

CONSELHO GESTOR: PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NA PROMOÇÃO EM DOENÇAS E AGRAVOS NÃO TRANSMISSÍVEIS

O potencial do Conselho Gestor na Promoção em DANT: uma crença?

Elisabete Ozeki¹; Maria Cristina R. de Oliveira²; Maria Helena B. César³; Selma Patti Spinelli⁴

A ideia de realizar este trabalho partiu da observação de uma instigante realidade da região em que trabalhamos: a atuação dos Conselhos Gestores na construção da história do SUS – Sistema Único de Saúde. Na região, a luta dos moradores por melhores condições de vida e saúde tem suas origens nos movimentos sociais das décadas de 1970 e 1980.

Segundo Sacardo e Castro (Fórum 2002), a organização popular da região norte teria se originado na década de 1970 oriunda de movimentos que buscavam melhorias na regularização de ocupações de terra, condições de saneamento básico, abastecimento de água, fornecimento de equipamentos para a área da saúde, e que, ao final da década de 1980 e início da década de 1990, lograram a sua institucionalização.

Esses autores demonstram que a melhoria dos serviços nessa região fora resultado da articulação e organização popular em torno de conselhos de gestão, e que por meio de sua institucionalização obtiveram uma maior visibilidade por parte da administração pública, que passa a observar as reivindicações oriundas desses conselhos com maior atenção.

Esse enfoque se enquadra na concepção mais ampla de Promoção da Saúde, como conjunto de ações em que a comunidade deve estar envolvida.

“Essa postura impede a centralização... difícil é assumir a mediação entre as normas e o cotidiano, pois obriga a todos serem criativos, inventivos, com evidentes perigos para as hierarquias estabelecidas” (Stotz e Araújo, 2004).

Segundo esses autores, a Promoção da Saúde e a Cultura Política devem buscar constantemente a reconstrução do consenso, caminhando juntas e tendo como base para suas ações a participação popular e o controle social por referência aos serviços.

E na moldura desse balizamento está a definição contida na Carta de Ottawa, de 1986:

“Promoção da Saúde é o nome dado ao processo de capacitação da comunidade para atuar na melhoria de sua qualidade de vida e saúde, incluindo uma maior participação no controle do processo” (Ministério da Saúde, 2001).

Essa definição é incorporada no discurso contemporâneo da Saúde Coletiva, que em nosso país estendeu sua abrangência de ações na área de saúde ao ambiente local e global, num sentido amplo.

1. Enfermeira Suvis Jaçanã.

2. Nutricionista da UBS Wamberto D. Costa.

3. Assistente Social da UBS Mariquinha Sciascia.

4. Sanitarista, socióloga, professora aposentada e pesquisadora do CEALAG-Centro de Estudos Augusto Leopoldo Ayrosa Galvão, da FCM SantaCasa-SP – Orientadora da pesquisa.

“... constata-se que partindo de uma concepção ampla do processo saúde-doença e seus determinantes, a promoção da saúde propõe uma articulação de saberes técnicos e populares e a mobilização de recursos institucionais e comunitários, públicos e privados, para seu enfrentamento e resolução” (Buss, 2000).

Mediante instrumental de Pesquisa Qualitativa fomos a campo para avaliar as dimensões assumidas pelas ações de Promoção, no âmbito dos Conselhos Gestores da Região Santana-Jaçanã. Esta realidade foi recortada em campos de atuação, a saber:

- 1º)** As reuniões dos Conselhos – Num universo de 26 conselhos, presenciamos a reunião de 16 Conselhos no espaço do trabalho de campo decorrido em sete meses. A técnica empregada foi a observação participante (Chizzotti, 1991).
- 2º)** Entrevistas com Conselheiros – Sendo aplicado como instrumento um questionário semiestruturado. As respostas tiveram conteúdo discutido e analisado (Franco, 1986).
- 3º)** Estudo de Caso de um Conselho Gestor de Unidade Básica de Saúde – Selecionado pelo seu histórico de luta e por ter registros e atas organizados, permitindo uma análise documental (Franco, 1986).

De todo esse material que constitui o relatório extenso, escolhemos para destacar aqui as “falas dos conselheiros”, que têm por foco as ações de Promoção, e uma reflexão sobre as possibilidades da disseminação, por meio desses sujeitos históricos, da necessária consciência e incorporação pela comunidade, de comportamentos desejáveis para assegurar uma melhor qualidade de vida. Ressalve-se que em todo o material, a Promoção, quando aparece, não está focada necessariamente em DANT. Na maioria das observações colhidas ela é relacionada a melhores condições de vida e saúde em geral.

A partir das perguntas formuladas nas entrevistas, *O que é promoção de Saúde? O Conselho Gestor se preocupa com as ações de promoção?*, foram identificadas as seguintes concepções:

- 1ª)** Concepção de Promoção associada às práticas correntes na Unidade Básica de Saúde – Elas foram, de imediato, lembradas pelo segmento dos conselheiros trabalhadores de saúde, numa resposta direta por referência às ações. Por exemplo: “É a caminhada, as danças circulares, a ginástica, a yoga, o tai-chi-chuan”. Entre os trabalhadores, essa lembrança pontual elidiu uma compreensão do que é Promoção, revelando a percepção do processo de trabalho realizado no espaço das UBS.
- 2ª)** Concepção de Promoção associada a atividades de participação e na comunidade – Elas foram mais lembradas pelo segmento dos conselheiros usuários. Exemplo: “São os passeios, o mutirão, a feira da saúde, o artesanato, o tirar de casa pra atividades e ações de cidadania”. Um cotejo com as demais respostas da entrevista deixa ver também a inserção dos conselheiros na dinâmica do conselho e do serviço.
- 3ª)** Concepção de Promoção inclusiva da Prevenção – A qual não aparece nítida, mas sim mesclada com outras observações e presente nas respostas dos conselheiros usuários, que citam medidas preventivas específicas. Exemplo: “É a vacinação, exame de ultrassonografia, visitas ao pediatra...”.
- 4ª)** Concepção de Promoção associada à educação/ comunicação/ divulgação – Ela aparece em geral, embora com diferentes tonalidades entres os dois segmentos. Entre os trabalhadores com o teor de reivindicação dirigida aos meios de comunicação e como queixa de que a comunidade “confunde o que é direito com o que não é”. Entre os usuários a queixa de falta de maior divulgação vem associada ao pouco poder reivindicativo da população e seguida de descrições de como um conselheiro atua para “repassar as informações”. Algumas citações: “As pessoas não procuram saber. Quando tem reunião, o pessoal fala para eu vir representando...” (usuário). “Mesmo com a Cartilha dos Direitos do Usuário do SUS, tem gente

que não sabe o que é a sigla, nem se interessa” (usuário). “Sou bem-informado por ser um profissional da saúde e acompanhamento de perto o trabalho...” (profissional, que alegou ser a promoção “mais voltada para o PSF” – Programa de Saúde da Família).

Pelo exposto, pode-se constatar que, embora os Conselhos tenham seu funcionamento limitado e condicionado pela realidade concreta das instituições e da cultura política de seus membros, não deixam de ser uma câmara de ressonância das ações, revelando um papel educativo potencial para as ações de promoção. Os participantes do conselho enfrentam relações desiguais, de corte social e também burocrático, as quais interferem na comunicação; enfrentam o problema das democracias modernas, em que a representação cede lugar à delegação, reduzindo assim a participação. Mas o processo de construção do SUS pela via cidadã permite lastrear conceitos, que embora vagos ainda, e, sobretudo, na problemática das doenças e agravos não transmissíveis, são absolutamente necessários para uma região que tem 63% de sua população na faixa etária acima de 25 anos (Fundação Seade/CEInfo, 2005).

Mais que uma crença é patente a possibilidade de se utilizar o espaço dos Conselhos para comunicação e divulgação das medidas de Prevenção/Promoção. Isso requer foco e desenvolvimento de programas de capacitação de Conselheiros, que contemplem esses conteúdos.

Referências Bibliográficas

- BRASIL. Ministério da Saúde. **Promoção da saúde**. Brasília, DF [s.n.], 2001.
- 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: Fiocruz, 2003.
- CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Editora Cortez, 1991.
- FRANCO, M. L. P. B. **O que é análise de conteúdo**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas. PUCSP/Unicamp, 1986.
- PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Almanaque DANT**. Secretaria Municipal de Saúde. [S.l.]: COVISA, 2007.
- SACARDO, G. A.; CASTRO, I. E. do N. Saúde: conselho municipal. In: **Fórum de Movimentos sociais na Cidade de São Paulo**. Série Observatório de Direitos do Cidadão. São Paulo: Instituto Polis - PUC, 2002.
- STOTZ, E. N.; ARAÚJO, J. W. G. Promoção da saúde e cultura política: a reconstrução do consenso. **Saúde e Sociedade**, v. 13, n. 2, maio/ago. 2004.
-