



CONTEXTOS DE PROMOÇÃO À SAÚDE NA AMÉRICA LATINA

Rodolpho Fernandes de Souza¹

RESUMO

A promoção da saúde, como função essencial da saúde pública, tem sido um importante tema de debate desde o século passado. De fato, nove conferências foram realizadas para abordar amplamente seus aspectos conceituais, sua vinculação com a educação em saúde e a participação da comunidade nesse sentido. Este artigo expõe elementos relacionados com a evolução e situação atual da promoção da saúde, bem como os desafios e perspectivas sobre esta temática na América Latina, onde se torna mais evidente a lacuna que ainda persiste entre a teoria e a prática.

Palavras-chave: Promoção da Saúde; Saúde Pública; Participação Comunitária; Educação em Saúde; América Latina.

ABSTRACT

Health promotion, as an essential function of public health, has been an important topic of debate since the last century. In fact, nine conferences were held to broadly address its conceptual aspects, its link with health education and the participation of the community in this sense. This article exposes elements related to the evolution and current situation of health promotion, as well as the challenges and perspectives on this theme in Latin America, where the gap that still persists between theory and practice becomes more evident.

Keywords: Health Promotion; Public health; Community Participation; Health Education; Latin America.

INTRODUÇÃO

A saúde pública tornou-se uma preocupação constante em todo o mundo devido às suas implicações políticas, sociais e econômicas. Por isso, tem sido tema de debate em inúmeros espaços internacionais, onde a promoção da saúde tem ocupado lugar preponderante.

Ressalta-se que a promoção da saúde está alicerçada em ampla base teórica, composta por conceitos, princípios básicos e métodos, amplamente

¹ Possui graduação em Enfermagem pela Universidade Federal Fluminense (2004) Mestrado em Ciências em Cuidados em Saúde pela Universidade Federal Fluminense (2011). Doutorado em Saúde Pública pela Universidad Interamericana (2022). Atualmente é enfermeiro de Rede Pública Municipal



divulgados pela *Organização Pan-Americana da Saúde* (OPAS) em documentos, cursos, reuniões e programas de capacitação em vários países.

Nesse sentido, a América Latina tem apresentado participação ativa nesse movimento, na busca pela equidade em saúde. Ainda, esforços têm sido feitos para transformar as instituições e estruturas organizacionais, bem como para redistribuir recursos, a fim de melhorar a qualidade de vida da população. No entanto, em muitas nações ainda persiste um alto índice de pobreza e desigualdade social que limita o acesso de determinados setores ao bem-estar, o que constitui um dos objetivos da promoção da saúde.

A PROMOÇÃO DA SAÚDE E SUA IMPORTÂNCIA NA SOCIEDADE

Ao longo de todos os tempos, a saúde tem sido de constante interesse para os seres humanos. Assim, Restrepo (2001) analisa como a promoção da saúde evoluiu em diferentes momentos históricos. Desde tempos remotos, diferentes culturas desenvolveram ações voltadas para a saúde pública, embora somente em meados do século XIX surgissem os conceitos de medicina social e a conscientização da relação entre o estado de saúde de uma população e suas condições de vida.

Um dos principais expoentes da medicina social foi Rudolf Virchow, um patologista alemão conhecido por suas descobertas científicas. Por meio de publicações, defendeu-se que a saúde humana é questão de interesse social direto e que as condições sociais e econômicas devem ser analisadas cientificamente como causas de doenças. Segundo Fresquet (1856), estava muito claro que a medicina deveria ser uma das bases científicas da organização social, e ele também era a favor da criação de um ministério da saúde e de uma profunda reforma na educação.

Por outro lado, as contribuições de Sigerist, eminente médico e historiador suíço, foram igualmente importantes para o desenvolvimento da promoção da saúde e da medicina social. Em 1938, Sigerist emergiu como o principal teórico da medicina socializada no Hemisfério Ocidental. Da mesma forma, seu desenho do sistema de serviços de saúde tem um enfoque epidemiológico extraordinário, e, também, abordou um sistema de assistência médica, onde deu grande



importância à atenção primária e às atividades de promoção da saúde (ALMEIDA, 2016).

Com Sigerist, um dos mais brilhantes profissionais de saúde de todos os tempos, iniciou-se a construção teórico-prática da promoção da saúde, pois concebeu as funções da medicina: promoção da saúde, prevenção da doença, restauração do paciente e reabilitação (ALMEIDA, 2016).

Outro marco importante relacionado à evolução da promoção da saúde foi a *Conferência Internacional sobre Atenção Primária à Saúde em Alma Ata*, realizada no Cazaquistão em 1978. Lá, Halfdan Mahler, cidadão dinamarquês, terceiro diretor geral da *Organização Mundial da Saúde* (OMS) entre 1973 e 1988, foi um elemento chave no estabelecimento desta conferência histórica, onde foi elaborada a declaração que definiu a *Estratégia de Saúde para Todos* no ano 2000. Sob sua liderança, a OMS e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) desenvolveram o estudo em conjunto *Diferentes meios de atender às necessidades fundamentais de saúde em países em desenvolvimento*, que revisou os esforços bem-sucedidos de atenção primária à saúde em diferentes países.

Esta conferência apela a uma ação internacional urgente e eficaz, no sentido de promover e implementar cuidados de saúde primários em todo o mundo e particularmente nos países em desenvolvimento, num espírito de cooperação técnica e de acordo com a nova ordem econômica internacional. A Conferência insta os governos, OMS, UNICEF e outras organizações internacionais, bem como todo o pessoal de saúde e a comunidade mundial como um todo, a apoiar o compromisso de promover a atenção primária à saúde e dedicar mais apoio técnico e financeiro, especialmente nos países em desenvolvimento (ALMEIDA, 2016).

Entretanto, somente em 1986, em 21 de novembro, na primeira *Conferência Internacional sobre Promoção da Saúde*, em Ottawa, foi emitida a conhecida Carta de Ottawa, visando alcançar o objetivo *Saúde para Todos no ano 2000*. Esta conferência foi, antes de tudo, uma resposta à crescente demanda por um novo conceito de promoção da saúde no mundo, e teve como ponto de partida os avanços alcançados com a *Declaração de Alma Ata* sobre atenção primária, o documento *As Metas de Saúde para Todos* da Organização Mundial da Saúde



e o debate sobre a ação intersectorial para a saúde na Assembleia Mundial da Saúde.

A Carta de Ottawa define as seguintes cinco grandes linhas de ação para a promoção da saúde: I - elaboração de políticas e legislação públicas saudáveis; II - criação e proteção de ambientes saudáveis; III - fortalecimento da ação comunitária; IV - desenvolvimento de habilidades pessoais; e V - reorientação dos serviços de saúde.

Mais tarde, em 1997, outro evento importante ocorreu a *Quarta Conferência Internacional sobre Promoção da Saúde*, em Jacarta, República da Indonésia. Esta foi a primeira realizada em um país em desenvolvimento, em um momento crítico para a formulação de estratégias internacionais de saúde e para envolver o setor privado no apoio à promoção da saúde. Também oferece uma oportunidade para refletir sobre o que foi aprendido em termos de promoção da saúde, reconsiderar os determinantes da saúde e apontar os caminhos e estratégias necessárias para resolver as dificuldades da promoção da saúde no século XXI (MENDES; FERNANDEZ; SACARDO, 2016).

Quase 20 anos se passaram desde que os Estados membros da Organização Mundial da Saúde assumiram o compromisso ambicioso de adotar uma estratégia global de saúde para todos e observar os princípios de atenção primária à saúde estabelecidos na Declaração de Alma-Ata.

Anos depois, justamente na Carta de Bangkok, destacou-se o fato de que a promoção da saúde em um mundo globalizado consiste em capacitar as pessoas a exercer maior controle sobre os determinantes de sua saúde para melhorá-la. A função central da saúde pública é contribuir para os esforços de enfrentamento das doenças transmissíveis e não transmissíveis e outras ameaças à saúde. Esta Carta também expressa o direito fundamental de todos os seres humanos de gozar da saúde tanto quanto possível, sem qualquer tipo de discriminação (MENDES; FERNANDEZ; SACARDO, 2016).

A *Sétima Conferência Mundial*, realizada em Nairóbi, capital do Quênia, em 2009, foi outro evento, precedido por importantes debates sobre os determinantes da saúde. Nele foram apresentados documentos importantes relacionados ao compromisso global de aproveitar o potencial inexplorado da promoção da saúde.



Em seguida, em 2013, foi realizada em Helsinque a *Oitava Conferência Mundial sobre Promoção da Saúde*, cujo lema foi “Saúde em todas as políticas”. A conferência levantou, entre os seus objetivos, a promoção de novas abordagens e capacidades para apoiar a estratégia, e seus participantes evidenciaram a necessidade de integrar a saúde no processo político, garantindo o cumprimento de outros objetivos do governo, e de influenciar fatores não sanitários, mas intimamente ligados à saúde, como pobreza, acesso à água e saneamento, segurança e desenvolvimento social e econômico sustentável.

De fato, esta Conferência destacou-se por esclarecer os determinantes socioculturais da saúde, amplamente discutidos em encontro anterior. Por isso, o debate centrou-se em como inserir a promoção da saúde em todas as políticas. onze

A *Nona Conferência Mundial sobre Promoção da Saúde* foi realizada em Xangai, China, em novembro de 2016, e nela o tema central foi *Promoção da saúde nas metas de desenvolvimento sustentável*, o que constitui a projeção de trabalho nos próximos anos. Durante esta conferência, foi emitida a *Declaração de Xangai sobre promoção da saúde*, na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (MENDES; FERNANDEZ; SACARDO, 2016).

Em todos esses espaços, aproximaram-se da definição de promoção da saúde e, em geral, convencionou-se que é um processo que permite às pessoas aumentar o controle sobre sua saúde para melhorá-la. Abrange não só as ações que visam diretamente aumentar as competências e habilidades das pessoas (seu papel no nível individual), mas também aquelas destinadas a modificar as condições sociais, ambientais e econômicas que têm impacto sobre os determinantes da saúde (seu papel no nível individual e em nível coletivo).

Os aspectos analisados até aqui permitem afirmar que a promoção da saúde tem sido uma preocupação das instituições políticas e sociais, e que se tem consciência de que é um fator essencial para a melhoria da saúde em todo o mundo, e particularmente na América Latina América, onde grande parte dos países que a compõem enfrentam problemas comuns de desenvolvimento e saúde. A equidade e a superação da pobreza são cruciais na busca de soluções integrais e de alto impacto.



PROMOÇÃO DA SAÚDE NA AMÉRICA LATINA

A particularidade da situação da saúde na América Latina está intimamente ligada à sua história, cultura e processos de desenvolvimento. Além da diversidade de seus países, há bases compartilhadas e desafios comuns. A América Latina abre para o século XXI com um confronto satisfatório com um conjunto de características epidemiológicas, onde os estilos de vida e os comportamentos sociais são transcendentais. A pobreza e a desigualdade social tornam o desafio mais complexo, razão pela qual são necessárias respostas mais elaboradas e globais para alcançar uma verdadeira mudança social.

Muitas das iniciativas de promoção da saúde implementadas nos últimos anos, desenvolvidas a nível individual, não deram os resultados esperados. É cada vez mais evidente que as estratégias de promoção da saúde devem considerar um enfoque social, comunitário e político integral que permita o acesso equitativo a respostas efetivas de saúde.

Um dos aspectos que tem sido analisado em profundidade nos últimos anos está relacionado com a sustentabilidade e relevância nutricional do sistema alimentar atual, embora 2015 tenha culminado um período bem-sucedido de redução da fome e da desnutrição, já que a meta 1C dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e reduziu pela metade a prevalência de desnutrição (ANDRADE, 2014).

Nesse sentido, em 2016 a *Assembleia Geral das Nações Unidas* proclamou a *Década de Ação sobre Nutrição 2016-2025*, com o objetivo de colocar a nutrição no centro da Agenda 2030 e promover a cooperação em segurança alimentar e nutrição em todo o mundo.

DESAFIOS E PERSPECTIVAS

A América Latina e o Caribe adiantaram-se ao resto do mundo ao traçar uma meta própria, ainda mais exigente, por meio da Iniciativa América Latina e Caribe Livre da Fome e do Plano Comunitário de Segurança Alimentar, Nutricional e Erradicação da Fome da América Latina Estados americanos e caribenhos, nos quais os países se comprometeram a erradicar a fome até 2025, cinco



anos antes da meta acordada nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ANDRADE, 2014).

Essas ações corroboram o impulso que essa área vem recebendo da Organização Mundial da Saúde com base em suas abordagens de saúde para o milênio. O conceito de "promoção da saúde" foi enriquecido com o de "empoderamento da população". Não se trata mais apenas de englobar ações voltadas para o fortalecimento das competências e habilidades básicas dos indivíduos para a vida, mas para que tudo isso aconteça, medidas diretas e efetivas de "empoderamento em saúde" devem ser implementadas.

Não é menos verdade que a América Latina experimentou melhorias substanciais em saúde e nutrição, mas ainda existem estruturas de desigualdade que mostram que os benefícios da racionalização da medicina clínica nem sempre se estenderam à saúde pública.

A luta contra as desigualdades faz parte da proposta da Carta de Ottawa. No entanto, em muitas ocasiões, esse apelo se resumiu à redução da pobreza e da exclusão social ou, em outras ocasiões limitadas, a avançar no monitoramento dos resultados de saúde discriminados por educação, território e renda. Pouca atuação tem sido observada nas bases sociais do processo saúde-doença, nas necessárias intervenções sobre os determinantes sociais ou na própria gênese das iniquidades sociais, que podem estar relacionadas à distribuição de poder nas decisões sobre a vida das mulheres, pessoas e comunidades (ANDRADE, 2014).

Após 30 anos da Carta de Ottawa, a introdução do vírus Zika na América Latina e sua classificação como emergência de saúde pública global pela Organização Mundial da Saúde, no final de 2015, levaram a refletir, mais uma vez, sobre os pilares da carta (NUNES, 2011).

Essa epidemia revelou a necessidade de reafirmar a importância dos valores e ações que promovem a promoção da saúde. Para isso, são necessárias ações em nível local, onde sejam considerados os determinantes sociais da saúde e a intersetorialidade, com ênfase na participação da população e na redução das desigualdades no acesso à saúde, para alcançar a cobertura de saúde.

Embora nos países latino-americanos exista uma proposta programática voltada para a solução de problemas específicos de saúde, há necessidade de incorporar programas voltados para aqueles fatores extra-setoriais que



impactam o nível de saúde da população, como cuidado com o meio ambiente, melhoria da qualidade da habitação, educação, água potável, segurança alimentar, entre outros; aqueles que, adequadamente articulados com os planos de saúde, possam contribuir para a promoção de comportamentos e costumes de prevenção e promoção da saúde.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, a promoção da saúde constitui um elemento essencial para alcançar estilos de vida e comportamentos saudáveis, que não são plenamente desenvolvidos devido aos índices de pobreza e desigualdade social ainda existentes nos países latino-americanos, o que limita o acesso à informação sobre fatores e condições de risco à saúde.

O desenvolvimento da promoção da saúde na América Latina continua sendo um desafio para os próximos anos, no sentido de buscar uma maior integração das decisões econômicas, sociais e políticas, para que se transforme verdadeiramente em um movimento popular com ampla participação da sociedade inteira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Tiago Santos. História da medicina e história das ideias: de Sigerist a Canguilhem. **Inteligere**, v. 2, n. 1, p. 68-83, 2016.

ANDRADE, Letícia Cunha. A Resposta do Brasil aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs): o papel do governo nacional e o envolvimento dos governos subnacionais. **Estudos Internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas**, v. 2, n. 2, p. 291-320, 2014.

MENDES, Rosilda; FERNANDEZ, Juan Carlos Aneiros; SACARDO, Daniele Pompei. Promoção da saúde e participação: abordagens e indagações. **Saúde em Debate**, v. 40, p. 190-203, 2016.

NUNES, Emília. Celebração do 25º aniversário da carta de Ottawa. **Revista Portuguesa de Saúde Pública**, v. 29, n. 2, p. 200-202, 2011.



Restrepo, H. E. **Antecedentes históricos da promoção da saúde**. In: Restrepo HE, Málaga H. Promoção da saúde: como construir uma vida saudável. Bogotá, DC: Editorial Médica Panamericana; 2001.