



EFETIVIDADE DAS PRÁTICAS DE PROMOÇÃO DA SAÚDE

Vera Lucia Góes Pereira Lima*
Maria Auxiliadora Bessa Barroso**
Nora Zamith Ribeiro Campos***

Resumo

O documento analisa as *discussões temáticas* que integraram o eixo de **Efetividade das Práticas de Promoção da Saúde** do II Seminário Brasileiro de Efetividade da Promoção da Saúde, quanto à metodologia empregada, seus resultados e sua sustentabilidade. Comprovou-se diversidade e riqueza das práticas, que refletem pluralidade de demandas e capacidade inovadora, evidenciando-se diferentes concepções e persistência de confusão conceitual no campo da PS; controvérsias quanto à priorização de urgências na atenção ou ações de PS, e necessidade de maior domínio das metodologias de monitoramento e avaliação em PS.

Palavras-chave: Promoção da saúde; Avaliação; Metodologia; Efetividade; Sustentabilidade.

1. INTRODUÇÃO

O conceito de avaliação da Organização Mundial de Saúde (OMS), segundo o qual avaliação é o “*processo de determinação sistemática e objetiva da relevância, objetividade, eficiência e impacto de atividades fundamentadas em seus objetivos*”, aponta para a sua complexidade quando se trata de promoção da saúde (PS)¹. As redes de causalidade são longas e complexas, a população envolvida é diversificada e as intervenções são implementadas em grande escala. Nesse contexto, há necessidade de se empregarem construções metodológicas diversas, visando a apreender a realidade e suas transformações, sendo o monitoramento uma ferramenta indispensável à avaliação. Tais metodologias compreendem uma variedade de métodos de natureza quantitativa e qualitativa que

inclui um conjunto de técnicas e procedimentos utilizados de maneira sistemática, oferecendo informação sobre o êxito de uma intervenção, assim como sobre avanços, dificuldades e ajustes necessários em seu processo de implementação. Já a avaliação vai mais além, pois implica juízo de valor².

A promoção da saúde pressupõe a fundamentação em valores de equidade e justiça social e a adoção de estratégias de empoderamento, participação e intersetorialidade, enfatizando-se, de modo particular, fatores e estratégias de sustentabilidade. Esse é um atributo que desperta atenção crescente no âmbito da PS a partir da discussão sobre desenvolvimento sustentável, expressão que “*historicamente se relaciona aos esforços e movimentos em prol de ações voltadas para a preservação do meio ambiente e para a qualidade de vida*”³.

Em promoção da saúde, a sustentabilidade de resultados positivos de programas e projetos caracterizará a sua efetividade quando esses resultados se mantiverem em condições reais, não controladas, beneficiando-se de continuidade e regularidade.⁴ Significa que houve manutenção das ações e seus resultados em programas e intervenções em benefício da qualidade de vida e equidade, condição fundamental para viabilizar mudanças efetivas nos determinantes sociais, contrapondo-se à descontinuidade programática.⁵

O segundo Seminário Brasileiro de Efetividade da Promoção da Saúde (II SBEPs)⁶ aponta nessa direção. Realizado na cidade do Rio de Janeiro, de 13 a 16 de maio de 2008, reuniu lideranças e profissionais das áreas de PS e afins (docentes, pesquisadores, gestores, prestadores de serviços), procedentes de todas as regiões do Brasil, além de representantes de outros países (Argentina, Canadá, Colômbia, Cuba, México, Porto Rico e Estados Unidos), num total de 310 participantes. Tendo por

* Mestre e Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Graduada em Pedagogia pela Faculdade Nacional de Filosofia da Universidade do Brasil; Professora Titular aposentada da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Coordenadora da Sub-Região Brasil na Oficina Regional Latino-Americana da União Internacional de Promoção da Saúde e Educação para a Saúde – UIPEs/ORLA-BR. Representante da América Latina junto ao Conselho Administrativo da UIPEs. E-mail: vllima.orla@openlink.com.br

**Mestre em Educação pela Universidade Estácio de Sá - UNESA. Assistente Social pela Universidade Federal do Amazonas - UFAM. Especialista em Saúde Pública pela Escola Nacional de Saúde Pública - ENSP da Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ e em Educação em Saúde Pública pela Universidade Federal Fluminense - UFF. Membro do Grupo Assessor da UIPEs/ORLA-BR – E-mail: dodora@superig.com

*** Mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. Bacharel em Ciências Sociais - Socióloga pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - IFCS/UFRJ. Membro do Grupo Assessor da UIPEs/ORLA-BR - Pesquisadora. E-mail: nrribeirocampos@yaboo.com.br



*a conquista de melhor saúde
transcende o setor saúde e envolve
os demais setores relacionados à
vida humana, importando, pois,
em que as práticas que conduzem à
melhoria da qualidade de vida sejam
eficazes e sustentáveis.*

objetivos o estímulo ao debate, à reflexão e ao enfrentamento dos desafios teóricos e práticos apresentados para essa área no contexto contemporâneo, buscou privilegiar a discussão das abordagens avaliativas que focalizam a efetividade das ações e a utilização dos resultados para o processo decisório relativos à área da promoção da saúde.

A adesão de profissionais brasileiros e internacionais ao II SBEPS deveu-se ao reconhecimento da atualidade de sua temática, de interesse global, favorecendo a participação de renomadas autoridades em PS, assim como a representação de órgãos/organismos nacionais e internacionais. A oportunidade de cotejar teoria e prática, assim como a divulgação das práticas, estratégias e procedimentos de avaliação, em diferentes cenários e níveis de intervenção, também constituiu fatores de incentivo à participação.

A trajetória de construção do II SBEPS se iniciou 18 meses antes da realização do evento, com a participação de 33 profissionais de diferentes instituições (academia e prestação de serviços), representando os setores público e privado, governamental e não governamental. O processo de planejamento e organização atendeu à filosofia de trabalho de seus organizadores, coerente com a proposta de PS, que supõe a mobilização de estratégias de construção participativa, intersetorial e interinstitucional. Procurou, também, refletir os anseios, necessidades e demandas de profissionais provenientes de diferentes regiões do país e com níveis de formação distintos, por meio de discussões bastante ricas, chegando-se a propostas consensuais, embora desafiadoras, na tentativa de abarcar a complexidade das metodologias de avaliação da PS.

2. A EFETIVIDADE DAS PRÁTICAS

A promoção da saúde busca a saúde em seu conceito ampliado de qualidade de vida, estreitamente dependente dos determinantes sociais e, portanto, das condições de vida das

pessoas. Nesses termos, a conquista de melhor saúde transcende o setor saúde e envolve os demais setores relacionados à vida humana, importando, pois, em que as práticas que conduzem à melhoria da qualidade de vida sejam eficazes e sustentáveis. Essas duas condições – eficácia e sustentabilidade – caracterizam a efetividade da promoção da saúde.

Baseando-se no conceito de promoção da saúde segundo a Carta de Ottawa, Nutbeam⁷ caracteriza a *promoção da saúde eficaz como aquela que conduz a mudanças nos determinantes da saúde*. Tais determinantes incluem tanto aqueles que estão sob o controle das pessoas (condutas individuais e estilos de vida), como os que estão fora de seu controle (condições sociais, políticas, econômicas e ambientais).

De Salazar⁸, em consonância com Last⁹, afirma que “*quando nos referimos à efetividade, estamos avaliando se uma intervenção serve para o que foi criada, quando funciona sob condições reais não controladas*”. Efetividade é, assim, um conceito que qualifica os resultados das intervenções de PS.

A preocupação em estabelecer a evidência de êxito da PS tornou-se mais explícita a partir dos anos 90, paralelamente ao reconhecimento da necessidade crescente de avaliar essas ações. São apontadas diferentes razões para esse fato, algumas relacionadas à gestão dos programas e justificativa de financiamento, outras ao avanço do conhecimento científico¹⁰. Tal cuidado teria se acentuado em decorrência do questionamento sistemático quanto ao financiamento dos sistemas públicos de saúde. Neste caso, a preocupação com a *efetividade* teria se ampliado no cenário internacional como uma forma de legitimar a PS, num contexto de rigor orçamentário.

O Programa Mundial de Efetividade da Promoção da Saúde (Global Program on Health Promotion Effectiveness, International Union of Health Promotion and Education – GPHPE/IUHE) reconhece que a evidência da efetividade deriva de uma variedade de fontes que transcende as fronteiras da avaliação tradicional. Seu objetivo é a melhoria das práticas de PS em todo o mundo, focalizando os princípios, modelos e métodos das melhores práticas, tendo-se em conta as peculiaridades regionais e a diversidade cultural. Nesta ótica, a análise de procedimentos e métodos de monitoramento e avaliação constitui o eixo condutor da discussão sobre efetividade.

Tanto quanto determinar o êxito de um programa ou intervenção, o monitoramento e a avaliação devem proporcionar, continuamente, visibilidade ao processo de implementação, permitindo a identificação de necessidades de reajustes, regulações, correções ou diversificação, numa contínua dialética entre o fazer e seus efeitos, e, mais além, de fundamentar a definição de reivindicações e propostas de políticas públicas.

No Brasil, a área da PS ainda se depara com a dicotomia teoria e prática, persistindo um distanciamento entre o pensar da academia e o fazer da prestação de serviços, advindo daí a necessidade de se promover a articulação entre teoria e prática no domínio de conceitos e na utilização de estratégias de avaliação em PS.

Da mesma forma, algumas questões se interpõem às ações de promoção da saúde e dificultam a sua efetividade, instigando o debate na busca do seu equacionamento: incipiente cultura

de avaliação; imprecisão conceitual relacionada à promoção da saúde, seus campos de ação e estratégias; frequente fragmentação das ações em programas e intervenções; desconhecimento ou pouco domínio das metodologias de avaliação das ações em saúde nesse novo paradigma de PS, além da resistência à avaliação por parte de alguns gestores. Ressalte-se que a ausência da avaliação dos programas dificulta sua readequação às demandas e aos ajustes técnicos, o que pode comprometer o acesso a recursos que assegurem sua continuidade.

A diversidade de problemas e contextos, e os desafios impostos pela pobreza e desigualdade próprios de países em desenvolvimento, exigem, entre outras condições, um esforço global inovador na adequação de estratégias e implementação de políticas e programas.

É fundamental a elaboração de uma agenda social integrada, entre as nações, para o desenvolvimento humano, pautada pelo imperativo ético da equidade e respeito às diferenças. Nessa perspectiva, a questão da efetividade da promoção da saúde persiste como um grande desafio, tanto no país como no plano internacional, sendo que a experiência brasileira, inovadora e diversificada, desperta interesse especial em outros países.

O primeiro e o segundo Seminário Brasileiro de Efetividade de Promoção da Saúde, precursores no país, têm contribuído decisivamente para a integração e a ampliação do debate internacional dessa temática no enfrentamento dos desafios, de que resultou, no último seminário, a construção da Carta/Declaração sobre “Cooperação entre Países na Efetividade da Promoção da Saúde”, aprovada na sessão de encerramento.¹¹

Objetivos e Indicadores

A *Efetividade das Práticas de Promoção da Saúde em diferentes cenários* integrou o quarto eixo temático do II SBEPs¹², que, trabalhado em sessões de apresentação de pôsteres e de discussão temática, objetivou: divulgar programas e projetos; promover a troca de experiências no que tange às metodologias desenvolvidas nas práticas de PS e estratégias adotadas para o alcance de resultados positivos, e identificar aspectos relevantes para a avaliação da efetividade em promoção da saúde.

Seguem-se alguns indicadores facilitadores da análise da temática em questão:

- Intervenções e estratégias adequadas ao contexto e à realidade local.
- Empoderamento e participação da população nas diferentes etapas da intervenção.
- Envolvimento dos gestores e demais atores na avaliação de programas e intervenções.
- Continuidade dos processos de capacitação.
- Desenvolvimento de ações intersetoriais.

3. DESENVOLVIMENTO DAS SESSÕES TEMÁTICAS

As sessões de discussão temática tiveram o propósito de privilegiar o debate de questões transversais e foram norteadas pelas seguintes perguntas:

- (a) *Quais as metodologias de avaliação utilizadas?*
- (b) *Quais as estratégias que favoreceram resultados positivos?*
- (c) *Quais as estratégias de sustentabilidade utilizadas e/ou propostas?*

Metodologias

Dentre as metodologias citadas pelos participantes das sessões temáticas destacam-se: a) aquelas com referências claras à avaliação; b) aquelas voltadas para as intervenções; c) experiências nas quais as metodologias de avaliação e de intervenção estavam imbricadas; d) metodologias voltadas para análise de textos, e) outras que se referem à construção de instrumentos de avaliação.

Embora os organizadores do seminário tenham estabelecido condições de apresentação de trabalhos voltadas para metodologias de avaliação, surgiram algumas dificuldades (falta de clareza sobre o objeto da avaliação e técnicas utilizadas), o que permite apontar a necessidade de focalizar questões relacionadas à área da avaliação: aprofundamento de diferentes tipos de avaliação (quantitativa *versus* qualitativa); distinção entre avaliação de processos e de resultados; e, principalmente, um conhecimento mais profundo do enfoque em PS, que permita distingui-lo da abordagem biomédica.

A avaliação é considerada por alguns expositores como decisiva na obtenção de melhores resultados, utilizada como estratégia de abordagem e também na conquista de ganhos materiais (investimentos federais, municipais e privados), e nas ações direcionadas para a autonomia individual ou coletiva (avaliação participativa). Foi citada, ainda, a importância do monitoramento/acompanhamento de ações visando à identificação de necessidades, como insumo para o planejamento intersetorial em serviço de saúde. Esse processo é caracterizado como fonte geradora do fortalecimento de políticas públicas intersetoriais, configurando-se, também, como espaço de capacitação de pesquisa acadêmica e de prática metodológica.

A questão da educação em saúde é apontada em dois depoimentos como estratégia metodológica para obtenção de resultados, em um dos quais vem associada à metodologia da



educação popular. É preocupante a gradativa retração do enfoque da educação em saúde no contexto da promoção da saúde. Educação em saúde e promoção da saúde são aqui entendidas como campos do conhecimento indissociáveis, com suas interações e interfaces¹³.

Outras metodologias utilizadas de forma regular e participativa foram: a) metodologia de avaliação rápida, que corresponde à proposta metodológica desenvolvida pelo Centro para o Desenvolvimento e Avaliação de Práticas e Tecnologia em Saúde Pública (Cedetes)¹⁴, e b) metodologia de avaliação participativa para municípios saudáveis que fundamentou a elaboração do Guia Metodológico para Avaliação Participativa de Municípios Saudáveis.¹⁵

Estratégias

No que diz respeito às estratégias que favoreceram resultados positivos, os relatórios mostram que, na maioria dos casos, houve uma imbricação entre resultados e estratégias, constituindo-se, portanto, numa variável complicadora da análise. Alguns expositores tiveram dificuldade de fazer essa separação, na forma como havia sido solicitada.

Da leitura dos resultados expostos emergiram algumas categorias aqui apresentadas de acordo com a sua ordem de frequência. Em primeiro lugar, aparecem aquelas que envolvem estratégias de abordagem na prática institucional. A seguir, estão as respostas situadas no plano cognitivo – concepção/percepção, contidas, principalmente, em pesquisas de natureza acadêmica. Em terceiro lugar, estão os ganhos materiais ou facilitadores da viabilização dos programas, seguidos dos referentes às mudanças de atitudes/comportamento ou às ações voltadas

para a autonomia individual ou coletiva, portanto subjacentes à questão da educação. Entre as estratégias apresentadas com menor frequência estão as que dizem respeito à capacitação em geral e à elaboração de instrumentos ou estratégias de acompanhamento/avaliação.

Pouquíssimos relatórios fazem alusão, de maneira explícita, à influência direta das ações desenvolvidas na formulação de políticas públicas, embora se saiba que programas de maior abrangência, que abarcam municípios ou a reunião deles, apontam nessa direção, particularmente aqueles voltados para o desenvolvimento de ambientes saudáveis. Da mesma forma, as ações intersetoriais, independentemente de sua abrangência, favoreceram a criação ou o incremento de políticas públicas. Entende-se, assim, que a ação intersetorial é vista como modo de enfrentamento dos problemas identificados, envolvendo determinantes internos e externos¹⁶. No caso particular da saúde, em seu conceito ampliado, essa forma de ação se torna imperiosa, uma vez que os problemas e suas soluções extrapolam os limites do setor.

É relevante a crescente inclusão do aparelho escolar nas ações de PS, inclusive subsidiando propostas político-pedagógicas emanadas do Ministério da Educação, como é o caso da inclusão da promoção da saúde no Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola, por constituir um avanço na política de integração entre os setores saúde e educação. O Projeto Pedagógico é visto como: “... *um instrumento teórico-metodológico que visa ajudar a enfrentar os desafios do cotidiano da escola, só que de uma forma refletida, consciente, sistematizada, orgânica e, o que é essencial, participativa...*”¹⁷

Algumas expressões que caracterizam a promoção da saúde aparecem diluídas nos resultados apresentados. Chama a atenção, pela baixa frequência, a questão do *empoderamento*, conceito fundamental da PS, que subentende aumento de poder e de autonomia pessoal e coletiva¹⁸ explicitado em apenas três resultados, num universo superior a cem respostas. A *participação*, envolvendo instituições e população, é lembrada como principal fator para se alcançar resultados exitosos.

Abordagem interdisciplinar, desenvolvimento de trabalho multiprofissional, avaliação multidisciplinar, intersetorialidade, interinstitucionalidade, parcerias e capacitação são assinaladas como estratégias potencializadoras de resultados positivos.

Um dos grupos destacou as seguintes estratégias para obtenção de resultados positivos: o “*processo de educação continuada; a necessidade de maior participação do profissional de educação física, e do trabalho na linha do aconselhamento*”¹⁹, deixando evidente que os profissionais de educação física estão valorizando a avaliação em PS, buscando meios de se integrarem à área.

A criação de redes, citada em alguns relatórios, pode ser vista, também, como estratégia de abordagem visando potencializar resultados e como estratégia de sustentabilidade, uma vez que permite um constante *feedback*, sendo assim possível retroalimentar o processo, garantir a comunicação e fortalecer as relações interinstitucionais.

O envolvimento dos gestores como estratégia de resultado parece ter sido pouco valorizado, resumindo-se à “*observação das reuniões e entrevistas com gestores*” e à “*realização de oficinas...*”. Apenas

É relevante a crescente inclusão do aparelho escolar nas ações de PS, inclusive subsidiando propostas político-pedagógicas emanadas do Ministério da Educação, como é o caso da inclusão da promoção da saúde no Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola, por constituir um avanço na política de integração entre os setores saúde e educação.

um depoente citou, como condição para o alcance de resultado positivo, “o apoio dos diferentes tomadores de decisão”. Isso pode ser interpretado como uma lacuna no contexto da avaliação da PS, considerando-se que o gestor, como tomador de decisão, tem um importante papel político na avaliação de programas de PS, influenciando decisivamente no rumo da avaliação. As razões de seu interesse pela avaliação podem variar, desde a compreensão do programa, visando introduzir ajustes ou promover sua replicação, até o conhecimento de seus resultados numa perspectiva de relação custo-benefício. Por conseguinte, o êxito dos programas depende, fundamentalmente, do interesse desses tomadores.

Sustentabilidade

Entre as questões transversais priorizadas nas sessões de discussão temática, destacam-se as estratégias de sustentabilidade utilizadas e/ou propostas, como é o caso da participação de todos os setores na gestão pública, vista como condição eficaz para o suporte das ações desenvolvidas e o fortalecimento dos vínculos institucionais e de parcerias, com efeitos de retroalimentação. Foi, assim, reforçada a convicção de que a sustentabilidade das ações depende intrinsecamente de uma ação intersetorial. Pouco se falou sobre a continuidade da avaliação dessas ações, no sentido de garantir seu acompanhamento, talvez como consequência de as parcerias se restringirem mais às ações e não se estenderem à avaliação do que fora construído de forma intersetorial.

Empoderamento e participação da população, formação de redes de apoio e criação de políticas públicas foram apontados, com maior frequência, como fatores geradores de condições favoráveis à sustentabilidade, seguindo-se: a gestão pública com participação de diferentes atores sociais; a elaboração de plano diretor baseado nos pilares da PS e a utilização de processo de avaliação. Outras condições mencionadas foram: atividades educativas e de capacitação; alocação de recursos financeiros; representação de todos os setores junto à gestão; reconhecimento pelos gestores do retorno de seus investimentos; reconhecimento pela população da melhoria em sua qualidade de vida; e construção de uma pactuação entre atores e parceiros.

Foram apontadas, ainda, outras condições facilitadoras de sustentabilidade, tais como desenvolvimento de *softwares*; publicação de dados em anais de congressos; divulgação de informações sobre os serviços e de experiências de iniciativas sociais; análise e mapeamento de resultados; melhoria na relação entre técnicos e entre estes e a comunidade; eleição de usuário como conselheiro



*a sustentabilidade das ações depende
intrinsecamente de uma ação
intersetorial.*

distrital; criação do cargo de profissional de educação física no campo da saúde; publicação da intervenção em revista científica internacional; disponibilização de resumos de trabalhos. Foi ainda destacada a replicação do projeto em outros setores ou órgãos.

Outras condições foram reconhecidas como estratégicas para a sustentabilidade das ações:

- Sensibilização da população para os propósitos do programa
- Sensibilização dos profissionais para as ações intersetoriais
- Melhor entendimento do trabalho do ACS nas ações de PS (concepção e atuação)
- Readequação de ações de PS conforme a realidade institucional
- Transformação de resultados de programas em novos objetos de estudo
- Fortalecimento de elos entre as escolas e os serviços de saúde
- Criação de comitês intersetoriais, incluindo representantes da sociedade civil.



Dentre as condições desfavoráveis à implementação de estratégias de sustentabilidade, constaram: a interrupção de projetos em consequência de mudança político-administrativa, e o tipo de metodologia quantitativa utilizada, entendendo o autor, neste caso, que métodos qualitativos teriam contribuído para maior sustentabilidade do programa.

Alguns desafios e recomendações foram apontados pelos expositores dos trabalhos, visando propiciar a sustentabilidade, incluindo-se: programa distanciado dos objetivos propostos pelo Ministério da Saúde; perda ou inexistência de recursos financeiros; pouco envolvimento da comunidade; desencontro entre os “tempos técnico e político”, diante das diferenças de concepção e de interesses; desarticulação do Programa de Saúde da Família com as ações dos Agentes Comunitários Ambientais, criando informações distorcidas na comunidade; políticas públicas saudáveis desconectadas das questões da comunidade.

4. RECOMENDAÇÕES DO II SBEPS

Os debates desenvolvidos ao longo do II SBEPS—particularmente aqueles referentes à formulação de políticas e estratégias de implementação de programas e intervenções em diferentes níveis—levam às seguintes recomendações:

A heterogeneidade da formação e da experiência profissional (academia, gestão e serviços) acentuou o desafio que representam o conhecimento e o domínio das técnicas de avaliação.

- Promover o efetivo fortalecimento e afirmação da promoção da saúde dentro do Ministério da Saúde, o que implica continuidade no processo de capacitação das equipes internas e externas e na necessária incorporação das práticas avaliativas.
- Conceder atenção especial à incorporação da avaliação em PS pelos gestores de serviços e programas na área da saúde, criando-se as normas e os incentivos necessários com vistas ao fortalecimento e ao aprimoramento das práticas.
- Dar ênfase aos processos de formação e capacitação profissional. Há necessidade de que a formação de profissional na área da saúde e afins incorpore em seus currículos as metodologias e técnicas de avaliação das práticas sociais.
- Envolver os gestores e profissionais em serviço nos processos de formação e capacitação, assim como os representantes dos movimentos sociais e conselheiros. A eficácia democrática traz a questão do processo de capacitação nos comitês e conselhos, visando à formação de sujeitos capazes de atuar na formulação de políticas públicas e nas transformações sociais (nesse caso, considera-se como efetividade a formulação de políticas que atendam às demandas).

Outras recomendações dizem respeito ao (à)

- Aprofundamento da discussão sobre a inter-relação empoderamento-participação social.
- Discussão da avaliação em sua função de fundamentar questionamentos quanto ao processo de formulação/implementação de políticas e capacitação, viabilizando mudanças das práticas e ensejando a reflexão para a construção da efetividade.
- Ampliação e aprofundamento do estudo dos determinantes sociais da saúde em diferentes contextos.
- Fortalecimento das parcerias entre governo e sociedade civil.
- Desenvolvimento de competências para a implementação de políticas e ações de PS, com ênfase nas questões e no contexto local.
- Reconhecimento da relevância da sociedade civil e da participação social no desenvolvimento da intersectorialidade, como eixo estruturador de políticas públicas saudáveis.
- Apropriação pelas escolas do conceito de *escolas promotoras*

da saúde e incorporação efetiva na prática educativa de suas estratégias e propostas.

- Aperfeiçoamento dos processos de discussão e construção de um capital social.

Com base no entendimento de que a PS tem por finalidade a melhoria da qualidade de vida pessoal e coletiva, atribuindo às pessoas e comunidades uma ação cidadã e protagonista, cabe a todos os atores a ela ligados incorporar em suas práticas, de forma cada vez mais sistemática, processos de avaliação fundamentados em seus princípios e adaptados aos distintos contextos, o que transcende as fronteiras da avaliação tradicional, tendo em vista o dinamismo e a complexidade da realidade social.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos relatórios parciais do eixo da *Efetividade das Práticas de Promoção da Saúde* permitiu perceber a diversidade e a riqueza dos temas e intervenções abordados, refletindo a pluralidade de demandas locais e a capacidade de inovação. No entanto, por mais variados que tenham sido os trabalhos no que diz respeito a essa temática e às metodologias e estratégias utilizadas, a discussão ainda se depara com a exigência de melhor sistematização e avaliação. Várias ordens de dificuldades foram evidenciadas, a saber: confusão conceitual no campo da PS; controvérsias quanto a priorizar ações voltadas para as urgências na atenção em detrimento das ações de PS e, sobretudo, a necessidade de maior conhecimento e domínio das metodologias de monitoramento e avaliação das práticas de PS.

A heterogeneidade da formação e da experiência profissional (academia, gestão e serviços) acentuou o desafio que representam o conhecimento e o domínio das técnicas de avaliação. Por consequência, maior é a insegurança na abordagem da efetividade, tanto do ponto de vista conceitual como dos fatores intervenientes nas práticas. Desta discussão deve resultar um desenho avaliativo, o que dependerá, por sua vez, dos objetivos e perguntas sobre o *que e como* se pretende avaliar.

Evidenciam-se, pois, dificuldades básicas que demandam fundamentos mais consistentes e, portanto, maior clareza, reflexão, investigação, novos focos e programas de formação, abrangendo o próprio conceito de PS.

Apesar de lacunas e defasagens, houve avanços significativos nas estratégias adotadas para a consecução de resultados exitosos no campo da PS, notadamente na relação universidade-prestação de serviços, com o apoio do Ministério da Saúde, viabilizado pela criação de programas e redes que dão sustentação ao trabalho intersectorial.

Assim como o II SBEPS constituiu-se numa excelente oportunidade de cotejar teoria e prática e discutir metodologias de avaliação, confia-se que no futuro novos atores – profissionais, tomadores de decisão e a sociedade civil – se unam no esforço de encontrar caminhos que avancem na superação de desafios e garantam o desenvolvimento de uma consistente cultura de avaliação das práticas em PS no Brasil.

Entende-se a incorporação dessa cultura como sendo potencializadora da formulação de políticas públicas saudáveis e, também, da destinação de recursos que permitam ampla colaboração em todos os níveis, do local ao global.

NOTAS

- ¹ MALTA, D. Política Nacional de Promoção da Saúde e Avaliação. Monitoramento e Avaliação de Promoção da Saúde no Brasil. In: **SEMINÁRIO BRASILEIRO DE EFETIVIDADE DA PROMOÇÃO DA SAÚDE**, 1. Rio de Janeiro: UIPES/ORLA-BRASIL, 2005.
- ² HAWE, et al. **Apud. DE SALAZAR, L. Evaluación de efectividad en promoción de la salud: guía de evaluación rápida.** Santiago de Cali: CEDETES/CDC/OPAS, 2004. p.23
- ³ PEREIRA LIMA, V. L. G. *et al.* Análise da eficácia de programas sociais de promoção da saúde realizados em condições macroestruturais adversas. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, ABRASCO, v. 9, n.3, 2004. p.684.
- ⁴ DE SALAZAR, L. **Evaluación de efectividad en promoción de la salud: guía de evaluación rápida.** Santiago de Cali: CEDETES/CDC/OPAS, 2004. p.23
- ⁵ PEREIRA LIMA, V. L. G. *et al.* (2004) **op. cit.**
- ⁶ SEMINÁRIO BRASILEIRO DE EFETIVIDADE DA PROMOÇÃO DA SAÚDE - SBEPS, 2. Rio de Janeiro, 13 a 16 de maio de 2008. **Relatório Científico.** Rio de Janeiro: União Internacional de Promoção da Saúde e Educação para a Saúde/Abrasco/Fiocruz-Ensp, 2008. Disponível em: <<http://www.metodoeventosrio.com/efetividade/>> Acesso em 04, ago. 2008
- ⁷ NUTBEAM, D. Eficácia de la promoción de la salud: las preguntas que debemos responder. In: UNIÓN INTERNACIONAL DE PROMOCIÓN DE LA SALUD Y EDUCACIÓN PARA LA SALUD. **La evidencia de la eficacia de la promoción de la salud**, Madrid: Ministerio de la Salud y Consumo. 1999. p. 1-11.
- ⁸ DE SALAZAR, L. (2004) **op. cit.**
- ⁹ LAST, J (Ed.). **A dictionary of epidemiology.** 2ndnd. New York: Oxford Medical Publications, 1988.
- ¹⁰ O'NEILL M. Le débat international sur l'efficacité de la promotion de la santé: d'où vient-il et pourquoi est-il si important ? **Promotion & Education**, França: UIPES, n. 1, p. 6-9, 2004. Edição especial.
- ¹¹ SEMINÁRIO BRASILEIRO DE EFETIVIDADE DA PROMOÇÃO DA SAÚDE - SBEPS, 2 (2008) **op. cit.**
- ¹² **Id. ibid..**
- ¹³ PEREIRA LIMA, V.L.G. *et al.* Health promotion, health education and social communication on health: specificities, interfaces, intersections. **Promotion & Education**, França: UIPES, v.7, n.4, 2000.
- ¹⁴ DE SALAZAR, L. (2004) **op. cit.**
- ¹⁵ ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. (OPS). **Propuesta para desarrollar un marco conceptual y operativo para evaluar municipios saludables.** Washington (DC), 1999.
- ¹⁶ BUSS, P. M. Uma introdução ao conceito de promoção da saúde. In: CZERESNIA, D.; FREITAS, C. M. (Org.). **Promoção da saúde: conceitos, reflexões, tendências.** Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 2003.
- ¹⁷ VASCONCELOS, 1995, *apud* BAFFI, M.A.T. **Projeto Político Pedagógico.** Projeto Pedagógico: um estudo introdutório. 2002. Disponível

em <http://www.portal.santos.sp.gov.br/seduc>

- ¹⁸ BECKER, D. *et al.* Empowerment e avaliação participativa em um programa de desenvolvimento local e promoção da saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, ABRASCO, v. 9, n.3, jul./set., 2004.
- ¹⁹ SEMINÁRIO BRASILEIRO DE EFETIVIDADE DA PROMOÇÃO DA SAÚDE - SBEPS, 2 (2008) **op. cit.**

ABSTRACT

Vera Lucia Góes Pereira Lima; Maria Auxiliadora Bessa Barroso; Nora Zamith Ribeiro Campos. Effectiveness of health promotion practices.

This document analyzes the thematic discussions which were part of the area Effectiveness of Health Promotion Practices at the Second Brazilian Seminar on Health Promotion Effectiveness, regarding the employed methodology, its results and sustainability. A diversity and wealth of practices, reflecting the plurality of demands and innovating capacity, were evident. Also clear were different conceptions and the persistence of conceptual confusions concerning health promotion; controversies around the prioritization of urgencies in healthcare and health promotion actions; and a need for greater mastery of health promotion monitoring and evaluation methodologies.

Keywords: Health promotion; Evaluation; Methodology; Effectiveness; Sustainability.

RESUMEN

Vera Lucia Góes Pereira Lima; Maria Auxiliadora Bessa Barroso; Nora Zamith Ribeiro Campos. Efectividad de las Prácticas de Promoción de la Salud.

El documento analiza las discusiones temáticas que integran el eje de Efectividad de las Prácticas de Promoción de la Salud del II Seminario Brasileño de Efectividad de la Promoción de la Salud, con respecto a la metodología empleada, sus resultados y su sustentabilidad. Se comprobó la diversidad y la riqueza de las prácticas que reflejan la pluralidad de demandas y la capacidad innovadora, evidenciándose diferentes concepciones y la persistencia de una confusión conceptual en el campo de la PS; controversias en relación con la priorización de urgencias en la atención o acciones de PS, y necesidad de mayor dominio de las metodologías de monitoreo y evaluación de PS.

Palabras clave: Promoción de la Salud; Evaluación; Metodología; Efectividad; Sustentabilidad.