

Direitos e equidade: princípios éticos para a saúde

Rights and equity: ethical principles in health

Olinda do Carmo Luiz*

Recebido: 21/2/2005

Aprovado: 20/6/2005

Resumo

A preocupação com as diferenças de saúde entre segmentos populacionais tem promovido o mapeamento da disparidade das formas como as pessoas adoecem e morrem. A ausência de diferenças desnecessárias, evitáveis e injustas tem sido chamada de equidade. A injustiça é fruto de um julgamento realizado no contexto de uma sociedade específica, de acordo com os valores sociais historicamente inscritos. Termos como igualdade, justiça social, moral e direitos humanos e sociais estão intimamente relacionados à atual idéia de equidade. O presente ensaio tem como objetivo sistematizar brevemente as idéias de direitos humanos e equidade ao longo da história ocidental através da revisão bibliográfica e da síntese interdisciplinar. A saúde é considerada como um direito social, inserida no âmbito dos direitos de solidariedade, não vinculada apenas à possibilidade individual de compra da assistência, mas configurando-se como o direito a não ficar doente. Acompanhando os direitos fundamentais, a saúde aproxima-se da idéia central de qualidade de vida e constitui um dos elementos da cidadania. Reafirma-se, assim, a equidade como um princípio ético, que deve necessariamente permear toda e qualquer formulação e prática na área da saúde.

Unitermos

Equidade; direitos; saúde; história; ética.

Abstract

The concern about the health differences into segments of population has promoted a mapping out of the disparity in the ways that people become ill and die. The lack of unnecessary, inevitable and unfair differences has been called equity. The unfairness is a result of a judgement into a specific society, according to the historical and social values registered. Words such as equity, social justice, moral, and human and social rights are intimately related to the current idea of equity. The following text will briefly systematize the ideas of human rights and equity throughout occidental history using bibliographical revision. Health is considered a social right, included into

the field of solidarity rights, not only linked with the individual possibility of purchasing assistance, but representing the right of not becoming ill. Following the fundamental rights, health approaches the central idea of quality of life and constitutes one of the citizenship elements. Reaffirming equity as an ethical principle, it should necessarily pervade all formulations in the area of health.

Keywords

Equity; rights; health; history; ethics.

Introdução

Os desafios de nosso tempo globalizado têm na interdisciplinaridade um de seus pilares. É no diálogo entre diferentes campos de conhecimento que se encontram as ferramentas para a abordagem da complexidade dos problemas atuais. "Há que se buscar complementaridades e diversidades entre campos para que sinergias potencializem respostas mais eficazes"¹.

É no âmbito da interdisciplinaridade, portanto, que se encontra o presente ensaio. Buscando a integração entre a história de idéias e ideários e a filosofia, mais especificamente a ética, propõe-se a sinergia com a saúde, oferecendo um dos possíveis nortes, uma teleologia laica para a prática em saúde.

Equidade e justiça

A preocupação com as diferenças de saúde entre segmentos da população tem promovido o mapeamento da disparidade das formas como as pessoas adoecem e morrem. A mudança no padrão de adoecimento, principalmente nos países desenvolvidos, relacionada ao incremento na qualidade das condições gerais de vida, ocorre paralelamente com o aumento da diferença que separa as classes mais desfavorecidas daquelas mais abastadas e remete a explicações que incluem na análise as condições materiais de sobrevivência.

Os diferenciais nos perfis de morbimortalidade têm conduzido a estudos que procuram uma correlação entre variáveis

*Disciplina de Saúde Coletiva da Faculdade de Medicina do ABC; Núcleo de Informação em Serviços e Sistemas de Saúde (NISIS) do Instituto de Saúde da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo.

como nível educacional, ocupação, renda, desemprego, bem como indicadores do nível de saúde, como expectativa de vida ou mesmo doenças específicas. Alguns resultados apontam que nem sempre as diferenças podem ser explicadas pelas condições de vida e trabalho e que...

“... pleno trabalho, renda digna e adequada e ambiente social determinado por boas relações podem ser vitais para a redução das iniquidades em saúde, embora não eliminem as desigualdades. (...) Alguns trabalhos indicam que essas desigualdades favorecem a constatação de que, à medida das diferenças entre as pessoas, a igualdade absoluta seja algo inatingível (porque não dizer indesejável). Trata-se, então, de recuperar a idéia de equidade, cuja aceção ultrapassa os limites da igualdade e encontra-se com a idéia de justiça social”².

A Organização Mundial da Saúde (OMS), em suas sucessivas reuniões, assentou como meta para a humanidade a redução das atuais diferenças de saúde entre países e entre grupos dentro dos países, através da melhoria do nível de saúde de grupos e nações desfavorecidos. Esse objetivo pressupõe o conceito de equidade que, no entanto, tem sido apropriado com significados diferentes. Para unificar o entendimento a respeito do conceito de equidade, a OMS publicou em 1990 o texto de Margareth Whitehead a respeito do assunto³.

Whitehead parte da evidência de que grupos desfavorecidos não só sofrem maior incidência de doenças, mas também têm mais doenças crônicas e incapacidades em idade precoce, relacionadas a um padrão de deterioração da qualidade de vida; identifica uma confusão provocada pelo termo equidade, que ora se refere à qualidade de saúde de grupos diferentes, ora a diferenças na oferta, distribuição e acesso aos serviços de saúde.

A autora ressalta que o termo equidade tem uma dimensão ética e moral. Refere-se à ausência de diferenças desnecessárias que são evitáveis, consideradas injustas e insatisfatórias. A injustiça é fruto de um julgamento que deve ser feito no contexto de uma sociedade específica, de acordo com seus valores, que são sociais e historicamente inscritos. Portanto, a definição de justiça não é única para todos os países nem para um mesmo país em diferentes períodos históricos, estando em consonância com o processo político e social.

A idéia de equidade em saúde, tal como definida por Whitehead, tem, em sua dimensão ética e moral, a saúde como um valor positivo, considerando o direito à saúde enquanto direito social, construído ao longo da história humana.

Termos como igualdade, justiça social, moral, direitos humanos e sociais estão intimamente relacionados à atual idéia de equidade, um princípio ético. A ética, campo filosófico que elabora reflexões sobre os fundamentos morais, trata do terreno dos valores, da distinção entre bem e mal, certo e errado. Ao longo das civilizações, diversas foram as formas que tais valores e princípios assumiram, de acordo com seus respectivos contex-

tos históricos e sociais, em que as necessidades, desafios para a prática, apresentam características muito diversas. Não se trata aqui de investigar a origem do termo equidade, mas de apontar, ainda que brevemente, como essa concepção assumiu diferentes significados ao longo da história até nossos dias.

Um pouco de história

A referência mais antiga à equidade é encontrada, segundo alguns autores, na Antigüidade^{4,5,6}. Para os antigos gregos, a finalidade da ética é a felicidade, realizada pelo comportamento virtuoso em conformidade com a existência de uma ordem universal, um cosmos racional que contém todas as coisas, entre elas os homens e cada coisa com seu lugar próprio e definido. De seu lugar, cada homem pode realizar a boa finalidade ética sob a conduta racional, segundo certos fins tidos universalmente como belos, bons e justos. Ter uma atitude virtuosa é estar em conformidade com a natureza, tendo a razão no comando das paixões. À falta de conhecimento atribui-se o comportamento passional e vicioso⁷.

Na valoração dos respectivos comportamentos, os homens desenvolveram a noção de justiça, associada a concepções como legalidade, imparcialidade, igualitarismo, à retribuição ao indivíduo segundo seu grau, habilidade ou necessidade⁸. Os gregos formularam a idéia da *epieikeia*, que pressupõe uma concepção de justiça para além da legislação, uma justiça natural e universal, de caráter distributivo e corretivo; em grego, *epieikeia* é o apelo à justiça para além das brechas da lei. Os gregos distinguiam a justiça distributiva, relacionada à repartição de bens materiais e não-materiais, e a reparadora, que corrige uma situação injusta; distinguiam também, a justiça formal, referente às ações em acordo com a legislação em vigor, da justiça substancial, de caráter mais amplo e relacionada à igualdade, que ultrapassa as normas da lei. De acordo com essa formulação, em algumas circunstâncias a lei mostra-se insuficiente por seu caráter generalizador, e sua aplicabilidade pode incorrer em injustiça quando referida a casos particulares.

A idéia de um conjunto de normas anteriores e eticamente superiores às formulações rígidas, contidas na lei ou nas normas do Estado, permeia as concepções de justiça e direitos ao longo da história.

Da cultura grega clássica, a idéia de uma lei universal racional e imanente influenciou o pensamento e as formulações romanas, em duas vertentes: uma que postulava a origem racional da lei universal, outra que explicava sua origem na natureza, dotando todos os seres animados de um instinto do direito natural.

Na Idade Média européia, com a predominância do cristianismo, o direito universal era atribuído à origem divina, revelado aos homens nos diversos textos sagrados. Mais tarde, assumiu-se a razão como mediadora entre a vontade de Deus e o homem, podendo este último modificar o direito natural segundo seu arbítrio. A idéia da ética, no entanto, continuava vinculada à de que cada ser humano pertence a uma ordem universal hierarquicamente superior, que determina as virtudes para a humanidade. O vício,

então, não era mais tido como falta de conhecimento, mas como constitutivo da vontade, exigindo a submissão da vontade humana a uma vontade transcendente e boa em sua essência, que define os valores e comportamentos morais, agora não mais em prol da felicidade social, política e terrena, como na Antiguidade, mas com a finalidade da salvação extraterrena⁵.

Foi no século XVIII que a concepção de direito universal assumiu as características próprias da modernidade, tornando-se laica e, no campo político, liberal. A idéia predominante é a de que, ao abandonar o estado natural, o homem se organiza politicamente em sociedades e o Estado surge com a finalidade de garantia dos direitos naturais, de acordo com um pacto firmado entre os membros da sociedade, o contrato social. A concepção do direito universal como exigência racional absoluta corrobora as aspirações políticas – e muitas vezes econômicas – da sociedade da época.

As influências dessa formulação podem ser notadas na Declaração da Independência dos Estados Unidos da América (1776) e na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), votada pela Assembléia Nacional francesa. Seus reflexos no campo jurídico incluíram reformas legislativas segundo critérios contrários à tradição e a tudo aquilo que não parecesse ditado pela razão. Como pano de fundo, mantinha-se a afirmação de que os homens têm direitos naturais anteriores à formação da sociedade, direitos que o Estado deve reconhecer e garantir como direitos do cidadão. Nos séculos XVII e XVIII, na sociedade capitalista então nascente, em oposição à visão de mundo da nobreza, a burguesia adota um conjunto de idéias éticas, políticas e econômicas, conhecidas como a concepção liberal. Na dimensão ética, o liberalismo desse período defende a garantia dos direitos individuais, o que supõe um Estado de direito em que sejam evitados o arbítrio, as lutas religiosas, a tortura, as penas exacerbadas, as prisões arbitrárias, além da garantia da liberdade de pensamento, expressão e religião. Para fundamentar as idéias de igualdade e liberdade emerge a concepção jusnaturalista, que admite uma situação anterior a toda forma de organização da sociedade, um estado originário natural, no qual não se constituía ainda nenhum poder sobre o indivíduo, um estado de liberdade e igualdade perfeitas.

No campo político, o liberalismo busca formas de legitimação do poder nas teorias contratualistas, opondo-se à tradição, ao direito divino dos reis, à herança do poder e à idéia de que os súditos devem estar sob proteção, tutela e domínio do soberano – e, portanto, também sujeitos a seu despotismo. Defende a instituição do voto e da representação, a autonomia dos poderes e a conseqüente limitação do poder absoluto central, ainda que de forma elitista, restringindo a participação aos cidadãos do sexo masculino detentores de propriedades. A economia é aquela do *laissez-faire*, *laissez-passer*, *le monde va de lui-même*, da livre iniciativa, da competição, do Estado mínimo e da assertiva de que o equilíbrio e a justiça social serão alcançados pela lei de mercado da oferta e da procura.

Moraes⁹ sintetiza essa idéia ao afirmar que nesse momento a satisfação das necessidades cabia ao indivíduo, ser isolado, na luta para conquistar seus desígnios. A responsabilidade pública

circunscrevia-se a medidas que assegurassem a paz e a segurança, cuja principal função era permitir que o livre jogo das forças individuais fosse suficiente e eficiente para suprir os indivíduos de suas paixões e interesses, através da ordem imposta. Sua intervenção na dinâmica privada era tida por indevida e imprópria. O homem-indivíduo deveria poder conquistar o conjunto de suas pretensões no gozo de sua plena liberdade.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 e as Constituições elaboradas no decorrer do século XVIII (principalmente a americana e a francesa) são a tradução dos ideais jusnaturalistas que justificam a existência de direitos pertencentes ao homem enquanto tal, independentes do poder do Estado e, portanto, considerados invioláveis por parte dos detentores do poder. Essas exigências surgem numa época em que as contradições da realidade social eclodiam em lutas e movimentos que clamavam por mudanças.

As idéias jusnaturalistas sofreram dois tipos de crítica, a da excessiva abstratividade, por tomar o homem em si mesmo como uma entidade alheia às especificidades históricas e sociais, e a crítica oposta, segundo a qual sua concretude residia na defesa de um homem específico, o burguês, que lutava pela própria emancipação contra a aristocracia, ou seja, via na definição de homem apenas o cidadão e, na de cidadão, apenas o burguês¹⁰.

A escolha de certas liberdades e não de outras para constituir os direitos naturais, exaltando a propriedade como sagrada e inviolável, é uma expressão clara da ideologia e do interesse de uma classe que se preparava para assumir o domínio da sociedade, substituindo a parcela dominante do feudalismo.

O caminho encontrado para justificar a oposição à tradição foi o da universalização e inviolabilidade dos direitos naturais. Todo o processo político e ideológico envolvido na derrocada do antigo regime inaugura uma nova concepção moral, constituindo um marco para a igualdade e a liberdade que, a partir de então, afirmam-se como valores humanos inquestionáveis. A nova concepção moral, no entanto, estava articulada ao interesse da nova classe emergente, evidenciada uma de suas expressões no fato de adotar a propriedade privada como direito natural, tão inviolável quanto os direitos à liberdade, à vida e à integridade humana.

O mundo passa a ser concebido como passível de governo por leis naturais racionais e impessoais, conhecidas pela razão, proporcionando o domínio técnico sobre a natureza. O conhecimento volta-se mais para o entendimento de como as coisas operam e funcionam do que para o que as coisas são. Os valores morais já não estão subordinados a uma ordem universal. Com a idéia de indivíduo livre, membro de uma ordem social definida, surge novo centro organizador: o mercado. Algumas paixões, tidas anteriormente como vícios que deveriam ser corrigidos pela educação moral, tornam-se objeto de interesse e utilidade econômicos, sociais e políticos e são, então, assumidas como valores morais. Com a separação

do reino empírico das necessidades e dos interesses do reino transcendental da liberdade e da finalidade, a universalidade ética fica restrita a este último reino, garantindo ao empírico o curso das causalidades particulares⁵.

O século XIX presencia a expansão da economia, o crescimento da indústria e o surgimento do operariado organizado em sindicatos. A excessiva jornada de trabalho em fábricas insalubres, os baixos salários, a pobreza, a utilização da mão-de-obra infantil são alguns dos principais problemas sociais que configuram um estado de injustiça social, gerando protestos e anseios por mudança. A livre concorrência não conduziu ao equilíbrio prometido, e a emergente concepção socialista encontra campo fértil para difundir suas idéias de igualdade não apenas formal, mas de fato, conclamando à oposição ao modo de produção capitalista e à extinção da propriedade privada. O liberalismo renova-se, procurando defender uma maior extensão do direito de liberdade por meio da legislação e de garantias jurídicas. Essa é a época da luta pelo sufrágio universal, pela liberdade de imprensa e pela educação elementar gratuita acessível a todos. Posteriormente, o desenvolvimento tecnológico concorreu para a conciliação entre algumas das reivindicações operárias e os interesses econômicos.

O conteúdo abstrato de conceitos como estado de natureza, contrato social ou mesmo de direitos inatos, assim como a afirmação de normas e valores imutáveis, não influenciáveis pela história, caiu em descrédito no decorrer do século XIX. O positivismo jurídico, doutrina dominante entre os juristas e que influencia o pensamento da época, concebe como direito uma aspiração que é garantida pela existência de um poder capaz de impor a todos o respeito às normas adequadas à existência: o poder do Estado. Mas os direitos humanos, não mais assumidos como naturais, já haviam sido tomados como valor positivo e, apesar da crítica ao jusnaturalismo, não desapareceram, pelo contrário: continuaram a ser debatidos e enriquecidos por novas exigências.

As sucessivas crises econômicas, políticas e morais do liberalismo pressionaram o Estado mínimo a se transformar. Gradualmente, este assume funções fundamentais da vida privada e passa a regular atividades políticas e jurídicas, numa progressiva ampliação dos setores públicos. Um reflexo desse processo pode ser evidenciado nas legislações reguladoras das relações de produção, que se contrapõem ao longo do tempo ao ideal de liberdade e livre iniciativa.

Outro momento de crise, a depressão econômica da segunda e terceira décadas do século XX, intensifica a discussão sobre a igualdade e a promoção de ações que possibilitem a igualdade de oportunidades. Nas décadas de 20 e 30, os Estados Unidos e a Inglaterra intensificam a intervenção voltada para o aumento significativo da rede de serviços sociais, tendo como pano de fundo a concepção de que qualquer cidadão tem direito a condições mínimas de sobrevivência e que, para tanto, o Estado deve garantir emprego, controle de salário, seguro contra invalidez, doença, proteção na velhice, licença-maternidade, aposentadoria, educação, moradia etc.: é o Estado do bem-estar social (*welfare state*), no qual todos têm direito a serem prote-

gidos contra situações adversas e, mais recentemente, a terem garantidos os níveis mínimos de qualidade de vida⁷. Embora encontrem oposição por parte dos defensores do livre mercado, essas medidas vinculavam-se à renovação do capitalismo e à contenção da insatisfação popular, campo fértil para o avanço comunista, emergente na União Soviética.

O *New Deal* americano sintetiza, nesse período, a idéia do auxílio aos necessitados pelo Estado através de recursos obtidos na arrecadação de impostos. Sua ênfase recai principalmente sobre a criação de oportunidades de trabalho, em virtude do grande contingente de desempregados. Embora sua cobertura não fosse universal, tais medidas marcaram uma “revolução das idéias” na afirmação dos direitos sociais¹¹.

A ameaça dos regimes totalitários, após a Segunda Guerra Mundial, fez ressurgir a discussão sobre os direitos naturais, sobretudo como limite ao poder do Estado, abandonando-se, porém, a tese da imutabilidade e eternidade do direito natural, reconhecido como imanente à história. O Estado do bem-estar social passa a predominar principalmente nos países industrializados, no que se refere à oferta de serviços sociais.

Dentre as possíveis definições do Estado do bem-estar, destacamos a de Romanyshyn¹², que aponta o conjunto de leis, programas, benefícios e serviços que assegurem a satisfação de necessidades básicas tendo em vista o “bem-estar da população” e a “ordem social”, traduzida em um mínimo de proteção governamental para a renda, nutrição, saúde, moradia, educação etc. Se, por um lado, essas ações cumprem o intuito de garantir a “ordem social” contendo as insatisfações da população (agudizadas no pós-guerra), a prevenção dos conflitos, a estabilidade do sistema e a legitimação do Estado, por outro, difundem a ampliação da concepção de direitos enquanto valor, associado à idéia de justiça social:

Na realidade, o que distingue o Estado assistencial [Estado do bem-estar] de outros tipos de Estado não é tanto a intervenção direta das estruturas públicas na melhoria do nível de vida da população quanto o fato de que tal ação é reivindicada pelos cidadãos como um direito¹³.

As ações de assistência do Estado podem ser identificadas desde o século XVIII na Europa, mas articuladas à ética protestante, e à concepção liberal de “a cada um, segundo seus merecimentos”, expressas na forma de ações caritativas. Um exemplo dessa assistência foi a Lei dos Pobres inglesa de 1834, segundo a qual a pessoa mantida com recursos da comunidade tinha de renunciar a seus direitos civis e políticos, sendo colocada à margem da sociedade. Quando o Estado provia as necessidades de um indivíduo, não o fazia visando a garantia de qualquer direito, mas assumia-o como tendentemente perigoso para a ordem social e para a higiene da coletividade¹¹.

Com a crescente industrialização e urbanização, o Estado liberal-democrático da primeira metade do século XX assume providências de inspiração mais igualitária, considerando as

medidas assistenciais como constituintes do desenvolvimento dos direitos civis e políticos. Se o direito de liberdade clama pela não-intervenção do Estado, os direitos sociais, ao contrário, têm na atuação deste seu ponto de apoio.

Os contornos do Estado sofrem uma radical transformação em consequência das novas tarefas assumidas. Sua forma, instrumentos, estrutura, recursos e campo de atuação são amplamente dimensionados.

Segundo Moraes⁷, a emergência do Estado do bem-estar impõe ao direito uma nova feição: seu alvo deixa de ser o indivíduo e passa a ser a coletividade. A idéia do Estado de Direito passa do modelo tradicional de Estado Liberal de Direito, pautado por um conjunto de garantias legais, para o Estado Democrático de Direito, onde a lei não é suficiente, dada sua generalidade, mas torna necessária a igualdade de fato, e não apenas perante a lei, alcançada através de condições corretivas por via da intervenção estatal transformadora da realidade comunitária.

Os direitos fundamentais, direitos humanos, são aprofundados e ganham novos valores. Aos direitos de liberdade, civis e políticos, e que conferem titularidade individual, somam-se os direitos sociais, culturais e econômicos, vinculados ao princípio de igualdade, reivindicando a atuação do Estado para sua concretização.

A partir da década de 40, explicita-se com mais veemência o princípio fundamental do *welfare state* de que todo cidadão, independentemente da condição socioeconômica, mas justamente por sua condição de cidadão, tem o direito de ser protegido e ter garantido assim o mínimo de bem-estar. A pobreza deixa de ser vista como decorrente da vontade divina ou como indício de desmerecimento individual, passando a ser reconhecida como de origem social.

Regonini¹¹ associa o fortalecimento do *welfare state* ao desenvolvimento da democracia e ao aumento do poder político das organizações operárias, num contexto de intenso desenvolvimento econômico. Na atualidade, o debate a respeito da crise do Estado do bem-estar tem produzido diversas teses, muitas vezes com interpretações divergentes. Para a discussão de interesse do presente ensaio, no entanto, o importante é o reconhecimento de seu papel na consolidação do direito em um mínimo de condições de sobrevivência como valor moral, constituindo um novo marco na constituição dos direitos de igualdade.

Fundamentação dos direitos

Doyal e Gough¹⁴ procuram estruturar uma teoria moral para tratar a questão da satisfação das necessidades básicas. Para esses autores, a relação lógica entre direitos e deveres é complexa. Os deveres implicam direitos e fazem parte de uma rede de crenças morais. Nessa rede, direitos e deveres são recíprocos, e os direitos que realmente constituem titularidade implicam deveres correspondentes, aos quais é necessário se conformar. Essa afirmativa pode ser traduzida no exemplo de que, se um indivíduo tem o dever de dizer a verdade, é porque outros têm o direito que ela seja dita. Todos os que compartilham da mesma cultura devem cumprir com um rol de deveres para que a vida em sociedade seja viável e

para que os demais possam usufruir os direitos que o cumprimento do dever proporciona. Dessa forma, quando um indivíduo não dispõe de níveis mínimos de satisfação de suas necessidades básicas, não será capaz de atuar da forma esperada e, portanto, estará incapacitado de cumprir com seus deveres para com a sociedade. A satisfação de necessidades de forma igualitária resulta em um potencial igual para assumir deveres morais compartilhados. “É o bloqueio da capacidade de agir, e não a desigualdade em si mesma, que deveria ser o foco de nossa preocupação moral”¹².

Uma visão contrária à desses autores e menos utilitarista pode ser observada em Bobbio⁸, para quem a fundamentação única da diversidade dos direitos humanos, tal qual se constituem na atualidade, acarreta uma incoerência. O autor lembra que a ilusão do fundamento absoluto de alguns direitos tornou-se obstáculo à introdução de novos direitos, incompatíveis com os primeiros, assumidos como imutáveis. É o caso das dificuldades encontradas para a introdução dos direitos sociais em decorrência da teoria jusnaturalista do direito à propriedade e do fundamento absoluto dos direitos de liberdade.

A fundamentação dos direitos humanos é dada pelo consenso dos valores. Quanto maior é o consenso, maior será sua aceitação e seu reconhecimento. Em nosso século, pela primeira vez na história, um sistema de princípios da conduta humana foi expressamente aceito pela maioria dos homens, tornando-se universal, não como algo objetivamente formulado, mas subjetivamente aceito e acolhido pelo universo dos homens. Trata-se da Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1948. Os direitos assumidos por essa Declaração não são os únicos nem todos os possíveis. São...

... direitos do homem histórico, tal como este se configura na mente dos redatores após a tragédia da Segunda Guerra Mundial, numa época que tivera início com a Revolução Francesa e desembocara na Revolução Soviética⁸.

O autor ressalta ainda a historicidade dos direitos do homem, apontando sua origem em circunstâncias de luta em defesa de novas liberdades contra velhos poderes e seu surgimento gradual ao longo da história humana, constituindo um elenco que se modifica conforme as necessidades e os interesses do poder, e também com a possibilidade tecnológica para a realização dos mesmos. Ao analisar as mudanças na concepção de direitos ao longo do tempo, Bobbio reconhece dois processos. O primeiro foi o que ocorreu com a passagem dos direitos de liberdade para os direitos políticos e sociais, requerendo uma intervenção direta do Estado. Num segundo momento, o direito do indivíduo singular foi expandido para outras categorias humanas, as minorias étnicas e religiosas. O homem genérico tornou-se específico, tomado na diversidade de sua inserção social, específico quanto ao sexo, à idade, às condições físicas, demandando necessidades diversas, que não permitem tratamento e proteção iguais. Enquanto os direitos de liberdade surgiram para contrapor o poder do Estado, os direitos sociais clamam por uma maior intervenção deste através da organização dos serviços públicos.

A exigência por direitos sociais torna-se maior com a mudança da sociedade e só pode ser satisfeita com o desenvolvimento econômico e tecnológico que, por sua vez, faz surgir novas exigências. É assim que as reivindicações de proteção à natureza surgem como um direito, inconcebível antes do processo de industrialização e da devastação natural. Discute-se mais recentemente o direito relacionado à manipulação genética, possível somente em nosso tempo histórico.

O ideal de igualdade, desde o século XVIII, rompeu com tradições e privilégios, impondo formalmente a extensão dos direitos a toda a humanidade; embora muito tenha que ser trilhado em direção à concretização desse ideal, firmou-se como um valor moral. O desenvolvimento do Estado do bem-estar social nos países de industrialização tardia inaugurou uma outra inflexão na concepção de direitos, aqueles relacionados à cidadania e ao gozo de um mínimo de condições que proporcionem uma vida satisfatória.

A saúde é uma dessas condições, expressa tanto na forma de assistência em caso de doença, como também no estabelecimento de condições que garantam sua integridade.

Direito à saúde

A saúde é considerada como um direito social, inserida no âmbito dos direitos de solidariedade, não vinculada apenas à possibilidade individual de compra da assistência, mas à atividade prestadora do Estado, independentemente das possibilidades individuais. Mais do que isso, a saúde configura-se como o direito a não ficar doente, impondo a atuação antecipada na forma de serviços que garantam a salubridade pública.

Acompanhando os direitos fundamentais, a saúde aproxima-se da idéia central de qualidade de vida e constitui um dos elementos da cidadania. Direito à cura e à prevenção de doenças, mas também a uma vida saudável, aos benefícios do desenvolvimento, tanto quanto ao trabalho e à alimentação adequada. Para além do acesso aos serviços de assistência médica, o direito à saúde requer relações sociais que possibilitem a qualidade do cotidiano e assume uma posição auto-reflexiva, relacionada à vida, não apenas à sobrevivência, mas a uma vida qualificada pelo usufruto dos benefícios da cidade.

Desde o início da modernidade, e a partir das idéias laicas condizentes com a ciência que se estruturou desde então – e ainda articulada com o desenvolvimento do conjunto histórico e social da humanidade – a medicina ocidental tem demonstrado e provado, em muitos casos, que o estado de saúde pode ser melhorado pela intervenção, substituindo as antigas idéias da tradição sacra que associavam a doença ao destino ou ao pecado. A possibilidade de intervenção no processo de adoecimento contribuiu para a constituição da idéia de saúde como um direito alcançável pelo progresso humano, portanto para a afirmação do direito à saúde¹⁵.

O avanço tecnológico na área da saúde tem tencionado a ampliação da oferta de medidas assistenciais no campo da medicina. E aqui cabe a distinção entre direito e necessidade: uma necessidade transforma-se em direito quando existem condições

históricas, dentre as quais os conhecimentos técnico-científicos, para dar-lhes resposta em escala ampla¹³. Além disso, a saúde nas últimas décadas também é associada ao bem-estar e à qualidade de vida, haja vista a definição adotada pela OMS: “um estado de *completo bem-estar* físico, mental e social” que, embora genérica e pouco operacional, é reflexo da tendência para a universalização de medidas assistenciais nos demais campos sociais.

Seja pela extensão dos serviços sociais, seja pelo crescimento econômico, a exigência de alcançar um nível de saúde satisfatório foi conseguida por uma parcela considerável da humanidade na segunda metade do século passado: “não serão poucos os que gozarão, em fins deste século [XX], de boa saúde ou então melhor que nos decênios anteriores”¹³. Porém, os que terão saúde ruim ou péssima estão aumentando em muitas áreas do mundo. As diferenças continuam existindo, gritantes entre os países do norte e os países subdesenvolvidos, mas também entre grupos populacionais dentro de um mesmo país. Expressão dessas diferenças é observada no ressurgimento de doenças que se acreditavam controladas, como o cólera, a dengue e a febre amarela na América Latina e a malária na África.

Embora a satisfação do direito universal à saúde não tenha sido atingida, alguns avanços no campo teórico podem ser observados, principalmente na busca de explicações para o fato de continuarem existindo grandes diferenças no padrão de saúde. Um exemplo dessa afirmação é o esforço em produzir uma definição para equidade em saúde.

Para Whitehead³, a iniquidade define diferenças desnecessárias, evitáveis e injustas. Para descrever uma certa situação como iníqua, a causa deve ser examinada e julgada como uma injustiça no contexto do que acontece na sociedade.

A autora salienta ainda um aspecto importante para a definição de injustiça: a inevitabilidade. Assim, as diferenças em saúde que são atribuídas à variação biológica natural podem ser consideradas inevitáveis. Outro aspecto é a oportunidade e o autocontrole da escolha. A opção por comportamento saudável pode ser freqüentemente restrita por condições econômicas e sociais. Idealmente, todos deveriam ter a oportunidade justa para atingir todo seu potencial de saúde e, mais pragmaticamente, ninguém poderia ter desvantagens para alcançar esse potencial, se tais desvantagens pudessem ser evitadas. O propósito das políticas para equidade em saúde não deve ser a eliminação de todas as diferenças, mas sim daquelas que são resultado de fatores simultaneamente evitáveis e injustos.

Uma outra vertente de discussão sobre equidade desloca o foco das diferenças – como, por exemplo, a comparação de disponibilidade de recursos ou de renda – para enfatizar o debate sobre as efetivações necessárias para alcançar o bem-estar. As efetivações variam de condições elementares como boa nutrição e ausência de doenças que acarretam morte prematura até condições mais complexas, como ter respeito próprio, fazer parte da vida comunitária etc. Desta forma, a desigualdade é entendida a partir da maior ou

menor capacidade de escolha, oportunidades reais entre alternativas possíveis para a realização do bem-estar. O diagnóstico da pobreza, portanto, deve ser realizado identificando-se a privação das capacidades^{16,17,18,19}.

Finalizando

Muito ainda precisa ser discutido em relação à operacionalidade do conceito de equidade, seja quando se pensa em políticas públicas e gestão dos serviços, seja na definição de parâmetros para o desenvolvimento científico em saúde. A idéia de equidade tem em sua dimensão ética e moral a saúde como um valor positivo e considera o direito à saúde enquanto direito social construído pelo consenso histórico. Embora a emergência dos direitos sociais esteja inicialmente articulada a um segmento da sociedade, sua afirmação ocorre pelo argumento da universalidade, conformando uma concepção moral inquestionável. Sabendo-se que a realidade não é prescritível, mas fruto das interações, propõe-se a incorporação de um sentido ético que possa permear o pensar e o agir em saúde, subordinado desta forma aos interesses comprometidos com o exercício dos direitos sociais.

Alguns aspectos da operacionalidade da idéia de equidade, no entanto, podem ter um delineamento inicial. Um deles refere-se à atitude do profissional diante de um usuário do serviço público. O reconhecimento do direito à saúde como uma conquista histórica da humanidade implica no reconhecimento da titularidade do cidadão. A assistência, então, não pode ser oferecida como um favor ou como um ato de “caridade” do profissional que desta forma se coloca em um patamar hierarquicamente superior em relação ao seu paciente. Esta nova postura conforma um desafio também para a formação profissional em todas as suas etapas – graduação, pós-graduação, educação permanente. Formar bons profissionais é formar pessoas que saibam reconhecer os direitos universais e pautem sua prática por eles, para além de uma boa técnica, fazendo prevalecer o direito de escolha e autodeterminação de todos os indivíduos, independentemente de sua origem, pois todos são cidadãos detentores de direitos.

Uma outra implicação do princípio da equidade ocorre na formulação de políticas de saúde e na organização dos serviços. Toda produção nesta área deve ter como finalidade a garantia do direito à saúde, seja o direito a não ficar doente quando essa possibilidade pode ser evitada – a promoção à saúde – ou o direito à assistência quando necessário – o acesso aos serviços.

Referências bibliográficas

1. Akerman M. Apresentação. In: Luiz, OC. Jornalismo e comunicação da ciência. São Paulo, Mídia Alternativa; Santo André, SP: CESCO, 2004.
2. Goldbaum M. A epidemiologia na busca da equidade em saúde. São Paulo, 1995. Mimeo. (Texto apres. ao III Congresso Brasileiro de Epidemiologia, II Congresso Ibero-americano de Epidemiologia, 1º Congresso Latino-americano de Epidemiologia, Salvador, 1995).
3. Whitehead M. The concepts and principles of equity and health. Copenhagen: World Health Organization, 1990.
4. Abbagnano N. Dicionário de Filosofia. 2ª ed. São Paulo: Mestre Jou, 1982.
5. Peters FE. Termos filosóficos gregos: um léxico histórico. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1976.
6. Foulquié P. Diccionario del lenguaje filosófico. Barcelona: Labor, 1967.
7. Chauí M. Público, privado, despotismo. In: Novaes, A (org.), Ética. São Paulo: Secretaria Municipal de Cultura, Companhia das Letras, 1992.
8. Oppenheim FE. Justiça. In: Bobbio N, Matteucci N, Pasquino G. Dicionário de política. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1986.
9. Moraes JLB. O direito da saúde. Saúde em Debate (Londrina, PR), n. 51, p. 22-9, jun. 1996.
10. Bobbio N. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
11. Huberman L. Nós, o povo: a epopéia norte-americana. São Paulo: Brasiliense, 1966.
12. Romanyshyn, JM. Social welfare: from charity to justice. Nova Iorque: Random House; Council on Social Work Education, 1971.
13. Regonini, G. Estado de bem-estar. In: Bobbio N, Matteucci N, Pasquino G. Dicionário de política. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1986.
14. Doyal L, Gough I. O direito à satisfação das necessidades. Lua Nova, Revista de Cultura, Política e Cidadania, n. 33, p. 97-121, 1994.
15. Berlinguer G. Ética da saúde. São Paulo: Hucitec, 1996.
16. Luchese P. Equidade na gestão descentralizada do SUS: desafios para a redução de desigualdades em saúde. Ciências e Saúde Coletiva. vol 8, n. 2.
17. Sen A. Desigualdade reexaminada. Rio de Janeiro: Record. 2001. 301p.
18. Souto ALS, Kayano J, Almeida MA, Petrucci VA. Como reconhecer um bom governo? São Paulo: Polis, 1995. 72p.
19. Sen A. O desenvolvimento como expansão de capacidades. Revista Lua Nova, n. 28.

Endereço para correspondência:

Olinda do Carmo Luiz
Av. Príncipe de Gales, 821
V. Príncipe de Gales – CEP 09060-650
Tel.: 4427-6483 fax: 49935450
E-mail: olindaca@uol.com.br