

Delinare il futuro della promozione della salute: le priorità per l'azione



42 Boulevard de la Libération
93203 Saint-Denis Cedex, France
Tel: + 33 (0)1 48 13 71 20
Fax: +33 (0)1 48 09 17 67
www.iuhpe.org



P.O. Box 3060, UH3
Victoria, BC V8W 3R4 Canada
Tel: + 1 250 472 4102
Fax: + 1 250 472 4836
www.utoronto.ca/chp/CCHPR/

Ringraziamenti

COMITATO DIRETTIVO

Marcia Hills

Vice-Presidente IUHPE per l'Organizzazione della Conferenza Mondiale e Presidente del Consorzio Canadese di Ricerca in Promozione della Salute

David V. McQueen

Vice-Presidente IUHPE per lo Sviluppo Scientifico e Tecnologico

Capo progetto:

Maurice B. Mittelmark

Presidente IUHPE

Coordinatore di progetto:

Catherine M. Jones

Direttore dei Programmi IUHPE

Consulente e coordinatore tecnico:

Viv Speller

Consulente esterno

GRUPPO DI COORDINAMENTO EDITORIALE E DI GESTIONE

Coordinatore editoriale:

Martha W. Perry

Responsabile della Comunicazione IUHPE

Editore:

Angela Scriven

School of Health Sciences and Social Care
Brunel University, United-Kingdom

Assistente al Progetto:

Zékya Ulmer

French National Cancer Institute

ESPERTI

Supakorn Buasai, Tailandia

Carlos Burgoa, Messico

Paulo Buss, Brasile

Vivian Lin, Australia

Spencer Hagar, Inghilterra

Suzanne Jackson, Canada

Marie-Claude Lamarre, Francia

Albert Lee, Cina

Michael Marmot, Inghilterra

Alok Mukhopadhyay, India

David Nyamwaya, Kenya

Hans Onya, Sud Africa

Richard Parish, Inghilterra

Bosse Pettersson, Svezia

Anna Ritsatakis, Grecia

Graham Robertson, Scozia

Angela Scriven, Inghilterra

COMITATO DI SUPERVISIONE DEL CCRPS

Bob Annis

Simon Carroll

Marcia Hills

George Maslany

Irving Rootman

Ardene Robinson Vollman

Finanziamento: La produzione di questo documento è stata possibile grazie al contributo finanziario della Public Health Agency of Canada. I punti di vista espressi al suo interno non corrispondono necessariamente a quelli della Public Health Agency of Canada.

Delineare il futuro della promozione della salute: le priorità per l'azione

La missione dell'Unione Internazionale per l'Educazione e la Promozione della Salute (IUHPE¹) è di promuovere la salute globale, contribuendo a raggiungere l'equità nella salute tra i diversi paesi ed al loro interno.

La salute è un bisogno umano fondamentale, essenziale per il buon andamento dei singoli individui e della società. Scopo principale della Promozione della Salute è dare potere alle persone affinché possano controllare la propria salute, governando i fattori sottostanti che la influenzano. I principali determinanti di salute sono le condizioni di vita, dal punto di vista culturale, sociale, economico ed ambientale, così come i comportamenti personali e sociali, che da queste stesse condizioni sono fortemente influenzati.

La Carta di Ottawa del 1986 ha dato solide basi alla teoria e alla pratica della promozione della salute; basi che hanno resistito alla prova del tempo. Man mano che si avanza nel 21° secolo, ricercatori, operatori e decisori politici devono basarsi su quanto si è appreso riguardo all'efficacia della promozione della salute nelle diverse parti del mondo, per mettere in pratica su vasta scala ciò che si è dimostrato funzionare, in modo che tutti i paesi nelle diverse aree geografiche sviluppino pienamente le ambizioni della Carta di Ottawa. Allo stesso tempo abbiamo la necessità di aggiornare il nostro approccio alla promozione della salute per andare incontro alle sfide emergenti della salute per tutti.

La presente Dichiarazione si rivolge a tutti coloro che lavorano per promuovere la salute, e propone delle raccomandazioni per rafforzare la promozione della salute. Non si tratta di un atto isolato ma si inserisce all'interno di un più vasto programma di lavoro condotto dallo IUHPE per perfezionare costantemente il contributo della promozione della salute al miglioramento delle condizioni umane.

NUOVE SFIDE, NUOVI APPROCCI

Rinnovare l'impegno nei confronti delle idee della Carta di Ottawa e rafforzare le condizioni necessarie per una promozione della salute efficace sono questioni urgenti. Le disuguaglianze di salute tra i diversi paesi ed al loro interno sono in aumento in tutto il mondo. Con l'avanzare della globalizzazione le influenze transfrontaliere sui determinanti di salute vanno spesso al di là del potere degli individui, delle comunità e delle nazioni. La crescita demografica, l'urbanizzazione e il consumismo stanno sfruttando oltremisura le risorse mondiali, nuocendo gravemente all'ambiente. Sulle società più svantaggiate, accanto all'aumentata diffusione delle malattie trasmissibili, sta ora cominciando a gravare il carico di malattia per patologie croniche.

La promozione della salute deve dare il proprio contributo per affrontare queste nuove sfide. Dopo due decenni di esperienza dall'approvazione della Carta di Ottawa, il nostro compito oggi è quello di delineare il futuro della promozione della salute nel 21° secolo.

¹ I.U.H.P.E. = International Union for Health Promotion and Education

METTERE IN PRATICA POLITICHE PUBBLICHE FAVOREVOLI ALLA SALUTE

In numerose parti del mondo, gli obiettivi e gli approcci alla promozione della salute sono fermamente radicati negli obiettivi a breve e lungo termine delle politiche di salute nazionali e internazionali. La necessità di focalizzare la promozione della salute sui prerequisiti della salute e sulla lotta alle disuguaglianze è ormai riconosciuta nelle diverse nazioni e, a livello globale, attraverso gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio e altre politiche volte ad affrontare i determinanti sociali ed economici della salute e le disuguaglianze all'interno della stessa.

Il richiamo della Carta di Ottawa a lavorare in collaborazione con altri settori per sviluppare politiche pubbliche più favorevoli per la salute, è stato ampiamente adottato e messo in pratica sia a livello locale che a livello nazionale, attraverso modalità diverse che riflettono sia il contesto sociale, culturale ed economico, sia il livello di maturità della pratica in promozione della salute. Nelle diverse città e nazioni esistono esempi eccellenti di politiche sanitarie orientate ai fattori di rischio e alla riduzione delle malattie, così come politiche di altri settori che si occupano dei determinanti di salute. Più raramente si osservano politiche nazionali globali che integrino le azioni di miglioramento della salute con le condizioni economiche e sociali, attraverso una collaborazione intersettoriale.

Il miglioramento della salute deve essere un obiettivo dichiarato delle politiche di tutti i settori, in quanto è dimostrato che sono le società sane e fondate su principi di equità sociale quelle che hanno maggiore successo.

Senza i mezzi per raggiungere i propri obiettivi, una politica pubblica favorevole alla salute è poco più che retorica. E' assolutamente necessario utilizzare l'esempio dei modelli esistenti di politiche di promozione della salute efficaci su scala nazionale e locale, per dimostrare quali contributi la promozione della salute possa suggerire all'agenda politica, a partire dall'azione sugli stili di vita individuali fino ai determinanti economici e sociali.

Una politica di promozione della salute deve saper articolare quanto è richiesto, in termini di sistemi, infrastrutture, istituzioni, risorse e competenze, al fine di stimolare un'azione efficace in grado di concretizzare una politica pubblica favorevole alla salute.

E' assolutamente necessario agire a livello internazionale. Le politiche nazionali hanno infatti scarsa influenza sui potenziali impatti sulla salute determinati dalla globalizzazione del commercio e del consumo.

La promozione della salute deve lavorare di concerto con i consumatori e la società civile per sostenere gli sforzi nel patrocinare politiche transnazionali favorevoli alla salute, e allo stesso modo estendere la responsabilità collettiva nei confronti della salute.

SOSTENERE LE STRUTTURE E I PROCESSI IN TUTTI I SETTORI

Una promozione della salute di successo si realizza con un approccio globale di sistema che coinvolga tutti i settori.

Per agire efficacemente sui determinanti di salute, tutti i settori, compresi quelli della sanità, dell'istruzione, dell'ambiente, dei trasporti, delle politiche della casa e del commercio, devono assumersi la responsabilità di promuovere la salute.

Il movimento Città Sane fornisce modelli efficaci per mettere in atto interventi intersettoriali integrati di promozione della salute basati sul coordinamento di politiche pubbliche di salute. Allo stesso modo, anche programmi globali di promozione della salute che utilizzano diversi tipi di intervento, a livello dei singoli e dei loro contesti di vita, hanno dato buoni risultati nel mondo della scuola e nei luoghi di lavoro, fornendo esempi di buone pratiche per l'attuazione di interventi integrati e complessi di promozione della salute.

Le scuole promotrici di salute e i luoghi di lavoro promotori di salute agiscono efficacemente sui comportamenti di salute e sui loro determinanti, e l'approccio della promozione della salute fondato sugli ambienti di vita dovrebbe essere ampiamente diffuso e sostenuto.

In ambito sanitario, gli specialisti in promozione della salute offrono formazione agli operatori sanitari e collaborano allo sviluppo organizzativo di ospedali e di servizi di cure primarie che promuovano salute, ma non dovrebbero anche farsi carico dell'erogazione dei servizi di prevenzione.

Se da un lato sono stati fatti dei progressi, ne restano comunque ancora altri da realizzare per ri-orientare il settore dell'assistenza sanitaria verso una maggiore assunzione di responsabilità nella promozione della salute e nella gestione delle malattie croniche come parti integranti delle prestazioni sanitarie, e come contributo al contenimento efficace dei crescenti costi dell'assistenza sanitaria.

La promozione della salute ha anche un ruolo importante nel contrastare e nel gestire le principali minacce per la salute, nuove o ri-emergenti.

Per rispondere alle crescenti preoccupazioni globali sul controllo delle malattie trasmissibili e sulle minacce per la salute di natura chimica, ambientale, radiologica e biologica, la protezione della salute deve avvalersi delle competenze della promozione della salute, in particolare di quelle maturate nel campo dell'educazione alla salute e della comunicazione pubblica.

E' necessario che lo sviluppo e il coordinamento delle infrastrutture e delle attività locali di promozione della salute siano facilitati a livello nazionale da parte di agenzie governative e di organizzazioni non governative.

L'esistenza di centri nazionali di eccellenza in promozione della salute è vitale per sostenere le politiche, per integrare le differenti attività di promozione della salute e per fornire il necessario supporto tecnico, attraverso la messa a disposizione di informazioni, la raccolta di conoscenze e la costruzione di competenze.

Un ristretto numero di paesi ha introdotto con successo una destinazione finalizzata dei proventi della tassazione su tabacco e alcolici, creando così una fonte di finanziamento durevole per la promozione della salute, e aumentando allo stesso tempo la sua visibilità e la sua forza negoziale. Altri paesi hanno destinato alla promozione della salute una percentuale dei fondi assicurativi sanitari, o hanno creato fondazioni per la promozione della salute. L'utilizzo dell'evidenza scientifica nella formulazione delle decisioni politiche e la formazione di personale competente e riconosciuto, hanno delle ripercussioni positive sui finanziamenti. Un incremento significativo dei flussi di finanziamento permette di sviluppare capacità tecniche in promozione della salute e di accrescere la portata e l'impatto dei

programmi sulla popolazione. Se si vuole che il ruolo della promozione della salute trovi un miglior riscontro nei finanziamenti a livello nazionale, e possa inoltre operare confronti a livello internazionale, è necessario arrivare ad una definizione operativa condivisa del budget relativo alla promozione della salute.

Sebbene programmi specifici di prevenzione delle malattie possano risultare allettanti per i finanziatori, una base complessiva di competenze tecniche deve essere sottesa a tutti i programmi di promozione della salute, in modo da evitare la duplicazione degli sforzi e la creazione di accumuli di attività non coordinate.

Finanziamenti adeguati sono essenziali per garantire la disponibilità e la sostenibilità di competenze tecniche, scientifiche e di ricerca in promozione della salute, nonché di un'azione complessiva sui determinanti delle disuguaglianze di salute.

VERSO UNA PRATICA FONDATA SULLE CONOSCENZE

In questi ultimi anni, l'esigenza di lavorare in maniera *evidence-based* è stata una sfida costante per la promozione della salute. Questa infatti utilizza processi complessi agendo su fenomeni sociali complessi, che non sono facilmente valutabili dai tradizionali metodi di ricerca sperimentale. Esistono rigorose metodologie di revisione sistematica che fanno riferimento a metodi quantitativi e qualitativi e che sono appropriate per esprimere un giudizio sull'efficacia pratica delle azioni di promozione della salute. D'altra parte, la promozione della salute è riuscita con successo ad influenzare l'*industria* delle prove di efficacia nell'ambito dell'assistenza sanitaria, portandola a riconoscere l'importanza della valutazione di processo degli interventi e della valutazione di qualità, anche se permangono in merito lacune conoscitive significative.

Una pratica basata sulle conoscenze necessita di un rapido incremento della quota di fondi di ricerca destinati alla valutazione degli interventi complessi centrati sulla comunità, degli studi longitudinali, degli studi d'impatto delle politiche e del loro effetto sulle disuguaglianze di salute.

Esiste un corpus consistente di conoscenze sugli interventi efficaci di promozione della salute che risponde a criteri riconosciuti a livello internazionale, ma che non viene utilizzato in modo sistematico.

Le prove di efficacia e le analisi di costo-efficacia delle azioni di promozione della salute devono tradursi in linee guida e raccomandazioni per l'elaborazione delle politiche e per la pratica, ed essere comunicate e applicate in modo chiaro. I decisori politici e gli operatori di promozione della salute devono sapere come accedere alle informazioni e alle prove disponibili, e come utilizzarle.

I promotori di salute devono accrescere le proprie competenze in termini di valutazione formativa² e sommativa³ degli interventi, e condividere dentro e fuori il proprio paese gli

² La valutazione formativa (ex-ante): è il processo attraverso il quale si raccolgono le conoscenze utili per impostare un intervento che si possa dimostrare efficace. Il processo è costituito dall'analisi del problema attraverso i dati e l'analisi dei bisogni percepiti dai destinatari, dai sostenitori e dagli interessati dell'intervento, dalla ricognizione di esperienze esistenti in un territorio-comunità che possano essere messe in rete dall'intervento in progettazione, dall'analisi del grado di trasferibilità delle prove di efficacia esistenti e di esempi di buona pratica, dalla ricognizione di risorse, competenze, fondi necessari per avviare e sostenere nel tempo l'intervento.

³ La valutazione sommativa (ex-post): è la valutazione di un programma di intervento giunto alla sua fase matura, dopo gli eventuali aggiustamenti introdotti con la valutazione formativa, in cui si valuta la totalità del programma e degli effetti ottenuti.

apprendimenti ricavati da ciò che si è dimostrato funzionare. Questo estenderà la base delle conoscenze in promozione della salute pur rispettando le diverse prospettive di ricerca e le diverse tradizioni culturali, garantendo il rigore dei metodi di ricerca ed il controllo di qualità degli interventi.

E' necessario ampliare i meccanismi nazionali e transnazionali di raccolta, sintesi e trasferimento delle conoscenze sull'efficacia della promozione della salute, in modo da migliorare la pratica corrente.

La definizione di obiettivi generali e specifici di miglioramento della salute dipende dall'esistenza di solidi sistemi informativi in grado di monitorare i progressi fatti; in realtà l'accesso a dati di buona qualità sulla salute ed sui suoi determinanti varia enormemente da un paese all'altro. Laddove le informazioni sono disponibili, esse dovrebbero essere utilizzate in modo routinario nella progettazione e nella valutazione dei programmi di promozione della salute. E' comunque necessario sviluppare ulteriormente, e rendere utilizzabili, indicatori che rendano visibili i processi di promozione della salute e che riescano a monitorare i progressi fatti nella promozione della salute, oltre a documentare la riduzione della mortalità e della morbosità.

Si riscontra l'urgente bisogno di sviluppare su scala internazionale sistemi informativi confrontabili, in grado di integrare le informazioni sulla promozione della salute, la sanità pubblica e i determinanti sociali della salute.

FORMARE UNA FORZA LAVORO COMPETENTE IN PROMOZIONE DELLA SALUTE

Le competenze e le capacità necessarie per lavorare nel campo della promozione della salute sono ben sviluppate solo in alcuni paesi; insufficienti o inesistenti nella maggior parte degli altri .

Ovunque nel mondo è emersa l'impellente necessità di investire maggiormente nella formazione e nell'aggiornamento degli specialisti, degli operatori e di quanti si occupano di promozione della salute. La formazione deve comprendere prioritariamente: lo sviluppo di conoscenze e di competenze per l'advocacy e la mediazione presso i responsabili politici e con il settore privato; la valutazione di impatto delle politiche sulla salute e sui suoi determinanti; l'accesso alle informazioni e alle prove disponibili e il loro utilizzo; la valutazione degli interventi.

E' necessario e urgente occuparsi del rafforzamento delle competenze in promozione della salute in ambito accademico. Devono essere promosse adeguate alleanze tra mondo degli operatori e quello accademico di discipline affini, aventi in comune l'obiettivo di promuovere la salute, pur riconoscendo che la promozione della salute è di per sé stessa un distinto ambito disciplinare con un proprio corpo di conoscenze. L'educazione alla salute fondata su solide teorie e tecniche educative, è un'importante strategia che va integrata nella promozione della salute.

Vanno stabiliti più stretti legami e coalizioni con discipline complementari, come la sanità pubblica, le scienze infermieristiche, l'igiene ambientale, le scienze dell'educazione, la psicologia, le scienze sociali, del management e dello sviluppo che possono contribuire, sia sul piano concettuale che su quello pratico, allo sviluppo della promozione della salute.

Il riconoscimento di competenze specialistiche in promozione della salute, attraverso sistemi d'accreditamento professionale, può essere utile per migliorare la formazione e la visibilità del settore e per estendere ad altri la condivisione di tali competenze e conoscenze.

E' necessario raggiungere un consenso a livello sopranazionale in merito al profilo base di competenze per la promozione della salute, al fine di meglio definire il campo d'azione e di fornire un orientamento comune per lo sviluppo di curriculum formativi

L'EMPOWERMENT DELLE COMUNITA'

L'*empowerment*⁴ degli individui e delle comunità, che valorizza le risorse di cui essi stessi sono portatori per il miglioramento della salute, è un principio fondamentale della promozione della salute. L'*empowerment* è uno strumento di provata efficacia per il miglioramento della salute, e può essere legittimamente considerato un obiettivo di sanità pubblica di per sé. In tutto il mondo le strategie di promozione della salute che hanno rafforzato l'azione della comunità ed il suo coinvolgimento nella pianificazione, nell'elaborazione delle politiche, nella realizzazione e nella valutazione di programmi di promozione della salute si sono dimostrate vincenti e hanno acquisito prestigio.

In molte situazioni oggi è ormai consuetudine ascoltare la voce della comunità nell'ambito dei processi di pianificazione e di elaborazione delle politiche, sulla base del principio guida di co-responsabilità nelle azioni. La promozione della salute si è sviluppata a livello della comunità anche laddove il panorama politico nazionale era meno favorevole.

I programmi di promozione della salute hanno un maggiore successo se sono integrati nella vita quotidiana delle comunità, basati sulle tradizioni locali e condotti da membri della comunità stessa.

La società civile influenza in modo significativo le politiche locali, nazionali e transnazionali, dando voce ai propri interessi, organizzandosi, mobilitandosi, selezionando beni e servizi ed esercitando il diritto di voto. Nell'ultimo decennio le tecnologie della comunicazione sono diventate onnipresenti, mettendo in contatto tra loro comunità e reti sociali di tutto il mondo. Il loro potenziale nel miglioramento della salute, soprattutto attraverso l'aumento della diffusione delle informazioni, del sostegno e della mobilitazione sociale, aumenta man mano che si riduce la quota di popolazione che non ha accesso a questo tipo di tecnologie.

Al fine di influenzare le future politiche pubbliche favorevoli alla salute, dobbiamo lavorare fianco a fianco con le comunità e la società civile, e garantire che le nostre comunicazioni siano accessibili e comprensibili da tutti.

⁴ Empowerment: il processo attraverso il quale le persone e le comunità acquisiscono il controllo sulle decisioni e sulle azioni che riguardano la propria salute (Health Promotion Glossary, World Health Organization, 1998)

UN IMPEGNO MONDIALE

Oggi la promozione della salute è un campo d'azione riconosciuto in alcune parti del mondo, mentre è appena emergente in altri. Stiamo cercando di realizzare le aspirazioni espresse nella Carta di Ottawa, ma ora è nostro compito metterle in pratica completamente in tutto il mondo, nei modi che meglio si adattano alle condizioni politiche, culturali, sociali ed economiche locali, per rispondere alle sfide per la salute del ventunesimo secolo.

I Fondamenti della Promozione della Salute

- Dichiarazione di Alma-Ata sull'Assistenza Sanitaria di Base (1978)
- Carta di Ottawa per la Promozione della Salute (1986)
- Raccomandazioni di Adelaide sulla Politica Pubblica per la Salute (1988)
- Dichiarazione di Sundsvall sugli Ambienti Favorevoli alla Salute (1991)
- Dichiarazione di Jakarta sulla Promozione della Salute nel 21esimo secolo (1997)
- Dichiarazione Ministeriale del Messico per la Promozione della Salute: dalle idee ai fatti (2000)
- La Carta di Bangkok in un Mondo Globalizzato (2005)

(i documenti sono tutti disponibili su www.dors.it)

Traduzione italiana a cura di

Elena Barbera – DoRS Regione Piemonte (Laureata in Lingue e Letterature Straniere)

Franco Cavallo – Università di Torino Dipartimento di Sanità Pubblica, Presidente Comitato Scientifico Conferenza Europea IUHPE Torino 2008 (Medico Epidemiologo)

Maria Elena Coffano – DoRS Regione Piemonte (Medico di Sanità Pubblica)

Paolo Contu – Università di Cagliari Dipartimento di Sanità Pubblica, Membro Consiglio Direttivo Internazionale IUHPE (Medico di Sanità Pubblica)

Claudio Tortone - DoRS Regione Piemonte (Medico di Sanità Pubblica)

Con l'autorizzazione dell' Unione Internazionale per la Promozione della Salute (IUHPE) e del Consorzio Canadese di Ricerca in Promozione della Salute (CCHPR)

La Dichiarazione è stata presentata durante i lavori della XIX Conferenza Mondiale IUHPE sulla Promozione della Salute e l'Educazione alla Salute (Vancouver, giugno 2007).

Il testo originale, in lingua inglese, e la traduzione italiana sono disponibili anche sul sito www.dors.it

Info elena.barbera@dors.it - 011/40188502

