

**El Sistema de Salud de Brasil:
¿Qué es el SUS?**

Jairnilson Silva Paim

**El Sistema de Salud de Brasil:
¿Qué es el SUS?**



Silva Paim, Jairnilson

El sistema de salud de Brasil: ¿Qué es el SUS? - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Lugar Editorial, 2013.

136 p. ; 20x14 cm. - (Salud Colectiva / Hugo Spinelli)

ISBN 978-950-892-443-8

1. Salud.

CDD 614

Traducción: Viviana Martinovich

Diseño de tapa: Silvia C. Suárez

Diseño de interior: Lorenzo Ficarella

Edición: Juan Carlos Ciccolella

Título original: *O que é o SUS*

© 2009 Jairnilson Silva Paim

© 2009 Fundação Oswaldo Cruz / Editora Fiocruz

Av. Brasil 4036 - Térreo - Sala 114 - Mangueiras

21040-361 - Rio de Janeiro

Tel.: (21) 3882-9039 / 3882-9041

editora@fiocruz.br

www.fiocruz.br

1ª edición en español

Agradecemos a la Editora Fiocruz por la autorización para la publicación de este libro en español.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de este libro, en forma idéntica o modificada y por cualquier medio o procedimiento, sea mecánico, informático, de grabación o fotocopia, sin autorización de los editores.

ISBN: 978-950-892-443-8

© 2013 Lugar Editorial S.A.

Castro Barros 1754 (C1237ABN) Buenos Aires, Argentina

Tel/Fax: (54-11) 4921-5174 / (54-11) 4924-1555

lugar@lugareditorial.com.ar

www.lugareditorial.com.ar

facebook.com/Lugareditorial

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

Impreso en la Argentina – Printed in Argentina

Colección SALUD COLECTIVA

Coordinador: Hugo Spinelli

Editora ejecutiva: Viviana Martinovich

Consejo Editorial: Marcio Alazraqui - Naomar de Almeida-Filho - Jorge Arakaki Gastão Campos - Ana Diez Roux - Sonia Fleury - Eduardo Menéndez - Maria Cecília de Souza Minayo - Emerson Elias Merhy - Rosana Onocko Campos - Jairnilson Silva Paim - Mario Testa

La Colección Salud Colectiva editó su primer volumen en el año 1993. Desde aquel momento y hasta la actualidad, su propósito es dejar testimonio de la rica experiencia y debate que en torno a una concepción del proceso salud-enfermedad-atención centrado en lo sociocultural, se viene realizando desde hace décadas en distintos lugares de Latinoamérica y el Caribe.

1. *Pensar en Salud*. MARIO TESTA (5a. reimpresión).
2. *La enfermedad*. GIOVANNI BERLINGUER (2a. reimpresión).
3. *Tecnoburocracia sanitaria*. CELIA IRIART, LAURA NERVI, BEATRIZ OLIVIER Y MARIO TESTA.
4. *Políticas en Salud Mental*. OSVALDO SAIDÓN Y PABLO TROIANOVSKI (compiladores) (agotado).
5. *Pensamiento estratégico y lógica de programación. Caso de salud*. MARIO TESTA (2a. edición).
6. *Ética de la Salud*. GIOVANNI BERLINGUER (2a. reimpresión).
7. *Saber en Salud*. MARIO TESTA (agotado).
8. *Estado sin ciudadanos. Seguridad social en América Latina*. SONIA FLEURY (agotado).
9. *El desafío del conocimiento. Investigación cualitativa en Salud*. MARIA CECÍLIA DE SOUZA MINAYO (agotado).
10. *Praxis en Salud. Un desafío para lo público*. EMERSON ELIAS MERHY, ROSANA ONOCKO y otros (agotado).
11. *Natural, racional, social. Razón médica y racionalidad científica moderna*. MADEL T. LUZ.
12. *Nuevas reglas de juego para la atención médica en la Argentina. ¿Quién será el árbitro?* SUSANA BELMARTINO.
13. *La educación de los profesionales de la salud en Latinoamérica. Teoría y práctica de un movimiento de cambio*. Tomo 1: *Una mirada analítica*. Tomo 2: *Las voces de los protagonistas*. (Coedición con HUCITEC-Brasil) (agotado).
14. *La ciencia tímida. Ensayos de deconstrucción de la Epidemiología*. NAOMAR DE ALMEIDA FILHO.
15. *Organizaciones solidarias. Gestión e innovación en el Tercer Sector*. FEDERICO TOBAR Y CARLOS A. FERNÁNDEZ PARDO.
16. *Como se vive se muere. Familia, redes sociales y muerte infantil*. MARIO BRONFMAN.

17. *Gestión en Salud. En defensa de la vida*. GASTÃO WAGNER DE SOUSA CAMPOS (2a. reimpresión).
18. *Epidemiología crítica. Ciencia emancipadora e interculturalidad*. JAIME BREILH (3a. reimpresión).
19. *Reforma de la atención médica en escenarios locales. 1990-2000*. SUSANA BELMARTINO, CARLOS BLOCH Y ERNESTO BÁSCOLO.
20. *Epistemología de la Salud. Reproducción social, subjetividad y transdisciplina*. JUAN SAMAJA (3a. reimpresión).
21. *Salud Colectiva. Cultura, instituciones y subjetividad. Epidemiología, gestión y políticas*. HUGO SPINELLI (compilador) (3a. reimpresión).
22. *Acerca del riesgo. Para comprender la epidemiología*. JOSÉ RICARDO CARVALHO MESQUITA AYRES.
23. *Avatares de la medicalización en América Latina (1870-1970)*. DIEGO ARMUS (compilador).
24. *Precariedades del exceso. Información y comunicación en Salud Colectiva*. LUIS DAVID CASTIEL Y PAULO ROBERTO VASCONCELLOS-SILVA.
25. *Evaluación por triangulación de métodos. Abordaje de Programas Sociales*. MARIA CECÍLIA DE SOUZA MINAYO, SIMONE GONÇALVES DE ASSIS Y EDINILSA RAMOS DE SOUZA (organizadoras) (2a. reimpresión).
26. *Promoción de la Salud. Conceptos, reflexiones, tendencias*. DINA CZERESNIA Y CARLOS MACHADO DE FREITAS (organizadores) (2a. reimpresión).
27. *Salud: cartografía del trabajo vivo*. EMERSON ELIAS MERRHY.
28. *Participación Social ¿Para qué?* EDUARDO L. MENÉNDEZ Y HUGO G. SPINELLI (coordinadores) (2a. reimpresión).
29. *Investigación cualitativa en los servicios de salud*. MARIA LÚCIA MAGALHÃES BOSI Y FRANCISCO JAVIER MERCADO (organizadores).
30. *La planificación en el laberinto. Un viaje hermenéutico*. ROSANA ONOCKO CAMPOS.
31. *Temas y desafíos en Salud Colectiva*. EDGAR C. JARILLO SOTO Y ENRIQUE GUINSBURG (editores).
32. *El Dilema Preventivista. Contribuciones a la comprensión y crítica de la Medicina Preventiva*. SERGIO AROUCA.
33. *La Salud que hace mal. Un estudio alrededor del pensamiento de Ivan Illich*. ROBERTO PASSOS NOGUEIRA.
34. *Evaluación en Salud. De los modelos teóricos a la práctica en la evaluación de programas y sistemas de salud*. ZULMIRA MARIA DE ARAÚJO HARTZ Y LIGIA MARIA VIEIRA DA SILVA (organizadoras).
35. *La artesanía de la investigación cualitativa*. MARIA CECÍLIA DE SOUZA MINAYO.
36. *Método Paideia: análisis y co-gestión de colectivos*. GASTÃO WAGNER DE SOUSA CAMPOS.
37. *De sujetos, saberes y estructuras. Introducción al enfoque relacional en el estudio de la salud colectiva*. EDUARDO L. MENÉNDEZ.
38. *El nacimiento de la Odontología. Una arqueología del arte dental*. CARLOS BOTAZZO.
39. *La salud persecutoria: los límites de la responsabilidad*. LUIS DAVID CASTIEL Y CARLOS ÁLVAREZ-DARDET DÍAZ.
40. *Vida de sanitarista*. MARIO HAMILTON.
41. *Las farmacias, los farmacéuticos y el uso adecuado de medicamentos en América Latina*. NÚRIA HOMEDES Y ANTONIO UGALDE (organizadores).
42. *Epidemiología sociocultural. Un diálogo en torno a su sentido, métodos y alcances*. JESÚS ARMANDO HARO (organizador).
43. *Desafíos para la Salud Colectiva en el siglo XXI*. JAIRNILSON SILVA PAIM.
44. *Teoría social y salud*. ROBERTO CASTRO.
45. *Participación, democracia y salud*. SONIA FLEURY Y LENAURA DE VASCONCELOS COSTA LOBATO (organizadoras).
46. *Patologías de la Patria. Enfermedades, enfermos y nación en América Latina*. GILBERTO HOCHMAN, MARÍA SILVIA DI LISCIA Y STEVEN PALMER (organizadores).
47. *Ética y ensayos clínicos en América Latina*. NÚRIA HOMEDES Y ANTONIO UGALDE (coordinadores).
48. *La ley del deseo: tomar la Tierra por asalto*. GASTÃO WAGNER DE SOUSA CAMPOS.

SERIE DIDÁCTICA

1. *Investigación Social. Teoría, método y creatividad*. MARIA CECÍLIA DE SOUZA MINAYO (organizadora) (2a. edición revisada y ampliada).
2. *MAPP. Método Altadir de Planificación Popular*. CARLOS MATUS.
3. *Introducción a la Epidemiología*. NAOMAR DE ALMEIDA FILHO Y MARIA ZÉLIA ROUQUAYROL.
4. *Dispositivos institucionales 1. Democracia y autoritarismo en los problemas institucionales* GREGORIO G. KAMINSKY.

Índice

Presentación	13
1. La salud y el SUS	15
¿Qué es el SUS?.....	16
¿Qué es un sistema de salud?	17
Problemas y desafíos de los sistemas de salud en el mundo	21
2. ¿Qué teníamos antes del SUS?.....	27
Organización sanitaria de Brasil en la colonia y en el Imperio.....	27
La salud y el poder público a inicios de la República	29
Desarrollo del sistema público de salud	31
Desarrollo del sistema de salud privado	36
La crisis del sistema de salud	39
Antecedentes de la Reforma Sanitaria Brasileña (RSB) y del SUS.....	40
3. La creación y la implementación del SUS.....	43
El SUS en la Constitución.....	43
El SUS en las leyes.....	51
Principios y directrices del SUS	55
El cumplimiento de los principios y las directrices	57
Gestión participativa	60

La implementación del SUS.....	63
Las diversas visiones sobre el SUS.....	67
Qué hace el SUS	71
Situación actual del sistema de servicios de salud en Brasil	80
Problemas del SUS y la humanización de la atención	84
Gestión y financiamiento del SUS.....	87
4. Tendencias del sistema de salud brasileño	97
La visión de los actores sociales.....	98
La visión de la población.....	100
Desarrollo del derecho a la salud.....	106
5. Avances y desafíos del SUS	115
Avances del SUS	116
Desafíos del SUS	118
La Reforma Sanitaria como reforma social.....	121
Repudiando lo inaceptable	123
La sustentabilidad del SUS.....	125
Consideraciones finales.....	129
Referencias bibliográficas.....	131
Lecturas sugeridas	133

*Este trabajo está dedicado a
Vionice Carvalho da Silva, Tía Nice,
quien no creía mucho en el SUS.*

Presentación

El propósito de este libro es aclarar qué es, qué no es, qué hace, qué debe hacer y qué puede hacer el Sistema Único de Salud (SUS). De este modo, busca recuperar parte de su historia, los dispositivos legales, los problemas enfrentados, las conquistas alcanzadas, los *impasses* presentes y los desafíos actuales y futuros. En la medida de lo posible, intenta dirigirse a los beneficiarios del SUS, a los que luchan y trabajan para mejorarlo, así como a aquellos que están en contra, sea por desinformación, ideología o intereses. Además, tiene como objetivo describir ciertas expectativas de la población con relación a la salud y discutir posibles tendencias del sistema de salud en Brasil.

Conocer el significado de las palabras que componen la sigla SUS no es suficiente para comprender qué representa esta propuesta en la vida de los brasileños. Pero este libro no es un diccionario ni un glosario que se preocupe por las palabras. No pretende ser un boletín oficial, que destaque solo los logros del SUS. No se constituye tampoco en una obra académica dirigida a estudiosos e investigadores. Su mayor intención es reunir información a la que, en principio, todo brasileño debería tener acceso para defender su derecho a la salud. Pero se espera que pueda tener cierta utilidad, también, para los trabajadores de la salud, líderes sindicales y de asociaciones barriales, consejeros de salud, técnicos, agentes comunitarios y participantes de ONG que destinan su trabajo y militancia a la causa de la salud.

Al integrar la Serie Didáctica de esta colección, el libro busca dar un tratamiento amplio al SUS apuntando a un público más

general. Así, las referencias bibliográficas fueron reducidas, presentando al final sugerencias de lecturas. La opción por el recurso de la grafía en cursiva evitó el uso excesivo de comillas, especialmente cuando se reproducen párrafos de documentos oficiales, declaraciones del Centro Brasileño de Estudios de Salud (CEBES) o fragmentos del libro *O SUS de A a Z: garantizando saúde nos municípios*, publicado por el Consejo Nacional de Secretarios Municipales de Salud (CONASEMS) y el Ministerio de Salud en 2005, y de la publicación *Entendiendo o SUS* (2006). En esos casos las definiciones sistematizadas ilustran los argumentos expuestos con la ventaja de permitir un lenguaje más directo y menos académico.

1

La salud y el SUS

La salud es un tema que ha ocupado el centro de atención de muchas personas, gobiernos, empresas y comunidades. Además de vincularse a un *estado de vida*, es decir, un modo de llevar la vida, la salud conforma un *sector* de la economía donde se producen bienes y servicios.

Los hospitales, los laboratorios, los consultorios, las clínicas, los centros y puestos de salud son establecimientos en los que se prestan *servicios de salud* y se realizan *acciones de salud*. Existen, asimismo, industrias farmacéuticas, de equipos, de vacunas, de material médico-quirúrgico y de medios diagnósticos, empresas que comercializan los denominados *planes de salud*, e instituciones públicas responsables de la gestión, como el Ministerio de Salud y las secretarías estatales y municipales de salud. En consecuencia, parte de estas organizaciones prestan *servicios* de salud y otra parte produce *bienes*, como medicamentos, vacunas y equipos.

La sociedad espera que el *sector salud* cuide a las personas y a las poblaciones, mediante acciones individuales y colectivas. En la medida en que la salud es definida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) *como el completo bienestar físico, mental y social, y no solo la ausencia de enfermedad*, el propósito anhelado es que las personas puedan tener una vida con calidad. Desde esta perspectiva, el saber acumulado por la humanidad –en términos de higiene, producción de conocimientos científicos y tecnológicos– como también la formación de profesionales y de trabajadores para este sector, permiten identificar otra dimensión de la salud, o sea, un *área del saber*. A la par del saber popular sobre la salud, las universidades, las