

Promoção da Saúde : Nova Visão e Operacionalização do Conceito

Artur Correia - Presidente do CNDS e
Mestre em Saúde Pública

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Binómio Saúde – Doença – Qual a fronteira?
- Até ao século XIX havia uma desresponsabilização do Estado face à saúde da população
- As instituições de caridade, de cariz religioso, cuidavam dos doentes – as Misericórdias em Portugal
- Hospitais como locais de sofrimento, onde se fazia escala para o cemitério!!!

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Revolução Industrial (século XIX) como marco fundamental :
- Concentração de trabalhadores - Grandes epidemias – Absentismo – Diminuição da produtividade – Pressão social ao Estado
- Responsabilidade do Estado para com a Saúde – “Saúde Pública correspondendo a esforços organizados do Estado e da Sociedade, para fazer face aos problemas de saúde da população”

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Descobertas da ciência – Pasteur e o mundo dos micróbios
- Agentes etiológicos/patogénicos responsáveis pelas doenças
- Modelo Biomédico da Saúde – Modelo Patogénico
- A doença e o combate ao agente causal passaram a estar no centro das atenções
- Descoberta de antibiótico em finais dos anos 20 (Fleming e a penicilina)
- Conceito de **“Prevenção da doença”**

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Conceito de Saúde, segundo a OMS (1948)

Modelo Bio-psico-social da Saúde – Modelo Salutogénico

- A Saúde das populações começou a estar no centro das atenções

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- **Conceito da História Natural da Doença (1965)**
Leavell & Clark - o conceito de História Natural da Doença (pensando, fundamentalmente, nas doenças transmissíveis).

Três níveis de prevenção:

- 1- **Primário** (dirigido a pessoas sãs);
- 2- **Secundário** (dirigido a pessoas infectadas, de forma a não transmitirem o agente etiológico a outras pessoas e ;
- 3- **Terciário** (destinado a facilitar a reabilitação e a diminuir os efeitos das sequelas).

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- **Na prevenção primária**, as medidas para a promoção da saúde **não são** voltadas para determinada doença, mas destinadas a aumentar a saúde e o bem-estar gerais (BUSS, 2003).
- Esse conceito de História Natural da Doença de Leavell e Clark possui enfoque centrado no indivíduo, com uma certa projecção para a família ou grupos.
- Constatou-se a sua inadequação para as doenças crónicas não-transmissíveis, pois a prevenção de tais doenças envolve medidas não só voltadas para os indivíduos e famílias, como, também, para o ambiente e os estilos de vida (BUSS. 2003).

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- A **principal diferença** encontrada entre **prevenção e promoção** está no olhar sobre o conceito de saúde.
- Na **prevenção**, a **saúde** é vista simplesmente **como ausência de doenças**, enquanto na **promoção a saúde** é encarada **como um conceito positivo e multidimensional**, originando, assim, **um modelo participativo de saúde**, em oposição ao **modelo médico de intervenção**.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

É neste contexto que surge o movimento de Promoção da Saúde.

- **Esse movimento surgiu no Canadá, em 1974**, através da divulgação do documento “A new perspective on the health of Canadians”, também conhecido como **Relatório Lalonde (que foi ministro da Saúde)**.
- Através desse **Relatório**, identificou-se que a biologia humana, o meio ambiente e o estilo de vida estavam relacionados às principais causas de morbi-mortalidade no Canadá e que, no entanto, a maior parte dos gastos directos com saúde concentravam-se na organização da assistência

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

Esse Relatório propôs cinco estratégias para abordar os problemas da saúde:

- 1- Promoção da saúde;
- 2- Regulamentação;
- 3- Eficiência da assistência médica;
- 4- Pesquisa e
- 5- Fixação de objetivos.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

Lalonde (1974)

- Limitação das acções centradas na assistência médica, para actuar nos factores determinantes da saúde como os biológicos, ambientais e os relacionados aos estilos de vida.
- Então, ampliar o campo de actuação da Saúde Pública, priorizando medidas preventivas e programas educativos que trabalhassem com mudanças comportamentais e de estilos de vida.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- As reflexões de Lalonde impuseram práticas de promoção de saúde focalizadas à modificação de hábitos, estilos de vida e comportamentos individuais não saudáveis, entre os quais :
- o fumo, a obesidade, a promiscuidade sexual e o abuso de substâncias psico-activas.
- **Tal abordagem centrava-se na prevenção de doenças crónico-degenerativas, problema prioritário nos países desenvolvidos.**

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Labonte (1996) e outros criticam tal concepção de promoção de saúde, relativa aos hábitos individuais particulares, explicitando que se tratava de uma tentativa de contenção de custos da atenção às doenças.
- A **prescrição** de certos comportamentos individuais é criticada inclusivé pela OMS (WHO, 1984), que afirma que seria um tipo de abordagem contrário aos princípios da promoção de saúde.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Cerqueira (1997), além de apontar o alcance limitado de tal enfoque, destaca a responsabilização individual e a culpabilização consequentes a essa abordagem.
- Ao considerar os indivíduos como exclusivos responsáveis pela saúde, as determinações sócio-políticas e económicas ficam, **mascaradas**; os governos e os formuladores de políticas são **desresponsabilizados** e a “culpa” pela situação de saúde recai no indivíduo.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Já em 1996, Labonte considerava três principais grupos de “**paradigmas**” caracterizadores dos problemas de Saúde :
- No **primeiro grupo**, estariam os problemas “médicos”, baseados na existência da doença e cujas acções são voltadas ao tratamento dos sintomas, à erradicação das doenças e prevenção ao agravamento do processo;
- O **segundo agrupamento**, referente aos problemas de Saúde Pública, se encarregaria da prevenção, baseando-se na conduta e na promoção de comportamentos saudáveis, como a prevenção do hábito de fumar.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- O **terceiro grupo** responderia pelos problemas “sócio-ambientais”, visando a criação de condições físicas e sociais que favoreçam a saúde e o bem-estar dos indivíduos.
- Suas acções destinam-se a mudanças sociais e fundamentam-se no trabalho comunitário, envolvem medidas políticas e não dependem, exclusivamente, dos profissionais da saúde.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Seguindo esta última perspectiva, o autor explicita claramente a determinação social da saúde e a necessidade de actuar sobre as condições sócio-políticas e económicas a fim de promovê-la.
- Esse terceiro enfoque corresponde à direcção seguida pelos profissionais da Saúde Pública que se filiam à “nova promoção de saúde”, dirigida aos factores gerais, estruturais.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Os problemas característicos dessa natureza são a pobreza, o desemprego, o stress, as condições de trabalho e habitação precárias, o envelhecimento populacional, a violência, o isolamento social, entre outros.
- Inspirada por estas novas perspectivas, a promoção de saúde ampliou seu marco referencial e **assumiu a saúde como produção social**, passando a valorizar mais intensamente determinantes sócio-económicos, a instigar o compromisso político e a fomentar as transformações sociais.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- O novo paradigma representa uma nova maneira de interpretar as necessidades e acções de saúde, não mais numa perspectiva unicamente biológica, mecanicista, individual, específica, mas numa perspectiva contextual, histórica, colectiva e ampla.
- Assim, de uma postura voltada para controlar os factores de risco e comportamentos individuais, volta-se para eleger metas para a acção política para a saúde, direccionadas ao colectivo.

UM Novo Período

- Neste contexto, a partir da década de 80, a promoção de saúde passou a ganhar destaque no campo da Saúde Pública, tendo o conceito sido introduzido oficialmente pela OMS (WHO, 1984).
- A Carta de Ottawa (1ª Conferência Internacional sobre Promoção de Saúde, Canadá, 1986), foi um marco importante, tendo sido inspirada pelos princípios da Declaração de Alma Ata (1978) e pela meta “Saúde para todos no ano 2000”, em 1981.
- Essa Carta declara que a promoção de saúde “consiste em proporcionar aos povos, os meios necessários para melhorar a sua saúde e exercer um maior controlo sobre a mesma”.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Ao focar as condições necessárias para tanto, afirma seu **compromisso com a equidade**:
- “A Promoção da Saúde concentra-se em alcançar a equidade sanitária;
- A sua acção dirige-se a reduzir as diferenças no estado actual da saúde, a assegurar a igualdade de oportunidades e a proporcionar os meios que permitam a toda a população desenvolver ao máximo a sua saúde potencial”.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- A Carta explicita que a promoção está além do sector Saúde e enfatiza a atribuição da promoção de fazer com que todos os sectores, inclusivé os não directamente implicados, assumam a Saúde como meta e compreendam as implicações de suas acções para a saúde da população.
- **A Carta de Ottawa assume a relação da saúde com a política, a economia, o meio ambiente e com os factores sócio-culturais (além dos biológicos), e atribui à promoção o dever de permitir que tais factores sejam favoráveis à saúde.**

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- **Pressupõe a intersectorialidade e** estabelece ao sector sanitário um papel Mediador.
- **A participação activa da população** é destacada como um meio essencial para operacionalizar a promoção de saúde.
- Além disso, a Carta de Ottawa destaca, de entre os campos de acção da promoção de saúde **o estabelecimento de políticas públicas favoráveis à saúde, a criação de ambientes propícios, o fortalecimento da acção comunitária, o desenvolvimento de habilidades pessoais e a reorientação dos serviços sanitários.**

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- A 2ª Conferência Internacional sobre a Promoção de Saúde, Adelaide (Austrália) em 1988, enfatizou a elaboração de políticas públicas saudáveis em sintonia com a criação de ambientes físicos e sociais favoráveis à saúde;
- A 3ª Conferência, Sundsvall (Suíça, 1991) preconiza que a criação de ambientes promotores de saúde deve sempre ser guiada pelo princípio da equidade.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- A Declaração de Jacarta, 4 Conferência, 1997, reitera a concepção e os princípios referidos nas conferências anteriores e explicita que a “saúde é um direito humano fundamental e essencial para o desenvolvimento social e económico”.

A 5ª Conferência , México, 2000, procurou avançar no desenvolvimento das prioridades da promoção de saúde para o século XXI identificadas em Jacarta e confirmadas pela Assembleia Mundial da Saúde de 1998:

- a) Promover a responsabilidade social em matéria de saúde;
- b) Ampliar a capacitação das comunidades e dos indivíduos;
- c) Aumentar a chamada “inversão” no desenvolvimento da saúde;
- d) Assegurar a infra-estrutura necessária à promoção de saúde e fortalecer sua base científica;
- e) Reorientar os sistemas e serviços de saúde.

Em 2009, Nairobi – 7 Conferência Global de Promoção da Saúde
Sob o lema «*Promovendo a saúde e o desenvolvimento: quebrar as lacunas de implementação*». (Who,2009).

Tratou-se de uma chamada à acção para fechar-se o abismo entre o desenvolvimento e a promoção da saúde. As discussões se desenvolveram em torno dos seguintes rumos:

1. Empoderamento da comunidade (autonomia comunitária)
2. Conhecimento sobre saúde e comportamento (autonomia individual)
3. Reforço dos Sistemas de Saúde - pertinência social e saúde.
4. Parcerias e acção Intersectorial – fortalecimento do trabalho de redes
5. Construção de competências para a promoção da saúde

Foi lançado pelos delegados um apelo aos governos, sociedade civil, organizações de desenvolvimento e serviços de saúde para unirem esforços e restabelecerem políticas e programas de promoção da saúde contra as elevadas taxas de doenças e mortes evitáveis.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Neste contexto, a OMS caracteriza como iniciativas de promoção de saúde os programas, as políticas e as actividades planeadas e executadas de acordo com os **seguintes princípios**:

- 1- Concepção holística;
- 2- Intersectorialidade;
- 3- Empoderamento;
- 4- Participação social;
- 5- Equidade;
- 6- Acções multi-estratégicas e
- 7- Sustentabilidade.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- **A concepção holística** determina que as iniciativas de promoção fomentem a saúde física, mental, social e espiritual (WHO, 1998) e pressupõe a compreensão ampliada de saúde assumida pela Organização.
- No documento produzido em 1984, a OMS (WHO, 1984, p.20) declara que “a promoção de saúde envolve a população como um todo, no contexto do seu dia-a-dia, em vez de focar grupos de risco para doenças específicas”.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- A saúde como “Produção Social” implica o desenvolvimento de acções de âmbito colectivo no quotidiano da população, extrapolando o campo específico da assistência médico-curativa.
- Ora, este seria justamente o campo de acção da promoção, cuja concepção e significado deveriam enfatizar mais a determinação social, económica e ambiental, do que a puramente biológica ou mental da saúde.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Uma vez que tem suas acções e políticas dirigidas aos determinantes da saúde, como já visto, operacionalizar a **promoção da saúde** requer a cooperação entre os diferentes sectores envolvidos e a articulação de suas acções em diferentes domínios:
- Legislação, sistema tributário e medidas fiscais, educação, habitação, serviço social, cuidados primários de saúde, trabalho, alimentação, lazer, agricultura, transporte, planeamento urbano etc.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Neste sentido, cabe destacar a responsabilidade do governo, tanto a nível local como nacional, em actuar de maneira a garantir que as condições totais, que estão além dos indivíduos ou grupos, sejam favoráveis à saúde (WHO, 1984).
- Quanto à **intersectorialidade** como princípio defendido pela OMS para a promoção da saúde, segundo Luciano Junqueira (1997), ela é entendida como “articulação de saberes e experiências no planeamento, realização e avaliação de acções para alcançar efeito sinérgico em situações complexas, visando o desenvolvimento social e a inclusão social”.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- **Por seu lado, o empoderamento e a participação social** são destacados como princípios chave, sendo a efectiva e concreta participação social estabelecida como objectivo essencial da promoção de saúde (WHO, 1984).
- A **participação** é compreendida como o envolvimento dos actores directamente interessados – membros da comunidade e organizações afins, formuladores de políticas, profissionais da saúde e de outros sectores e agências nacionais e internacionais – no processo de selecção de prioridades, tomada de decisões, implementação e avaliação das iniciativas (WHO, 1998).

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- No desenvolvimento de políticas de promoção de saúde, deve haver contínua consulta, diálogo e troca de ideias entre indivíduos e grupos, tanto leigos como profissionais.
- Assim, mecanismos políticos devem ser estabelecidos de forma a garantir oportunidades de expressão e desenvolvimento do interesse público na saúde. (WHO, 1984).

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- É do âmbito da promoção investir na formação de cidadãos e trabalhar para a instituição de espaços verdadeiramente democráticos, especialmente a nível local, de modo a desenvolver políticas que partam dos problemas e necessidades de saúde identificados e que possam ser continuamente avaliadas.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Quanto ao princípio de **empoderamento**, enquanto processo de capacitação dos indivíduos e comunidades, para assumirem maior controle sobre os factores pessoais, sócio-económicos e ambientais que afectam a saúde, ele está intimamente ligado à disseminação da informação e à educação, aliás, componentes fundamentais da promoção da saúde;
- Segundo Labonte (1996) o termo empoderamento refere-se ao processo de transformação da sensação de impotência, interiorizada pelos indivíduos perante as iniquidades de poder.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- O primeiro passo na direcção do empoderamento da comunidade é devolver-lhe o poder de definir;
- Isto seria fundamental à promoção de saúde comunitária, já que nela as comunidades são responsáveis pela definição e eleição de seus problemas e necessidades prioritárias.
- Cabe aqui ressaltar que, ao implementar políticas de promoção de saúde, os princípios de empoderamento e participação não devem ser separados.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- A própria OMS (WHO, 1984) reconhece que garantir o acesso à informação, sem garantir a participação, é ampliar o conhecimento em saúde, sem aumentar a capacidade de controle e perspectivas de mudança;
- Apenas contribui para gerar ansiedade e fomentar uma sensação de impotência.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- É fundamental, portanto, vencer as barreiras que limitam o exercício da democracia e desenvolver sistemas flexíveis que reforcem a participação social e a cidadania, como preconizado pelas Conferências Internacionais realizadas, em especial as de Ottawa e Bogotá.
- Como afirmado na Carta de Ottawa, a promoção tem como objectivo garantir o acesso universal à saúde e está afinada com o princípio de justiça social.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- *“Alcançar a equidade consiste em eliminar as diferenças desnecessárias, evitáveis e injustas que restringem as oportunidades para se atingir o direito de bem-estar”.*
- **Quanto às acções multi-estratégicas**, também como princípios defendidos pela OMS, para a promoção da saúde, elas pressupõem o envolvimento de diferentes disciplinas e dizem respeito à combinação de métodos e abordagens variadas, incluindo :

O desenvolvimento de políticas, mudanças organizacionais, o desenvolvimento comunitário, questões legislativas, educacionais e do âmbito da comunicação.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Finalmente, **a sustentabilidade** como princípio, remete a um duplo significado: criar iniciativas que estejam de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável e garantir um processo duradouro e forte (Ziglio et al., 2000).
- A continuidade das políticas de promoção de saúde é especialmente importante, tendo em vista que se tratam de iniciativas de natureza complexa, envolvendo processos de transformação colectivos, com impacto a médio e longo prazo.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Saliente-se que “A problemática da sustentabilidade assume, neste final de século, um papel central na reflexão em torno das dimensões do desenvolvimento e das alternativas que se configuram para garantir equidade e articular as relações entre o global e o local”.
- A noção de sustentabilidade implica uma necessária interpelação entre justiça social, qualidade de vida, equilíbrio ambiental e a necessidade de desenvolvimento com capacidade de suporte. Mas, também, se associa a uma premissa da garantia de sustentação económico-financeira e institucional.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Pressupõe que o sector saúde, por si só, não dá conta da saúde em seu conceito ampliado de qualidade de vida, relacionada aos determinantes sociais, e deve, necessariamente, articular-se aos demais sectores, como:

Educação, trabalho, economia, justiça, meio ambiente, transporte, lazer, produção e consumo de alimentos, além do acesso aos serviços de saúde.

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Nesta visão, são estratégias da Promoção da Saúde:
- A intersectorialidade;
- A mobilização social e de parcerias na implementação das acções;
- A sustentabilidade e;
- A defesa pública da saúde (advocacia).

I Fórum Nacional sobre a Promoção da Saúde

- Sua meta é a qualidade de vida e
- Seus princípios norteadores são a Equidade, a Paz e a Justiça social.
- Muito Obrigado a todos pela atenção