

# A PROMOÇÃO DA SAÚDE NO LIMIAR DO SÉCULO 21

*Health promotion on the threshold of the 21<sup>st</sup> century*

Conferencista:

**Eugênio Vilaça Mendes**  
Consultor da Secretaria da Saúde do Ceará

Relato feito por:

**Marcos Sá**  
Jornalista

## sinopse

**A** Conferência de Abertura A Promoção da Saúde no Limiar do Século 21 tratou da concepção do processo saúde/doença, do conceito da prática sanitária, do desenvolvimento do capital humano e social e a promoção da saúde.

## palavras-chave

Promoção da saúde; enfermidade; sanitarianismo.

## abstract

**T**he Opening Conference of Health Promotion at the Beginning of the 21<sup>st</sup> Century tackled the notion of the health/sickness process, of the sanitary practice concept, of the development of human and social capital and the promotion of health.

## key words

Health promotion; disease; sanitation.

## O QUE DEFINE AS SIGNIFICAÇÕES DA SAÚDE?

**P**rimero, a concepção do processo saúde/enfermidade. Segundo, o paradigma da saúde. Terceiro, a prática sanitária.

### O CONCEITO DE CONCEPÇÃO DO PROCESSO SAÚDE/ENFERMIDADE

É O SISTEMA DOMINANTE DE CRENÇAS SOBRE O PROCESSO SAÚDE/ENFERMIDADE QUE VIGORE, EM DETERMINADO MOMENTO, EM UMA DADA SOCIEDADE.

Fonte: E.V.MENDES

A concepção do processo saúde/doença é um sistema dominante de crenças que vigora em determinado momento numa sociedade. Nós podemos ter dois sistemas de crenças: um, que prevalece, que é o da aproximação negativa de saúde, em que saúde é entendida como ausência de doença. Mas também se poderia pensar numa concepção positiva, em que saúde é um produto social vinculado à qualidade de vida. Portanto, algo que se acumula ou se desacumula.

### AS CONCEPÇÕES DO PROCESSO SAÚDE/ENFERMIDADE

- A CONCEPÇÃO DE UMA APROXIMAÇÃO NEGATIVA DA SAÚDE, ENTENDIDA COMO AUSÊNCIA DE DOENÇA

- A CONCEPÇÃO POSITIVA, ONDE SAÚDE É UM PRODUTO SOCIAL VINCULADO À QUALIDADE DA VIDA

Fonte: E.V.MENDES

Das concepções, emergem paradigmas distintos, entendidos como conjuntos de elementos culturais de conhecimentos e códigos teóricos, técnicos e metodológicos compartilhados pelos membros de uma comunidade científica em dado momento histórico, o conceito de paradigma de Kuhn.

### O CONCEITO DE PARADIGMA

É O CONJUNTO DE ELEMENTOS CULTURAIS, DE CONHECIMENTOS E CÓDIGOS TEÓRICOS, TÉCNICOS E METODOLÓGICOS COMPARTILHADOS PELOS MEMBROS DE UMA COMUNIDADE CIENTÍFICA, EM DADO MOMENTO HISTÓRICO.

Fonte: KUNH, T.S., 1975

A concepção negativa de doença é coerente com o paradigma flexneriano da saúde. Segundo o paradigma flexneriano da saúde, os elementos ideológicos constitutivos da saúde são o mecanicismo, a analogia do corpo humano como uma máquina, o biologismo, a negação de outras variáveis que não biológicas, psicosociais, o individualismo ou o centro das ações nos indivíduos, a especialização, a tecnificação da atenção a saúde, ou seja, a mediação entre o produtor da saúde e o usuário através de um conjunto de equipamentos, e a ênfase na cura.

### O PARADIGMA FLEXNERIANO DA SAÚDE

- O MECANICISMO

- O BIOLOGISMO

- O INDIVIDUALISMO

- A ESPECIALIZAÇÃO

- A TECNIFICAÇÃO DA ATENÇÃO À SAÚDE

- O CURATIVISMO

Fonte: E.V.MENDES

A concepção positiva da saúde estrutura um outro paradigma totalmente diferente da medicina flexneriana. É o paradigma da produção social de saúde. Segundo ele, numa sociedade determinada e em dado momento, existe um estoque de saúde socialmente produzido e em permanente mutação que, pela ação dos fatores determinantes da saúde, pode gerar acumulações ou desacumulações de saúde, que é entendido como morbidade, mortalidade e incapacidade. Uma crise de desemprego desacumula saúde.

### O PARADIGMA DA PRODUÇÃO SOCIAL DA SAÚDE

NUMA SOCIEDADE DETERMINADA E EM DADO MOMENTO EXISTE UM ESTOQUE DE SAÚDE, SOCIALMENTE PRODUZIDO E EM PERMANENTE MUTAÇÃO QUE, PELA AÇÃO DOS FATORES DETERMINANTES DA SAÚDE, PODE GERAR ACUMULAÇÕES OU DESACUMULAÇÕES DE SAÚDE (MORBIDADE, MORTALIDADE, INCAPACIDADES)

Fonte: E.V.MENDES

Concepções, paradigmas estruturam práticas sanitárias que são a forma como uma sociedade, a partir da concepção do processo saúde/enfermidade e do paradigma hegemônico, estrutura as respostas sociais organizadas frente às necessidades, às demandas e às representações de saúde da população.

### O CONCEITO DE PRÁTICA SANITÁRIA

É A FORMA COMO UMA SOCIEDADE, EM UM DADO MOMENTO, A PARTIR DA CONCEPÇÃO DE PROCESSO SAÚDE/ENFERMIDADE VIGENTE E DO PARADIGMA SANITÁRIO HEGEMÔNICO, ESTRUTURA AS RESPOSTAS SOCIAIS ORGANIZADAS FRENTE ÀS NECESSIDADES, ÀS DEMANDAS E ÀS REPRESENTAÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO.

Fonte: E.V.MENDES

Aqui se estruturam também duas práticas alternativas. A concepção negativa e o paradigma flexneriano estruturam a prática sanitária da atenção à saúde, que é uma resposta social organizada, referenciada pelo conceito negativo de saúde e pelos elementos ideológicos do paradigma flexneriano, para atender às necessidades da população através de serviços de saúde que atuam sobre as conseqüências da desacumulação de saúde. Portanto, com o foco na morte, na doença, nas incapacidades.

### A PRÁTICA SANITÁRIA DA ATENÇÃO À SAÚDE

A PRÁTICA SANITÁRIA DA ATENÇÃO À SAÚDE É UMA RESPOSTA SOCIAL ORGANIZADA, REFERENCIADA PELO CONCEITO NEGATIVO DE SAÚDE E PELO PARADIGMA FLEXNERIANO, PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES, DEMANDAS E REPRESENTAÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO, ATRAVÉS DE SERVIÇOS DE SAÚDE QUE ATUAM SOBRE AS CONSEQÜÊNCIAS DA DESACUMULAÇÃO DE SAÚDE.

Fonte: E.V.MENDES

Ao contrário, a prática sanitária da promoção da saúde é uma resposta social organizada, referenciada pelo conceito positivo de saúde e pelo paradigma da produção social da saúde, para atender as necessidades da população através de uma ação integrada, sobre os determinantes do estado de saúde, sobre o estado de saúde em si mesmo e sobre as conseqüências das desacumulações de saúde. Portanto, estamos diante de uma prática holística.

Alguns autores tentam representar essas duas práticas alternativas através de dois modelos heurísticos. O modelo heurístico da prática sanitária da atenção à saúde é um modelo primitivo. Se parece muito com os ares-condicionados dos nossos apartamentos. Há doentes que se apresentam com necessidades que acessam um sistema de atenção à saúde, recebem cura, voltam a adoecer e esse sistema vai se fechando. Os fatores determinantes se colocam externamente a esse processo. Muito diferente do modelo heurístico da prática sanitária da promoção da saúde, muito mais complexo.

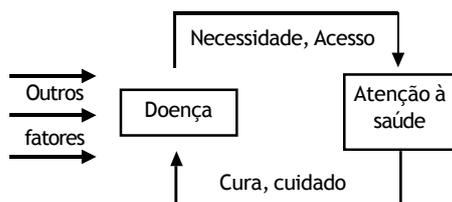
### OS MODELOS HEURÍSTICOS DAS PRÁTICAS SANITÁRIAS

- O MODELO HEURÍSTICO DA PRÁTICA DA ATENÇÃO À SAÚDE
- O MODELO HEURÍSTICO DA PRÁTICA DA PROMOÇÃO DA SAÚDE

Fonte: EVANS, R.G. et alii, 1994

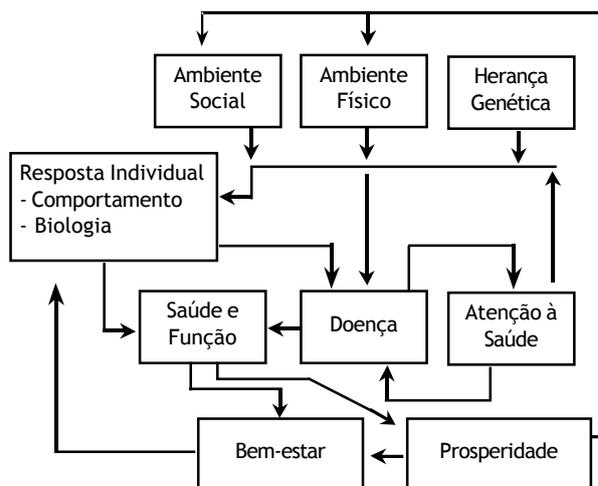
Entre esses dois modelos, tivemos um modelo heurístico de transição, no modelo do Campo da Saúde de Evans representado pelos ambientes social e físico, herança genética e pelas respostas individuais. A promoção da saúde é representada por um modelo que envolve esses fatores do Campo da Saúde e também a acumulação de bem-estar e de prosperidade que existe numa determinada sociedade.

### O MODELO HEURÍSTICO DA PRÁTICA SANITÁRIA DA ATENÇÃO À SAÚDE



Fonte: Evans, R. G. 1994

### O MODELO HEURÍSTICO DA PRÁTICA SANITÁRIA DA PROMOÇÃO DA SAÚDE



É um estudo de Evans que levou à Teoria do Campo da Saúde e mostrou, no Canadá, que os sistemas de saúde que gastavam 88% dos recursos com recuperação da saúde tinham um peso estimado de apenas 11% na redução da morbi-mortalidade. Por outro lado, fator como estilo de vida, que absorvia apenas 3% dos recursos, tinham um impacto de 42% sobre a redução da mortalidade, o que mostra a relatividade do impacto dos serviços de saúde sobre a morbi-mortalidade de uma população.

### FATORES RESPONSÁVEIS E SEU PESO RELATIVO NA REDUÇÃO DA MORBIDADE E DA MORTALIDADE

Fator Responsável	peso estimado na redução da morbilidade e mortalidade	peso estimado no gasto com recuperação em saúde
Sistema de serviços de saúde	11%	88%
Estilos de vida	42%	03%
Fatores ambientais	19%	02%
Fatores biológicos	28%	07%
TOTAL	100%	100%

Examinava uma tese sobre a atenção pré-natal do PSF na Microrregião de Baturité, fiquei muito impressionado quando a pesquisadora caracterizou o que são as gestantes de lá - quase 40% adolescentes; 70% não são casadas, parte tem companheiros, mas não são fixos; 70% não têm primeiro grau completo; 7% analfabetas; 90% com renda familiar entre 60 e 100 reais; 23% com mais de quatro gestações e 86% com gravidez não-planejada. Diante desse quadro, dessas gestantes singulares, a potência do serviço de saúde deve ser bastante relativizada.

### A CONSTRUÇÃO SOCIAL DA PROMOÇÃO DA SAÚDE

A PROMOÇÃO DA SAÚDE PRODUZ SOCIALMENTE SAÚDE DESENVOLVENDO OS CAPITAIS HUMANO, SOCIAL E PRODUTIVO, DE FORMA SUSTENTADA, EXERCITANDO POLÍTICAS PÚBLICAS INTERSETORIAIS, INCENTIVANDO A PARTICIPAÇÃO SOCIAL E REDUZINDO AS INIQUIDADES, DE FORMA A MELHORAR A QUALIDADE DA VIDA DOS CIDADÃOS.

*Fonte: E.V.MENDES*

Como construir socialmente a promoção da saúde?

Ela se produz socialmente desenvolvendo os capitais humanos, sociais e produtivos de forma sustentada, exercitando políticas públicas intersetoriais, incentivando a participação social e reduzindo as iniquidades, de forma a melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

Desenvolvimento de capital humano consiste na implantação de um sistema de políticas sociais - de educação, de serviços de saúde, de saneamento, de alimentação e nutrição, de assistência social, de cultura, de esporte, de habitação - que capacite o cidadão a usufruir o direito à vida, a desenvolver as suas capacidades e a aproveitar as oportunidades que lhes são colocadas.

### O DESENVOLVIMENTO DO CAPITAL HUMANO

CONSISTE NA IMPLANTAÇÃO DE UM SISTEMA DE POLÍTICAS SOCIAIS - EDUCAÇÃO, SERVIÇOS DE SAÚDE, SANEAMENTO, ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO, ASSISTÊNCIA SOCIAL, CULTURA, ESPORTE, HABITAÇÃO ETC., QUE CAPACITE O CIDADÃO A USUFRUIR SEU DIREITO À VIDA, A DESENVOLVER SUAS CAPACIDADES E A APROVEITAR AS OPORTUNIDADES QUE LHE SÃO COLOCADAS.

*Fonte: E.V.MENDES*

Utilizei o conceito de capital humano, mesmo reconhecendo que as críticas que a ele são feitas são extremamente pertinentes. É, portanto, melhor que trabalhemos com o conceito das capacidades humanas do que com o capital humano. Não basta desenvolver o capital humano para promover saúde, é preciso também desenvolver o segundo capital, o capital social, que consiste no desenvolvimento, na sociedade e através de um processo deliberado de promoção social, de uma capacidade para estabelecer coletivamente objetivos de médio e longo prazos, unir pessoas, grupos, instituições em torno desse objetivo e manter, ao longo do tempo, uma constância de propósitos.

### O DESENVOLVIMENTO DO CAPITAL SOCIAL

CONSISTE NO DESENVOLVIMENTO, NA SOCIEDADE E ATRAVÉS DE UM PROCESSO DELIBERADO DE MOBILIZAÇÃO SOCIAL, DE UMA CAPACIDADE PARA:

- ESTABELECEM COLETIVAMENTE OBJETIVOS DE MÉDIO E LONGO PRAZOS
- UNIR PESSOAS, GRUPOS, INSTITUIÇÕES E POPULAÇÕES EM TORNO DESSES OBJETIVOS
- MANTER, AO LONGO DO TEMPO, UMA CONSTÂNCIA DE PROPÓSITOS

*Fonte: COLEMAN, J., 1995*

É preciso também, para promover a saúde, desenvolver o capital produtivo, que consiste em um modo de promover o desenvolvimento que propicie o surgimento de comunidades mais sustentáveis, capazes de suprir suas necessidades imediatas; de despertar suas vocações locais, desenvolvendo-se endogenamente; de mobilizar recursos externos suplementares; de estabelecer uma nova dinâmica econômica integrada, na qual sejam estimuladas a diversidade econômica e a complementaridade de empreendimentos através da instituição de cadeias produtivas que incidam sobre os elos do suprimento, da produção, do processamento, da distribuição e do consumo final e que permitam atingir o máximo de agregação de valor; de integrar as questões econômicas, sociais e ambientais e de incentivar o empreendedorismo local.

### O DESENVOLVIMENTO DO CAPITAL PRODUTIVO

CONSISTE EM UM MODO DE PROMOVER O DESENVOLVIMENTO QUE PROPICIE O SURGIMENTO DE COMUNIDADES MAIS SUSTENTÁVEIS, CAPAZES DE SUPRIR SUAS NECESSIDADES IMEDIATAS; DE DESPERTAR SUAS VOCAÇÕES LOCAIS, DESENVOLVENDO-SE ENDOGENAMENTE; DE MOBILIZAR RECURSOS EXTERNOS SUPLEMENTARES; DE ESTABELECEM UMA NOVA DINÂMICA ECONÔMICA INTEGRADA, NA QUAL SEJAM ESTIMULADAS A DIVERSIDADE ECONÔMICA E A COMPLEMENTARIDADE DE EMPREENDIMENTOS ATRAVÉS DA INSTITUIÇÃO DE CADEIAS PRODUTIVAS QUE INCIDAM SOBRE OS ELOS DO SUPRIMENTO, DA PRODUÇÃO, DO PROCESSAMENTO, DA DISTRIBUIÇÃO E DO CONSUMO FINAL E QUE PERMITAM Atingir O MÁXIMO DE AGREGAÇÃO DE VALOR; DE INTEGRAR AS QUESTÕES ECONÔMICAS, SOCIAIS E AMBIENTAIS E DE INCENTIVAR O EMPREENDEDORISMO LOCAL.

*Fonte: E.V.MENDES e FRANCO, A de, 1998*

Promover saúde significa atuar concomitantemente na acumulação de capital humano e nas capacidades de capital social e de capital produtivo. A acumulação desses capitais deve ser feita no sentido de garantir uma sustentabilidade da promoção, que vai manifestar-se em várias dimensões: econômica, social, política, cultural, intergeracional e ambiental.

### AS DIMENSÕES DA SUSTENTABILIDADE DA PROMOÇÃO DA SAÚDE

A PROMOÇÃO DA SAÚDE IMPLICA A SUSTENTABILIDADE NAS DIMENSÕES:

- ECONÔMICA
- SOCIAL
- POLÍTICA
- CULTURAL
- INTERGERACIONAL
- AMBIENTAL

*Fonte: E.V.MENDES*

A sustentabilidade econômica implica a capacidade dos empreendimentos econômicos conformarem cadeias produtivas auto-suficientes e que se sustentem ao longo do tempo.

A sustentabilidade social implica a capacidade de incorporar grupos sociais em situação de exclusão e de mantê-los incluídos ao longo do tempo.

A sustentabilidade política implica fincar raízes em todas as forças vivas da sociedade, de modo que se possa garantir a continuidade do processo decisório e das políticas de desenvolvimento, independentemente das mudanças político-partidárias.

A sustentabilidade cultural consiste em, ao longo do tempo, conhecer e reconhecer a herança biológica, histórica e cultural e de desenvolver e valorizar os sentimentos de pertencimento que se exprime através das diferentes manifestações culturais.

A sustentabilidade intergeracional consiste em viabilizar uma geração de jovens autônomos, solidários, capazes de influírem positivamente, através de seus valores e atitudes e de sua capacidade de modelagem, nos mundos das crianças e dos adultos e de constituírem um elo de ligação entre os atores econômicos, sociais do presente e do futuro. Um dos grandes déficits nas políticas públicas do Brasil é essa falta de política para a juventude.

A sustentabilidade ambiental consiste no esforço racional de combinar a utilização e exploração econômica dos recursos naturais com sua proteção e conservação, de modo a permitir à natureza recompor-se para garantir a disponibilidade desses recursos para as próximas gerações.

A ação intersetorial na promoção da saúde significa a possibilidade de uma economia de ação, pela racionalidade e pela socialização que lhe são inerentes.

A intersetorialidade reconhece e chancela a multiplicidade de olhares sobre uma realidade complexa, permite constituir uma rede única a testemunhar que, na origem de tudo, está um espírito único a olhar um único mundo.

Mas há uma outra dimensão da promoção da saúde, que é a equidade. A promoção da saúde visa à construção de um espaço de vida mais equitativo e isso implica esquadrihar os territórios da vida, desvendar os grupos humanos em situação de exclusão social e dirigir políticas públicas de modo discrimina-los positivamente.

#### A PROMOÇÃO DA SAÚDE E A EQUIDADE

A PROMOÇÃO DA SAÚDE VISA À CONSTRUÇÃO DE UM ESPAÇO DA VIDA MAIS EQUITATIVO. ISSO IMPLICA ESQUADRINHAR OS TERRITÓRIOS DA VIDA, DESVENDAR OS GRUPOS HUMANOS EM SITUAÇÃO DE EXCLUSÃO SOCIAL E DIRIGIR AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE MODO A DISCRIMINÁ-LOS POSITIVAMENTE

*Fonte: E.V.MENDES*

A promoção da saúde incentiva diversas formas de participação direta dos cidadãos no planejamento, na execução e na avaliação dos seus projetos. Além disso, cria mecanismos que estimulam a co-responsabilidade; antepõem-se às práticas clientelistas, corporativas e paternalistas; fortalecem a ambiência democrática e incrementam o gradiente de cidadania.

A promoção da saúde, com esse conceito tão amplo, supõe a instituição de uma nova ordem governativa, constituída por uma tecnologia de gestão social complexa que permita atingir o desenvolvimento econômico e social sustentável; incrementar o capital social; incentivar parcerias entre organismos

governamentais, não-governamentais e sociedade civil; implantar políticas públicas intersetoriais; diminuir as iniquidades e estimular a participação da cidadania.

Há vários momentos com os mesmos objetivos de operacionalizar promoção da saúde. Um entra pela alimentação e nutrição e, outro, pela porta do meio ambiente. Mais do que competir, precisamos cooperar e, se possível, fazer uma síntese entre esses movimentos.

#### OS MOVIMENTOS DE OPERACIONALIZAÇÃO DA PROMOÇÃO DA SAÚDE

- O DESENVOLVIMENTO HUMANO;
- O DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO E SUSTENTÁVEL;
- A AGENDA 21;
- A SEGURANÇA ALIMENTAR;
- A SOCIEDADE QUÂNTICA;
- O MUNICÍPIO SAUDÁVEL.

*Fonte: E.V.MENDES*

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

#### UM CASO MINEIRO

Dois mineiros, de cócoras, varas de pescar às mãos, pitam e proseiam à beira de um rio. De repente, vêem um menino debatendo-se nas águas. Um entreolhar meteórico, ato contínuo mergulham no rio e retiram o garoto. Retornam à sua prosa, agora entrecortada de momentos de cisma. A velha binga acende os cigarros de palha, jogados no canto da boca. Passa meia hora e novo menino aparece no meio do rio. Repetem o gesto, automaticamente, lançando-se na água e salvando o segundo menino. Retomam os postos e a conversa. Proseiam, como a gastar o tempo, sobre a *tortez* das árvores do cerrado. Rápido, um interrompe e observa:

“É cumpadre, hoje o rio num tá prá peixe.”

O outro completa:

“Isquisito, tá mais prá minino.”

Um barulho estranho faz com que levantem a vista e vejam, no meio do rio, um terceiro garoto, já quase desfalecido. Imediato, um deles se joga na água. O outro fica de pé mas não se atira no rio. O que se jogou convoca:

“Cumpadre vamo sarvá mais esse.”

A resposta fulminante:

“Esse ocê sarva sozinho qui eu vô lá pros lado da cabeceira do rio, pegá quem tá jugando esses minino n’ água.”

*Fonte: Caso mineiro, adaptado por E.V.MENDES*

#### O ENSINAMENTO DO CASO MINEIRO

A PROMOÇÃO DA SAÚDE VAI SEMPRE ATÉ AS CABECEIRAS DO RIO. É SUA VOCAÇÃO. É O SEU SENTIDO!

*Fonte: NÚCLEO CIDADE SAUDÁVEL, ESMIG, 1999*

