

I - O INAMPS NA NOVA REPÚBLICA

HESIO CORDEIRO *

A assistência médica instituída no âmbito da Previdência Social é uma conquista e um direito do trabalhador. Este direito deve ser garantido e ampliado pelo Governo da Nova República e estendido, como ocorre nas democracias modernas, à totalidade da população. Trabalhadores e não trabalhadores, empregados e desempregados, populações urbanas e rurais, têm direito à saúde. É inadmissível que se perpetuem os desequilíbrios sociais e regionais relativos ao acesso e à qualidade do atendimento médico-odontológico. Atualmente, o número de consultas per capita nas áreas urbanas é de 2,4 ao ano, enquanto que nas rurais de apenas 0,4.

De forma direta ou indireta, os trabalhadores urbanos e rurais, os trabalhadores sem carteira assinada (ou trabalhadores do setor informal), subempregados e desempregados, contribuem para o sistema previdenciário, e grande parcela deles tem um direito apenas nominal aos serviços de saúde.

Urge, portanto, elevar o nível da saúde da população, garantindo:

- o acesso universal aos serviços de saúde;
- a eliminação progressiva das diferenças entre as áreas urbanas e rurais, quanto à cobertura

* Discurso da posse em 22 de maio de 1985, na antiga Sede do INAMPS, à Rua México nº 98, Rio de Janeiro. Publicação original: CORDEIRO, H. O INAMPS na Nova República - Rio de Janeiro: MPAS/INAMPS, 1985.

médico-odontológica;

- que os cuidados básicos de saúde estejam disponíveis perto do local de moradia e/ou de trabalho;
- a provisão dos medicamentos essenciais, dos exames complementares básicos e dos serviços de pronto-socorro.

Cabe ao INAMPS importante parcela de responsabilidade para que estes objetivos sejam alcançados a médio prazo.

De imediato, é necessário assegurar o acesso ao atendimento da população dos grandes centros urbanos, da periferia, das áreas metropolitanas e das áreas rurais, principalmente as famílias mais pobres, aquelas que vivem nos bolsões de miséria.

Aos trabalhadores urbanos dos ramos da produção e dos serviços, asseguramos que esta política, que busca a equidade do direito à saúde, não comprometerá seu atendimento. É nosso firme propósito elevar sua qualidade e, simultaneamente, ampliar o acesso destes grupos sociais aos serviços de saúde.

O INAMPS é um patrimônio da população. Os serviços públicos e privados são instrumentos através dos quais o Governo garante uma assistência essencial à população.

A valorização do INAMPS e a construção de um novo compromisso social deste órgão são diretrizes que se impõem, de acordo com as palavras de Tancredo Neves:

"Vim para promover mudanças, mudanças políticas, mudanças

econômicas, mudanças sociais, mudanças culturais, mudanças reais, objetivas, corajosas, irreversíveis."

Mudanças imediatas são clamadas pelos trabalhadores, com relação a: demora do atendimento; eliminação das intermináveis filas; pouco tempo disponível para a consulta com o médico; falta de medicamentos; falta de transporte, no caso de emergências; pouco caso com as reclamações dos usuários.

É necessário que a população participe democraticamente, através de suas entidades representativas, de cada pessoa que buscar atendimento, no controle e na fiscalização do serviço prestado. A participação comunitária será um poderoso instrumento para coibir as fraudes e para assegurar que o funcionamento dos postos de atendimento, ambulatorios e hospitais, se volte integralmente para a melhoria da qualidade do atendimento. Os hospitais e ambulatorios do INAMPS são parte inarredável deste patrimônio público. Deverão ser tomadas medidas imediatas que revertam a situação atual de "sucateamento" das instalações e dos equipamentos, revalorizando-se o papel de centros especializados e de excelência técnica.

O plano de saúde do INAMPS será inteiramente inspirado pelas diretrizes e políticas definidas pelos seminários e reuniões, onde se discutiram as propostas para o Governo da Aliança Democrática. As medidas essenciais das extraídas são:

- desenvolvimento e ampliação dos mecanismos de articulação entre os serviços públicos e privados de saúde, visando a eliminar a capacidade ociosa, aumentando assim a eficiência, e a impedir a superposição e o desperdício de recursos;

- descentralização e democratização das estruturas administrativas do INAMPS, com delegação de maior capacidade de decisão e maior responsabilidade das Superintendências Regionais, para que ajustem a política de saúde às características e condições do Estado e do Município, e participação dos usuários nos diversos níveis de administração do Instituto;

- apoio ao reforço das estruturas colegiadas de programação, avaliação e controle das Ações Integradas de Saúde, nos níveis estadual e municipal;

- revisão das formas atuais de convênios e contratos para a prestação de serviços de saúde por instituições públicas e privadas, de tal maneira que se garantam níveis adequados de remuneração, integração na programação das ações de saúde que se prestam à determinada área ou região, bem como maior eficácia no acompanhamento, no controle e na fiscalização destes serviços.

É intenção do INAMPS instituir imediatamente, em consonância com as medidas já tomadas pelo Sr. Ministro Dr. Waldir Pires, comissão que avalie e proponha medidas que orientarão uma nova forma de convivência com o setor privado, que crie condições para um nível adequado de prestação de serviços e coíba efetivamente as fraudes. Desde logo, afirmamos que esta questão é uma questão de política de saúde, antes de ser de polícia. Os fraudadores serão submetidos à investigação e julgados na forma da lei. Julgamos, porém, que o combate mais efetivo às fraudes será travado no campo da mudança das políticas de saúde que geraram uma convivência entre a baixa eficácia

cia dos serviços e a proliferação das fraudes, como instrumento ilegítimo do ganho fácil e da especulação.

Considero que as mudanças institucionais indicadas - de descentralização, participação, maior eficiência, combate ao desperdício de recursos provocado pela ociosidade dos serviços de saúde ou pelas fraudes - encontram seu sentido e sua orientação programática nas Ações Integradas de Saúde. Elas devem ser o instrumento da construção de um sistema de saúde unificado, descentralizado, desburocratizado, eficiente e participativo.

É dentro desta ótica que devem ser redefinidas as relações do INAMPS com o setor privado e com as diversas modalidades de prestação de assistência médica e odontológica.

O reconhecimento da importância do setor privado na prestação dos cuidados de saúde se fundamenta na contribuição efetiva que este setor presta no atendimento à população previdenciária: de cerca de 5.000 hospitais e clínicas existentes no País, 3.951 prestam serviços à clientela do INAMPS.

O custeio integral destes atendimento pela Previdência Social cria um novo conceito de serviço público. Assim, os serviços prestados pelo setor privado configuram também um serviço público. Portanto, devem ser assegurados mecanismos de convivência entre os setores público e privado, baseados num conjunto de normas técnicas, relações econômicas explícitas e responsabilidades jurídicas insofismáveis.

Estas relações devem ser relações transparentes, resultantes da negociação democrática com órgãos de represen-

tação das diversas modalidades assistenciais, dos empresários do setor e dos profissionais de saúde. A democratização e a transparência das relações entre o INAMPS e as entidades de representação mencionadas são imprescindíveis para que se rompam os anéis burocráticos que se estabeleceram nos anos do autoritarismo e que facilitaram o clientelismo, os favores pessoais e a proliferação de iniciativas inescrupulosas, que ameaçam a dignificação dos serviços privados de saúde e aviltam seus profissionais.

Será preciso, portanto, que se reformule o conceito de serviço público, estendendo-o, além do setor próprio, ao serviço ligado às secretarias estaduais e municipais de saúde, ao Ministério da Saúde, e ao serviço público que se organiza em moldes privados, em diferentes modalidades assistenciais. Destarte, o que propomos é uma conceitualização nova de serviço de saúde, como serviço público, isto é, um resgate do sentido de serviço de e para o povo.

Menção especial deve ser feita ao pessoal técnico-administrativo do INAMPS. A trajetória destes quadros no interior da instituição fez parte da própria história da Previdência Social brasileira. A qualificação técnica de elevado nível, a dedicação, a tenacidade são características do quadro previdenciário oriundo das CAPs e dos IAPs. A contribuição destes quadros à administração pública e à modernização do aparelho institucional do Estado brasileiro se faz sentir através da presença e do exemplo de dignidade e competência de pessoas como Celso Barroso Leite, Deçio Pedroso, Carlos Gentile de Mello e Helio Beltrão.

Valorizar e dignificar a Previdência Social, metas tão claramente definidas pelo Ministro Waldir Pires, dependem, em grande parte, da dignificação e valorização do trabalho dos profissionais de saúde, do pessoal administrativo,

de médicos, odontólogos, enfermeiros, técnicos, pessoal auxiliar e administrativo. A conclamação à participação de todos os servidores na construção do INAMPS da Nova República, seguindo as palavras do Ministro Waldir Pires em seu discurso de posse, é a condição necessária a que novos horizontes sejam construídos.

O trabalho dos médicos, dos enfermeiros, dos dentistas, dos técnicos, deve se realizar em sua plenitude, voltado para o paciente; para o usuário dos serviços de saúde.

O novo compromisso de trabalho necessita de condições concretas, para que se realize adequadamente, de justa remuneração, inclusive para o pessoal dos quadros técnico-administrativos de nível médio e auxiliares. É necessário um plano de cargos e salários compatível com a relevância social do INAMPS. É mister assegurar oportunidades de educação continuada, aperfeiçoamento e progressão funcional a todos os servidores.

É igualmente necessária uma nova política de recursos humanos e de interação do INAMPS, principal fator da oferta do mercado de trabalho em saúde, com o sistema de formação de pessoal de saúde, tanto de nível universitário, quanto de nível médio e auxiliar.

Outro elemento importante do trabalho em saúde é a tecnologia médica, entendida como instrumentos materiais dos cuidados de saúde: equipamentos e medicamentos.

O INAMPS não pode deixar de lado a preocupação com o permanente progresso técnico em saúde, com a incorporação de novas e modernas tecnologias eficazes.

O INAMPS ampliará sua interação com a CEME, com o setor

produtivo de equipamentos e medicamentos e com o sistema de C. e T., para assegurar o avanço tecnológico em saúde, sua incorporação racional aos serviços de saúde, o incentivo a substituições de importações, a pesquisa de inovações tecnológicas e, antes de tudo, a utilização eficiente da tecnologia disponível.

Não se justificará o quadro atual em que cerca de 40% dos equipamentos hospitalares estão fora do uso, ociosos, abandonados, por falta de manutenção e de pessoal especializado, instalados de forma inadequada.

Progresso técnico e dignidade em saúde não são opostos: o modismo da atenção primária à saúde dá lugar ao conceito de cuidados básicos e de hierarquização em níveis de complexidade. A extensão do progresso técnico em saúde a todas as camadas da população, sem discriminações regionais ou sociais, é objetivo de médio prazo na política de saúde da Nova República.

Estas propostas, contudo, somente serão levadas adiante, se uma nova política de financiamento do setor saúde for discutida e implementada. O gasto em saúde deve ser racional, deve ser previsível, dentro de certas margens de probabilidade. A nova direção do INAMPS combaterá o desperdício de recursos, a ociosidade das instalações públicas e privadas, a superposição de recursos, a irracionalidade da descoordenação entre os serviços de saúde.

A austeridade começa, portanto, pelo combate ao desperdício, e tem seguimento no combate e na prevenção das fraudes; essas, escoadouro vil dos recursos escassos do contribuinte. A modernização da fiscalização e a utilização dos procedimentos jurídicos para a punição dos fraudadores são compromissos inarredáveis desta administração. No

âmbito da arrecadação, o Ministro Waldir Pires já comunicou medidas destinadas a aumentá-la, impedindo a sonegação e os atrasos.

A médio prazo, quando se iniciar o exame da reforma tributária, será necessário redefinir a participação da União, através de impostos diretos e progressivos, no instrumento e no custeio do setor saúde. A descentralização da distribuição dos recursos oriundos do sistema tributário deverá propiciar as condições econômico-financeiras necessárias e a que os Estados e Municípios ampliem sua participação nos cuidados de saúde.

Levando adiante estas diretrizes e transformando-as em medidas concretas e eficazes, estaremos cumprindo as determinações do Presidente José Sarney, relativas ao programa de prioridades sociais para 1985.

Sob esta ótica, as políticas sociais e econômicas se integram a uma conceituação moderna de políticas públicas: às medidas de estabilização econômica que começam a ser colocadas em prática. Entretanto, não se pode esperar que a resolução dos problemas sociais seja um simples reflexo destas medidas, ainda de resultado pouco previsível.

É necessário que os recursos escassos destinados à área social sejam destinados aos setores tradicionais da ação pública, como os cuidados de saúde.

O INAMPS poderá cumprir um importante papel para o sucesso desta política, ao utilizar seus recursos com maior eficiência, ao corrigir as distorções e ao renovar seu compromisso social com a população brasileira.