

Lições aprendidas sobre reforma legal e notificação de eventos vitais: experiências da Iniciativa *Bloomberg Philanthropies Data for Health*

Lessons learned in legal reform and notification of vital events: experiences from the Bloomberg Philanthropies Data for Health Initiative

Philip Setel¹ , Joan S. Thomas¹, Martin Bratschi¹ 

INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é compartilhar as lições aprendidas através da implementação da Iniciativa *Bloomberg Philanthropies Data for Health*¹, uma parceria de Bloomberg Philanthropies e do Departamento Australiano de Relações Exteriores e Comércio. A Iniciativa presta apoio técnico a países e cidades da América Latina, África, Ásia e Pacífico para coletar e utilizar melhor os dados relacionados à saúde pública. Um componente da iniciativa foi destinado a fortalecer os sistemas de registro civil e de estatísticas vitais (RCEV) para abordar o fato de que muitos países de baixa e média renda (PBMR) não captam todos os acontecimentos vitais que ocorrem no seu território e não produzem informações de boa qualidade relacionadas às causas de morte. Sem essa informação, os governos não têm uma imagem clara das tendências populacionais, bem como do perfil de mortalidade em seus países e, portanto, não podem tomar decisões baseadas em evidências sobre como direcionar recursos escassos. Este artigo é focado em dois tópicos importantes na melhoria dos sistemas de RCEV: i) revisão e reforma legal e regulatória do RCEV e, ii) notificação de eventos vitais.

QUADROS JURÍDICOS PARA REGISTRO CIVIL E SISTEMAS DE ESTATÍSTICAS VITAIS

Um sólido quadro jurídico é fundamental para um sistema de RCEV funcional. Os sistemas de RCEV são complexos e muitas vezes insuficientemente coordenados. Eles

¹Vital Strategies – New York (NY), United States.

Autor correspondente: Philip Setel. 100 Broadway, suite 500, 10006, New York, NY, United States. E-mail: psetel@vitalstrategies.org

Conflito de interesses: Todos os autores são funcionários da Vital Strategies, um parceiro de implementação da Iniciativa *Bloomberg Philanthropies Data for Health* **Financiamento:** Financiado pela Vital Strategies vitais como parte da Iniciativa Bloomberg Philanthropies Data for Health (Projeto 23998 Fundep/UFMG).

estão ancorados em uma variedade de ministérios e agências, todos apoiados por várias leis e regulamentos, que às vezes são conflitantes ou estão desatualizados. Fortalecer e alinhar o quadro jurídico dos sistemas de RCEV com as normas internacionais, inclusive para a causa de morte, é um passo crítico para melhorar seu funcionamento. O saber popular considera que a reforma legal e regulamentar é demorada e influenciada por considerações politicamente e socialmente sensíveis. A experiência no âmbito da Iniciativa sugere o contrário.

Uma equipe formada por funcionários e advogados do RCEV utilizou ferramenta e processo estruturados em vários países para comparar as leis, regulamentações e procedimentos operacionais padrões do sistema de RCEV a um conjunto de melhores práticas estabelecidas pela Divisão Estatística das Nações Unidas. As discrepâncias foram anotadas, e os planos feitos para possibilitar que a legislação e os documentos oficiais da política ficassem alinhados com as normas.

A Iniciativa implementou esta revisão em 13 países e cidades, e as reformas legais e regulamentares prioritárias surgidas entre o quarto e sexto mês de processo de revisão foram adotadas em meses. Por exemplo, em pelo menos dois países, a revisão resultou em uma elaboração legislativa inteiramente nova do sistema de RCEV. Em um terço, ordens ministeriais foram emitidas tornando obrigatório o uso do modelo internacional da Declaração de Óbito.

Empreendendo este trabalho, aprendemos três lições importantes. Em primeiro lugar, há uma elevada procura de revisão legal e regulamentar e de reforma em países onde a melhoria do sistema RCEV é prioridade. Os recursos desenvolvidos pela Iniciativa *Data for Health* têm fornecido uma solução para essa demanda reprimida. Segundo, aprendemos que as mudanças podem ocorrer mais rapidamente do que se pensava anteriormente. Finalmente, a nossa experiência em 13 países reforçou a importância de um quadro jurídico e regulamentar sólido para possibilitar sistemas de RCEV funcionais. As reformas não são apenas centrais para possibilitar um ambiente que implemente práticas de RCEV que atendam às normas internacionais, mas também são os únicos meios de consagrar na lei e na política todos os devidos direitos e proteções para o registro dos indivíduos, cidadãos ou não.

NOTIFICAÇÃO DE EVENTOS VITAIS

O número de nascimentos e mortes em uma população em determinado período de tempo e em área geográfica específica é de interesse central para os epidemiologistas, bem como para os governos. Uma vez que a Iniciativa se envolveu com os países para explicitar fatores relacionados à baixa cobertura dos dados do sistema de RCEV, várias questões vieram à tona. Em primeiro lugar, os encargos na maioria dos RCEV dos PBMR impedem as famílias de se registrarem, independentemente de obrigações legais e multas por registro tardio. Com base na experiência de campo, os sistemas “passivos”, nos quais as famílias carregam a maior parte da responsabilidade para registrar nascimentos e óbitos, estiveram fortemente associados com mais baixa cobertura. Além disso, os oficiais de registros civis em muitos países não têm uma conexão direta com o setor da saúde — a maior fonte de informação sobre nascimentos e óbitos.

Para tratar disso, a Iniciativa adotou uma abordagem dupla. Em primeiro lugar, facilitamos o diálogo entre as autoridades de registro, os institutos nacionais de estatísticas e os ministérios da saúde para estabelecer princípios de compartilhamento de dados e interoperabilidade. Este diálogo conduziu, por exemplo, ao estabelecimento de comitês de direção funcionais do RCEV e a acordos formais entre ministérios, possibilitando o intercâmbio de dados entre os departamentos governamentais responsáveis pelo RCEV. Em um país africano, os principais hospitais tornaram-se pontos de registro designados.

Em segundo lugar, nós nos associamos com as autoridades de registro civil, ministérios da saúde e do governo local para projetar sistemas regionalmente adaptados e sustentáveis de notificação ativa de nascimentos e mortes. Com o apoio da Iniciativa, os governos treinaram trabalhadores da saúde e de hospitais para a notificação e envio aos cartórios de registro civil de todas as informações necessárias para o registro oficial de nascimento ou mortes em instituições de saúde e comunidades. No decorrer de tais mudanças no sistema, tornou-se evidente que, onde os países mudaram para o registro ativo de nascimentos e mortes, a cobertura aumentou dramaticamente – até 400% em um ano de teste desta mudança. Promover a adoção do registro ativo de eventos vitais é uma lição fundamental da Iniciativa.

CONCLUSÃO

Neste artigo, nós nos concentramos em alguns resultados e lições aprendidas a partir da Iniciativa *Bloomberg Philanthropies Data for Health* em duas áreas críticas para a melhoria do RCEV. Existem vários outros domínios do RCEV nos quais a Iniciativa tem auxiliado governos em todo o mundo, incluindo:

- Melhorias na informação sobre causas de morte em instituições de saúde. Isso implica o fortalecimento da Declaração de óbito, usando o modelo padrão da Organização Mundial da Saúde (OMS), e a codificação dos óbitos segundo a Classificação Internacional de Doenças.
- Estabelecimento de sistema para determinar padrões comunitários de mortalidade por causas específicas, com base no uso do método automatizado de “autópsia verbal”. Em muitos países de baixa renda, até 80% das mortes podem ocorrer no domicílio ou fora de instituições de saúde, com a não certificação médica da causa da morte. O método de autópsia verbal utiliza dados de entrevistas com familiares do falecido para atribuir uma provável causa de morte.
- Garantir a capacidade de analisar, comunicar e utilizar dados estatísticos vitais, incluindo as causas de morte. O estabelecimento de uma identidade legal para o indivíduo e as estatísticas derivadas dos registros de eventos vitais são os produtos centrais do sistema de RCEV. Sem a efetiva captação e uso de estatísticas vitais para informar a política e o planejamento e acompanhar compromissos internacionais como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, uma das principais proposições de ter um sistema de registro civil não pode ser cumprida.

Gostaríamos de concluir destacando que os avanços alcançados pelos governos em seus programas nacionais não podem ser sustentados sem o comprometimento do capital necessário – tanto humano quanto financeiro. Os planos de institucionalização e expansão de longo prazo – para a melhoria do *business process* do RCEV, que são adotados, financiados e implementados, oferecem maior chance para o sucesso a longo prazo do RCEV.

REFERÊNCIA

1. Bloomberg Philanthropies. Data for health [citado em 10 out. 2019]. Disponível em: <https://www.bloomberg.org/program/public-health/data-health/#overview>.

Recebido em: 25/06/2019

Aprovado em: 24/07/2019

Agradecimentos: Este artigo é um resultado da Iniciativa *Bloomberg Philanthropies Data for Health*. As opiniões expressas não são necessariamente as da *Bloomberg Philanthropies*.

Contribuição dos autores: Setel P concebeu o artigo e escreveu a versão final. Thomas J e Bratschi M contribuíram para a elaboração e edição.

