

COMUNIDADES SAUDÁVEIS: A EFETIVAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE ATRAVÉS DOS CONSELHOS LOCAIS DE SAÚDE

Adi Franceschi Junior e Laura Cavalcanti de Farias

Acadêmicos do Curso de Enfermagem da UFSC

Marta Verdi

Professora do Departamento de Saúde Pública da UFSC (Coordenadora)

verdi@mbox1.ufsc.br

Resumo

O presente artigo busca descrever o processo de estruturação do Curso de Capacitação para Conselheiros Locais de Saúde em Florianópolis, bem como sua execução, que se mostrou como um espaço para discussão e articulação de seus ideais e dificuldades, favorecendo a aproximação dos conselheiros locais com o conselho Municipal de Saúde.

Palavras-chave: Controle social, conselho local de saúde, capacitação.

Introdução

Desde o início do Movimento da Reforma Sanitária Brasileira, a questão da participação popular e o controle social têm sido foco de atenção nos diferentes espaços de construção do Sistema Único de Saúde (SUS). As Leis Orgânicas de Saúde (LOS) (Leis nº 8080 e 8142/90) trazem a regulamentação da estrutura e organização não só do sistema de saúde, como também da participação da sociedade no controle da gestão de tal sistema.

Uma das estratégias apontadas na LOS 8142/90 trata da formação de Conselhos de Saúde nos diferentes níveis de gestão do SUS, nacional, estadual, municipal e local. O efetivo funcionamento dos conselhos tem ocorrido nos níveis nacional, estadual e municipal, sendo que o nível local ainda passa por um período de consolidação de sua implementação.

A maioria dos municípios brasileiros possui Conselho Municipal de Saúde, até porque sua constituição é um dos requisitos básicos para a adesão no Sistema Único de

Saúde e conseqüente recebimento de recursos financeiros. Entretanto, a formação de Conselhos Locais de Saúde (CLS) ainda é insipiente, sua difusão recente e com poucas experiências registradas. Por isso, esta atividade visa fortalecer a participação e o controle social a partir do nível local, uma vez que acreditamos seja o cenário onde ocorre a sinalização das necessidades de saúde da população bem como as atividades propostas pelo Estado para corresponder às exigências demonstradas.

Deste modo, os poucos Conselhos Locais de Saúde formados na área de abrangência das Unidades Básicas de Saúde ainda carecem de estruturação em termos de recursos físicos, materiais e capacitação dos seus membros para o efetivo exercício de suas funções de conselheiros de saúde.

No município de Florianópolis, os Conselhos Locais de Saúde surgiram legalmente através da Resolução nº 01, de 11 de maio de 2000 do Conselho Municipal de Saúde que desde lá formalizou a implantação de vários Conselhos Locais. Desde sua implantação estes conselhos não sofreram qualquer processo de avaliação no sentido de levantar sua situação, caracterizar sua dinâmica de funcionamento e impacto das suas ações, bem como da atuação dos seus conselheiros mostrando a necessidade de buscar subsídios para proceder uma extensa reflexão sobre o que tem ocorrido no processo de controle social no SUS em nível local. Tais conselhos estão constituídos por membros oriundos dos diferentes segmentos sociais, dentre os quais os próprios usuários do SUS, os quais pouca informação e capacitação têm para exercer seu papel.

Até o momento o governo tem investido na capacitação de conselheiros dos outros níveis de controle social, estando o nível local sem formação para uma adequada e fortalecida participação no controle social do SUS. Assim, torna-se importante a participação da Universidade no sentido de intervir e contribuir para a capacitação dos conselheiros locais de saúde visando a efetivação do SUS através desse importante instrumento do controle social.

Deste modo, procuramos qualificar os Conselhos Locais de Saúde através da contribuição na formação de seus conselheiros. Da mesma forma, o fortalecimento da participação popular no controle social do SUS será atingido, contribuindo também para a efetivação desse sistema de saúde por meio dos Conselhos Locais de Saúde.

Material e Métodos

A partir do resultado do acompanhamento do Projeto de Pesquisa PIBIC/2003, cujo objetivo principal foi traçar o perfil do conselheiro local de saúde do município de Florianópolis, ficou sinalizado, pelos participantes, a necessidade de um espaço para discussão das dificuldades encontradas dentro do Conselho Local de Saúde bem como para o exercício de seu papel no controle social no SUS.

Buscamos inicialmente a parceria com o Conselho Municipal de Saúde, através da Comissão de Acompanhamento dos Conselhos Locais de Saúde de Florianópolis, uma vez que entendemos que uma das necessidades nos Conselhos Locais de Saúde é a capacitação de seus conselheiros a fim de exercerem efetivamente o papel assumido.

Os temas a serem trabalhados na capacitação foram selecionados a partir de uma lista de assuntos relatados pelos próprios conselheiros locais de saúde na pesquisa citada anteriormente, dando preferência pelos assuntos que expressavam os anseios da maioria dos participantes.

Realizamos reuniões freqüentes com o Conselho Municipal de Saúde, onde se procurou traçar as estratégias para a promoção do curso de capacitação para conselheiros locais de saúde. Assim, determinamos os dias da realização do curso, carga horária, palestrantes convidados, assuntos abordados e metodologia a ser usada nos dias de curso.

Optamos por fazer o curso em dois sábados, com carga horária total de 15 (quinze) horas, onde no período da manhã haveria um colóquio de um convidado sobre um assunto abrangente e à tarde seriam realizados grupos de discussão sobre temas pré-determinados, além de uma simulação de plenária como forma de demonstrar aos conselheiros uma estratégia a ser adotada dentro do Conselho Local de Saúde.

Com o curso pré-definido, passou-se ao convite dos palestrantes, confecção de folder para divulgação, viabilização de almoço e lanches aos participantes, preparação da estrutura física e seleção dos monitores e relatores que auxiliariam no processo. A escolha dos palestrantes seguiu dois critérios principais: ter vivido a experiência do controle social no SUS e ao mesmo tempo conseguir se expressar de forma clara e objetiva uma vez que os participantes, em sua maioria, eram representantes da própria comunidade.

Devido ao apoio da Universidade Federal de Santa Catarina, ficaram disponibilizados alguns materiais a serem utilizados, como os crachás de identificação, canetas, blocos e pastas, a estrutura física do Centro de Ciências da Saúde com o seu Auditório e três salas para discussão dos participantes, além dos recursos visuais. Os monitores escolhidos foram acadêmicos dos cursos de Enfermagem, Medicina e Ciências Sociais da UFSC, bem como alguns professores do departamento de Saúde Pública da mesma instituição.

Os participantes, inicialmente, deveriam ser Conselheiros Locais de Saúde do município, tanto titulares quanto suplentes. Em conjunto com o CMS de Florianópolis, a prioridade foi determinada primeiro para todos os Conselhos Locais de Saúde participantes da pesquisa PIBIC 2003/2004, e depois para conselheiros de outros bairros com o limite de cinco por Conselho Local de Saúde. Devido a grande procura pelo curso, decidimos ampliar o número de vagas, desconsiderando o limite por Conselho Local de Saúde e possibilitando a entrada de pessoas da comunidade que tinham interesse de integrar um Conselho de Saúde.

A forma de trabalho utilizada para o curso foi a forma de conferência na primeira parte do dia, onde um convidado fazia uma colocação informativa e introdutória sobre o tema geral do dia, e ao mesmo tempo um caráter incentivador para o restante do curso. Na segunda parte do dia a dinâmica de oficinas foi a adotada. No primeiro dia foram fornecidos textos para subsidiar a discussão no grupo, onde o mesmo deveria determinar um relator e um moderador entre os participantes. Acompanhando cada grupo, a organização do curso optou por disponibilizar monitores selecionados para atuarem como relatores, a fim de registrar os trabalhos no grupo, e um facilitador para direcionar a discussão e auxiliar na coordenação do grupo. Em seguida, houve uma plenária simulada com a apresentação dos assuntos discutidos em cada grupo para que todos os participantes pudessem ser informados das discussões e terem a possibilidade de contribuir nos temas apresentados.

No segundo dia, manteve-se a dinâmica de trabalho do dia anterior, no entanto os grupos de discussão não tiveram textos de apoio, mas sim perguntas norteadoras sobre o tema, como forma de sugestão para discussão. Do mesmo modo, ao final do dia, realizou-se uma discussão com todos os participantes, englobando os assuntos dos dois

dias do curso e indicação pelos mesmos em transformar o que foi discutido em um documento a ser entregue a instituições relacionadas com o curso.

Ao final de cada dia do curso, realizou-se uma avaliação do evento, abordando-se os itens organização, dinâmica de trabalho, carga horária e temas discutidos.

Resultados e Análise

O desenvolvimento do projeto de extensão, em conjunto com o Projeto PIBIC, foi essencial para a realização do trabalho, uma vez que proporcionou a verificação, junto aos participantes, da necessidade da capacitação dos conselheiros locais de saúde, bem como seu interesse em um evento desse nível. A pesquisa também apontou os anseios, empecilhos e sugestões dos temas que mais dificultam o trabalho dos Conselhos Locais de Saúde, contribuindo para o interesse no curso e sinalizando a linha de trabalho que deveria ser adotada.

A associação com o Conselho Municipal de Saúde de Florianópolis, representada através da Comissão de Acompanhamento dos Conselhos Locais de Saúde, foi fundamental tanto nas discussões durante a preparação e estruturação do curso, quanto para o auxílio na divulgação do curso nos Conselhos Locais de Saúde que tínhamos dificuldade de acesso. Além disso, essa parceria, aumentou a qualificação e credibilidade do trabalho desenvolvido junto à comunidade.

Esperavam-se, na proposta inicial do projeto, 80 participantes, sendo requisito serem conselheiros locais de saúde de Florianópolis. Porém, a notícia de um curso de capacitação específico para conselheiros do nível local despertou o interesse de pessoas que pretendiam se tornar conselheiras em seus bairros e viram no curso uma oportunidade de conhecerem como se estrutura, articula e organiza um Conselho de Saúde. Também como reflexo da satisfação dos participantes no primeiro dia do curso, solicitações de novas vagas chegaram à organização e procuramos atender dentro do possível. Assim, tivemos um número de 118 participantes inscritos, com 68 efetivos no primeiro dia e 80 no segundo dia de curso.

As conferências propostas para o curso, com temas que abrangeram o Sistema Único de Saúde e a mobilização da comunidade no Conselho Local de Saúde, amenizaram um sentimento de ansiedade e frustração dos participantes no cotidiano dos seus papéis como conselheiros. Esses assuntos foram escolhidos pelo alto número de

menções nas entrevistas da pesquisa, demonstrando a necessidade que os conselheiros sentem quanto à discussão e orientação nos campos do conhecimento relacionados com a efetivação do controle social no SUS. A escolha dos assuntos mostrou-se apropriada, uma vez que ambos os temas proporcionaram discussões relevantes entre os conselheiros e muitas das idéias levantadas nas conferências repetiram-se nos grupos, passando por um processo de rediscussão e avaliação pelos participantes. Grande parte dessas atitudes representadas pelos conselheiros deve-se a estimulação, competência e qualificação dos palestrantes convidados.

A dinâmica adotada para os grupos sob a forma de oficina favoreceu a discussão entre os conselheiros locais de saúde, proporcionando a interação entre Conselhos de diferentes comunidades e que convergiam para as mesmas dificuldades em sua estruturação e manutenção como importante instrumento do controle social. Dentro desses grupos, supriu-se outra necessidade apontada no projeto de pesquisa PIBIC: a articulação e interação dos conselheiros tanto com o Conselho Municipal de Saúde, como com diferentes Conselhos Locais de Saúde de Florianópolis.

A plenária simulada, no final do primeiro dia do curso, contou com a colocação, pelos participantes, dos temas discutidos nos grupos a fim de compartilhar com todos as idéias surgidas nas discussões. No segundo dia do curso, no encerramento do evento, foi solicitado a discussão de todos os assuntos do curso de capacitação, para aprovação dos participantes, transformando em um documento, devendo ser encaminhado para o Conselho Municipal de Saúde, para a Regional de Saúde e para a Comissão de Transição do Governo da Prefeitura Municipal de Florianópolis.

Considerações Finais

A capacitação dos conselheiros locais de saúde foi uma necessidade apontada ainda no Projeto de Extensão 2003. É relevante reforçar que os próprios participantes do curso levantaram a questão da qualificação e capacitação deles como representantes dos segmentos da comunidade uma vez que se sentiam fragilizados para exercerem seu papel.

O curso veio como uma oportunidade para os conselheiros em terem um espaço para discussão e articulação de seus ideais e dificuldades com conselheiros de outras localidades, bem como reconhecer as forças políticas dentro de sua comunidade e do

município. Favoreceu, ainda, a aproximação dos conselheiros locais com o Conselho Municipal de Saúde, sinalizando a entidade como referência nas reivindicações que os Conselhos Locais possam realizar.

Com base nas avaliações realizadas nos dois dias do curso, observamos que os participantes ficaram satisfeitos com o curso de capacitação. Dentre os itens levantados, os mais elogiados foram a organização, temas trabalhados e dinâmica de trabalho. Manifestações como “os temas discutidos eram objetivos, reais, atuais, pertinentes e esclarecedores” e “a dinâmica de trabalho foi bem dirigida e contou com a participação de todos”, demonstram como as avaliações seguiram uma linha positiva.

A interação entre os conselheiros também foi importante e bastante motivadora, sendo apontada como a grande conquista do curso segundo a avaliação dos organizadores. A lucidez dos participantes também é digna de nota, uma vez que tínhamos o anseio de que as discussões levantadas pudessem tomar o rumo de “lamentações” ocorridas no Sistema de Saúde através do relato de casos ocorridos individualmente. No entanto, o teor das discussões focalizou-se nos temas propostos, utilizando-se alguns casos ocorridos apenas como exemplos para fundamentação de algumas propostas levantadas, demonstrando a seriedade com que o curso foi encarado pelos conselheiros.

O despertar dos conselheiros como membros efetivos do controle social, veio com a solicitação dos participantes em transformar a plenária final do curso em um documento para registro do encontro como um momento de articulação e poder dos Conselhos Locais de Saúde de Florianópolis. Os mesmos sentiram-se mais fortes sabendo o número expressivo de conselheiros na capital e os potenciais conselheiros, além de partilharem os mesmos anseios e dificuldades.

O Conselho Municipal de Saúde demonstrou durante o processo de estruturação e execução do curso, muito interesse em dar prosseguimento ao projeto, como uma forma de estreitar relações entre os Conselhos de Saúde e fortalecer o caráter fiscalizador que estas entidades possuem. Do mesmo modo, esse estudo veio para contribuir com a qualificação dos Conselhos Locais de Saúde, mostrando a importância da representação da comunidade em seu nível mais efetivo na detecção das dificuldades: o local. Portanto, o relato do processo de estruturação e aplicação do curso

proporcionará um instrumento de consulta aos interessados na área do conhecimento da educação em saúde.

Nas avaliações preenchidas pelos participantes detectou-se o interesse em dar prosseguimento a encontros de discussão entre os conselheiros locais de saúde, reforçar a relação entre os Conselhos Locais de Saúde e o Conselho Municipal de Saúde e ter um espaço para interação entre os conselheiros.

Além disso, foi dada a sugestão de se criar um canal de comunicação, onde seriam disponibilizadas informações relevantes ao controle social e ao SUS, bem como uma oportunidade de ligação entre os Conselhos para que todos acompanhem as decisões tomadas nos diferentes Conselhos Locais de Saúde.

As sugestões de novos temas a serem trabalhados em novas capacitações, apontam a necessidade de se prosseguir com cursos de educação continuada. Eventos dessa natureza servem ainda como motivador da manutenção dos Conselhos, já que se mostram instáveis durante o ano, com momentos de forte articulação política e outros com nenhuma atuação junto a comunidade, como foi observado com o Projeto de Extensão do ano anterior.

Assim, aproveitando tanto o interesse da continuação da parceria com o Conselho Municipal de Saúde de Florianópolis, como dos próprios conselheiros locais, a promoção de espaços de discussão e qualificação pessoal deve se tornar uma estratégia contínua. Além disso, deve-se atingir um número maior de Conselhos Locais de Saúde com a disponibilização de mais vagas para participantes interessados. O acesso a pessoas interessadas em se tornarem conselheiros deve ser mantida, como forma de motivar a participação popular na saúde e despertar o interesse da comunidade quanto ao seu papel de cidadão em relação a saúde.

Referências

_____. Ministério da Saúde. **A prática do controle social:** Conselho de Saúde e Financiamento do SUS. Brasília, 2002. 60p.

_____. Ministério da Saúde. **Saúde da Família:** uma estratégia para a reorientação do modelo assistencial. Brasília, 2002. 36p.

CARVALHO, Brígida Gimenez; AIRTON, José Petris; Turin, Bárbara. Controle Social em Saúde. In: ANDRADE, Selma Maffei de, et al. **Bases da saúde coletiva**. Londrina: Editora da Universidade Estadual de Londrina/ABRASCO, 2001.

CORTES, Soraya M. Vargas. As origens da idéia de participação na área de saúde. **Saúde em Debate**. Londrina, 1996.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **Que controle social?** Os conselhos de Saúde como instrumento. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia:** Saberes necessários à prática educativa, 23ªed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da esperança:** Um reencontro com a Pedagogia do oprimido, 9ªed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

WENDHAUSEN, Águeda L. P. **Micropoderes no cotidiano de um Conselho de Saúde**. 1999. 242f.. Tese (Doutorado em Enfermagem) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

WENDHAUSEN, Águeda L. P. **O duplo sentido do controle social:** (des)caminhos da participação em saúde. Itajaí: UNIVALI, 2002.