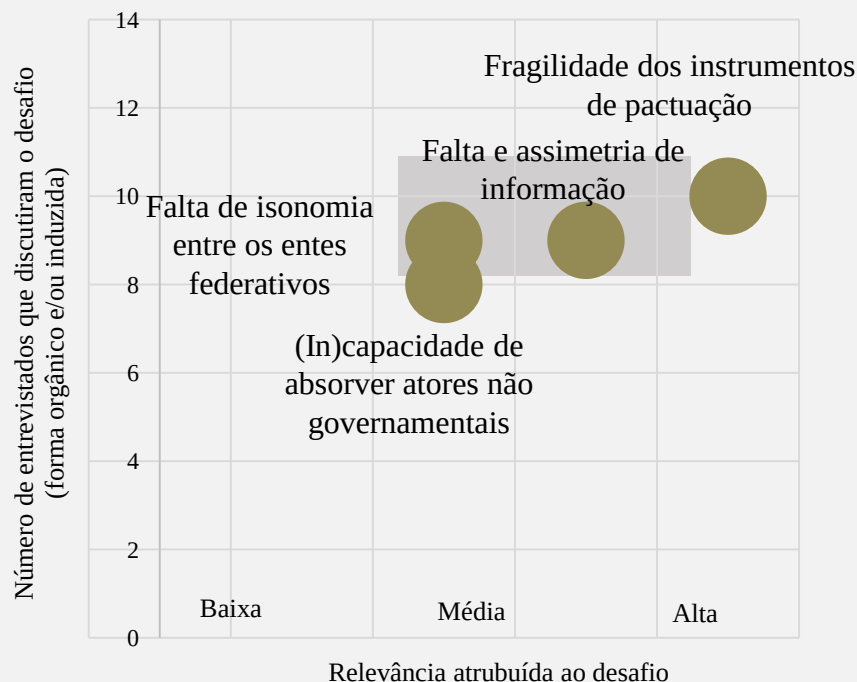
Elementos específicos de los municipios secundarios

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de las entrevistas

Análise dos resultados Dimensão relacionada à governança regional

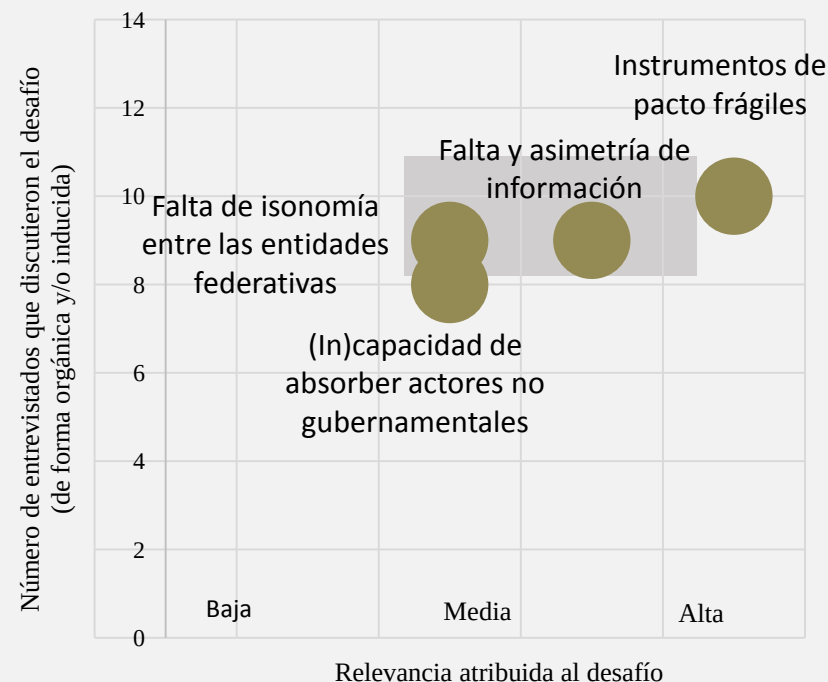
Análisis de los resultados Dimensión relativa al gobierno regional

Síntese da percepção de relevância dos entrevistados sobre os desafios da dimensão relacionada à governança regional



Elementos específicos aos municípios não-polo

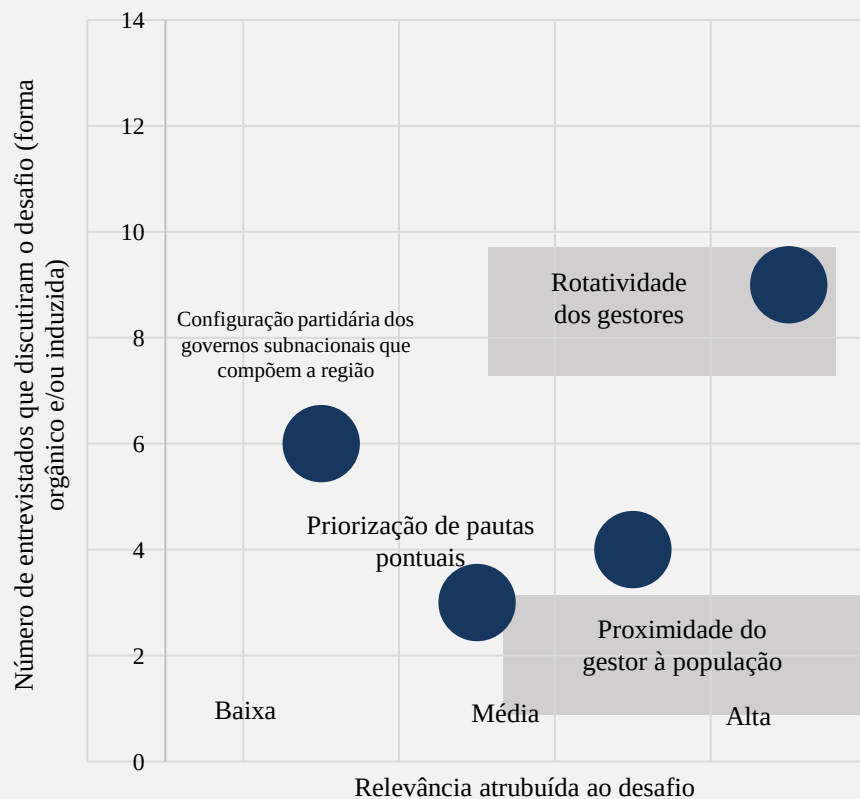
Síntesis de la percepción de relevancia de los entrevistados sobre los desafíos de la dimensión relativa al gobierno regional



Elementos específicos de los municipios secundarios

Análise dos resultados Dimensão política

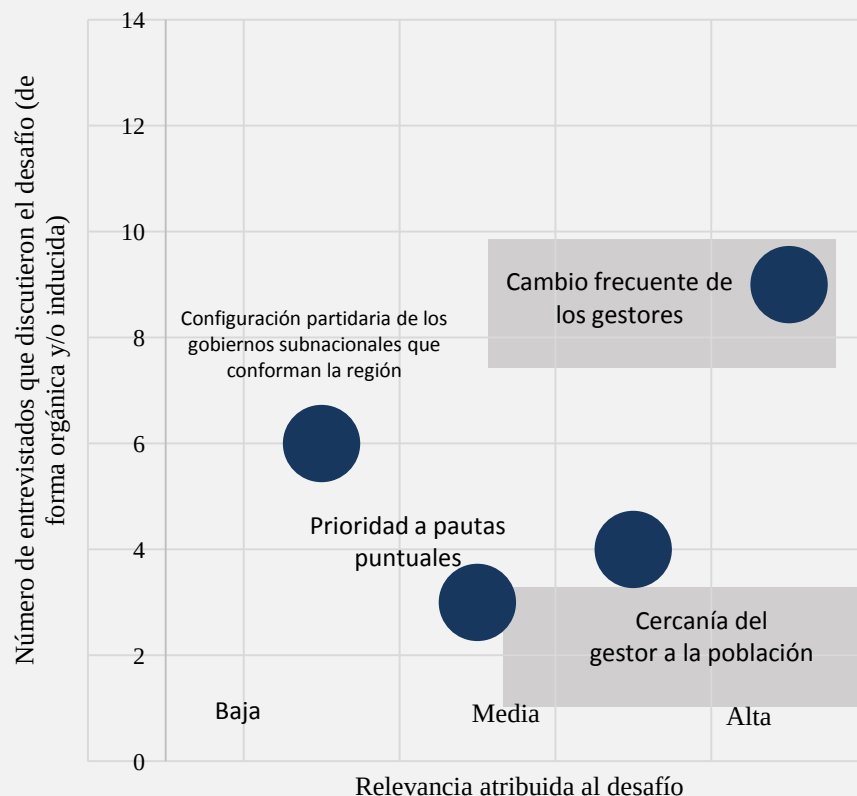
Síntese da percepção de relevância dos entrevistados sobre os desafios da dimensão política



Elementos específicos aos municípios não-polo

Análisis de los resultados Dimensión política

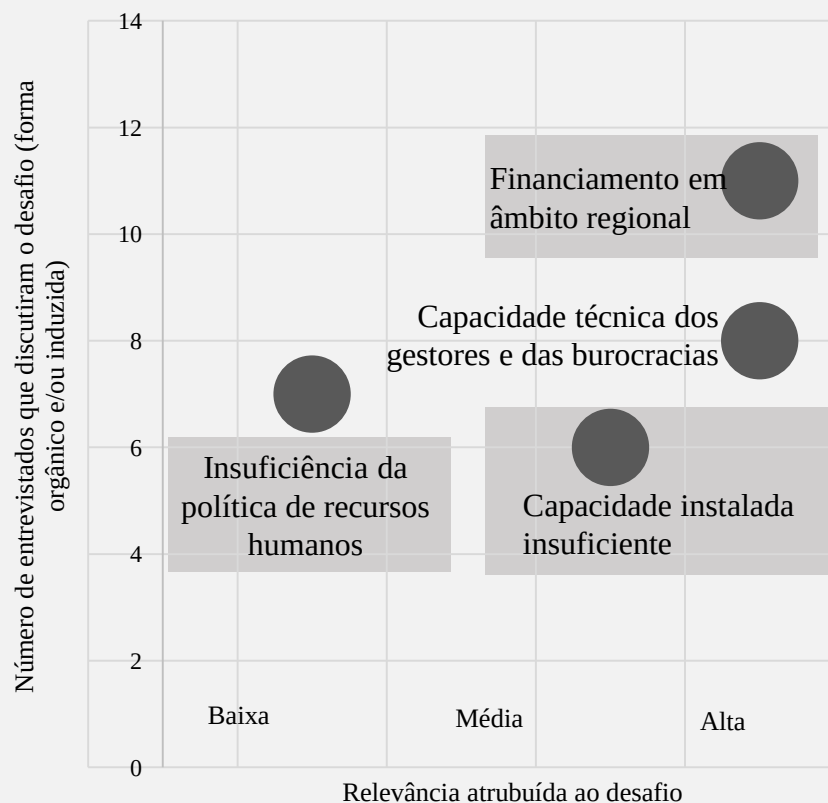
Síntesis de la percepción de relevancia de los entrevistados sobre los desafíos de la dimensión política



Elementos específicos de los municipios secundarios

Análise dos resultados Dimensão técnica

Síntese da percepção de relevância dos entrevistados sobre os desafios da dimensão técnica

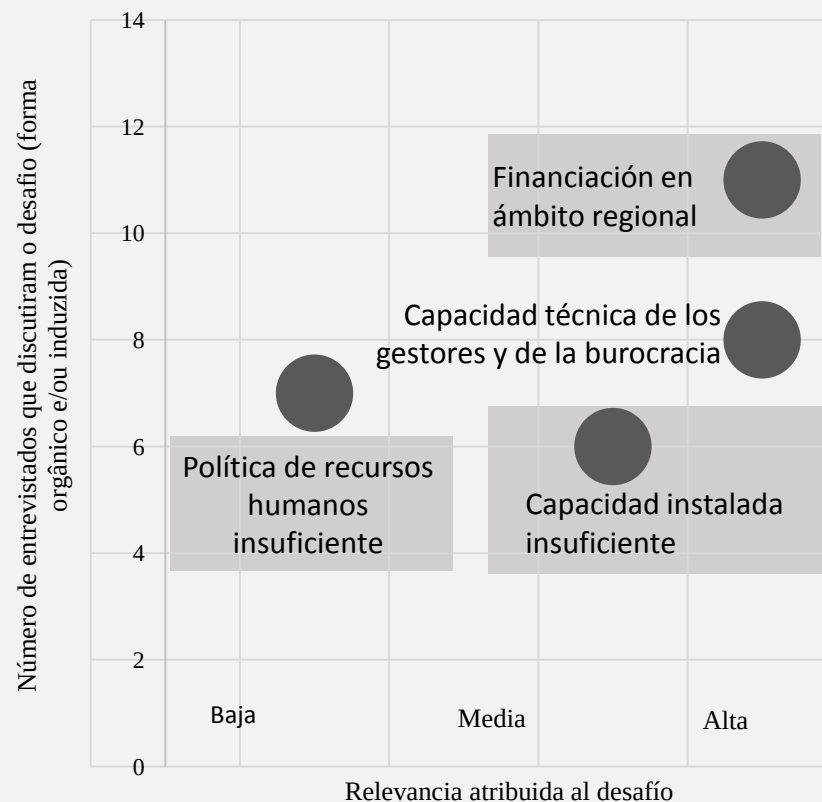


Elementos específicos aos municípios não-polo

Fonte: elaboração própria a partir da análise das entrevistas

Análisis de los resultados Dimensión técnica

Síntesis de la percepción de relevancia de los entrevistados sobre los desafíos de la dimensión técnica



Elementos específicos de los municipios secundarios

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de las entrevistas

Taxonomia sobre os desafios

Taxonomía sobre los desafíos

- Percepção dos atores envolvidos no processo é menos pessimista do que foi colocada pela literatura até então
- **Taxonomia proposta:**
 - Mostrou-se efetiva para orientar o trabalho em campo;
 - Funcionou enquanto um instrumento para apoiar pesquisas de natureza comparada;
 - Ajudou no entendimento mais amplo da regionalização a partir de categorias macro
- Percepción de los actores involucrados en el proceso es menos pesimista de lo que se decía en la literatura hasta entonces
- **Taxonomía propuesta:**
 - Demostró ser efectiva para orientar el trabajo en campo;
 - Funcionó como instrumento para apoyar investigaciones de naturaleza comparativa;
 - Ayudó a entender mejor la regionalización a partir de categorías macro

Regionalização para os municípios não-polo

Regionalización para los municipios secundarios

- **Municípios não-polo** enfrentam desafios particulares à sua natureza e têm papel diferenciado na rede
 - **Geralmente não dispõem de serviços de média e alta complexidade:** efetividade das pactuações de referência é central para a garantia de acesso à saúde pela sua população
 - Tripla carga: (i) alocação de vagas por critérios *per capita*, e não por epidemiologia/ estratificação de risco; (ii) eles não conseguem acessar aos serviços que foram pactuados, o que os leva a criar engenharias institucionais para garantir o acesso; (iii) ficam sem o recurso, uma vez que ele é diretamente transferido para o município executor
 - CIR tem um papel estruturante limitado para a regionalização da saúde. Rede informal parece ser mais estruturante do que a própria CIR.
 - O atual modelo que o Brasil escolheu para a regionalização apresenta limitações sérias para atender a esse tipo de município, que é uma categoria bastante representativa de outras regiões de saúde no Brasil
- **Municipios secundarios** se enfrentan a desafíos específicos de su naturaleza y tienen un papel diferenciado en la red
 - **Normalmente no disponen de servicios de media y alta complejidad:** la efectividad de los pactos de referencia es primordial para garantizar el acceso a la salud de su población
 - Triple carga: (i) distribución de plazas por criterios *per cápita*, y no por epidemiología/ estratificación de riesgo; (ii) no logran acceder a los servicios que fueron pactados, lo que los lleva a crear ingenierías institucionales para garantizar el acceso; (iii) no tienen el recurso, puesto que este se transfiere directamente al municipio ejecutor
 - CIR (Comisión Intergestores Regional) tiene un papel estructurador limitado para la regionalización de la salud. Red informal parece ser más estructuradora que la propia CIR.
 - El actual modelo que Brasil eligió para la regionalización tiene graves limitaciones para atender a este tipo de municipio, que es una categoría bastante representativa de otras regiones de salud en Brasil

Obrigada!

¡Gracias!