

“Ciclo de Debates sobre Bioética, Diplomacia e Saúde Pública”

Cooperação Sul-Sul em saúde vis-à-vis os processos de integração regional

RELATÓRIO

Marco Aurélio A. Torronteguy

1. Apresentação

O presente relatório apresenta o quarto encontro do ano de 2011 do “Ciclo de Debates sobre Bioética, Diplomacia e Saúde”, promovido pelo Núcleo de Estudos sobre Bioética e Diplomacia em Saúde (NETHS), em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Bioética da Universidade de Brasília, com apoio da Direção Regional de Brasília da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ Brasília) e da OPAS/OMS/Brasil.

Esta reunião do Ciclo tratou do tema “Cooperação Sul-Sul em saúde vis-à-vis os processos de integração regional” e contou com a participação, como palestrante, do Doutor Rodolfo Rodriguez; como debatedor, do Doutor Ricardo Caldas e, como presidente de mesa, da Doutora Maria Alice Fortunato Barbosa.

A seguir, são apresentados os conteúdos discutidos no encontro, com a perspectiva de captar os elementos estruturantes do escopo temático do NETHS. Ao final, a título de considerações finais, o resultado do debate é interpretado na forma de temas que podem ser objeto de trabalho por este Núcleo de Estudos, no sentido de que esses temas possam ser problematizados e estudados, contribuindo, assim, para a produção científica do NETHS.

2. Cooperação Sul-Sul em saúde vis-à-vis os processos de integração regional

Palestrante: Rodolfo Rodriguez¹

Debatedor: Ricardo Caldas²

Presidente de Mesa: Maria Alice Fortunato Barbosa³

Data: 26 de maio de 2011

Local: Fiocruz Brasília

O Doutor Rodolfo Rodriguez propôs realizar uma exposição do quadro da Saúde no MERCOSUL há 20 anos, o que vem ocorrendo e o que antevê para o futuro, tanto no contexto particular do MERCOSUL como numa reflexão mais ampla sobre outro bloco regional – a UNASUL.

O palestrante iniciou sua fala contextualizando o surgimento do MERCOSUL, a partir do concerto entre Brasil e Argentina, na conjuntura da redemocratização de ambos os países. Na década de 1990, os países, principalmente Brasil e Argentina, mudaram as formas de conflito regional – pois passaram a reconhecer-se mutuamente como sócios potenciais. Segundo o palestrante, o presidente argentino Raul Alfonsín considerava que a única possibilidade de desenvolvimento desses países estava em uma associação concreta.

Paralelamente à aproximação entre os governos argentino e brasileiro, no âmbito continental havia o projeto “Saúde: pontes para a paz”, da OPAS, que estava sob direção do Dr. Carlyle. Esse processo produziu uma conferência sanitária no âmbito americano, que concluiu que a saúde é hábil para fomentar a paz entre os países, pois à medida que ela pode propiciar melhores níveis de equidade, pode contribuir para o

¹ Médico pela Universidad Nacional de Córdoba, já foi Ministro da Saúde da República Argentina e atualmente é Presidente da Gestão de Seguros de Saúde da Província de Córdoba, Argentina.

² Professor Adjunto do Instituto de Ciência Política (IPOL) da Universidade de Brasília (UnB) e Vice-Diretor do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares da Universidade de Brasília (CEAM/UnB).

³ Coordenadora do SGT-11/MERCOSUL/BRASIL e Coordenadora Alternada da Unasul Saúde/Brasil. Ministério da Saúde.

desenvolvimento do país, pode favorecer a participação cidadã e pode contribuir para o aperfeiçoamento da democracia regionalmente.

Ou seja, segundo o palestrante, havia uma concordância entre a visão dos organismos internacionais – notadamente a OPAS – e a percepção que os países americanos tinham sobre a importância da aproximação entre estes países e sobre a consciência de que a saúde pode contribuir para essa aproximação.

Logo, percebeu-se que a saúde deveria estar na agenda do MERCOSUL, assim que ele foi constituído. Hoje, o MERCOSUL, com cento e cinquenta acordos na área da saúde, está somente atrás da Europa em número de acordos multilaterais obrigatórios sobre saúde. Isso demonstra a importância deste setor nos processos de integração regional, conforme o Doutor Rodriguez.

O palestrante apontou que a saúde deixou de ser vista somente como “serviços de saúde” para atendimento a enfermidades, e passou a abarcar também postulados de saúde do ambiente (saúde como componente essencial da relação entre ambiente e desenvolvimento), bem como com os postulados da Carta de Ottawa.

O palestrante prosseguiu dizendo que a saúde conforma um pilar importante dos direitos da cidadania, a partir da consciência, pelas pessoas, de que saúde é muito mais do que a ausência de doença ou enfermidade.

Mais recentemente, foi criada na esfera das relações internacionais a UNASUL. O Doutor Rodolfo Rodriguez apontou as distinções entre esta iniciativa e aquela do MERCOSUL. Diferentemente de criar um mercado (como o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL), a UNASUL tem uma motivação política. Neste sentido, ainda conforme o palestrante, o primeiro tema da UNASUL foi a defesa regional – e se há uma defesa regional é porque há um sentimento de pertencimento regional. A segunda questão da agenda da UNASUL é, para Doutor Rodriguez, o respeito aos direitos humanos. Com efeito, na Ata Constitutiva da UNASUL está expresso o compromisso de os países atuarem na educação, tema fundamental para reduzir os índices de morbidade e mortalidade de doenças transmissíveis primárias (prévias à mudança do perfil

epidemiológico). Lamentavelmente, conforme o palestrante, na Ata Constitutiva não foi mencionada a saúde.

No MERCOSUL, a saúde é tratada juntamente com a segurança social, na forma de *acesso aos serviços de saúde*. Nas Américas, milhões de pessoas ainda não têm acesso a serviços de saúde. Outro passo foi dado pela criação, no Rio de Janeiro, do Conselho sobre Saúde da UNASUL. Assim, já se coloca o setor saúde no meio político internacional que lhe é próprio. E, conforme o palestrante, o veículo para concretizar a internacionalização da saúde é a cooperação internacional. A cooperação internacional, segundo Doutor Rodriguez, deve ser uma via de mão dupla, em um círculo virtuoso de dar e receber cooperação, um processo duradouro de colaboração mútua. Note-se que a agenda dessa cooperação há que ser feita desde o nível local (demandas e escolhas das populações). Precisamente aqui essa cooperação Sul-Sul se distingue da Norte-Sul (a qual é definida e decidida pelo Norte, pelos países desenvolvidos que exercem poder pelo fato de serem eles os doadores). O palestrante exemplificou essa posição dizendo que os termos de licitações dos programas de cooperação muitas vezes são preparados para beneficiar as empresas dos próprios países doadoras. Isso não quer dizer que a cooperação Norte-Sul seja má ou que ela deva ser rejeitada, mas ela é seguramente limitada por suas condicionalidades.

O Doutor Rodriguez também referiu que, anteriormente, o mundo era polarizado entre quem tinha e quem não tinha armas nucleares. Hoje essas relações de poder se transformaram, de modo que a questão é saber quem tem e quem não tem água, quem tem e quem não tem energias limpas. Neste cenário, é importante refletir sobre o papel da UNASUL, criada para ser um espaço de aproximação e concertação política, com o protagonismo do Brasil. Aqui, a cooperação internacional tem elevado valor estratégico, o qual não pode ser menosprezado.

Doutor Rodriguez entende que, com a inserção de temas como a saúde, começam a mudar os paradigmas das relações internacionais. O palestrante disse que confia neste entendimento em função de sua própria experiência, na Nicarágua, durante o programa “Saúde: pontes para a paz”.

O palestrante recordou que, em 1985, Raul Alfonsín convidou um conjunto de pessoas na residência presidencial em Olivos, dizendo a seus ministros (inclusive o palestrante, à época Ministro da Saúde) que eles deveriam tornar-se sócios do Brasil, não sócios de conveniência, mas sócios em problemas comuns, profundamente. No mesmo momento, no Brasil, o então presidente José Sarney trabalhava no mesmo sentido.

Naquela época, ainda segundo o palestrante, a Argentina tinha elevada quantia em dinheiro disponível junto a doadores internacionais para a construção de hospitais, mas o país tinha outras prioridades (não necessitava, naquele momento, construir hospitais, mas sim centros de saúde e outras estruturas) e por isso não aceitou a oferta. Ou seja, a burocracia internacional “pensava” pelos países e lhes queria impor suas ideias e suas “soluções”. Então, o palestrante concluiu pela necessidade de procurar soluções Sul-Sul entre os próprios países em desenvolvimento.

O doutor Rodriguez concluiu refletindo que os países americanos têm capital humano valiosíssimo, têm dez anos de crescimento contínuo extraordinário (embora não tenham dez anos de crescimento social), têm instituições e, portanto, têm todos os instrumentos para o seu desenvolvimento.

Debate:

O debatedor, doutor Ricardo Caldas, iniciou suas considerações recordando os 25 anos do CEAN/UnB, agora iniciando um doutorado em cooperação internacional e desenvolvimento. Segundo o debatedor, a ideia de cooperação internacional e desenvolvimento desenvolvida no CEAN é próxima à concepção defendida pelo palestrante.

O debatedor ponderou que, em que pese a afirmação do palestrante de que hoje o mundo é um ambiente multipolar (e não unipolar norte-americano), os Estados Unidos ainda exercem imenso poder. Doutor Caldas avaliou que se está a caminho de uma dualidade EUA-China, país que cresce economicamente e que comprou boa parte dos títulos públicos norte-americanos.

O debatedor também ponderou que as questões de segurança e defesa internacionais ainda são prioritárias (cujos gastos governamentais superam os gastos com saúde). Referiu que saúde e educação ainda não são prioridades internacionais e ainda não são prioridades nacionais. Segundo ele, talvez esses novos temas, que têm dificuldade de se impor, precisem repensar suas estratégias para tornarem-se mais importantes nas agendas interna e internacional (rever seus atores, seus enlaces, seus pactos). Em que pese o discurso Sul-Sul, há que se pensar quem é o “Sul”. O Brasil tem deixado de ser receptor e se tornado doador. Que Sul é esse? Que cooperação é essa? Foram provocações do debatedor.

Doutor Caldas perguntou pela necessidade de incorporar novas tecnologias em saúde. Outra provocação lançada pelo debatedor disse respeito ao contexto da globalização. Ele perguntou se ainda há espaços para processos e decisões nacionais em um mundo globalizado e cada vez mais vinculado por meio de acordos internacionais obrigatórios. Exemplificou questionando se a Amazônia é um projeto nacional. Retomou os exemplos referidos pelo Doutor Rodriguez em sua palestra, afirmando que água e energia também podem ser exemplos disso. O debatedor também disse que há uma tensão entre os projetos nacionais, os projetos regionais e os projetos globais. Enfim, Doutor Ricardo Caldas concluiu reafirmando a necessidade de que se pense como tornar prioritários os temas sociais como a saúde e a educação – os quais devem se tornar prioridades nacionais e também da agenda internacional.

Diálogo com o público:

Antes de abrir a palavra ao público, a Doutora Maria Alice Barbosa apresentou a estrutura e a atuação do SGT-11/MERCOSUL/Brasil, interessante exemplo concreto da integração que foi objeto do debate precedente.

Doutor Rodriguez abordou a questão do Doutor Henri Jouval Jr, presente na plateia, que perguntou sobre quais são, ou quais deveriam ser, as diferenças nas agendas de saúde da UNASUL e do MERCOSUL. O palestrante ponderou que o MERCOSUL é um mercado em que há importantes barreiras sanitárias. Então a agenda do MERCOSUL é correlata a esta fato de ser um mercado. A UNASUL, diferentemente, está ocupada com novos paradigmas das relações internacionais e tem uma perspectiva política – o desafio

é a realização concreta das suas intenções. Ainda segundo Doutor Rodriguez, o MERCOSUL ainda não chegou ao nível das pessoas, ainda não há consciência sobre isso – e exemplificou as regras sanitárias sobre vigilância de alimentos, que foram produzidas nos foros do MERCOSUL, como o SGT-11. Para o palestrante, o MERCOSUL continua ocupado com uma agenda que diz respeito ao mercado, mas ele observou que a experiência de vinte anos deste bloco regional deve contribuir para a agenda da UNASUL, sendo que essa agenda deve ser feita com a participação dos cidadãos dos países, descendo ao nível local. Por fim, Doutor Rodolfo Rodriguez argumentou que o MERCOSUL não é uma associação de países iguais, que ao mesmo tempo há diferenças históricas, econômicas, demográficas etc. Disse que, em virtude dessas diferenças, é natural que o Brasil seja indutor na área da saúde, assim como a Argentina pode ser protagonista em outras áreas, nas quais por sua vez tenha grande experiência.

Após os debates, no encerramento, o Doutor Paranaguá de Santana, coordenador do NETHIS, falou sobre a intersecção entre bioética e diplomacia. Doutor Paranaguá apontou que o palestrante começou contextualizando a cooperação Sul-Sul em função das diferenças entre os países cooperantes. Essas diferenças pautam os problemas bioéticos que surgem entre os países no âmbito e no curso dos processos de cooperação internacional.

3. Considerações finais

Este ciclo de debates representou mais uma contribuição relevante para a construção dos trabalhos do NETHIS. Especialmente, é importante referir a comparação entre a UNASUL e o MERCOSUL, ou melhor, a precisa distinção das suas características, o que repercute na agenda de ambas as instituições.

Diante deste relato das discussões ocorridas durante este Ciclo, é muito importante que o NETHIS, ao estudar os problemas bioéticos que emergem dos processos de cooperação internacional, fique atento às peculiaridades de cada bloco regional. Desta

reflexão surge um tema que pode ser problematizado nos trabalhos do Núcleo: o perfil econômico (de constituir um “mercado”) do MERCOSUL e o perfil essencialmente político da UNASUL engendram diferentes problemas bioéticos no que diz respeito à cooperação em saúde realizada sob os auspícios de cada bloco regional?