

Programa de Pesquisa e Comunicação:

**Perspectivas bioéticas da regulação de produtos de uso humano vinculados a fatores de risco das doenças crônicas, no contexto das relações internacionais do Brasil.**

**Dezembro de 2013**



## Sumário

1. Introdução e justificativa.....	2
2. Áreas temáticas .....	5
3. Resultados esperados.....	5
4. Linhas de atividades .....	6
5. Estratégia operacional.....	6

Termo de referência formulado em colaboração entre o Núcleo de Estudos sobre Bioética e Diplomacia em Saúde (Nethis/Cris-Direb/Fiocruz) e o Observatório Internacional de Capacidades Humanas, Desenvolvimento e Políticas Públicas (Oich/Nesp/UnB).

## 1. Introdução e justificativa

As novas políticas globais de saúde<sup>1</sup> que estão sendo desenhadas para o cenário pós-2015 vêm convergindo gradativamente para o seguinte ponto de consenso: para conter a epidemia de doenças crônicas que acomete a maioria dos países em desenvolvimento não bastam a atuação dos serviços de saúde e a promoção sistemática de hábitos saudáveis entre a população. É necessário um terceiro elemento para compor essa equação: a ação legítima e estratégica da regulação estatal da produção industrial em certas áreas de forte conexão com as questões da saúde. Entre tais indústrias têm destaque aquelas responsáveis por produtos que difundem os fatores de risco para condições crônicas tais como o diabete, as doenças cardiovasculares, o câncer e demais doenças não transmissíveis.

Sabe-se que é na conjugação entre o desenvolvimento econômico e o avanço globalmente administrado das forças produtivas na indústria que está o terreno dos estilos de vidas que predispõem a essa epidemia. Torna-se claro que há necessidade de uma estratégia bem urdida por parte do Estado para melhor controlar a difusão social dos fatores de risco constituídos pela obesidade, o tabagismo e a contaminação alimentar por pesticidas.

Essa é uma modalidade de responsabilização social que envolve a participação individual do cidadão, mas não pode esperar pela mudança lenta dos seus hábitos. A responsabilização social que se quer tratar aqui é outra, a saber, aquela que faz do Estado um representante legítimo do interesse geral e se volta desde logo para o controle de toda a cadeia de produção e difusão de certos produtos notavelmente nocivos à saúde e ao bem-estar. As autoridades sanitárias de todo o mundo estão cientes de que é imperioso mudar os pontos nevrálgicos desta cadeia patogênica que liga as indústrias, de um lado, e o trabalhador e o consumidor, de outro, indo desde a produção de certas commodities ao conteúdo das mensagens de propaganda desses produtos.

O conceito de promoção da saúde pelos órgãos sanitários do Estado precisa transitar de uma versão que se funda unicamente no apelo à responsabilidade individual e à criação de ambientes saudáveis para uma versão nova, que requer a responsabilização social dos grandes produtores industriais com relação a produtos potencialmente nocivos à saúde. Todavia, não se pode esperar a conversão espontânea dos grandes produtores para um compromisso com a saúde de todos. Como afirmou a diretora-geral da OMS numa importante reunião sobre promoção da saúde em Helsinki:

---

<sup>1</sup> WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Health in the Post-2015 Development Agenda**: an analysis of the UN-led thematic consultations, High-level Panel report and sustainable development debate in the context of health. [S.l.]: [World Health Organization], 2013. Disponível em: <[http://www.who.int/social\\_determinants/action/health\\_post2015\\_development\\_agenda.pdf](http://www.who.int/social_determinants/action/health_post2015_development_agenda.pdf)>. Acesso em: 20 nov. 2013.

*Os esforços para prevenir as doenças não transmissíveis confrontam os interesses comerciais de operadores econômicos poderosos. (...). Todas essas indústrias temem a regulação e protegem-se recorrendo às mesmas táticas. Essas táticas estão bem documentadas em pesquisa. Incluem alianças com grupos fortes, lobbies, promessas de regulação própria, ações judiciais e investigações financiadas pela indústria que tornam confusas as provas e mantêm o público em dúvida<sup>2</sup>.*

Em face dessas reações adversas dos grandes interesses econômicos, reconhece-se a necessidade premente de repensar as estratégias e as medidas concretas de regulação sanitária do Estado em várias áreas nas quais os produtos de uso humano são parte da cadeia produtiva industrial. Esses produtos podem ser comprovadamente nocivos, ou de uso potencialmente útil, mas com efeitos nocivos em condições específicas. Nesses casos, o aperfeiçoamento das políticas regulatórias requer uma análise comparativa de experiências internacionais com enfoque bioético, alinhando os interesses públicos e privados em benefício da saúde humana. Esse enfoque bioético na definição de políticas somente adquire maior consistência em perspectiva internacional, já que esses produtos integram cadeias produtivas transnacionais cuja regulação extrapola as fronteiras territoriais, bem como a esfera da saúde humana.

Desse modo, o Programa de Pesquisa e Comunicação ora proposto aborda a regulação sanitária em áreas prioritárias para o País, ademais do diagnóstico da situação nacional e das políticas recentemente postas em prática, considerando os contextos em que se definem problemas e impasses éticos ao curso da ação estatal. Nesse sentido, é necessário recorrer ao debate público e à audiência com especialistas, tanto nacionais como de outros países, mediante a convocação de grupos de consulta e seminários diversos. Outras ações de *advocacy*, recorrendo a diferentes meios de intercomunicação, são imprescindíveis para ampliar a sintonia com essa proposta e firmar alianças com diversos segmentos e movimentos sociais interessados nas questões de regulação estatal das indústrias, tornada uma forma eficaz de promoção social da saúde.

Os benefícios previstos decorrem do fato de o Programa ter um iminente caráter de produção de conhecimentos aplicados à gestão de políticas públicas. As prioridades e diretrizes do Programa serão estabelecidas sob a orientação colegiada, de modo que a avaliação contínua dos resultados será assim facilitada, orientada a objetos e problemas identificados como de interesse para as iniciativas brasileiras de regulação sanitária. Em resumo, o Programa tem a potencialidade de atuar em forma de consultoria à direção e aos técnicos dos órgãos governamentais, beneficiando-se da sistematização de análises de experiência de entidades similares em outros países, e

---

<sup>2</sup> CHAN, Margaret. **WHO Director-General addresses health promotion conference**. Helsinki: [World Health Organization], 2013. Discurso de abertura da 8th Global Conference on Health Promotion. Disponível em: <[http://www.who.int/dg/speeches/2013/health\\_promotion\\_20130610/en/](http://www.who.int/dg/speeches/2013/health_promotion_20130610/en/)>. Acesso em: 20 nov. 2013.

propiciando, ao mesmo, tempo, o oportuno acesso às informações que constam da recente produção acadêmica internacional. Finalmente, com seus seminários e colóquios diversos não vinculados diretamente a uma entidade de Estado, abrirá canais de interlocução proveitosa com especialistas de várias áreas em diferentes países e representantes da sociedade civil organizada.

A globalização das cadeias produtivas obriga a respostas continentais e globais, pelo que a realização deste Programa de Pesquisa e Comunicação espera contar com o apoio de agências do sistema das Nações Unidas, tendo em vista: maior aproximação com países de diferentes partes do Mundo, facilitando a mobilização de especialistas, o intercâmbio de experiências, a difusão dos resultados e suas possíveis aplicações; a ampliação e consolidação de cooperação entre entidades governamentais congêneres, bem como com instituições de ensino e pesquisa em diversos países; o acesso a múltiplas instâncias de coordenação das ações reguladoras entre países americanos, além de outras regiões do Mundo; oportunidades de entrosamento de agências de regulação sanitária e redes de intercâmbio de políticas regulatórias nas áreas de vigilância de efeitos adversos, de inovações tecnológicas e de boas práticas de manufatura.

O presente termo de referência foi elaborado pelo Núcleo de Estudos sobre Bioética e Diplomacia em Saúde ([Nethis](#)) da Fiocruz Brasília em cooperação com o Observatório Internacional de Capacidades Humanas, Desenvolvimento e Políticas Públicas ([OICH](#)) do Núcleo de Estudos em Saúde Pública (NESP) da UnB. O Nethis foi inaugurado em 2010 e atua em sintonia com o Centro de Relações Internacionais em Saúde (CRIS) da Presidência da Fiocruz, com o compromisso de promover a formulação de ideias, discussão de alternativas, fomento e divulgação de estudos e investigações, além do desenvolvimento de capacidades humanas na interseção disciplinar da saúde pública com as relações internacionais e a bioética. O OICH foi concebido em 2012, junto ao Observatório de Recursos Humanos em Saúde do Nesp/UnB, buscando alinhar a aceção de desenvolvimento humano integrado ao crescimento econômico à consciência sobre a indispensável conjugação entre o fomento às capacidades humanas no conjunto da população e o fomento às capacidades de Estado. Nesse sentido, a expectativa de ambos é atuar como dinamizadores de um trabalho em rede voltado para a produção e difusão de conhecimentos, de forma a contribuir para no processo de responsabilização social, no sentido anteriormente mencionado, com relação ao tema da regulação de produtos de uso humano vinculados a fatores de risco das doenças crônicas, com ênfase na perspectiva bioética e no contexto das relações internacionais.

## **2. Áreas temáticas**

1. Quadro de inter-relações de perspectivas sociais, econômicas e éticas dos sistemas regulatórios de produtos associados à epidemia global de doenças não transmissíveis, ao envelhecimento populacional e, em ambos os casos, às consequências para o sistema de proteção social e para o mercado de trabalho.

2. Perspectivas comparadas globais de regulação internacional de indústrias de produtos nocivos, com enfoque no caso de tabaco e com possíveis extensões para experiências de regulação de uso de drogas recreativas.

3. Relações entre alimentos, estilos de vida e condições crônicas, com consequências nas políticas regulatórias, e sua influência em políticas industriais e tarifárias.

4. Conflitos bioéticos relacionados à produção agropecuária e uso de insumos potencialmente tóxicos, na perspectiva do combate a fome, do desenvolvimento econômico e da saúde dos trabalhadores e dos consumidores.

## **3. Resultados esperados**

1. Série de resumos de políticas e quadros de análise de opções regulatórias à disposição dos órgãos governamentais, com avaliação do ponto de vista bioético e com um enfoque comparado internacional, que permitirão balizar o comportamento regulatório utilizando um equilíbrio explícito de critérios. Como exemplo deste tipo de *policy brief*, poder-se-á contar com uma análise do ponto de vista bioético de critérios internacionalmente compartilhados para o uso de um produto nocivo como o tabaco, com extensões para o debate de legalização do uso de drogas recreativas.

2. Recursos educacionais (cursos e acervos bibliográficos em meio eletrônico) disponíveis para desenvolver capacidades institucionais de uso de critérios bioéticos na perspectiva internacional, para fundar e comunicar ajustes de política regulatória em áreas onde predominam visões e interesses contraditórios.

3. Recursos documentais científicos, pareceres técnicos e depoimentos, em publicações impressas e em meios audiovisuais eletrônicos, adequados para subsidiar a capacidade de comunicação institucional nos processos de interação com setores sociais e empresariais selecionados, durante a formulação de políticas e escolha de critérios de ética social, redistributiva e de uso de sistemas de valores para a definição dessas próprias políticas.

4. Compartilhamento em rede e apropriação de tais capacidades e metodologias pelas instituições participantes das diversas atividades do Programa, em especial pelo Nethis/Fiocruz e OICH/UnB, pontos dinamizadores dessa malha de produção e difusão de conhecimentos.

#### **4. Linhas de atividades**

1. Elaboração de estudos e pesquisas.
2. Produção e publicação de artigos.
3. Organização de audiências, seminários, fóruns.
4. Desenvolvimento e oferta de cursos presenciais e via Web.
5. Divulgação de resultados das atividades anteriores via Web e meios convencionais.
6. Expansão dos sítios do Nethis e OICH para atender a essas novas demandas de informação.
7. Ampliação do repertório da BVS temática sobre Bioética e Diplomacia em Saúde (BVS/Nethis).

#### **5. Estratégia operacional**

O Nethis/Cris-Direb/Fiocruz e o Oich/Nesp/UnB funcionarão como secretaria executiva do Programa, composta de um colegiado formado por representantes das instituições financiadoras e as de ensino e pesquisa envolvidas na execução do plano de trabalho. A duração do Programa e o montante de recursos disponíveis serão deliberados oportunamente mediante entendimentos com instituições patrocinadoras, propondo-se o prazo de quatro anos e início no primeiro semestre de 2014. O Programa será executado mediante planos de trabalho anuais, incluindo planilhas especificando: os produtos ou resultados esperados segundo as áreas temáticas do programa e a previsão gastos correspondentes.