

Novos desafios para a Avaliação em Saúde: lições preliminares dos Programas de Promoção

News Challenges for Health Evalution: preliminary lessons of the Promotion Programs

Aqueles que planejam e desenvolvem serviços e políticas enfrentam hoje, um aumento de pressão para que demonstrem estar certos no que fazem, provando sua eficiência e efetividade. Se responder às questões da avaliação não é uma tarefa simples, os programas e políticas de promoção da saúde, com suas ações de natureza emancipadora, participativa, intersetorial e requerendo sustentabilidade de longo prazo, para que possam alcançar o impacto desejado, exigem múltiplas abordagens de pesquisa. Se nas duas últimas décadas, o conhecimento e a compreensão sobre os métodos para avaliar complexos programas e políticas, têm melhorado de forma significativa, sua divulgação e aprendizado é ainda insuficiente. Por esta razão, gostaria de aproveitar o convite feito pelos editores desta revista, cuja regularidade e pontualidade como veículo de comunicação científica, permite que se comente oportunamente temas conjunturais que mobilizam a comunidade de atores envolvidos com os problemas da saúde pública, para colocar em destaque esta temática que ocupou um espaço importante do recente congresso nacional de Epidemiologia. Ela parece ainda mais pertinente considerando que o campo da saúde materno-infantil tem-se constituído em um foco privilegiado da Promoção nas iniciativas nacionais ou locais. Nesse sentido pretendo sumariar, aqui, princípios e recomendações de um relatório da OMS, cujo principal objetivo era propor diretrizes para melhorar a qualidade, a adequação e o uso das avaliações dos programas e políticas de promoção da saúde em países desenvolvidos, mas que, na minha opinião, deveriam ser igualmente relevantes em nosso contexto.

Ampla Participação

A participação em todos os estágios do processo de avaliação, dos que têm interesse direto nas iniciativas de promoção da saúde, é um importante pré-requisito para sua realização, aumentando a relevância, a credibilidade e a probabilidade de que os resultados desse processo serão utilizados. O ideal é que essa participação seja extensiva àqueles que são os focos principais das iniciativas de promoção de saúde além de incluir os profissionais locais, representantes comunitários, políticos etc. A participação dos grupos de apoio explicita valores subjacentes aos objetivos oficiais de pesquisas avaliativas, permitindo que a visão de diferentes grupos implicados seja considerada no objeto de estudo. Além disso, estabelece indicadores de avaliação mais realistas, assegura que as informações obtidas através das avaliações beneficiarão todos os participantes e, finalmente, pode ser um modo de se cruzar fronteiras entre a teoria e a prática.

Múltiplos focos e métodos

As avaliações em promoção da saúde requerem métodos que possam analisar tanto os aspectos do processo, quanto os relativos ao contexto e aos resultados das intervenções.

Avaliações concentradas na eficácia, lógica ainda predominante nos atuais sistemas de saúde, fornecem importantes contribuições para a compreensão do impacto das iniciativas de promoção mas são insuficientes para revelar o porquê ou como um programa funciona, questionamento tão importante quanto saber se as mudanças desejadas ocorreram, particularmente quando se planeja uma iniciativa a ser reproduzida em diferentes contextos. Processos de avaliação, combinando indicadores de resultados a curto e longo-prazo, fornecem o nível de informações necessárias e apropriadas à tomada de decisões. A randomização de grupos ou controles é tida como inadequada conhecendo-se a impossibilidade de se recriarem condições laboratoriais com as comunidades envolvidas nos projetos. Abordagens multidimensionais em determinantes de saúde e impossibilidade de impor controles rígidos ao ambiente, são traços inerentes à maioria das iniciativas de promoção e os avaliadores precisam de métodos qualitativos e quantitativos que ultrapassem limites dos estreitos parâmetros ou indicadores dos modelos experimentais de base biomédica.

Qualificação de avaliadores

Atualmente o campo da Promoção ressen-te-se da falta tanto de uma infraestrutura adequada quanto de uma prática desenvolvida por avaliadores com o conhecimento e técnicas exigidas para efetuar os estudos demandados. Esta diferença, em muitos casos, resultou na adoção de critérios inapropriados para avaliação das iniciativas de promoção de saúde. Como em qualquer outra atividade científica, as avaliações em promoção da saúde requerem práticas e capacidades específicas. Dada a natureza diversificada dos programas e políticas de promoção, estas práticas se estendem além dos domínios das ciências médicas para incluir os métodos das ciências sociais, teorias de mudanças organizacionais, pesquisa ágil e colaborativa e outras aproximações para produzir um conhecimento coerente com os fundamentos da Promoção. Nesta perspectiva, o suporte ao treinamento e à infraestrutura educacional para a aquisição de competências avaliativas tem que ser priorizado.

Alocação adequada de recursos financeiros

A necessidade da suficiência de fundos, para maximizar os benefícios de uma avaliação, tem sido mundialmente reconhecida e padrões mínimos de recursos financeiros, a ela destinados, têm sido estabelecidos na faixa de 8% a 15% do orçamento total do programa. O Grupo de Trabalho (GT) da Organização Mundial da Saúde (OMS) julgou que a alocação de 10% do total dos recursos do Programa pode ser um padrão razoável para assegurar uma avaliação com a qualidade desejável.

A guisa de conclusão é preciso reiterar que devemos nos alinhar e divulgar estas proposições se concordamos com o GT de que somente avaliações baseadas nessas premissas podem fornecer métodos mais apropriados de julgamento e aprendizagem organizacional contribuindo para implementar efetivamente as iniciativas não só de promoção como de proteção à saúde. Afinal de contas, se considerarmos que o princípio da integralidade orienta nossos programas de saúde, entendidos como modalidades operativas das políticas públicas, as diretrizes aqui sublinhadas devem conduzir o conjunto de suas avaliações, sejam elas voltadas para a tomada de decisões ou para a pesquisa técnico-científica.

Zulmira Maria de Araújo Hartz

Fundação Oswaldo Cruz, FIOCRUZ
Vice-Presidência de Ensino e Recursos Humanos
Av. Brasil, 4365, sala 112
Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil CEP 21.045-900
E-mail: zulmira@ensp.fiocruz.br