

**Universidade de São Paulo  
Faculdade de Saúde Pública**

**Processo de Municipalização do Programa  
Agita São Paulo.**

**Douglas Roque Andrade**

Tese apresentada ao Programa de  
Pós-Graduação em Saúde Pública  
para obtenção do Título de Doutor.

**Área de concentração:** Serviços  
de Saúde Pública

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup>. Dra. Marcia  
Faria Westphal

**São Paulo  
2010**

# **Processo de Municipalização do Programa Agita São Paulo.**

**Douglas Roque Andrade**

Tese apresentada ao Programa de  
Pós-Graduação em Saúde Pública  
para obtenção do Título de Doutor.

**Área de concentração:** Serviços  
de Saúde Pública

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup>. Dra. Marcia  
Faria Westphal

**São Paulo**

**2010**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na sua forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida **exclusivamente** para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano de publicação.

## **Agradecimentos**

A DEUS!

A todos os profissionais dos Departamentos Regionais de Saúde que exercem um papel fundamental no processo de municipalização das ações de saúde no Estado de São Paulo, em especial aos interlocutores regionais do Programa Agita São Paulo, pois sem a atuação deles, este trabalho não teria razão de existir. Em especial agradeço a Adriana Sturion, Isabel Pelizzari, Maura Cir de Souza e Leila Dias Molinari que me ajudaram a entender a dinâmica e a dimensão das ações de descentralização das ações em saúde no Estado de São Paulo.

Aos líderes municipais que atuam na construção diária de ações, programas e políticas de promoção da atividade física em todo o território nacional, principalmente aos 61 interlocutores municipais que cederam o seu tempo e conhecimento para colaborar no entendimento do processo de municipalização no estado de São Paulo do Programa Agita São Paulo.

Aos meus pais Antonio e Neide que me ensinaram a importância das escolhas nessa breve passagem terrena e a minha tia Arlete, que sempre com discrição, fez diferença.

A minha esposa, Roseli, que tem tornado a minha vida melhor e mais prazerosa. As minhas filhas Maria Fernanda e Letícia e ao meu filho Pedro que me ensinam constantemente que a diversidade é uma benção.

A minha irmã Valéria, a cunhada Rosana, aos cunhados Sérgio e Pedro e sobrinhos Camila e Luís Fernando que regularmente reforçam a importância da felicidade familiar para que outras realizações possuam um sentido mais amplo do que somente a auto-realização.

A toda Família CELAFISCS que tenho o privilégio de fazer parte. É uma família bem grande e seguirá crescendo em base sólida. Em especial, ao amigo Victor Matsudo que usou coração e conhecimento para transformar sonhos em realidade. Aos irmãos Aylton José Figueira Júnior, Erinaldo Andrade, Luís

Carlos de Oliveira, Mário Bracco, Ricardo Giarolla, Sandra Matsudo e Timóteo Leandro Araújo que me ajudam, através de muitas "*conversas jogadas dentro*", na minha formação como cidadão e pesquisador. A todos os ex-estagiários que tive o privilégio de desorientar ainda que com a intenção sincera de orientar. E considerando que toda árvore frondosa se fortalece pela raiz. A minha foi pelas mãos do Carlos Duarte e a Maria de Fátima da Silva Duarte que me deram a mão e foram os meus pais científicos e me explicaram sobre essa família.

Ao aprendizado adquirido pela experiência vivida com os parceiros e assessores do Programa Agita São Paulo que de forma sinérgica tem colaborado para incluir a promoção da atividade física como estratégia fundamental para a promoção da saúde.

A Fundação de Amparo à Pesquisa pelo apoio financeiro concedido.

## RESUMO

O objetivo deste trabalho foi avaliar o processo de municipalização do Programa Agita São Paulo. O método de pesquisa utilizado neste estudo de caso avaliativo foram métodos mistos, utilizando dados quantitativos e qualitativos, dividindo-se em duas fases. A primeira caracterizou-se pela análise documental das ações do PASP descritas em artigos encontrados em periódicos científicos de âmbito nacional e internacional, além de manuais técnicos publicados pelo PASP. A segunda pela análise de entrevistas por telefone utilizando um formulário semi-estruturado aplicado a informantes-chaves de três grupos: Sete coordenadores do PASP, 17 interlocutores regionais (IR) do Departamento Regional de Saúde (DRS) e 61 interlocutores municipais (IM). As metas do PASP em relação ao Estado de São Paulo, de aumento das cidades com programas de Atividade Física apesar de não ter ficado claro a linha de base em 2005, parece ter sido atingido, sendo hoje 260 o número de cidades envolvidas como a municipalização do PASP, 40% das cidades do Estado, sendo que 67 cidades obtiveram recursos financeiros federais em 2006 e 2007 e 70% destas são parceiras do PASP. O programa é conhecido por 80% e a estratégia de gestão móvel do modelo ecológico utilizado pelo PASP é conhecida por 52% dos IM. O reconhecimento da participação do PASP e dos DRS no processo de municipalização pelos IM é de 39% e 33%, respectivamente. O processo de municipalização aconteceu por dois caminhos, em maior proporção pelas ações realizadas pela coordenação geral diretamente para os municípios, seguido de ações da coordenação para o município através dos DRS. As estratégias reconhecidas como bem sucedidas para este processo foram: 1) Estabelecimento da municipalização como prioridade; 2) Reuniões técnicas específicas internas e externas; 3) Cursos de formação; 4) Envolvimento dos DRS; 5) Criação de colegiados e parcerias regionais e municipais; 6) Participação em eventos que reunissem gestores e técnicos em nível estadual, regional ou local; 7) Desenvolvimento de material técnico; 8) Incentivo à celebração de eventos pontuais em rede e 9) Avaliação do envolvimento dos DRS no processo. Questões relacionadas à estrutura para a municipalização como recursos humanos e financeiros, apoio político, comprometimento do Diretor do DRS ainda são desafios que devem ser vencidos. De maneira geral o PASP está alinhado aos princípios de promoção da saúde, apesar de aparentemente ter um caráter normativo e conceber saúde como ausência de doença.

## **ABSTRACT**

The objective of this study was to evaluate the process of decentralization of the Agita São Paulo Program (ASPP). The research method used in this evaluative case study methods were mixed, using quantitative and qualitative data, divided into two phases. The first was characterized by the documental analysis of the actions described in the ASPP articles found in national and international journals, in addition to technical manuals published by ASPP. A second analysis of the telephone interviews using a semi-structured interviews applied to key informants from three groups: Seven coordinators ASPP, 17 regional interlocutor (RI) of the Regional Health Department (HSD) and 61 local Interlocutor (LM). The goals of ASPP on the State of Sao Paulo, the increase in cities with physical activity programs although it was unclear the baseline in 2005, seems to have been reached, and today 260 the number of cities involved and the decentralization of ASPP, 40% of cities in the state, with 67 cities received federal funding in 2006 and 2007 and 70% of them are partners of ASPP. The program is known by 80% and mobile management strategy of the ecological model used by the ASPP is known for 52% of IM. The recognition of the contribution of ASPP and HSD in the process of decentralization by IM is 39% and 33% respectively. The process of decentralization occurred in two ways, a greater proportion of shares held by the general coordination directly to the municipalities, followed by coordination of actions for the city through the HSD. The strategies recognized as successful in this process were: 1) Establishment of decentralization as a priority, 2) technical meetings internal and external, 3) training courses; 4) Involvement of HSD), 5) creation of boards and regional partnerships and municipal 6) Participation in events which would bring together managers and technicians at state, regional or local level; 7) Development of technical material 8) Encourage the celebration of specific events in the network and 9) evaluation of the involvement of HSD in the process. Issues related to the structure of decentralization as human and financial resources, political support, commitment of the Director of HSD are still challenges that must be overcome. Overall the ASPP is aligned to the principles of health promotion, despite apparently having a normative character and develop health as absence of disease

# ÍNDICE

<b>Apresentação</b>	5
<b>Introdução</b>	7
Problema e a justificativa do estudo	7
Programa Agita São Paulo	21
Descentralização da saúde: a concepção da pesquisa.	42
<b>Objetivos</b>	54
Geral	54
Específicos	54
<b>Método</b>	56
<b>Artigos Redigidos</b>	64
Concepções de promoção da saúde do Programa Agita São Paulo	65
Processo de municipalização do Programa Agita São Paulo	95
Avaliação do processo de municipalização do Programa Agita São Paulo	116
<b>Considerações Finais</b>	144
<b>Referências Bibliográficas</b>	150
<b>Anexos</b>	
Relação entre objetivo e fonte de informação	159
Quadro síntese de análise	160
Formulários das entrevistas semi estruturados	161
Termo de consentimento livre e esclarecido	183
Relatório das entrevistas da coordenação geral	184
Relatório das entrevistas dos interlocutores regionais	204
Relatório das entrevistas dos interlocutores municipais	228
Mapas construídos a partir da análise documental	310
Currículo Lattes	318



## **Apresentação**

Foi na quinta série que decidi ser Professor de Educação Física, pelo mesmo motivo que a maioria dos professores de educação física, ter sido durante a adolescência um atleta e apaixonado pelo esporte, no meu caso o Basquete. Assim que entrei na Faculdade de Educação e Cultura do ABC (atual UNIABC) eu me dei conta que a área que eu havia escolhido como profissão era muito maior do que as quatro linhas da quadra de basquete e decidi que deveria ampliar a minha visão e conhecer e reconhecer essa dimensão que era muito maior do que a minha compreensão naquele momento.

No segundo ano de faculdade entrei para o estágio de Formação Básica de Pesquisadores em Ciências do Esporte organizado pelo Centro de Estudos do Laboratório de Aptidão Física de São Caetano do Sul – CELAFISCS e por lá fiquei por 22 anos e meio. Nesse período duas famílias se misturaram a de sangue que constitui ao longo deste período e a família do coração formada por todos os dirigentes, militantes e ainda por ex-estagiários do CELAFISCS.

Em 1994, a idéia de um programa de promoção da atividade física para o Estado de São Paulo, como uma política pública apareceu entre os diversos desafios que os dirigentes do CELAFISCS, se propuseram a enfrentar que é uma constante no CELAFISCS. A equipe com a ajuda de muitos “corações e neurônios” do CELAFISCS e de outros grupos e instituições amadureceram a idéia que um virou projeto inicialmente e posteriormente realidade e se concretizou com o lançamento e implantação do Programa Agita São Paulo, foco desta tese.

Durante treze anos trabalhei no Programa Agita São Paulo e posso dizer que provavelmente fui o profissional que mais “rodou” o Estado de São Paulo, conhecendo diversos atores que contribuem diuturnamente para a promoção da atividade física neste Estado. Confesso que muitas vezes viajava como um convidado para ensinar (compartilhar) algum conhecimento, mas é claro que em contato com diversas realidades e soluções encontradas por esta rede de promotores da atividade física e da saúde estou em dívida eterna, pois aprendi

muito mais do que ensinei. Acredito que segui o ensinamento de Cora Coralina  
**“Feliz aquele que transfere o que sabe e aprende o que ensina”**

A minha tese, aqui apresentada não é fruto de uma observação distanciada, mas sim de uma vivência colada com a realidade, em que uma separação entre o pesquisador e o objeto de pesquisa não existe. Se esta proximidade por um lado parece um problema metodológico é também a possibilidade de usar um método, ou ainda aproximar métodos para a investigação desse problema em questão, no caso o processo de municipalização do Programa Agita São Paulo. Ainda, dizem muitos autores que a neutralidade científica não existe e eu acredito nisto.

Foi na Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo que encontrei um espaço apropriado para este tipo de abordagem onde a diversidade me encantou, pois em muitas disciplinas, professores, pedagogos, filósofos, sociólogos, enfermeiros, dentista, nutricionistas, médicos e tantos outros profissionais buscam respostas ou principalmente aprimoram suas perguntas ligadas a saúde, a doença cura ou ao processo entre esses dois pontos que não necessariamente são opostos. Foi também nesse espaço que desenvolvi a minha carreira e formação acadêmica que considero apenas mais um ciclo, pois tenho convicção que outros ainda estão por começar.

Decidimos, eu e a minha orientadora Profa. Márcia Faria Westphal, apresentar a Tese no formato de artigos, que apesar de ser pouco comum, ainda é uma opção validada pela Faculdade e foi um processo muito rico e acredito que mais rapidamente outros profissionais poderão se beneficiar, utilizar, refletir, aprimorar, recriar, aprofundar e principalmente criticar para que o conhecimento siga o seu curso natural... Uma idéia puxa outra... Que puxa outra... Puxa outra... E assim a teia de conhecimento se fortalece.

## Gracias por visitar este Libro Electrónico

Puedes leer la versión completa de este libro electrónico en diferentes formatos:

- HTML(Gratis / Disponible a todos los usuarios)
- PDF / TXT(Disponible a miembros V.I.P. Los miembros con una membresía básica pueden acceder hasta 5 libros electrónicos en formato PDF/TXT durante el mes.)
- Epub y Mobipocket (Exclusivos para miembros V.I.P.)

Para descargar este libro completo, tan solo seleccione el formato deseado, abajo:

