

# Desafios da saúde pública no século XXI

## *Public health challenges in the XXI century*

---

**Joana Miranda**

ACeS Pinhal Interior Norte. Instituto de Higiene e Medicina Tropical

**Joana Neto**

ULS Litoral Alentejano. Instituto de Higiene e Medicina Tropical

**João Magalhães**

ACeS Porto Oriental. Instituto de Higiene e Medicina Tropical

**Vera Pessoa**

ACeS Alentejo Central. Instituto de Higiene e Medicina Tropical

## Resumo

A saúde pública, enquanto arte e ciência, tem o seu foco na saúde da população, procurando através de práticas de prevenção da doença e de promoção e proteção da saúde assegurar comportamentos saudáveis e proativos. Num contexto global, os desafios que se impõem aos sistemas de saúde são imensos, pelo que a sua reflexão pretende criar estratégias de mitigação. A escassez de recursos, o crescimento da despesa em saúde, o envelhecimento populacional, as alterações climáticas, as iniquidades em saúde, as doenças emergentes e reemergentes, e a carga das doenças não transmissíveis são alguns exemplos de desafios elencados. A partir daqui, será possível dilinear eixos estratégicos, como modelos de governação dinâmicos, implementação de respostas e de preparação para situações climatéricas e ambientais, desenvolvimento de competências de comunicação e liderança, e ainda necessidades de cooperação, responsabilidade e transparência. Por fim, há janelas de oportunidade que surgem dos desafios para a saúde pública no século XXI, que estão relacionadas com intervenções de promoção da saúde e prevenção da doença, colaboração intersetorial, ação baseada na evidência e alinhamento e concertação com diversos parceiros sociais. O desenvolvimento humano e das sociedades dependerá da capacidade de mudança e de não deixar ninguém para trás.

**Palavras-chave:**

Saúde pública, sistema de saúde, desafios, oportunidades.

## Abstract

Public health, as an art and a practical science, focuses on population health and seeks to promote and protect health and prevent disease, through proactive and healthy behaviours. In a global context, health systems are dealing with major challenges and a reflection is due in order to develop risk minimization strategies. Some examples of these challenges are the shortage of resources, rising health expenses, population ageing, climate change, health inequities, emergent and reemergent diseases, and the burden of non-communicable diseases. Regarding these, it's possible to develop strategic axes, such as new dynamic governance models, response and preparedness implementation measures to deal with climatic and environmental issues, leadership and communication skills development, and strengthened cooperation, accountability and transparency. Thus, there are opportunities that can be found in the public health challenges that arise in the XXI century, and they can be found in delivering health promotion and disease prevention interventions, promoting intersectoral collaboration, developing evidence-based actions and aligning efforts between social partners. Society and human development will ultimately depend on the capacity to change and adapt, leaving no one behind.

**Key words:**

Public health, health systems, challenges, opportunities.

## Saúde pública e os sistemas de saúde

A saúde pública, enquanto arte e ciência, tem o seu foco na saúde da população, procurando através de práticas de prevenção da doença e de promoção e proteção da saúde assegurar comportamentos saudáveis e proativos. Para tal, enquadrado num contexto político e socioeconómico (cada vez mais) global, procura garantir os recursos necessários para coproduzir saúde, num processo altamente participado por todos os atores, com influência direta e indireta na saúde da população. Na realidade, o sistema de saúde pública, mais abrangente que o sistema de saúde propriamente dito, engloba todos os determinantes sociais sobre os quais a atuação permite combater as desigualdades e iniquidades em saúde. O desenho e implementação de um sistema de governação, e os seus mecanismos, são fundamentais para alinhar intervenções, responder às necessidades de saúde das populações e, assim, conduzir a resultados e impacto positivos em saúde [1].

Deste modo, neste artigo abordamos o tema “desafios da saúde pública no século XXI” em Portugal, enquadrado nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) [2], no Plano Nacional de Saúde [3] e no planeamento de saúde aos níveis regionais e locais. O ODS 3 é referente à saúde e bem-estar, mas este apenas pode ser atingido caso todos os outros objetivos sejam abordados, uma vez serem indissociáveis, funcionando tanto como determinantes como resultados. Esta Agenda 2030 desenvolvida pela Organização das Nações Unidas reforça a implementação da saúde em todas as políticas e permite centrar o indivíduo nos sistemas de saúde nacionais e a nível global [4].

Por outro lado, a transição epidemiológica veio reforçar o papel da saúde pública nos sistemas de saúde [5].

Atualmente, a carga de doença provocada pelas doenças transmissíveis é relativamente menor (pese embora a expressão da tuberculose e da infeção VIH/SIDA nos países de alto rendimento [6]) e as doenças crónicas assumiram a principal causa de morbimortalidade (70% da carga de doença em Portugal), alteração sobretudo relacionada com cinco principais fatores de risco – alimentação pouco saudável, inatividade física, consumo de tabaco e álcool, e patologia mental [7]. Assim, tornar os sistemas de saúde mais preventivos (e menos reativos), mais responsivos e resolutivos é fundamental para a sustentabilidade dos mesmos. A atuação da saúde pública na prevenção primária e secundária, sobretudo nos cuidados de saúde primários, e terciária, nos cuidados hospitalares e continuados, é cada vez mais relevante [5]. Os sistemas de saúde necessitam de aprender consigo mesmos, através de processos interativos, com base nos serviços prestados, nos profissionais e na população que servem. Esta tríade complexa necessita de encontrar o seu equilíbrio para que as políticas de saúde sejam efetivas, eficientes e (verdadeiramente) respondam às necessidades de saúde da população, num contexto de desenvolvimento social, económico e ambiental [4,8].

De acordo com o estado de saúde desejado pela população, pelos profissionais de saúde e pelos governantes, torna-se fundamental transformar os desafios que a saúde pública enfrenta em oportunidades de intervenção. Para tal, a transdisciplinaridade, a sustentabilidade, a solidariedade, a justiça social, a intersectorialidade e a saúde em todas as políticas, são valores que os sistemas necessitam de incorporar. Como guia conceptual construímos um modelo lógico de um sistema de saúde, baseado no *Marmot's Framework* [9] e no *Clustering of European Public Health Operations (EPHOs) to deliver Public Health service* [10] (Figura 1).

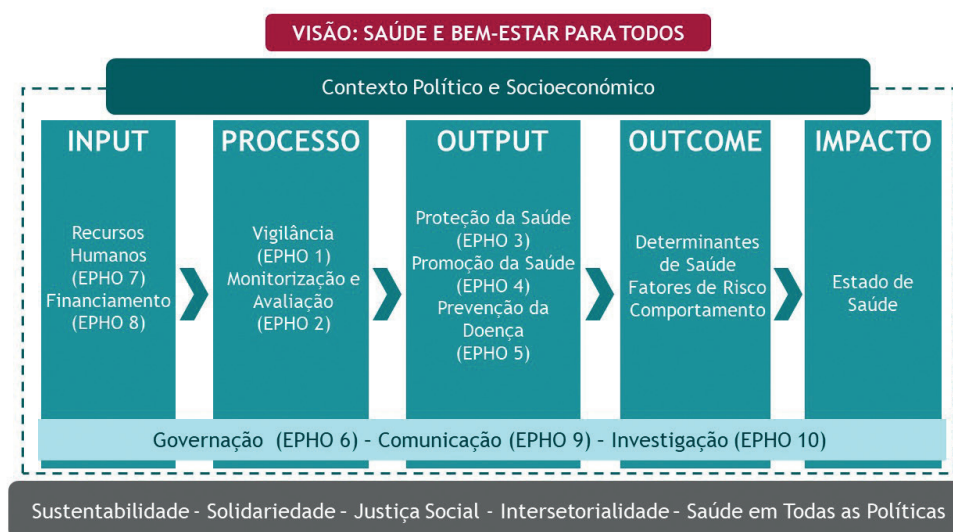


Figura 1: Modelo conceptual do sistema de saúde

## Desafios para a saúde pública

Os desafios em saúde são identificados com base no conhecimento atual e histórico. Ao nascerem da evolução epistemológica do conhecimento são tão mais enunciados quanto a magnitude do problema no momento atual.

Deste modo, baseado numa revisão narrativa da literatura [11], os principais desafios identificados surgiram de lite-

ratura cinzenta, em documentos com registos de opiniões de peritos e especialistas nas diversas áreas da saúde. Estes achados, assim como o modelo lógico (Figura 1), foram debatidos numa mesa redonda no contexto do V Congresso Nacional de Medicina Tropical, em abril de 2019. Neste, foram, ainda, identificados desafios adicionais pelo público presente. No final da sessão, os desafios apresentados foram: a escassez de recursos, o crescimento da despesa em saúde, o mercado global, a inovação tecnológica, o envelhecimento populacional, as alterações climáticas, as iniquidades em saúde, os movimentos antivacinais, a resistência aos antimicrobianos, a obesidade (sobretudo infantil), as doenças emergentes e reemergentes, a carga das doenças não transmissíveis, e o alinhamento da visão e missão dos sistemas de saúde e seus atores.

## Eixos estratégicos: do global ao local

O nível estratégico do planeamento é o chapéu necessário para englobar o alinhamento e enquadramento das atividades e intervenções em saúde, num contexto de escassez de recursos e de garantia da sustentabilidade do sistema. Como refere Imperatori, uma estratégia é “um conjunto coerente de técnicas específicas com o fim de alcançar determinado objetivo, reduzindo um ou mais problemas de saúde” [12]. Desta forma, estratégias mais transversais, com forte evidência científica e financeiramente aceitáveis serão os eixos preferenciais de orientação na reação aos desafios impostos. De forma a não comprometer as necessidades das gerações futuras, torna-se imperativo contextualizar ao nível global quando pretendemos agir e intervir ao nível local. Neste sentido, ferramentas como a diplomacia em saúde, a cooperação entre diversos atores, a comunicação e a liderança, são, simultaneamente, desafios e soluções para o século XXI [5].

Relativamente aos desafios elencados, propomos eixos de ação de acordo com os principais fatores determinantes. Os efeitos demográficos geram cada vez mais pressões na procura dos serviços de saúde, pelo que modelos de governação clássicos e rígidos, que atualmente sustentam os sistemas de saúde, terão de ser substituídos por novos modelos de governação e gestão dinâmicos, descentralizados e baseados na geração e disseminação de informação, conhecimento e valor [13]. A alteração contínua das necessidades da população exige flexibilidade do sistema, de forma a garantir respostas adequadas. A implementação de estratégias, sobretudo ao nível local, requer sensibilidade suficiente para captar as necessidades dos grupos populacionais de níveis socioeconómicos inferiores e dos

mais vulneráveis, promovendo o envolvimento e a capacitação de todos os cidadãos [14]. Os efeitos negativos das alterações climáticas na saúde das populações surgem, por exemplo, em situações agudas de emergências e catástrofes, nos efeitos provocados pelas ondas de calor e vagas de frio e nas modificações ambientais que influenciam novos padrões geográficos de vetores e doenças [15]. A mitigação destes efeitos impõe a necessidade de criar condições para a “*preparedness*” destes fenómenos, recorrendo a instrumentos como a implementação de sistemas de informação e alerta, a elaboração e treino de planos de contingência, a operacionalização do Regulamento Sanitário Internacional e a articulação entre atores ambientais, laboratoriais e entidades nacionais e internacionais de proteção da população, que orientem a ação desde o nível global ao local. Por último, a força crescente dos determinantes comerciais no mercado global, que fruto da capacidade económica concentrada, exercem enormes influências nos Estados [16]. Neste contexto, o desenho e implementação de políticas públicas saudáveis é muito complexo e requer o desenvolvimento de competências de *liderança*, *gestão de conflitos* e *negociação*. Todos os eixos enunciados assentam num processo de comunicação e cooperação claro e bem estabelecido, com base em mecanismos de transparência, prestação de contas, participação, integridade e capacidade, de forma a potenciar a prosperidade e o desenvolvimento humano [1].

## Oportunidades de evolução e inovação

Após a identificação dos desafios e do potencial mitigador das estratégias apresentadas, as oportunidades surgem da criatividade de adaptação que cada sistema de saúde terá balizado pelo contexto social, político e económico em que se encontra. O conhecimento epidemiológico puramente quantitativo é cada vez mais insuficiente para a tomada de decisão, sendo necessário incluir informação qualitativa e tornar a avaliação uma etapa central na cultura do sistema de saúde [17].

As oportunidades, que surgem da análise do que são os ODS (Figura 2), incluem (sem se limitar a): criação de sistemas de saúde resilientes, trabalho interdisciplinar, inclusão da saúde em todas as políticas, inovação em saúde, ações de promoção e proteção da saúde e prevenção da doença mais eficazes e eficientes, implementação e melhoria de sistemas de *awareness* e *responsiveness*, mais ação baseada em evidência, desenvolvimento de uma cultura de liderança e avaliação, e desenvolvimento do capital social. Este último irá agir como força potenciadora, trazendo so-



**Figura 2:** Soluções e Oportunidades da Saúde Pública no Século XXI e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas

luções eficientes, inovadoras e criativas para os problemas de saúde do futuro.

Perante a complexidade do sistema, a visão estratégica e global é essencial na obtenção de ganhos em saúde para todos. As oportunidades surgem, assim, em qualquer ambiente e em qualquer nível, tendo por base o ODS 17 com foco nas parcerias e no papel da comunicação, como veículo de aproximação e convergência [18].

## Conclusões

A saúde como um recurso e não como uma finalidade da vida, é um dos princípios que deve constar do futuro da saúde pública, na visão de saúde e bem-estar para todos. Garantir a saúde como um direito básico do ser humano em sociedades democráticas e com igual oportunidade

é fundamental, e uma peça chave do desenvolvimento de capital social. Através da identificação dos principais desafios, eixos estratégicos e oportunidades, podem ser criados sistemas sociais, incluindo sistemas de saúde, mais resilientes, respondendo com maior eficiência aos problemas persistentes ou emergentes. Este conhecimento, permite ainda, delinear um modelo de governação adequado aos contextos políticos e socioeconómicos, assumindo o planeamento coerente entre todas as áreas de governação e alinhado com os diferentes parceiros sociais. Neste contexto, a saúde pública deve ser vista como um movimento social de mudança, recorrendo a ferramentas inovadoras, contribuindo para a prosperidade e o desenvolvimento global, de forma sustentável e ética.

## Bibliografia

- Figueras J, et al. *It's the governance, stupid. TAPIC: a governance framework to strengthen decision making and implementation*. European Observatory on Health Systems and Policies, Policy brief 33, 2019.
- WHO Europe. *Roadmap to implement the 2030 Agenda for Sustainable Development, building on Health 2020, the European policy for health and well-being*. WHO, Geneva, 2017.
- Ministério da Saúde. *Plano Nacional de Saúde: Revisão e Extensão 2020*. Direção-Geral da Saúde, 2015.
- WHO Europe. *Roadmap to implement the 2030 Agenda for Sustainable Development, building on Health 2020, the European policy for health and well-being*. WHO, Geneva, 2017.
- World Health Organization, Regional Office for Europe. *Facing the future: opportunities and challenges for 21st-century public health in implementing the Sustainable Development Goals and the Health 2020 policy framework*. WHO: Geneva. 2018.
- World Health Organization. *Progress report on HIV, viral hepatitis and sexually transmitted infections 2019. Accountability for the global health sector strategies, 2016–2021*. Geneva: World Health Organization; 2019.
- Direção-Geral da Saúde, Institute for Health Metrics and Evaluation. *Portugal: The Nation's Health 1990–2016: An overview of the Global Burden of Disease Study 2016 Results*. IHME: Seattle, WA. 2018.
- Jones, CM et al. *Adapting public policy theory for public health research: A framework to understand the development of national policies on global health*. Elsevier, Volume 177, March 2017, Pages 69-77.
- Marmot, M. *Social determinants of health inequalities*. The Lancet 365.9464 (2005): 1099-1104.
- World Health Organization. *European Action Plan for Strengthening Public Health Capacities and Services*. WHO, Regional Office for Europe, 2012.
- Brownson RC, et al. *Evidence-based public health*. Oxford, Oxford University Press. Capítulo 2. Building Capacity for evidence-based public health, pp 29-48, 2018.
- Imperatori E, Giraldez, MR. *Metodologia do Planeamento da Saúde: Manual para uso em serviços centrais, regionais e locais*. 3.ª Edição. Lisboa: Edições de Saúde, 1992. 200 p.
- Ståhl, Timo. *Health in All Policies: From rhetoric to implementation and evaluation—the Finnish experience*. Scandinavian journal of public health 46.20\_suppl (2018): 38-46.
- Dahlgren, et al. *Policies and strategies to promote social equity in health*. Institute for Future Studies, 2007.
- Quic K, Jonathan D. *The End Of Epidemics: The Looming Threat to Humanity and How to Stop It*. SCRIBE: UK. 2018.
- Kickbush I, et al. *Dynamics that constitute the commercial determinants of health. The commercial determinants of health*. The Lancet Global Health 4(12), e895-e896. 2016.
- Bilodeau A, et al. *Unpacking complexity in public health interventions with the Actor-Network Theory*. Health Promotion International, 33 (1), 173-181, 2018.
- Exworthy, Mark. *Policy to tackle the social determinants of health: using conceptual models to understand the policy process*. Health policy and planning 23.5 (2008): 318-327.