

# VIGILÂNCIA AMBIENTAL EM SAÚDE NO BRASIL

---

*Guilherme Franco Netto*  
*Fernando Ferreira Carneiro*

O processo de desenvolvimento social e econômico tem repercussão nas relações que ocorrem nos ecossistemas, causando impactos sobre a saúde dos seres humanos. Projetos de desenvolvimento não-sustentáveis, desmatamento indiscriminado, urbanização acelerada, saneamento precário, contaminação ambiental por poluentes químicos e físicos, são fatores que representam agravos à saúde e ao bem-estar das populações. No Brasil, para reverter esse quadro, entidades competentes tentam fundamentar suas ações em dois conceitos bastante próximos. Por um lado, o conceito de vigilância em saúde privilegia a idéia da geração de informações para a ação, não apenas no sentido de “vigiar e punir”, mas também no sentido de “educar e prevenir”. A vigilância possui caráter sistêmico e busca reorientar o planejamento das diversas vigilâncias que vêm sendo implementadas no Sistema Único de Saúde (SUS). Por outro lado, o conceito de vigilância ambiental em saúde compreende um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento e a detecção de qualquer mudança nos fatores do meio ambiente que interferem na saúde humana. Esse novo campo, que começa a se desenvolver no próprio setor da saúde pública, vem consolidar o olhar sócio-ecológico e sistêmico sobre o processo saúde-doença.

## Saúde ambiental no Brasil

O processo de desenvolvimento social e econômico tem repercussões nas relações que ocorrem nos ecossistemas, causando, em consequência, impactos sobre a saúde dos seres humanos. No Brasil, a urbanização acelerada associada à forte concentração de renda apresenta estreita relação com o crescimento das áreas de pobreza. Os projetos de desenvolvimento não-sustentáveis, a ampliação do desmatamento – principalmente na Amazônia e no cerrado –, a baixa qualidade da água para o consumo e o saneamento precário são fatores que estão associados ao aumento de doenças infecto-contagiosas como a malária e a diarreia, entre outras. Por sua vez, a contaminação ambiental por poluentes químicos e físicos é um fator emergente na geração de agravos à saúde.

As disparidades sociais intensificaram-se com o processo de urbanização do país, sobretudo às custas do aumento das periferias dos centros urbanos. O crescimento demográfico observado no último século concentrou-se nas metrópoles. Hoje, segundo dados da ONU, quase metade da humanidade vive nas cidades e a população urbana está crescendo duas vezes e meia mais rapidamente que a rural.<sup>1</sup> No Brasil, dados do censo demográfico de 2000 mostram uma grande concentração de pessoas nos centros urbanos em todas as regiões.<sup>2</sup>

A concentração das pessoas e dos processos produtivos nos centros urbanos tem como principal consequência o aumento dos níveis de poluição, gerando situações de risco que resultam em doenças, traumas e agravos à saúde. A forte concentração de renda e a existência de um alto percentual da população em estado de pobreza, além das grandes desigualdades regionais, estão entre as principais forças motrizes que podem resultar no desencadeamento de condições propícias à contaminação ambiental, assim como no aumento da demanda para os serviços de saúde ambiental.<sup>3</sup>

Os indicadores de desenvolvimento, tais como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) apresentado no relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), revelam essas desigualdades que são observadas nas diferentes regiões geopolíticas do país.<sup>4</sup>

## Marco conceitual

### *Vigilância em Saúde*

No Brasil, o conceito de Vigilância em Saúde vem ganhando terreno nas últimas décadas. Esta vigilância possui

<sup>1</sup> MINISTÉRIO DA SAÚDE. Fundação Nacional de Saúde. *Sistema Nacional de Vigilância Ambiental em Saúde*. Brasília, junho de 2001.

<sup>2</sup> IBGE. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo demográfico brasileiro de 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2001.

<sup>3</sup> MINISTÉRIO DA SAÚDE. Fundação Nacional de Saúde. *Op. cit.*, 2001.

<sup>4</sup> SANTOS, T. C. G. & CÂMARA, J. B. D. (Orgs.). *GEO Brasil, 2002 – Perspectivas do Meio Ambiente no Brasil*. Brasília: IBAMA, 2002.

caráter sistêmico, buscando reorientar o planejamento e a gestão das diversas vigilâncias que vêm sendo implementadas no Sistema Único de Saúde (SUS), tais como a epidemiológica (sobre as populações), sanitária (de produtos e serviços), saúde do trabalhador (das condições e riscos à saúde no ambiente de trabalho) e ambiental (dos riscos sócio-ambientais).

Sua concepção reside na articulação intersetorial e interdisciplinar, apreendendo a complexidade do processo saúde-doença.

Segundo Teixeira<sup>5</sup>, a vigilância em saúde conta com sete características básicas:

1. intervenção sobre problemas de saúde (danos, riscos e/ou determinantes);
2. ênfase em problemas que requerem atenção e acompanhamento contínuo;
3. operacionalização do conceito de risco;
4. articulação entre ações promocionais, preventivas e curativas;
5. atuação intersetorial;
6. ações sobre o território;
7. intervenção sob a forma de operações.

Tal conceito privilegia a idéia da geração da informação para a ação. Existem autores que consideram que o papel da vigilância consistiria somente em levantar informações e divulgá-las. Entretanto, o conceito proposto por Teixeira *et. al.* chama atenção para a responsabilidade da vigilância e seu dever de intervir para a solução dos problemas, de forma intersetorial.

### *Vigilância em Saúde: punir ou cuidar?*

Várias críticas têm sido dirigidas aos sistemas de vigilância em saúde (epidemiológica, sanitária ou outras denominações conforme os países) em função de que, em alguns casos, ocorre uma hipertrofia da normatização em detrimento de outras funções, a exemplo da geração da informação para a tomada de decisões. Nessa perspectiva, o caráter burocrático das ações de vigilância poderia constituir uma espécie de “cultura institucional”, a ser transformada pela ênfase no manejo das informações não somente para “vigiar e punir”, mas no sentido de “educar e prevenir”. Em outras palavras, a valorização de um enfoque educador, prospectivo, orientado para a promoção da saúde e da qualidade de vida, além do enfoque fiscalizador, retrospectivo.<sup>6</sup>

5 TEIXEIRA, C. F.; PAIM, J. S. & VILASBOAS, A. L. *Promoção e Vigilância da Saúde*. Salvador: ISC, 2002.

6 MACIEL FILHO, A. A. *et al.* Indicadores para a Vigilância Ambiental em Saúde. Ministério da Saúde. Funasa. Cenepi. *Boletim Epidemiológico*, volume 8, 1998. Disponível no site: [http://www.funasa.gov.br/pub/Iesus/pdfs/iesus\\_vol8\\_3/iesus\\_vol8\\_3\\_5966.pdf](http://www.funasa.gov.br/pub/Iesus/pdfs/iesus_vol8_3/iesus_vol8_3_5966.pdf).

Diante dessa realidade, a Vigilância em Saúde busca viabilizar ações de promoção em saúde, deixando de ter um enfoque único de intervenção sobre as doenças e os agravos que acometem as pessoas, para contemplar a implementação de um conjunto de ações, voltadas para a prevenção desses agravos. Para tanto, utiliza estratégias de mudança, elegendo parcerias no setor saúde e identificando também parcerias intersetoriais visando a estruturação de novas práticas, tais como a Vigilância Ambiental em Saúde (VAS).<sup>7</sup>

### *Vigilância Ambiental em Saúde*

Esse conceito compreende um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento e a detecção de qualquer mudança nos fatores determinantes e condicionantes do meio ambiente que interferem na saúde humana. O objetivo da vigilância consiste em identificar as medidas de prevenção e controle dos fatores de risco ambientais relacionados às doenças ou outros agravos à saúde.<sup>8</sup>

O referido conceito encontra-se em processo de construção. A área ainda é nova se compararmos com o campo de ação das demais vigilâncias aqui consideradas (isto é, epidemiológica, sanitária e de saúde do trabalhador). Entretanto, este novo campo que começa a se desenvolver dentro do próprio setor de saúde, consolida um olhar sócio-ecológico e sistêmico sobre o processo saúde-doença. No contexto das vigilâncias, a Vigilância Ambiental em Saúde é talvez a que mais se aproxime da Vigilância em Saúde em razão da complexidade dos sistemas em que atua (processos sócio-ambientais, produtivos; bio-sócio-culturais; econômicos e ecológico-políticos).

De modo geral, dentro do arcabouço jurídico-institucional as vigilâncias trabalham com processos, enquanto a vigilância em saúde ambiental ambiciona trabalhar com sistemas integrados.<sup>9</sup> Para que este campo possa ganhar espaço para além do olhar biomédico ou exclusivo da doença, ainda hegemônico em nossa sociedade, é fundamental que sua formulação teórica e seu desenvolvimento prático estejam à altura deste desafio.

As tarefas fundamentais da Vigilância Ambiental em Saúde referem-se aos processos de produção, integração, processamento e interpretação de informações visando o conhecimento dos problemas de saúde relacionados aos fatores ambientais, além da execução de ações relativas às atividades de promoção da saúde, prevenção e controle de doenças.

<sup>7</sup> MINISTÉRIO DA SAÚDE. Fundação Nacional de Saúde. Centro Nacional de Epidemiologia. Coordenação Geral de Vigilância Ambiental. *Planejamento para 2003*. Brasília, 2002.

<sup>8</sup> MINISTÉRIO DA SAÚDE. Fundação Nacional de Saúde. *Op. cit.*, 2001.

<sup>9</sup> ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SAÚDE COLETIVA. *Relatório da Oficina sobre Vigilância em Saúde Ambiental*. GT de Saúde e Ambiente da ABRASCO. 23-24 de setembro de 2002. Centro de Pesquisas Ageu Magalhães/FIOCRUZ, Recife, 2002.

Outro aspecto importante a ser considerado é o “princípio da precaução” que deve servir de guia para a ação em vigilância ambiental, isto é, não se deve priorizar a ação apenas pela ocorrência de doenças e desastres ou acidentes, mas antecipar-se a esses eventos pelo reconhecimento anterior dos contextos e fatores de riscos potencialmente nocivos à saúde, oriundos dos processos produtivos ou de ações antrópicas em geral.<sup>10</sup>

A Vigilância em Saúde deve estar situada sob o marco da Promoção da Saúde. Neste contexto se articulam as diversas vigilâncias. Existe uma zona de interseção entre o campo ambiental e o campo da saúde. Esta zona, onde ocorre uma superposição de campos, pode ser denominada de campo da saúde ambiental ou de ambientes saudáveis. Nesta interseção se articulam a vigilância ambiental, o saneamento, a educação ambiental e de saúde, bem como a Atenção Primária Ambiental<sup>11</sup> e a Agenda 21<sup>12</sup> (figura 1). A problemática da saúde ambiental induz uma articulação tanto intra como intersetorial, apontando para a prática do princípio de “responsabilidade compartilhada”.

<sup>10</sup> AUGUSTO, L. G. S. A construção de indicadores em Saúde Ambiental. In: MINAYO, M. C. S. (Org.). *Saúde e Ambiente Sustentável: estreitando nós*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2002.

<sup>11</sup> ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. *Atenção Primária Ambiental*. Brasília, 2000.

<sup>12</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. 3ª edição. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2001.

*Figura 1: Interfaces entre Promoção da Saúde, Vigilância e Questões Ambientais*