

**Cidades e Comunidades Saudáveis:**  
*Participação Social através do  
desenvolvimento de Políticas  
Públicas Saudáveis*



# **Cidades e Comunidades Saudáveis:** *Participação Social através do desenvolvimento de Políticas Públicas Saudáveis*

*Augusto Mathias*<sup>8</sup>

Hoje em dia ouvimos falar de globalização não só em termos econômicos, mas também em outras áreas, com a diminuição das distâncias, com o alcance dos meios de telecomunicação, com as influências culturais. Tudo isso leva a que as municipalidades tenham um papel cada vez mais importante, porque nelas é onde se transforma o cotidiano, onde o próximo e as relações humanas adquirem seu máximo valor. É na municipalidade que a relação mais direta entre o governante e o governado ocorre, sendo possível haver um processo participativo. E só podemos falar de participação onde se tem poder de decisão. Desta forma o conceito de municipalidade saudável se torna mais relevante.

O conceito de “Cidade Saudável” não é uma coisa nova, sua origem vem de movimentos iniciados no século XIX.

Mas o que é uma cidade saudável? Aqui estão alguns parâmetros de uma cidade saudável e estes incluem limpeza, segurança, alta qualidade física do meio ambiente, um alto grau de participação pública e controle sobre decisões que afetam a vida, saúde e o bem estar, provendo as necessidades básicas (comida, água, habitação, renda, trabalho seguro) para toda a população da cidade, e um alto nível de saúde (com um baixo nível de doenças). Normalmente, referimo-nos a

---

<sup>8</sup> Escritório Administrativo da Prefeitura da Cidade de Toronto no Canadá setor de Estratégias de Políticas da Corporação e Cidade Saudável; Gerente de Diversidades e Engajamento da Comunidade.

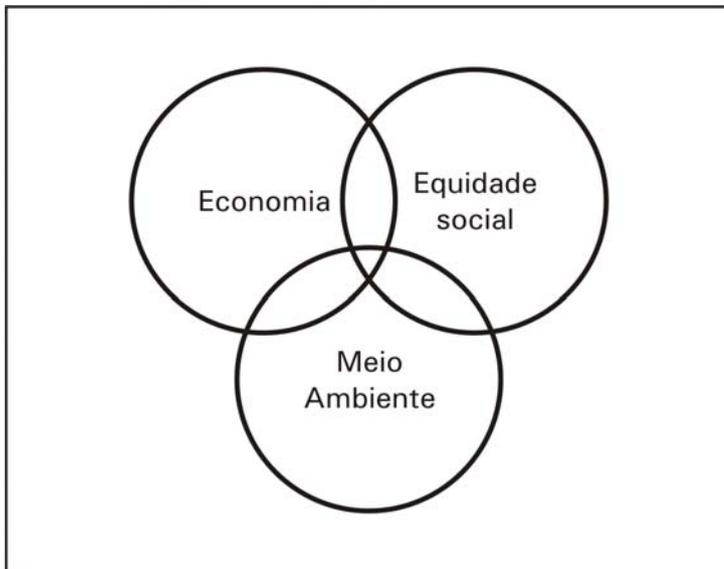
estes parâmetros como determinantes de uma cidade saudável.

Para atingirmos estes determinantes, temos que verificar o trabalho de gestão da nossa cidade e como seria um trabalho de gestão de uma cidade saudável.

O trabalho de uma gestão de uma Cidade Saudável, incorpora vários temas, dentre os quais: parcerias inter-setoriais; desenvolvimento de políticas públicas saudáveis; parcerias locais, regionais e internacionais; estabelecimento de ligações da economia, meio-ambiente e da equidade social com programas e políticas municipais; e a facilitação de iniciativas interdepartamentais, bem como iniciativas da cidade, em geral, pautadas nos fundamentos da boa governança.

As quatro principais áreas do plano de trabalho de uma Cidade Saudável são: Promoção do Modelo de Cidade Saudável, Política Pública Saudável, Participação Cívica, e o Relatório das Condições da Cidade.

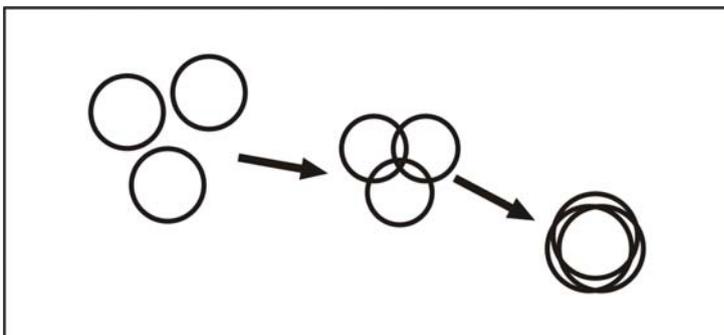
### **Tudo está interligado**



## Principais Funções:

- Constituir apoiar e apontar parcerias inter-setoriais, visando uma abordagem inovadora para questões urbanas;
- Acompanhar, analisar, pesquisar, determinar metas e elaborar relatórios sobre as condições da cidade;
- Desenvolver políticas públicas saudáveis;
- Incentivar e demonstrar o uso do modelo de Cidade Saudável;
- Demonstrar a ligação entre o meio-ambiente, a economia e a equidade social nos programas e políticas municipais;
- Auxiliar a comunidade a desenvolver métodos, abordagens e recursos no sentido de resolver problemas locais e da cidade, de modo geral;
- Facilitar a integração interdepartamental e iniciativas tomadas no âmbito da Prefeitura, com base nos fundamentos da boa governança;
- Facilitar e desenvolver oportunidades de participação da comunidade no processo decisório municipal;
- Desenvolver e dar apoio a parcerias locais, regionais e internacionais.

## Nova Estrutura na Tomada de Decisão



Desenvolvimento de parcerias locais

## **Papel de uma Cidade Saudável**

O papel de uma gestão de Cidade Saudável é dar apoio à municipalidade no trabalho com empresas, com todos os níveis de governo, com as comunidades locais, organizações não-governamentais, e seus habitantes a fim de identificar e tentar resolver problemas urbanos de maneira integrada.

O movimento de Cidade Saudável desempenha um papel genuíno no governo municipal. Promove inovações e mudanças na política local, defendendo novos métodos para criar uma cidade habitável. Fornece lideranças através de mecanismos que reconhecem e facilitam os interesses de diferentes grupos na comunidade.

A chave para a compreensão de uma cidade saudável é saber que os problemas complexos estão interligados e que, se considerados isoladamente, serão muito mais difíceis de se resolver. Os novos modelos para tomada de decisão evoluíram com essa visão, tornando-se modelos abrangentes, integrados, intersetoriais; e interdepartamentais.

## **Principais Estratégias para o Departamento de Cidade Saudável**

São elas:

### **1. O Relatório das Condições da Cidade**

O objetivo deste relatório é oferecer aos cidadãos e oficiais eleitos informações significativas a respeito da cidade, de modo a ajudá-los a estabelecer diretrizes na criação e implementação de políticas. É de fácil leitura e entendimento e contém informações oportunas.

Manter a elevada qualidade de vida dos habitantes, nessa época de restrições fiscais, significa que os políticos necessitam de uma estrutura para tomada de decisões que lhes permitam estabelecer as prioridades locais e da cidade em geral. O impacto de cada decisão e das despesas deve ser explorado. Decisões bem tomadas baseiam-se em boas informações.

O Relatório das Condições da Cidade inclui entre 30-50 medidas, denominadas indicadores, que podem ser usadas para monitorar questões que afetam a cidade por longos períodos de tempo. Os indicadores mostram o que está acontecendo na cidade, porque isso está acontecendo e o que está sendo feito.

O relatório contém informações de consultas públicas e das forças-tarefas e programas recém-criados pela Prefeitura. Relatórios menores de acompanhamento de assuntos específicos são feitos anualmente, estabelecendo pontos de referência a partir dos quais podem ser elaborados, posteriormente, outros Relatórios das Condições da Cidade, a cada três ou quatro anos.

## **2. Ação através da Criação de Alianças e Parcerias**

Uma Cidade Saudável reúne, apóia e mostra métodos cooperativos e inovadores para solucionar problemas urbanos. Alianças e Parcerias beneficiam-se do trabalho de colaboração, compartilhando informações e recursos para lidar com questões específicas e criar projetos que levem ao desenvolvimento de política saudável. O modelo de Cidade Saudável é usado com Alianças, tais como, a do Ar Limpo e a do Turismo Verde, e a criação de grupos para o desenvolvimento econômico da comunidade, e o Conselho das Crianças e Jovens.

## **3. Desenvolvimento da Capacidade das Comunidades**

Uma Cidade Saudável ajuda as comunidades a desenvolverem habilidades, métodos, abordagens e recursos para lidarem com problemas locais e da cidade em geral. Isto inclui dar apoio para grupos emergentes.

Uma Cidade Saudável trabalha com uma equipe de funcionários de vários setores da Prefeitura, que lidam com o desenvolvimento da comunidade, oferecendo-lhes ferramentas e recursos para facilitar a realização de seu trabalho.

Para reconhecer projetos inovadores e criativos que ajudem a fazer uma cidade melhor para se viver, uma Cidade Saudável apresenta prêmios anualmente a grupos e a organizações da comunidade. É um evento anual, que promove o modelo de Cidade Saudável na comunidade, fazendo com que a participação cívica cresça e demonstrando o compromisso da Prefeitura em apoiar iniciativas baseadas na comunidade para tornar a cidade mais saudável.

#### **4. Participação da Comunidade**

Uma faceta do mandato de uma Cidade Saudável é a de: “desenvolver e supervisionar o processo de participação da comunidade em todos os níveis e em todos os setores da cidade”. A democracia local é fundamental para garantir que o modelo de Cidade Saudável seja mais do que mera teoria.

Os projetos de uma Cidade Saudável fazem com que o povo tenha um papel ativo na tomada de decisões que afetem a saúde de sua cidade. A participação do cidadão nos processos de administração é uma forma valiosa de se conseguir uma Cidade Saudável. Os funcionários facilitam, coordenam e fornecem o apoio aos conselhos e comissões de cidadãos e às forças-tarefas para identificação de políticas, instrução pública e para trabalhar com problemas específicos.

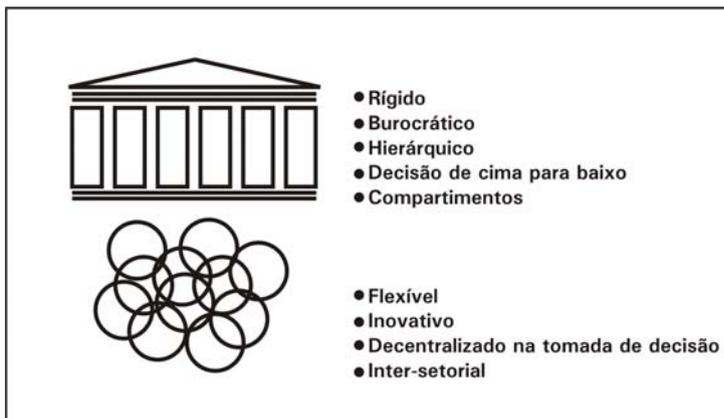
#### **5. Política Pública Saudável**

Uma Política Pública Saudável consiste em uma estrutura para se desenvolver uma política de qualidade e governança, uma maneira com a qual o governo local possa trabalhar voltado para os determinantes básicos da Saúde (condições sociais, econômicas e ambientais). É um modelo que está sendo usado por mais de 1.000 cidades em torno do mundo, para tratar de questões urbanas complexas e multifacetadas.

É um processo e não um resultado. É um processo que leva aos resultados de uma cidade saudável. O desenvolvimento de uma política pública saudável requer: participação da comunidade desde o início, integração entre equidade social, meio-ambiente e economia, propriedade através de parcerias. É por tempo limitado, usa recursos e apoio adequa-

dos e apropriados, promove e inclui a inovação, incubação e identificação multisetorial de questões.

## Mudança na Governança Cívica



A criação e modelo de desenvolvimento de uma política pública saudável para a municipalidade são elementos essenciais ao trabalho de qualquer iniciativa de Cidade Saudável. O papel do Departamento de Cidade Saudável no desenvolvimento de uma política pública saudável consiste em:

- Promover e treinar outros no processo;
- Facilitar o processo para as principais iniciativas;
- Auxiliar os outros na integração de assuntos;
- Desenvolver ferramentas e sistemas de verificação;
- Desenvolver oportunidades para a participação da comunidade dentro das iniciativas existentes;
- Desenvolver critérios de identificação das comunidades;
- Auxiliar a comunidade a participar nas discussões;
- Promover o Modelo de Cidade Saudável através dos órgãos municipais e dos setores da comunidade.

## 6. Promovendo o Modelo de Cidade Saudável

O modelo de Cidade Saudável é baseado em um compromisso com a saúde. Em um nível individual afirma a natureza holística da saúde, reconhecendo a interação entre suas dimensões físicas, mentais, sociais e espirituais. Em nível de comunidade, de bairros e da cidade em geral, apóia as ligações entre a economia, meio-ambiente e a equidade social. Garante que seja criado um modelo de abordagem analítica integrada para os problemas, apoiado pela Prefeitura, e que se desenvolva uma política pública saudável.

Isto requer estratégias políticas de tomada de decisões. A habitação, o meio ambiente, as obras públicas, os serviços sociais e outros programas da Prefeitura têm um grande efeito nas condições de saúde nas cidades.

Os projetos de Cidade Saudável reforçam a contribuição de tais programas, influenciando as decisões políticas da Câmara através da identificação de problemas, fornecendo uma estrutura analítica dentro da qual se pode considerar tais problemas, além de facilitar a participação da comunidade, proporcionando modelos inovadores para ações desenvolvidas com parceiros diversos.

Assim, uma **Cidade Saudável** é aquela em que os habitantes, as empresas, as organizações não-governamentais e o governo municipal trabalham juntos de modo a assegurar uma cidade viável e com qualidade de vida.

Em uma Cidade Saudável:

- Seus habitantes participam do processo que define e resolve os problemas, projetando e executando soluções – e não apenas aprovando ou desaprovando, de maneira passiva, os planos elaborados por *experts*;
- Os cidadãos envolvidos reconhecem os benefícios econômicos de comunidades “saudáveis”, e contribuem ativamente para o desenvolvimento da comunidade;
- Os funcionários da Prefeitura compreendem que todos eles contribuem para a “saúde” da comuni-

dade; por exemplo, ruas bem-pavimentadas e limpas evitam acidentes; o trânsito público bom é uma ferramenta eficaz para evitar a poluição do ar; a recreação pode reduzir a depressão causada pelo isolamento das pessoas idosas; boas decisões de compra podem afetar a quantidade de lixo não-degradável produzido pela municipalidade; moradia apropriada e recreação fornecem uma base para crianças mais saudáveis;

- As parcerias entre os três grupos acima estão constantemente sendo formadas para tratar de assuntos complexos e interligados que afetam a cidade.

A fim de assegurar uma cidade saudável, estes objetivos necessitam pertencer à Prefeitura como um todo, e não apenas ao Departamento de Cidade Saudável.

Dentro de toda a cidade temos várias comunidades e aqui está um exemplo de como podemos criar comunidades saudáveis. O mesmo foi elaborado pela “Ontario Healthy Communities Coalition” – **Rede de Comunidades Saudáveis de Ontário**:

## **História da Aliança de Comunidades Saudáveis de Ontário**

Em 1992, a Rede Européia de Cidades Saudáveis da Organização Mundial de Saúde, em reconhecimento da importância da cidade de Toronto na criação do Movimento de Cidade Saudável mundial, declarou a cidade de Toronto como membro honorário daquela rede.

Por volta da mesma época, a Rede de Comunidades Saudáveis de Ontário, que hoje se chama Aliança de Comunidades Saudáveis de Ontário, foi criada. Ontário é uma das províncias do Canadá, tendo como sua capital Toronto.

Quando da primeira reunião para criação da rede, houve a participação de vários representantes de comunidades e de organizações não governamentais e governamentais, ficando estabelecido que seria uma rede independente, não governamental, sem fins lucrativos, governada por um

conselho voluntário constituído de representantes da comunidade e representantes de organizações provinciais, sendo os mesmos eleitos pelos membros da rede.

Naquele mesmo ano, uma série de seminários foi realizada em toda a província, com o intuito de expandir e organizar a rede. Com esta experiência ocorreu uma grande mudança na forma de como a rede deveria se estruturar.

Foi reconhecido que mesmo diante da importância do governo local, que tem uma função fundamental na criação de uma comunidade saudável, não seria obrigatório que um grupo local tivesse que estar envolvido com o mesmo para poder fazer parte da rede.

Em 1993, depois de muito trabalho dos voluntários, o Ministério da Saúde de Ontário, forneceu recursos monetários para um período de três anos para o estabelecimento da rede por toda a província, ocorrendo a mudança do nome da rede para “Aliança de Comunidades Saudáveis de Ontário”. No mesmo ano a Aliança participou da primeira Conferência Internacional de Comunidades e Cidades Saudáveis, em São Francisco, Califórnia.

Com o suporte financeiro do Ministério, a Aliança concluiu que não poderia dar suporte para as várias comunidades espalhadas pela província, distribuindo recursos do escritório em Toronto.

Em 1994, uma avaliação das necessidades e interesses de comunidades foi feita por toda a província. As pessoas nas comunidades disseram que a última coisa que eles queriam era mais um outro nível de burocracia, com boas idéias que raramente saíam do papel para serem implementadas. O que eles realmente precisavam era de um facilitador entre os grupos dentro da região e informação em desenvolvimento da comunidade, planejamento de projetos e, logicamente, fundos para executar estes projetos, bem como maneiras de desenvolver recursos e angariar fundos.

Desta forma, foi criado o projeto de Animação da Comunidade. Foram contratados oito animadores que viviam na região onde iriam trabalhar e as regiões foram divididas da seguinte maneira: Noroeste, Nordeste, Sudoeste, Centro, Grande Área de Toronto e a região Leste. Além disso, foram contratados um animador aborígine e um animador de língua

francesa, que serviriam como consultores para todas as regiões.

A função destes animadores era dar suporte ao trabalho da comunidade nos projetos, por meio de apresentações em assuntos que fossem de interesse para a comunidade, tais como seminários em planejamento de projetos, avaliação, envolvimento multi-setorial, treino em computação, criação de alianças, além de prover consultoria e informação em várias áreas, como desenvolvimento econômico, como se conectar com o governo local, etc.

Em resumo, a Aliança de Comunidades Saudáveis de Ontário e seus animadores, promovem o social, o meio ambiente e a economia para as cidades, vilas, lugarejos, e vizinhanças da província de Ontário, usando quatro estratégias chaves:

- Participação da comunidade
- Pessoas de todos os níveis sociais, trabalhando juntas no objetivo de uma comunidade saudável;
- Envolvimento multi-setorial

Todos os setores da comunidade, negócios, organizações religiosas, serviços sociais, planejadores, grupos de meio ambiente, grupos trabalhistas, atuando junto aos residentes para formar uma visão comum de comunidade saudável. Enfim, cada um encontrando uma maneira, nas atividades do dia a dia, para contribuir com a formação de uma comunidade saudável;

- Comprometimento do governo local

O prefeito e os vereadores locais devem se comprometer para a construção de uma comunidade saudável. Cada departamento da prefeitura tem que trabalhar para o desenvolvimento de uma visão compartilhada de uma comunidade saudável;

- Criação de política pública saudável

Políticas públicas saudáveis são decisões ou ações que visam alcançar um efeito positivo na saúde das pessoas. Governos devem ter em consideração a grande implicação de fatores que afetam a saúde e a qualidade de vida da comunidade e dedicar recursos e fundos adequados.

Estas são as pedras fundamentais do processo de formação de Comunidades Saudáveis.

Para iniciar devemos nos fazer as seguintes perguntas:

- Quanto que você conhece a sua comunidade?
- Repensando a mobilização e a participação social
- Você esta preparado para se comprometer com um processo no qual terá que trabalhar com outros em sua comunidade?
- Quem pode trabalhar com você?
- Quais parcerias você pode formar?
- Quais objetivos e assuntos vocês podem trabalhar juntos?

Comunidades Saudáveis em Ontário têm a tendência de começar de duas formas: ou por intermédio do Governo local que inicia o processo, ou através de uma iniciativa da comunidade. Nesta última forma, obter o suporte ativo do governo local é o objetivo da aliança.

Qualquer que seja a sua iniciativa para começar, aprenda o máximo que puder sobre a sua comunidade, população e características econômicas, e também a estrutura de poder. Identifique outros grupos ou indivíduos para trabalhar com você, incluindo organizações comunitárias, negócios locais, organizações de serviços sociais ou de saúde, organizações artísticas, escolas, organizações religiosas, grupos de meio ambiente, associações históricas, e outras. Organize uma reunião com eles.

Depois do contato e reunião com pessoas que estão interessadas em trabalharem juntas, agende uma reunião com a comunidade para introduzir o conceito de Comunidade Saudável. Identifique assuntos emergentes, debata as atividades para lidar com estes assuntos, reúna-se com membros da comunidade dando a oportunidade de debater onde a comuni-

dade está indo, a fim de que seja desenvolvida uma visão do futuro da comunidade, baseada em uma análise das suas fraquezas e forças no passado e no presente.

Prepare um plano de ação. Este não é um exercício que iniciará todo o trabalho de criação de uma comunidade saudável, mas sim um processo de consultoria, recolhimento de informação, análise e revisão, visando mobilizar recursos necessários para praticar uma ação. Este exercício abrirá novos canais de comunicação para o público e o setor privado, levando os participantes a aprender como trabalharem juntos constantemente.

Comece com um projeto que provavelmente será um sucesso. Iniciar com um projeto fácil não é um sinal de fraqueza, mas sim uma forma de ganhar credibilidade e suporte na comunidade para que se possa lidar com assuntos mais difíceis.

Pense em estabelecer uma rede de comunidades saudáveis ou uma aliança; isto pode ser usado como recursos para a comunidade.

Monitore os resultados e o impacto do seu trabalho. Grupos de Comunidade Saudável constantemente estabelecem indicadores de saúde da comunidade; anote esses indicadores e com o passar do tempo publique os resultados periodicamente num boletim sobre a saúde da comunidade, mas com a definição de saúde da comunidade de uma forma mais ampla, incluindo o bem estar físico, social e meio ambiente.

Normalmente, Alianças de Comunidades Saudáveis têm desenvolvido grupo de objetivos que se relacionam com:

- Comunidade
- Economia
- Saúde
- Habitação
- Educação
- Meio Ambiente
- Transporte
- Artes, Cultura e Recreação
- Segurança
- Governo e governança

Projetos de Comunidades Saudáveis podem e fazem cidades, vilas, lugarejos e vizinhanças melhores lugares para se viver. Em Ontário temos mais de 100 grupos de Comunidades Saudáveis que melhoraram a qualidade de vida por meio de projetos.

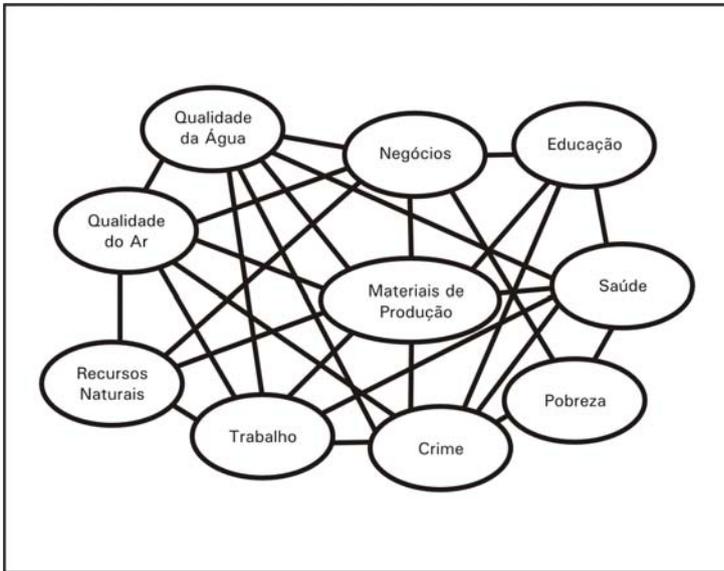
## **Finalmente o que é uma Comunidade Saudável?**

É uma comunidade na qual todas as organizações, desde grupos informais até alto níveis de governo, trabalham juntos efetivamente para melhorar a qualidade de vida de todas as pessoas.

Uma Comunidade Saudável:

- Tem um meio ambiente limpo e seguro;
- Oferece as necessidades básicas a todos os seus residentes;
- Tem residentes que respeitam e dão suporte uns aos outros;
- Envolve a comunidade no governo local;
- Promove e celebra sua história e sua cultura;
- Oferece acesso fácil aos serviços de saúde;
- Tem uma economia diversa, inovadora;
- Baseia-se em um sistema ecológico sustentável.

## Tudo na comunidade está ligado



O modelo de Comunidades Saudáveis demonstra que a saúde pode ser determinada pelos fatores sociais, econômicos e ambientais.

Em uma comunidade Saudável, a comunidade determina os seus próprios assuntos, necessidades e plano de ação:

- Contatando outras organizações e residentes na comunidade;
- Desenvolvendo uma visão da comunidade;
- Estabelecendo uma rede ou uma aliança;
- Documentando o seu progresso;
- Tomando ações para atingir uma visão

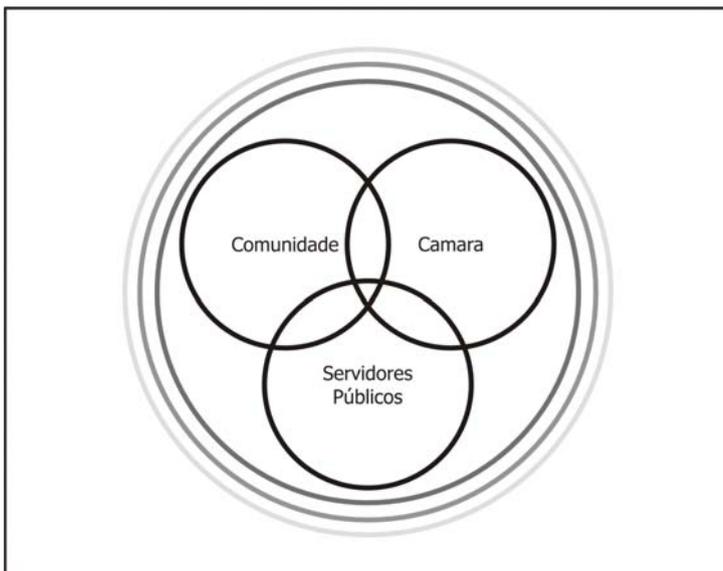
A comunidade é fortalecida quando todos os seus membros tomam parte, incluindo aqueles que enfrentam barreiras por causa da idade, sexo, nível de alfabetização, habilidade de conversação, raça, orientação sexual, deficiência física, religião ou condição sócio-econômica.

## Participação Social

O que é Participação Social?

Participação Social pode ser entendida como um conjunto de processos e tradições que definem como o poder é usado, como decisões são tomadas, e como cidadãos têm oportunidade para participar.

### Estrutura Intersetorial



### Como Chamamos esta relação?

- Engajamento do Cidadão
- Democracia Cívica
- Participação Pública
- Engajamento Cívico
- Democracia Local
- Participação Comunitária
- Organização de Moradores e vizinhança
- Sociedade Civil

Pouco importa como chamamos o trabalho que fazemos.

O mais importante é como o fazemos.

Participação Social representa mais do que dois setores se reunindo de qualquer forma.

## **Como fazemos?**

Temos que facilitar o envolvimento ativo da comunidade em todos os aspectos da vida cívica, tanto local como em toda a municipalidade.

### **Princípios chaves:**

- Tomada de decisão colaborativa;
- Acessibilidade;
- Transparência;
- Melhoria contínua na participação do cidadão
- Investimento na capacitação da comunidade;
- Construção de novas formas de engajamento, possibilitando que um público informado possa lidar com assuntos complexos que confrontem os cidadãos e o governo;
- Construção de soluções locais usando as capacidades inovadoras da comunidade e das organizações não governamentais e governamentais;
- Engajamento das diversas comunidades de forma criativa e respeitável.

## **Recomendações**

Aqui estão alguns desafios que temos que encarar para criarmos uma aliança:

- Primeiro, é necessário fortalecer a Aliança, trazendo representantes de setores chaves como, negócios, sindicatos, educação, organizações religiosas e outros.
- Segundo, precisamos aumentar a base de recursos, para dar suporte à aliança e aos membros.

- Terceiro, precisamos executar o papel ativo nos movimentos de Cidade e Comunidades Saudáveis no Brasil e no mundo. No Brasil, devemos encontrar meios de compartilhar recursos e experiências com cidades e comunidades em estados que ainda não têm uma aliança. Internacionalmente, devemos aprender com as experiências em cidades e comunidades por todo mundo e exercer a nossa parte, dando suporte para ações que levem cidades e comunidades a serem saudáveis, por meio de programas internacionais.
- Quarto, precisamos considerar as implicações do conceito de Cidade e Comunidade Saudável para a governabilidade de nossas cidades, vilas e comunidades rurais. O conceito de Cidade e Comunidade Saudável leva à necessidade de reestruturar o governo local para responder mais efetivamente aos assuntos do século XXI (e saúde é um deles, seguido da sustentabilidade, equidade, mobilidade, etc.) uma vez que ele ainda apresenta estruturas departamentais baseadas no século XIX. Precisamos de um novo mecanismo multi-setorial para lidar com esses assuntos, com um estilo mais participativo, verdadeiro e novo, mais flexível e holístico em termos de políticas públicas saudáveis.

Finalmente, devemos considerar o potencial de poder de uma rede como um agente dedicado a trazer mudanças no ambiente social, econômico, político, necessárias para criar Cidades e Comunidades Saudáveis no século XXI.

**“Nunca duvide que um pequeno grupo de indivíduos dedicados e comprometidos possam mudar o mundo, porque na verdade esta é a única coisa que sempre fez”.**

*Margaret Mead*

## **Referências Bibliográficas:**

Journal of Public Health Policy. Spring 1993.

Toronto Healthy City Office. *Coming Together. Healthy City Toronto 1993-1997.*

Ontario Healthy Communities Coalition (OHCC). *La Coalition.* Toronto, 2000.