

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM
DIREITO

Evandro Xavier de Almeida

**DO MEIO AMBIENTE À QUALIDADE DE VIDA: POLÍTICA
NACIONAL DE PROMOÇÃO DA SAÚDE, UM DOS POSSÍVEIS
CAMINHOS**

Santa Maria, RS
2018

Evandro Xavier de Almeida

**DO MEIO AMBIENTE À QUALIDADE DE VIDA: POLÍTICA NACIONAL DE
PROMOÇÃO DA SAÚDE, UM DOS POSSÍVEIS CAMINHOS**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação Profissional em Direito, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Direito**.

Orientador: Prof^o. Dr^o. Luiz Ernani Bonesso de Araujo

Santa Maria, RS
2018

Evandro Xavier de Almeida

**DO MEIO AMBIENTE À QUALIDADE DE VIDA: POLÍTICA NACIONAL DE
PROMOÇÃO DA SAÚDE, UM DOS POSSÍVEIS CAMINHOS**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação Profissional em Direito, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Direito**.

Aprovado em 06 de novembro, 2018:


Luiz Ernani Bonesso de Araujo Dr. (UFSM)
(Presidente/Orientador)


Adriane Medianeira Toaldo, Dra. (UNISC)


Mohammed Nadir, Dr. (UC)

Santa Maria, RS
2018

DEDICATÓRIA

*Dedico este trabalho aos meus pais pelo
amor e carinho cultivados em família.*

Amo vocês!

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me possibilita ver a vida com fé, resiliência e compromisso com o bem. E, sobretudo, é meu refúgio e conforto, assim como é minha força na superação de obstáculos.

Aos meus queridos pais, Enir Xavier de Almeida e José Nelço da Rosa de Almeida, aos quais palavras de agradecimentos não são capazes de demonstrar a eterna gratidão à minha formação quanto ser humano e quanto profissional, por eles concedida.

Agradeço às minhas tias por todo apoio, carinho e dedicação, tanto na vida pessoal quanto na vida profissional.

Agradeço à amiga e colaboradora, Jenifer Härter, que amavelmente entrou na minha vida e a enche de sorrisos.

Agradeço às professoras (o): Adriane Medianeira Toaldo; Larissa Lauda Burmann e Iásin Schäffer Stahlhöfer pelos constantes estímulos à vida acadêmica.

Agradeço ao meu orientador, Luiz Ernani Bonesso de Araujo, pelas pertinentes e provocativas sugestões na construção deste título de mestre.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), que me proporcionou a oportunidade de ingressar no mestrado.

Agradeço ainda a todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para a realização desta dissertação e que não estão aqui nominalmente citados.

Nada disso seria possível sem vocês.

“O homem é a sua história, mas também é a história por fazer-se. É próprio do homem, da estrutura mesma de seu ser, essa ambivalência e polaridade de ‘ser passado’ e ‘ser futuro’, de ser mais do que a sua própria história, (...) e note-se que o futuro não se atualiza como pensamento, para inserir-se no homem como ato – caso em que deixaria de ser futuro –, mas revela-se em nosso ser como possibilidade, tensão, abertura para o projetar-se intencional de nossa consciência, em uma gama constitutiva de valores”.

Miguel Reale¹

¹ MIGUEL, Reale. **Pluralismo e liberdade**. São Paulo: Saraiva, 1963. 71p.

RESUMO

DO MEIO AMBIENTE À QUALIDADE DE VIDA: POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA SAÚDE, UM DOS POSSÍVEIS CAMINHOS

AUTOR: Evandro Xavier de Almeida

ORIENTADOR: Luiz Ernani Bonesso de Araujo

A sociedade contemporânea vem apresentando mudanças profundas, as quais passam a desencadear um cenário de incertezas, crises econômicas, políticas, sociais e ambientais. Nesse contexto, é preciso voltar-se para aqueles direitos fundamentais que formam o fio condutor da nossa existência, e assim encontrar possíveis caminhos que consagrem esses direitos, a cita-los: Direito à vida, Direito à saúde e Direito ao meio ambiente sadio e equilibrado. Para com base nessa premissa buscar uma melhoria na qualidade de vida dos indivíduos norteadas pelas mudanças de pensamento, através de novos desafios impostos ao Estado contemporâneo e a sociedade. Por meio, de um estudo histórico e filosófico do pensamento jurídico moderno e pós-moderno, sendo abordadas questões que confrontam a degradação ambiental atual com o projeto político (liberal), e assim analisar esses fenômenos a partir de um olhar coletivo e sistêmico. Para tanto, utilizou-se o método dedutivo de abordagem e empregou-se como técnica de pesquisa a documentação indireta de fontes secundárias por meio de consultas bibliográficas, de artigos científicos, livros e ensaios. Cumpre, por fim, salientar a aderência da temática à linha de pesquisa Direitos da Sociobiodiversidade e Sustentabilidade do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), haja vista o fato de que se buscará compreender a formulação e a efetivação de políticas públicas, no marco da Constituição da República de 1988, em especial, a Política Nacional de Promoção da Saúde – Portaria nº. 2.446 de 11 de novembro de 2014, que propicia melhor condição de vida à população e salvaguarda o equilíbrio do meio ambiente por intermédio de caminhos que possam servir de proteção a esse direito.

Palavras-chave: Direitos Fundamentais. Políticas Públicas. Qualidade de vida. Sociedade Civil.

ABSTRACT

FROM THE ENVIRONMENT TO THE QUALITY OF LIFE: NATIONAL POLICY FOR THE PROMOTION OF HEALTH, ONE OF THE POSSIBLE PATHS

AUTHOR: Evandro Xavier de Almeida
ADVISOR: Luiz Ernani Bonesso de Araujo

Contemporary society has been presenting profound changes, which are starting to create a scenario of uncertainties, economic, political, social and environmental crises. In this context, we must turn to those fundamental rights that form the guiding thread of our existence, and thus find possible ways to consecrate these rights, to quote them: Right to life, Right to health and Right to the healthy environment and balanced. Based on this premise seek an improvement in the quality of life of individuals guided by the changes of thought, through new challenges imposed on the contemporary state and society. By means of a historical and philosophical study of modern and postmodern juridical thinking, addressing issues that confront current environmental degradation with the (liberal) political project, and thus analyze these phenomena from a collective and systemic perspective. For that, the deductive method of approach was used and the indirect documentation of secondary sources through bibliographical consultations, scientific articles, books and essays was used as research technique. Lastly, it is important to emphasize the adherence of this theme to the line of research on Socio-biodiversity and Sustainability Rights of the Graduate Program in Law of the Federal University of Santa Maria (UFSM), given the fact that an effort will be made to understand the formulation and implementation of public policies, within the framework of the Constitution of the Republic of 1988, in particular, the National Policy for Health Promotion - Ordinance no. 2,446 of November 11, 2014, which provides a better living condition for the population and safeguards the balance of the environment through ways that may serve to protect this right.

Keywords: Fundamental Rights. Public policy. Quality of life. Civil society.

RESUMEN

DEL MEDIO AMBIENTE A LA CALIDAD DE VIDA: POLÍTICA NACIONAL DE PROMOCIÓN DE LA SALUD, UNO DE LOS POSIBLES CAMINOS

AUTOR: Evandro Xavier de Almeida

EL ORIENTADOR: Luiz Ernani Bonesso de Araujo

La sociedad contemporánea viene presentando cambios profundos, que pasan a desencadenar un escenario de incertidumbres, crisis económicas, políticas, sociales y ambientales. En este contexto, hay que volverse hacia aquellos derechos fundamentales que forman el hilo conductor de nuestra existencia, y así encontrar posibles caminos que consagran esos derechos, a citarlos: Derecho a la vida, Derecho a la salud y Derecho al medio ambiente sano y equilibrado. Para basarse en esta premisa buscar una mejora en la calidad de vida de los individuos orientada por los cambios de pensamiento, a través de nuevos desafíos impuestos al Estado contemporáneo y la sociedad. Por medio de un estudio histórico y filosófico del pensamiento jurídico moderno y posmoderno, se abordan cuestiones que enfrenta la degradación ambiental actual con el proyecto político (liberal), y así analizar esos fenómenos a partir de una mirada colectiva y sistémica. Para ello, se utilizó el método deductivo de abordaje y se empleó como técnica de investigación la documentación indirecta de fuentes secundarias por medio de consultas bibliográficas, de artículos científicos, libros y ensayos. Por último, cabe señalar la adhesión de la temática a la línea de investigación Derechos de la Sociobiodiversidad y Sostenibilidad del Programa de Postgrado en Derecho de la Universidad Federal de Santa María (UFSM), teniendo en cuenta el hecho de que se buscará comprender la formulación y la efectividad de políticas públicas, en el marco de la Constitución de la República de 1988, en especial, la Política Nacional de Promoción de la Salud - Portaria nº. 2.446 de 11 de noviembre de 2014, que propicia mejor condición de vida a la población y salvaguarda el equilibrio del medio ambiente por medio de caminos que puedan servir de protección a ese derecho.

Palabras clave: Derechos fundamentales. Políticas públicas. Calidad de vida. Sociedad civil.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 O DIREITO AO MEIO AMBIENTE SADIO E EQUILIBRADO E O DIREITO A VIDA: ALICERCES PARA QUALIDADE DE VIDA	13
2.1 Aspectos dos direitos fundamentais: o Direito à Vida	13
2.2 Qualidade de vida: o corte umbilical da existência e da subsistência	27
2.3 A influência do Meio Ambiente sadio e equilibrado na contribuição do Direito à vida com qualidade	41
3 A POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA SAÚDE COMO CONDIÇÃO À QUALIDADE DE VIDA	54
3.1 O sentido de saúde	54
3.2 O princípio constitucional do Direito à Saúde	56
3.3 Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS) – Portaria nº. 2.446, de 11 de novembro de 2014	65
3.4 O Meio Ambiente sadio e equilibrado e a Política Nacional de Promoção da Saúde, ingredientes para a qualidade de vida	73
4 CONCLUSÃO	78
REFERÊNCIAS.....	81

1 INTRODUÇÃO

A compreensão do Direito à vida, enquanto direito de permanecer vivo e direito de se ter uma vida digna quanto à subsistência, expandida para o contexto de um meio ambiente sadio equilibrado, resgata a premissa de uma vida com qualidade.

O caminho a ser percorrido para o alcance da qualidade de vida parte da redução das vulnerabilidades e dos ricos, na compreensão de que é necessário reconhecer políticas públicas que alcancem essa perspectiva, operacionalizando-as. De modo, que o presente estudo busca na análise da Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS) nortear essa caminhada.

É através dessa política pública que conceitos e práticas são rediscutidos, e novos conhecimentos teóricos e práticos serão formulados, com capacidade para influenciar tanto o Estado quanto à sociedade, partindo do pressuposto de que não existe um Estado independente da sociedade ou imune aos seus conflitos (COUTINHO, 2006).

Nessa perspectiva, analisar as políticas públicas é fundamental para entender os direcionamentos estabelecidos pelo Estado à prática na área da saúde em prol da qualidade de vida. Além de tudo, uma vez destoantes das necessidades da população, o produto dessa análise pode contribuir para a reformulação das políticas com fins de favorecer a construção de uma sociedade equânime.

Nesse contexto, o Estado se torna um dos principais agentes capazes de impulsionar essa mudança de concepção de saúde, como também de interiorizar o saber da Promoção da Saúde (PS) (BUSS, 2015). Cabe a ele desenvolver mecanismos que contribuam para a redução das desigualdades sociais, a promoção do bem-estar de todos e a construção de uma sociedade mais igualitária sem quaisquer formas de discriminação.

A intersetorialidade, característica das ações de PS, é considerada o mais amplo dos mecanismos de ação da gestão das políticas públicas, fundamental para o entendimento da problemática social de forma ampla, aproximando-a do princípio da integralidade (INOJOSA, 2001).

Nesse sentido, considerando a ampla dimensionalidade acerca da qualidade de vida é árdua a tarefa de demonstrar caminhos que conectem as áreas do saber, e possam efetivamente direcionar práticas e instrumentos de gestão que permitam a concretização dos direitos fundamentais, em especial: o Direito à vida, o Direito à Saúde e o Direito ao meio ambiente sadio e equilibrado.

Assim, o objetivo desse estudo é analisar sistematicamente o meio ambiente sadio e equilibrado como um precursor da qualidade de vida, a partir de um olhar coletivo, com ênfase nos aspectos jurídicos, sociais e políticos. Apresentando o direito à vida numa perspectiva ampliada. Para tanto, verificar-se a Política Nacional de Promoção da Saúde é capaz de contribuir no todo sem desconsiderar as partes.

Desse modo, apresentar-se-á no primeiro capítulo o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado e o direito à vida como alicerces para obtenção da qualidade de vida, indo além da ideia de existência e subsistência, demonstrando assim, a influência do meio ambiente para com a pretensão de uma vida com qualidade. E, para cuidar da qualidade de vida foi imperioso adentrar no campo do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, norteador de todas as relações humanas.

Já no segundo capítulo intitulado 'A Política Nacional de Promoção da Saúde como condição a qualidade de vida', procurar-se-á primeiramente dar o sentido de saúde, juntamente com a explanação acerca do princípio constitucional do Direito à Saúde. Para, posteriormente, adentrar na Promoção da Saúde, política pública capaz de representar toda ideia pretendida pelo presente estudo, e por fim, demonstrar como através dela e do alcance de um meio ambiente sadio e equilibrado é possível alargar a concepção de qualidade de vida.

Para tanto, questiona-se: Qual a viabilidade da Política Nacional de Promoção da Saúde efetivar o Direito à vida, enquanto obtenção de qualidade de vida, a partir de um meio ambiente sadio e equilibrado?

É a partir dessa indagação, que o trabalho pretende analisar de forma sistêmica, e com ênfase nos aspectos jurídicos, sociais e políticos, o meio ambiente sadio e equilibrado como precursor da qualidade de vida. Nessa conjuntura, é substancial que se faça uma reflexão sobre a relação dos modos

de vida ou das atividades humanas com o meio ambiente, compreendendo não somente os espaços naturais, mas o conjunto de fatores naturais, culturais e sociais que envolvem e interagem com os indivíduos, influenciando e sendo influenciados por eles.

Dada a importância desses conceitos para o estudo, cabe-nos, ao menos em linhas gerais, lançar breve olhar sobre esta problemática, olhar esse, que deve ser coletivo e holístico, clarificando um pouco mais tais conceitos e o nexos de interdependência entre eles. Todo o debate terá por substrato o ordenamento jurídico brasileiro. Evidente que questões laterais serão levantadas, mas mantendo a centralidade na Carta Magna em vigor.

A realização deste trabalho conta com o embasamento jurídico e doutrinário, tendo em vista que o tema necessita de uma intersecção com outras áreas do saber, aumentando a complexidade para que o estudo não seja simplificado a apenas uma influência de conhecimento. Para tanto, será utilizado à teoria de base complexo sistêmica, visto que o objeto do trabalho será abordado a partir de concepções sociais, políticas e jurídicas.

Os métodos de procedimento utilizados na elaboração do estudo serão o histórico, para contextualizar a temática, e o sistêmico, com o intuito de fazer com que as áreas do conhecimento venham a se cruzar, enriquecendo a experiência acadêmica e expandindo seu debate. Por fim, a relevância social de tal trabalho demonstra-se presente diante dos passos do humano, uma vez que se pretende buscar, abrir os olhos, lançando-os para além de o próprio ser, um caminhar em direção ao desejo humano. Mas não apenas, eis que especialmente para um concreto viver coletivo.

2 O DIREITO AO MEIO AMBIENTE SADIO E EQUILIBRADO E O DIREITO A VIDA: ALICERCES PARA QUALIDADE DE VIDA

“A concessão de direitos tende a criar necessidades que suscitam a exigência de novos direitos”.
Boaventura Santos

2.1 Aspectos dos direitos fundamentais: o Direito à Vida

O presente ensaio parte de uma singela análise dogmático-jurídica dos direitos fundamentais à luz do direito constitucional positivo, onde deve ser levada em conta a sintonia desta opção (direitos fundamentais) com a terminologia utilizada pela atual Constituição Federal (CF), que, na epígrafe do Título II, se refere aos “Direitos e Garantias Fundamentais”.

Contextualiza-se o tema voltando um pouco ao passado, de modo que o uso da expressão “direitos fundamentais”, de utilização relativamente recente, e utilizada pelo Constituinte, foi inspirada principalmente na Lei Fundamental da Alemanha e na Constituição portuguesa de 1976, rompendo, de tal sorte, com toda uma tradição já existente no direito constitucional positivo brasileiro, transcendendo de um Regime de recessão para um Regime Democrático.

Além do argumento ligado ao direito positivo, o qual por si só já bastaria para justificar a opção terminológica, tem-se no âmbito internacional com o seu surgimento em 1948, a Declaração Universal dos direitos do homem, na qual apresentava quatro grupos de direitos.

No primeiro grupo de direitos são citados: o direito à vida, à liberdade e à segurança, esses, chamados de direitos pessoais do indivíduo. No segundo grupo se encontrava os direitos do indivíduo diante da coletividade: o direito à nacionalidade, direito de livre circulação e direito de residência, além do direito de propriedade.

No terceiro grupo se abordava os direitos públicos e liberdades públicas, como liberdade de pensamento, de religião, de opinião, de reunião, etc. E, no último grupo tratavam-se dos direitos econômicos e sociais, aí inseridos, por exemplo, o direito ao trabalho e à educação.

Desse modo, associando a nomenclatura de direitos do homem ou direitos humanos, a doutrina faz referência aos direitos fundamentais. Na

verdade, ambos os conceitos têm por objetivo proteger e promover a dignidade da pessoa humana, que será posteriormente aprofundada neste trabalho.

Frisa-se que a perspectiva histórica assume relevo não apenas como mecanismo hermenêutico, mas, principalmente, pela circunstância de que a história dos direitos fundamentais é também uma história que desemboca no surgimento do moderno Estado constitucional, cuja essência e razão de ser residem justamente no reconhecimento e na proteção da dignidade da pessoa e dos direitos fundamentais do ser humano (SARLET, 2015a).

Há que ter em mente que não se pretende adentrar em um significado específico ou nos diversos termos referidos ao tema, já que a busca se restringe em situar no que concerne a um termo e conceito genéricos e, acima de tudo, constitucionalmente adequados, capaz de abarcar as diferentes espécies de direitos, em especial o Direito à vida.

Dessa forma, o critério adotado, nesse ponto em específico, vem ao encontro da corrente jusnaturalista, no sentido de pensar que os Direitos Humanos abrangem um plano internacional e os Direitos Fundamentais um plano interno constitucional. Ingo Wolfgang Sarlet (2015a), que segue uma linha de pensamento divergente a essa, reconhece que não há dúvidas de que os direitos fundamentais, de certa forma, são também direitos humanos, no sentido de que seu titular sempre será o ser humano, ainda que representado por entes coletivos (grupos, povos, nações, Estado).

Importante destacar antes de prosseguir, que é certo que não se pretende hipertrofiar a relevância do ponto em questão, mas também não se pode passar ao largo do mesmo, seja pelo fato de estar diante de um aspecto a respeito do qual existe uma ampla discussão na doutrina, seja pelas consequências de ordem prática, especialmente no que diz com a interpretação e aplicação das normas de direitos fundamentais e/ou direitos humanos.

No âmbito da discussão em torno da melhor terminologia a ser adotada, abarca-se o uso da expressão “direitos humanos fundamentais”, que em sua concepção atual, refletem um produto de várias vertentes como as tradições das diversas civilizações, os pensamentos filosófico-jurídicos, as ideias surgidas com o cristianismo e do direito natural. De acordo com Sérgio Rezende de Barros (2003), que refuta a tese da distinção entre direitos

humanos e fundamentais, esta designação tem a vantagem de ressaltar a unidade essencial e indissolúvel entre direitos humanos e direitos fundamentais.

Entende-se que o termo “direitos humanos fundamentais”, revela a nítida vantagem de ressaltar, relativamente aos direitos humanos de matriz internacional, que também estes dizem com o reconhecimento e proteção de valores e reivindicações essenciais de todos os seres humanos, bem como os direitos fundamentais constitucionais.

Dessa forma, não há uma identidade necessária entre os direitos naturais do homem, com os direitos humanos (em nível internacional) e com os direitos fundamentais (em nível constitucional). Ainda que parte dos tradicionais direitos de liberdade contemplados no direito constitucional e no direito internacional tenha surgido da posituação dos direitos naturais reconhecidos pela doutrina jusnaturalista, tais como o direito à vida.

Além disso, importa considerar a relevante distinção quanto ao grau de efetiva aplicação e proteção das normas consagradoras dos direitos fundamentais e dos direitos humanos. Tem-se a ideia de que são os primeiros que – ao menos em regra – atingem, ou, pelo menos, estão em melhores condições para isto, o maior grau de efetivação, particularmente em face da existência de instâncias, em especial as judiciais, dotadas do poder de fazer respeitar e realizar esses direitos.

Afirma-se que os direitos fundamentais se aplicam para aqueles direitos dos seres humanos reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão “direitos humanos” guarda a relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal. Independente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, aspiram à validade universal (CANOTILHO, 2003).

Não se podendo esquecer que, na sua vertente histórica, os direitos humanos (internacionais) e fundamentais (constitucionais) radicam no reconhecimento, pelo direito positivo, de uma série de direitos naturais do homem. E, que o ponto comum encontrado entre esses direitos é a necessidade de limitação e controle dos abusos do poder do Estado e de suas autoridades constituídas e a consagração dos princípios básicos da igualdade

e da legalidade como regentes do Estado moderno e contemporâneo (SILVA, J., 2016).

Garantindo-se o cerne dos direitos fundamentais constitucionais contra a ação estatal, estar-se-á protegendo direitos dos indivíduos como a vida, a dignidade humana; o direito a uma subsistência digna, assegurando um nível mínimo de vida que seja compatível com essa dignidade. É nesse sentido que os princípios insculpidos nas Declarações dos Direitos Humanos Fundamentais buscam estabelecer condições mínimas de vida, sem a ingerência violenta do poder estatal.

Todavia, a constitucionalização dos direitos fundamentais significou a plena positivação desses direitos, permitindo ao cidadão, exigir sua tutela junto ao Poder Judiciário. Essa tutela judicial é a concretização da democracia, a partir do momento que esses direitos são reconhecidos e assegurados.

Pois, os direitos fundamentais estão umbilicalmente vinculados com as transformações geradas pelo reconhecimento de novas necessidades básicas, de modo especial em virtude da evolução do Estado Liberal (Estado formal de Direito) para o moderno Estado de Direito (Estado social e democrático de Direito). Bem como pelas mutações decorrentes do processo de industrialização e seus reflexos, pelo impacto tecnológico e científico, pelo processo de descolonização e tantos outros fatores direta e indiretamente relevantes neste contexto e que poderiam ser considerados (SARLET, 2015a).

Não basta ao Estado reconhecê-los formalmente, mas deve buscar concretizá-los e incorporá-los no dia a dia dos cidadãos e de seus agentes. De acordo com o jurista espanhol Perez Luño (2007), não se deve perder de vista a circunstância de que a positivação dos direitos fundamentais é o produto de uma dialética constante entre o progressivo desenvolvimento das técnicas de seu reconhecimento na esfera do direito positivo e a paulatina afirmação, no terreno ideológico, das ideias da liberdade e da dignidade humana.

De modo especial, os valores da dignidade da pessoa humana, da liberdade e da igualdade dos seres humanos encontram suas raízes na filosofia clássica, especialmente na greco-romana, onde a conjuntura da democracia ateniense constituía um modelo político fundado na figura do ser humano livre e dotado de individualidade, e no pensamento cristão (WEIS, 2014).

No tocante, ao valor fundamental da dignidade humana, o pensamento de Carlos Weis (2014), advoga o ponto de vista de que a personalidade humana se caracteriza por ter um valor próprio, inato, expresso justamente na ideia de sua dignidade de ser humano, que nasce na qualidade de valor natural, inalienável e incondicionado, como cerne da personalidade do ser humano.

Hodiernamente, o olhar se volta ao exame específico da concepção de direitos fundamentais plasmada na ordem constitucional brasileira vigente, onde eles integram, ao lado da definição da forma de Estado, do sistema de governo e da organização do poder, a essência do Estado constitucional, constituindo, neste sentido, não apenas parte da Constituição formal, mas também elemento nuclear da Constituição material. Estando, assim, definitivamente consagrada a íntima vinculação entre as ideias de Constituição, Estado de Direito e direitos fundamentais.

A partir daí, afirma-se que o Estado constitucional, determinado pelos direitos fundamentais, assume feições de Estado ideal, onde a concretização passou a ser tarefa permanente (SARLET, 2015a). Nessa linha, todos os direitos fundamentais equivalem a vínculos substanciais que condicionam a validade substancial das normas produzidas no âmbito estatal, ao mesmo tempo em que expressam os fins últimos que norteiam o moderno Estado constitucional de Direito.

É neste contexto que assume relevo a concepção, consensualmente reconhecida na doutrina, de que os direitos fundamentais constituem, para além de sua função limitativa do poder (que, ademais, não é comum a todos os direitos), critérios de legitimação do poder estatal e, em decorrência, da própria ordem constitucional, na medida em que “o poder se justifica por e pela realização dos direitos do homem e que a ideia de justiça é hoje indissociável de tais direitos” (ALEXY, 1999, p. 61).

É justamente nesse cenário que os direitos fundamentais passam a ser considerados, para além de sua função originária de instrumentos de defesa da liberdade individual, elementos da ordem jurídica objetiva, integrando um sistema axiológico que atua como fundamento material de todo o ordenamento jurídico (CANOTILHO, 2003). Como resultado da personalização e positivação constitucional de determinados valores básicos, daí seu conteúdo axiológico.

Compondo, assim, ao lado dos princípios estruturais e organizacionais, a substância propriamente dita, o núcleo substancial, formado pelas decisões fundamentais, da ordem normativa, revelando que mesmo num Estado constitucional democrático se tornam necessárias vinculações de cunho material.

Com base nessas ideias aqui pontualmente destacadas e sumariamente desenvolvidas, há como sustentar que, além da íntima vinculação entre as noções de Estado de Direito, Constituição e direitos fundamentais, estes, sob o aspecto de concretizações do princípio da dignidade da pessoa humana, constituem condição de existência e medida da legitimidade de um autêntico Estado Democrático de Direito. Tal qual como consagrado no direito constitucional brasileiro vigente.

De outra parte, a despeito dos inúmeros aspectos que ainda poderiam ser analisados sob esta rubrica, importa referir a função decisiva exercida pelos direitos fundamentais num regime democrático como garantia das minorias contra eventuais desvios de poder praticados pela maioria no poder.

Em se tratando desses direitos na Constituição Federal (CF) de 1988, é atribuída a eles uma relevância significativa no seu regime jurídico e na configuração do seu conteúdo, sendo frutos da reação do Constituinte, e das forças sociais e políticas nele representadas, ao regime de restrição e até mesmo de aniquilação das liberdades fundamentais presentes anteriormente.

Talvez a inovação mais significativa tenha sido a do art. 5º, no seu § 1º, de acordo com o qual as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais possuem, hoje, aplicabilidade imediata.

José Afonso da Silva (2016, p. 150) assevera que “o restante das normas constitucionais depende especialmente de saber se estão vigentes, se são legítimas e se têm eficácia”. Ao passo que a afirmação expressa da aplicação imediata das normas constitucionais definidoras dos direitos fundamentais busca lhes atestar uma maior efetividade, onde os constituintes procuraram garantir aplicação imediata às normas definidoras desses direitos, enumerados no Título II da CF, que se apresentam enquanto normas autoaplicáveis (SILVA, J., 2016), posto que não necessitam de norma regulamentadora infraconstitucional.

Destarte, são garantidos a todos os cidadãos brasileiros direitos e garantias, não sendo estes considerados uma concessão do Estado, além de que, alguns destes direitos são criados pelo ordenamento jurídico, outros através de manifestação de vontade, ou, por meio de reconhecimento em cartas legislativas.

E, os direitos humanos, nesse sentido, têm uma posição bidimensional, pois por um lado tem um ideal a atingir, que é a conciliação entre os direitos do indivíduo e os da sociedade; e por outro lado, assegurar um campo legítimo para a democracia.

Uma vez disposto em sede de tratado internacional, determinados direitos ou garantias individuais, os países subscritores, e, principalmente aqueles que contêm em sua Lei Maior dispositivo de igual teor ao do § 2º do art. 5º, da Constituição Brasileira², o texto internacional assinado passa a incorporar o sistema jurídico estatal. Assim, em face do referido artigo, esses direitos e garantias passam a integrar o rol constante da Constituição Federal Brasileira, e podem ser exigidos ou exercidos, independentemente de norma expressa (SILVA, J., 2016).

De maneira mais clara, se o § 2º do art. 5º, da Constituição de 1988 assegura esses direitos e garantias, tal se dá por força do regime ou sistema dos direitos fundamentais, pelo regime e princípios adotados pela Constituição ou pelos tratados internacionais subscritos pelo Brasil.

É válido deixar claro a diferenciação entre os direitos fundamentais e as garantias fundamentais. Os primeiros são os direitos jurídicos institucionalmente garantidos, sendo os direitos objetivamente vigentes na ordem jurídica concreta, ou seja, são os enunciados constitucionais de cunho declaratório, cujo objetivo consiste em reconhecer, no plano jurídico, a existência de uma prerrogativa fundamental do cidadão. Já as garantias se referem aos enunciados de conteúdo assecuratório, cujo propósito consiste em fornecer mecanismos ou instrumentos, para a proteção, reparação ou

² Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

reingresso em eventual direito fundamental violado; também conhecidos como remédios jurídicos (BONAVIDES, 2016).

Ademais, a Constituição não contém todo o direito constitucional de um povo, pois, '*la constitución es una sobreestructura*³' da sociedade à qual se dirige e organiza. Além de combinar-se à coordenação internacional e integração supranacional, dada a interdependência existente na sociedade mundial, daí a relevância dos tratados e convenções e acordos de âmbito internacional. Aliás, a Constituição representa a inter-relação governantes-governados e "a proposta normativa acolhida popularmente, vivenciada, outorga legitimidade e eficácia às instituições" (REALE, 2002, p. 99).

A ideia da supremacia constitucional tornou-se evidente com a eclosão das revoluções liberais do século XVIII, quando se sentiu na repartição do exercício do poder a premente necessidade de se ter no plano normativo um documento de unidade do Estado. De modo que, a Constituição além de cumprir as tarefas de formação política do país também se converte em documento observado pela própria comunidade nas relações privadas (SALDANHA, 1981).

O presente trabalho reconhece a tomada da supremacia da constituição como um ponto de partida dentro do ordenamento jurídico pátrio. Assim como se deve tomar o ordenamento como algo cuja "vida" depende da constituição, da consolidação que dela provém para as demais normas, das atribuições de competências que ela contém com vistas ao funcionamento dos poderes do Estado, e da produção de normalidade geral que surge da aplicação, ao menos tácita, e de seus dispositivos.

Quando atribuído aos direitos fundamentais inseridos na Carta Magna, e chegando ao ponto chave da discussão, aborda-se o direito à vida, de maneira a considera-lo o principal direito resguardado a todos os indivíduos, pois é um direito que transcende o cenário jurídico e é objeto de estudos em diversas áreas, como da sociologia e da filosofia. A vida humana é o princípio mais importante existente na constituição, tornando-se um direito imprescindível a todos os seres humanos (NERY JUNIOR, 2017).

³ A constituição é uma superestrutura. Tradução livre de SCHMITT, Carl. **La defensa de la Constitución**. 2. ed. Madrid: Tecnos, 1998. 251p.

Sendo a vida um processo pelo qual os seres vivos são como uma parte, ao lapso de tempo entre a concepção e a sua morte, pode-se dizer que muitos são os direitos que por ela existem, pois são leis, princípios, pensamentos constantes no ordenamento jurídico, doutrinas, jurisprudências, que dão apoio total a vida e a quem dela dependem. O seu peso abstrato, inerente à sua capital relevância, é superior a todo outro interesse.

É um processo (processo vital), que se instaura com a concepção (ou com a germinação vegetal), transforma-se, progride, mantendo sua identidade, até que muda de qualidade, deixando, então, de ser vida para ser morte (SILVA, J., 2014). Tudo que interfere em prejuízo deste fluir espontâneo e incessante contraria a vida.

Hannah Arendt (2014), em “A Condição Humana”, pensa a vida humana na modernidade através de três atividades básicas da condição humana, condições criadas e reinventadas por nós mesmos. São essas: labor – atividade ligada ao processo vital (*homo laborans*), trabalho (*work*) enquanto fabricação de artefatos, e ação (*actio*), que é a legítima ação política.

As três atividades e suas respectivas condições têm íntima relação com as condições mais gerais da existência humana: o nascimento e a morte. O labor assegura não apenas a sobrevivência do indivíduo, mas a vida da espécie. O trabalho e seu produto, o artefato humano, emprestam certa permanência e durabilidade à futilidade da vida moral e ao caráter efêmero do tempo humano.

A ação na medida em que se empenha em “fundar e preservar corpos políticos cria a condição para a lembrança, ou seja, para a história. (...) a ação é a atividade política por excelência” (ARENDR, 2014, p. 17). Segundo Arendt essas atividades são inerentes à vida humana na terra, que fundamentam, e mesmo são bases caracterizadas como essenciais à vida, a própria condição do existir na terra ou como nas palavras da autora do “ser-no-mundo”.

Nesse compasso, considerando a vida como algo dinâmico, não é possível considerar ela apenas no seu sentido biológico⁴ de incessante

⁴ No pensamento arendiano, o labor, é a atividade que corresponde ao processo biológico do corpo humano, cujos crescimento espontâneo, metabolismo e eventual declínio têm a ver com as necessidades vitais produzidas e introduzidas pelo labor no processo da vida. A condição humana do labor é a própria vida (ARENDR, 2014). Através do labor são feitas pela mão do ser

autoatividade funcional, peculiar à matéria orgânica, mas na sua acepção biográfica mais compreensiva. Sua riqueza significativa é de difícil apreensão porque é algo que se transforma incessantemente, sem perder sua própria identidade (SILVA, J., 2014).

Um direito inviolável, no qual a existência humana é o pressuposto elementar de todos os demais direitos e liberdades disposto na Constituição e que esses direitos têm nos marcos da vida de cada indivíduo os limites máximos de sua extensão concreta, o direito a vida é a premissa dos direitos proclamados pelo constituinte. De modo que não faria sentido declarar qualquer outro se, antes, não fosse assegurado o próprio direito de estar vivo para usufruí-lo.

Possivelmente por esses motivos, José Afonso da Silva (2014) afirma que, de nada adiantaria a Constituição assegurar outros direitos fundamentais – como a igualdade, a intimidade, a liberdade, o bem-estar –, se não erigisse a vida humana num desses direitos. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal corrobora já tendo feito referência, à vida como o “direito maior⁵”.

Ademais, a Corte Interamericana de Direitos Humanos sustenta que “o direito à vida é um direito humano fundamental, cujo gozo constitui um pré-requisito para o desfrute de todos os demais direitos humanos⁶”. Não bastasse, no âmbito do direito comparado, Gilmar Ferreira Mendes (2012), menciona que, no direito alemão, há posicionamento de ter-se como inquestionável que o direito à vida tem precedência sobre os demais direitos individuais, uma vez que é pressuposto para o exercício de outros direitos.

Apesar disso, vale lembrar que mesmo sendo, o direito à vida, o principal direito existente, o primeiro a ser protegido, ainda assim, ele pode sofrer restrições. É o que ocorre nos casos de defesa da própria vida quando a própria vida está em conflito com outro direito de viver, de outro indivíduo, e o Poder Público não pode interceder, é permitida a violação do direito à vida de outrem, sem punição por parte do Estado. São os casos de legítima defesa e estado de necessidade (NERY JUNIOR, 2017).

humano as coisas mais necessárias à vida, também sendo as menos duráveis, pois após breve permanência no mundo retornam a natureza.

⁵ RE 179485/AM, Rel. Min. Marco Aurélio, Segunda Turma, DJ 10.11.1995.

⁶ Caso Ximenes Lopes, sentença proferida em 04.07.2006 (Conforme: <www.corteidh.or.cr>).

Parece claro que se alguém ameaça outro indivíduo com uma arma de fogo, por exemplo, este indivíduo está autorizado a reagir para defender sua própria vida, de maneira a estar agindo em legítima defesa e está em iminente perigo. Por outro lado, em uma situação de perigo, como em um naufrágio, o indivíduo também está autorizado a pegar a boia de outrem para salvar sua vida, sacrificando a vida alheia, o que se chama de estado de necessidade.

Essas hipóteses ocorrem pelo fato que nenhuma regra constitucional é considerada absoluta, pois deve conviver com outras regras e princípios deveras importantes e, para resolver, deve-se utilizar um critério de proporcionalidade, medindo o peso dos direitos em jogo (NERY JUNIOR, 2017).

Isso não implica necessariamente a assertiva de que o direito à vida seja um pressuposto imprescindível para o exercício de outros direitos, pois, ao menos no aspecto lógico, é possível que um indivíduo esteja vivo e seja titular de alguns direitos sem que o ordenamento jurídico proteja seu direito à vida.

Todavia, defende-se neste estudo que as circunstâncias jurídicas e fáticas de cada caso devem ser consideradas e ponderadas pelo aplicador, não havendo que se falar, portanto, em prevalência genérica, constante e absoluta do direito à vida sobre os demais direitos que eventualmente com ele colidam.

Nota-se que a complexidade das questões envolvendo eventuais colisões do direito à vida com outros direitos juridicamente tutelados está a indicar a inviabilidade de uma assertiva, por parte dos operadores jurídicos, no sentido da prevalência, ainda que *prima facie*, do direito fundamental à vida em relação a outros direitos, cabendo à análise, caso a caso, das circunstâncias fáticas e jurídicas que se apresentam.

Em relação a isso, cabe lembrar que o intérprete do direito, em sua atividade, não trabalha com a aplicação da única resposta verdadeira, mas, sim, com a justificação da escolha de uma, dentre as várias interpretações possíveis, que se apresente como a mais adequada. No sistema democrático não há, a rigor, solução única correta, ainda que irrenunciável a procura da melhor interpretação, assim como inexistente princípio jurídico absoluto.

É certo, no entanto, que não faz muito sentido à existência de um ordenamento jurídico que proteja outros direitos mas que não ofereça nenhuma proteção à vida, pois seria uma temeridade deixar a vida absolutamente

desprotegida, com cada um assegurando-a ou violando-a por seus próprios meios e conforme seus próprios juízos, sem a intervenção do Direito.

No caso específico dos direitos fundamentais, sustenta-se a inviabilidade de uma teoria material dos direitos fundamentais que tente fornecer uma única resposta correta para cada caso concreto, sendo mais viável uma estruturação, no maior grau de racionalidade possível, da argumentação de forma substancialmente aceitável, por meio de uma teoria dos princípios que contenha um conjunto de princípios de direitos fundamentais e que se organize em uma ordem flexível (ÁVILA, 2015).

No intuito de se manter uma linha coerente na argumentação desse trabalho, adota-se a teoria dos princípios sustentada por Robert Alexy (2017), que admite o sopesamento de bens em conflito no âmbito de tal discussão. Deixando-se, com isso, de fazer menção à utilização do princípio de interpretação constitucional da concordância prática.

A teoria de Alexy (2017) distingue as normas entre regras e princípios. As regras são espécie de normas que, se válidas, devem sempre ser realizadas por completo, ou seja, se uma regra vale, então deve ser feito exatamente aquilo que ela exige; nem mais, nem menos. Já os princípios são normas que estabelecem que algo deve ser realizado na maior medida possível, diante das possibilidades fáticas e jurídicas presentes.

E, o exemplo mais claro de um princípio, e que interessa ao presente estudo, é o direito fundamental à vida, expresso no artigo 5º da Constituição Federal⁷, no qual, esse dispositivo garante que o direito a vida deve ser realizado na maior medida possível, mediante das possibilidades fáticas e jurídicas presentes.

Outro aspecto a ser levado em conta na teoria dos princípios de Alexy (2017) são as precedências ou prioridades *prima facie*. Se, de um lado, não é possível a estruturação de uma ordem hierárquica abstrata de precedências entre princípios – dada sua idêntica hierarquia *in abstracto* – de outro lado, é possível estabelecer condições (gerais) de precedência *prima facie*, com o objetivo de criar certa ordem no campo dos princípios.

⁷ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...).

As precedências *prima facie* não contêm determinações definitivas em favor de princípio, contudo, estabelecem um ônus de argumentação para a precedência do outro princípio no caso concreto (ALEXY, 2017). Uma precedência *prima facie* constitui uma carga de argumentação a favor de um princípio e, por consequência, uma carga de argumentação contra o outro princípio. Tais precedências não estabelecem determinações definitivas, mas exigem o cumprimento de um ônus de argumentação para serem afastadas.

Neste estudo, sustenta-se que há precedência *prima facie* do direito fundamental à vida em relação aos demais direitos fundamentais e bens constitucionalmente tutelados no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro. Visto que, a argumentação de que a vida é considerada requisito essencial para o gozo de outros direitos indica circunstância fática e jurídica relevante e suficiente para sua prevalência *prima facie*.

Por fim, outro aspecto a ser considerado na teoria dos princípios é a adoção, para o direito fundamental à vida de um âmbito de proteção amplo, o qual, segundo Virgílio Afonso Silva (2010, p. 109) inclui “toda ação, fato, estado ou posição jurídica que possua qualquer característica que, isoladamente considerada, faça parte do ‘âmbito temático’ ou do ‘âmbito da vida’ de um determinado direito fundamental”, independentemente de outras variáveis. Logo, inclui-se, no âmbito de proteção do princípio da incolumidade do direito à vida tudo aquilo que milite em favor de sua proteção.

Nessa órbita, identifica-se o direito à existência, como um dos elementos integrantes do conteúdo do direito à vida, explicando que aquele consiste no direito de estar vivo, lutar pelo viver, de defender a própria vida, de permanecer vivo, sendo o direito de não ter interrompido o processo vital se não pela morte espontânea e inevitável. Refere-se à compreensão do direito à vida como um dos direitos individuais.

São assim chamados, direitos individuais, por constituírem direitos dos indivíduos, considerados estes fora da sociedade e da história, eles garantem uma esfera de liberdade de atuação dos indivíduos contra ingerências estatais, assim como, a possibilidade de debater politicamente e influenciar no debate político, ainda que indiretamente (MENDES, 2012). Em geral, deve o Estado respeitar a continuidade do processo vital do titular do direito, não realizando interferências arbitrárias.

No pensamento de Arendt (2014), o trabalho (*work*), é a atividade correspondente ao artificialismo da existência humana, existência esta não necessariamente contida no eterno ciclo vital da espécie, e cuja mortalidade não é compensada por esse último. O trabalho produz um mundo artificial de coisas, nitidamente diferente de qualquer ambiente natural. Dentro de suas fronteiras habita cada vida individual, embora esse mundo se destine a sobreviver e transcender todas as vidas individuais.

Convém acrescentar que cabe ao Estado, também, proporcionar as medidas que lhe competem para assegurar esse direito, bem como o dever de terceiros a respeitarem o direito do indivíduo em continuar existindo até a interrupção de sua vida por causas naturais. Feito essas considerações, passa-se a expor o direito à vida, entendido como um direito à vida digna, outro aspecto acerca da discussão.

Parte-se, da ideia de que o Estado deixe de tomar condutas, comissivas ou omissivas, que agridam a vida concatenada com a dignidade humana, passando os indivíduos a sustentarem a ideia de ter direito não só de não ter sua vida interrompida, mas também de acesso aos meios de subsistência. Onde o indivíduo, embora guarnecido contra eventuais arbitrariedades do Estado, vê-se sem nenhum respaldo estatal diante dos efeitos do sistema econômico vigente.

O direito a esse nível de vida adequado com a condição humana enseja ao Estado a obrigação de cuidar e selar por todos os seus cidadãos que não disponham de recursos suficientes e que sejam incapazes de obtê-los por seus próprios meios. O caminho a ser percorrido para tanto, é através de ações, por meio de políticas públicas, que venham a prestar serviços adequados com o objetivo de prevenir, diminuir ou extinguir as deficiências existentes para uma condição de vida digna.

Para Arendt (2014), a ação é a única atividade que se exerce diretamente entre os homens sem a mediação das coisas ou da matéria, corresponde a condição humana da pluralidade, ao fato de que seres humanos, e não o Ser Humano, vivem na terra e habitam o mundo. A pluralidade é a condição da ação humana pelo fato de sermos todos os mesmos, isto é, humanos, sem que ninguém seja exatamente igual a qualquer indivíduo que tenha existido, exista ou venha a existir.

A ação atua na esfera pública, ou na política, e a durabilidade no processo da ação é ilimitada, podendo prolongar-se por tempos. Portanto, a vida é um processo que, em tudo, consome a durabilidade, desgasta-a, fazendo com que ela desapareça, até que a matéria morta, resultado de pequenos processos vitais, singulares e cíclicos, retorna ao círculo global da natureza, onde não existe começo nem fim, e onde todas as coisas naturais circulam em imutável, infundável repetição (ARENDDT, 2014).

Por fim, os modos de vida, ou a condição humana, também determinada pelos próprios seres humanos, autores dos fazeres e ações da vida ativa, participam, segundo as concepções éticas empregadas, da cadeia de influências que formam os espaços humanos, seja social, político, econômico, cultural e como um todo, ambiental.

2.2 Qualidade de vida: o corte umbilical da existência e da subsistência

A intensão desse subcapítulo é apresentar o Direito à vida, não em uma dupla acepção (direito de permanecer vivo e direito de se ter uma vida digna quanto à subsistência), mas em uma tríplice acepção, onde se vislumbra também a qualidade de vida. Essa, aflora a partir de uma interpretação sistêmica da Constituição, envolvendo o artigo 5º (direito à vida) e o artigo 225 (meio ambiente como essencial à sadia qualidade de vida).

De modo que, se a vida é direito fundamental básico consagrado no *caput* do artigo 5º, e se os direitos vinculados ao direito à vida também são fundamentais, o meio ambiente como é essencial à sadia qualidade de vida, tem por decorrência lógica, ligação direta com o direito à vida. Pois, segundo José Afonso da Silva (2013, p. 70), “a tutela da qualidade do meio ambiente é instrumental no sentido de que, através dela, o que se protege é um valor maior: a qualidade de vida”.

Logo, a qualidade de vida transita entre todos os direitos fundamentais ligados diretamente ao direito à vida, e por toda a Constituição quando o tempo é o bem-estar do ser humano. A partir disso e com base nas observações do subcapítulo anterior é relevante começar a discussão considerando que há uma íntima relação entre direitos fundamentais e valores e, por isso, é possível sustentar que o direito à vida refere-se ao valor atribuído à vida humana.

Assim, considerando que o direito à vida funda-se em tal valor, convém registrar a reflexão de Ronald Dworkin na qual a vida humana pode ser considerada valiosa em três sentidos: instrumental, subjetivo e intrínseco. A vida humana é valiosa do ponto de vista instrumental quando se leva em conta o quanto o fato de um indivíduo estar vivo serve aos interesses dos outros. No sentido subjetivo, considera-se a vida de um indivíduo valiosa quando se toma por base seu valor para ele próprio (DWORKIN, 1978), ou seja, o quanto ele quer estar vivo ou em que medida o fato de estar vivo é bom para ele, trata-se aqui de um valor pessoal.

No aspecto do valor intrínseco, refere-se a qualquer estado da vida humana como algo que se deve respeitar, reverenciar e proteger por ser maravilhosa em si mesma (DWORKIN, 1978). Sob este ponto de vista, uma vida que tenha começado é muito importante que floresça e não se finde.

Além disso, o autor sustenta que a preocupação não deve ser somente com o presente, “mas também com as incontáveis gerações ainda por vir, com a humanidade dos séculos vindouros, por considerarmos intrinsecamente importante que a raça humana continue a existir” (DWORKIN, 1978, p. 77).

É considerável que os indivíduos não apenas vivam, mas vivam bem, com qualidade, motivo pelo qual se julga ter a responsabilidade de não só possibilitar a existência das futuras gerações, mas também lhes deixar um justo quinhão de recursos naturais e culturais.

No entanto, pensar no amanhã requer de todos, ações afirmadas numa concepção que projete reflexivamente os modos de vida praticados e vivenciados no aqui e agora, onde cada passo dado neste planeta influencia o que está por vir. Para isso, é fundamental que se busque justiça social, equidade, humanidade, liberdade e possibilidade de desenvolvimento físico, intelectual e espiritual do ser humano; para que o direito a vida seja assegurado com veracidade de seus objetivos, garantindo assim sua inviolabilidade.

A Constituição de 1988, ao dispor sobre os princípios fundamentais, expõe como um dos fundamentos do Estado de Direito à dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III, da CF). No qual, o conteúdo de dignidade, em um primeiro momento, apresenta-se como sendo de natureza moral.

Vale um pouco ater-se a essa investigação, que se justifica pela relevância que a dignidade da pessoa humana representa no atual contexto histórico. Especificamente para o Direito, sendo colocada como vértice e ponto de referência do ordenamento jurídico no âmbito de diversos Estados nacionais contemporâneos, estando intimamente ligada ao direito a vida e conseqüentemente atrelada a qualidade de vida.

Celso Ribeiro Bastos (2010) destaca o aspecto da dignidade da pessoa como um repúdio a qualquer forma de humilhação em todos os sentidos, o que entende como um acerto da Carta de 1988. Pois, coloca o ser humano como fim último da sociedade e não como simples meio para alcançar certos objetivos, como, por exemplo, o econômico.

Todavia, para o constitucionalista a “preocupação do legislador constituinte foi mais de ordem material, ou seja, a de proporcionar para os indivíduos condições para uma vida digna e com qualidade, principalmente no que tange ao fator econômico” (BASTOS, 2010, p. 248).

Não obstante, o indivíduo deva ser visto como fim último da sociedade é imperioso destacar que a preocupação de ordem material não diz só respeito ao fator econômico, igualmente devem ser levados em conta os fatores sociais, culturais e ambientais.

Humberto Nogueira Alcalá (2005, p. 18), ao discorrer sobre a dignidade da pessoa humana e os direitos econômicos, sociais e culturais, escreve: “esses, participam das condições de verdadeiros direitos na medida em que tenham um reconhecido conteúdo essencial”. Ademais, de serem disposições constitucionais de princípio, tudo o que tem por objetivo outorgar uma melhor qualidade de vida aos indivíduos.

No idealismo alemão de Immanuel Kant, a dignidade humana, vista a partir da percepção na qual é considerada um valor absoluto, define: “só o homem não existe em função de outro e por isso pode levantar a pretensão de ser respeitado como algo que tem sentido em si mesmo” (KANT, 2003, p. 76).

Segundo o autor, todo ser humano, sendo indivíduo, ser racional, e sendo fim em si mesmo, é possuidor de dignidade, pois ela se confunde com a própria natureza do ser humano, é um valor intrínseco e não admite substituição (KANT, 2003).

Ao positivar àquele direito, à vida, um valor que não é absoluto, mas é fundamental, a Constituição está enfatizando o respeito à dignidade humana. É inerente aos homens, inata a sua natureza de ser humano, é direito constitucional, sua aplicação e eficácia são imediatas, não pode ser alienada, não sofre prescrição, e a partir da Constituição Federal de 88 tornou-se cláusula pétrea (SARLET, 2015b).

A dignidade, neste caso, segundo Ingo Wolfgang Sarlet (2015b, p. 26) “é simultaneamente limite e tarefa dos poderes estatais”. Dworkin elucida que a dignidade, na concepção Kantiana, deve ser compreendida como o direito dos indivíduos que nunca deveriam ser tratados de maneira que se negue a evidente importância de suas próprias vidas (DWORKIN, 1997).

A grande contribuição de Kant (2003) acerca do assunto, diante do aspecto moral, decorre do fato de ser o primeiro teórico a reconhecer expressamente que ao ser humano não se pode atribuir valor no sentido de preço, devendo ser considerado como um fim em si mesmo e em função de sua autonomia enquanto ser racional. Para que todos os seres humanos possam gozar dessa autonomia, essa premissa de ser humano é o suporte fático necessário e suficiente à dignidade.

No livro “Fundamentação da Metafísica dos Costumes”, Kant (2003) constrói a sua concepção da dignidade humana, a partir da racionalidade do ser humano da autonomia da vontade, encontrada apenas nos seres racionais, portanto, distintiva dos demais. A autonomia da vontade, entendida como a faculdade de determinar a si mesmo e agir em conformidade com a representação de certas leis, é para o autor, um atributo encontrado apenas nos seres racionais.

A fórmula criada por Kant que corresponde à sua noção de dignidade da pessoa humana “age de tal forma que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como fim e nunca simplesmente como meio” (KANT, 2003, p. 137).

Revela que o ser humano enquanto ser racional existe como fim em si mesmo, não podendo ser usado como meio para uso arbitrário desta ou daquela vontade, devendo considerar, simultaneamente como fim, todas as suas ações, tanto as que se dirigem a ele mesmo, como as que se dirigem a outros seres racionais.

Contudo, evidencia-se que a concepção kantiana expressa certo antropocentrismo, ao considerar que apenas o ser humano, dada a sua condição racional, possui dignidade, enquanto os demais seres vivos, em função de sua irracionalidade, são considerados como coisas. E, ainda que possuidores de valor, este é relativo, na medida em que as espécies irracionais podem ser trocadas ou vendidas.

Acerca disso, Sarlet (2015b) critica essa concepção pelo seu excessivo antropocentrismo, questionando até que ponto tal concepção poderia ser adotada sem reservas ou ajustes na atual quadra de evolução social, econômica e jurídica.

De maneira que, sempre haverá como amparar a dignidade da própria vida de um modo geral, ainda mais numa época em que o reconhecimento da proteção do meio ambiente como valor fundamental indica que não mais está em causa apenas a vida humana, mas a preservação de todos os recursos naturais, incluindo todas as formas de vida existentes no planeta. Ainda que possa argumentar que tal proteção da vida em geral constitui, em última análise, exigência da vida humana e de uma vida humana com dignidade.

O autor sugere que o âmbito de proteção da garantia da dignidade da pessoa humana restaria melhor definido em se perquirindo, em cada caso concreto, se à luz da fórmula do homem objeto a suposta conduta violadora desconsidera o valor intrínseco da pessoa (SARLET, 2015b). Essa concepção de dignidade humana parte da autonomia ética do indivíduo, de sua racionalidade e capacidade de agir guiado pela razão, o que é para Kant exclusivo do ser humano.

Todavia, o autor assinala que é com Kant que, de certo modo, se completa o processo de secularização da dignidade, abandonando, dessa forma, suas vestes sacrais. Pois, sua compreensão passou a ser a autonomia ética, evidenciada por meio da capacidade de o ser humano dar-se as suas próprias leis (SARLET, 2015b).

Ao posicionar-se acerca da discussão, o presente trabalho apresenta, ao passo que vem a adotar, à teoria do Imperativo da responsabilidade, apresentada por Hans Jonas, como uma alternativa à ética antropocêntrica pela ética antropológica. Buscando-se em Jonas uma alternativa para a humanidade defender-se de seu próprio poder autodestrutivo.

Alternativa essa, que propõem agir de forma que as ações presentes não prejudiquem a vida das gerações futuras na Terra. Representa uma mudança paradigmática, pois, para tratar da questão ambiental já não bastam as ações e costumes, ou o imperativo ético kantiano, serem medidos pelo bem estar presente (JONAS, 2015).

No imperativo da responsabilidade “devemos levar em consideração, inclusive os direitos dos que não conhecemos posto, ainda não terem nascido, ao medirmos as regras de bem viver de modo a não prejudicar a qualidade de vida das futuras gerações” (JONAS, 2015, p. 37).

O que diferencia o imperativo da responsabilidade do princípio moral kantiano é que enquanto este se dirige ao comportamento privado, o jonasiano se dirige ao comportamento coletivo, público e social.

O fundamento central do pensamento de Jonas é uma ética que vise às gerações vindouras – bem além de nossos netos. E que esteja em acordo com os efeitos remotos, cumulativos e irreversíveis da intervenção tecnológica sobre a natureza e o próprio ser humano.

O autor não procura somente a coerência da razão consigo mesma. A coerência pessoal do ser humano que quer estar a altura do seu dever, o seu objetivo é ressaltar a importância da preservação do ser no futuro. Já que este deixou de ser promessa para se transformar em ameaça para si mesmo, através das gerações futuras.

Ele afirma que um imperativo adequado ao novo tipo de agir humano e voltado para o novo tipo de sujeito atuante deverá ser mais ou menos assim: “Aja de modo que os efeitos da tua ação sejam compatíveis com a permanência de uma autêntica vida humana sobre a Terra”; ou expresso de forma negativa: “Aja de modo a que os efeitos da tua ação não sejam destrutivos para a possibilidade futura de vida” (JONAS, 2015, p. 49).

Com o ‘princípio responsabilidade’ de Hans Jonas, se estabelece uma ruptura com o imediatismo e o formalismo da ética tradicional (antropocêntrica), e procura suplantar o imperativo categórico de Kant “Age de tal forma que tu possa igualmente querer que tua máxima se torne lei universal” (2003, p. 138). O princípio responsabilidade é mais que uma exigência moral, pois existe não somente por nossa própria causa, mas também em causa própria e por seu próprio direito.

Isso significa procurar não só o bem humano, mas também o bem das coisas extra-humanas, como o meio ambiente, isto é, ampliar o reconhecimento de “fins em si” para além da esfera do humano. “A técnica moderna introduziu ações de uma tal ordem inédita de grandeza, com tais novos objetos e consequências que a moldura da ética antiga não consegue mais enquadrá-las” (JONAS, 2015, p. 39).

Destarte, não se pode reduzir o sentido da dignidade humana à defesa dos direitos pessoais tradicionais, esquecendo-a nos casos de direitos sociais. Ou, invocá-la para construir teoria do núcleo da personalidade individual, ignorando-a quando se trate de garantir as bases da existência humana.

Por fim, o sentimento que se tem acerca da dignidade da pessoa humana, é o mesmo expresso por Michel Renaud ao esclarecer que “não obstante tenhamos uma compreensão espontânea e implícita da dignidade da pessoa humana, ainda assim, em sendo o caso de explicar no que consiste esta dignidade, teríamos grandes dificuldades” (RENAUD, 1999, p. 36).

Assinaladas essas considerações em torno da questão conceitual da dignidade da pessoa humana é possível concluir que ela é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais. Pois, o conceito de dignidade da pessoa humana obriga a uma densificação valorativa que tenha em conta o seu amplo sentido normativo-constitucional e não, somente, uma ideia apriorística do ser humano.

Considerando o seu caráter multidimensional e sua dimensão histórico-cultural, além de sua perspectiva objetiva e subjetiva, a dignidade da pessoa humana reconhece em cada ser humano, uma qualidade intrínseca, o que o faz merecedor de respeito e consideração por parte do Estado e da sociedade. Implicando num complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem ao indivíduo condições para uma vida com qualidade.

Nesse sentido, Hans Jonas retoma as antigas questões sobre a relação entre ser e dever, causa e finalidade, natureza e valor, de modo a fundamentar no Ser, para além do subjetivismo dos valores, esse novo dever do ser humano. De modo que, enquanto for o destino do ser humano, dependente da situação da natureza, a principal razão que torna o interesse na manutenção da natureza um interesse moral, ainda se mantém a orientação antropocêntrica de toda ética clássica (JONAS, 2015).

O novo dever compreende a existência de um mundo habitável, pois, não é qualquer mundo que pode ser espaço digno de uma vida humana autêntica; a inexistência da humanidade é absurda, porque o mundo sem homens (e mulheres) é, para Jonas, equivalente ao nada, sem humanidade não existe quem valere o ser; e a humanidade autêntica não é uma humanidade qualquer, mas uma humanidade criadora.

Ao fundar a responsabilidade no apelo do ser, está transfigura-se numa obrigação não recíproca que estende a toda biosfera e as gerações futuras o dever do ser humano. Como se trata não apenas do destino do homem, mas também da imagem do homem, não apenas da sobrevivência física, mas também da integridade de sua essência, a ética que deve preservar ambas precisa ir além da sagacidade e tornar-se uma ética do respeito (JONAS, 2015).

Essa responsabilidade, assim como o poder libertador pela tecnologia, não se restringe a esfera do sujeito individual, mas objetiva como destinatário a práxis coletiva. A visão científica da natureza recusa qualquer direito teórico de pensar a natureza como algo que se deve respeitar. Entretanto, um apelo mudo pela preservação de sua integridade parece escapar da plenitude ameaçada do mundo vital, expressada nas respostas que a natureza nos vem dando devido a nossos danosos estímulos.

No âmbito normativo do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, dentre outras abrangências, destaca-se a garantia de condições adequadas de vida ao indivíduo, implicando uma atuação positiva do Estado, como uma sinalização para a busca da qualidade de vida.

Uma vez que o princípio não deve ater-se a um único conceito político-filosófico, até pela sua abrangência, deve ser ele considerado um princípio aberto. Por ser um princípio aberto, a qualidade de vida, com toda a generosidade de interpretação que for possível lhe atribuir, deve ser levada em conta, visto que a dignidade da pessoa humana também busca uma vida com qualidade. E, sem esse atributo, a vida não pode ser considerada digna em seu aspecto material.

A vida com subsistência digna é apresentada de uma maneira sutil pelo constituinte, e a doutrina encontra-se longe do espírito e da real vontade da Constituição, posto que ela oferece muito mais. Dela é possível extrair que o

direito fundamental à vida, além de amparar o direito de continuar vivo e o direito a uma subsistência digna, assegura que essa vida deve ter, de forma igualitária, qualidade de vida.

O direito a um nível de vida adequado enquanto condição humana deverá respeitar os fundamentos da República constantes na cidadania, na dignidade da pessoa humana e nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, (art. 1º, incisos II, III e IV, CF), e também os objetivos fundamentais consubstanciados na construção de uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização; e reduzir as desigualdades sociais (art. 3º, incisos I, II e III, CF).

A teoria de Hannah Arendt (2014), nesse sentido, estimula a possibilidade da ação política genuína, que é inspirada pelo ‘amor pelo mundo’ – *amor mundi* – onde se vive buscando meios novos e reinventando antigos hábitos nas formas simbólicas de convivência, seja nas relações econômico-sociais, de trabalho, seja nas esferas interpessoais.

Rever os componentes de nossa cultura (de massa)⁸ se faz imprescindível, reconhecer que a presença da natureza em tudo se localiza na totalidade do Ser, é impulso a inovações mais urgentes na Condição Humana de habitantes da Terra (ARENDR, 2014).

Desta maneira, a consagração do princípio da dignidade da pessoa humana justifica o direito de ter-se a qualidade de vida como indispensável para a manutenção dessa dignidade. Pois conforme o constitucionalista Jorge Miranda (2012, p. 169), “só a dignidade justifica a procura da qualidade de vida”.

A Constituição de 1988, também de maneira discreta, apenas uma vez menciona concretamente a expressão “qualidade de vida”, só que voltada exclusivamente ao meio ambiente (art. 225⁹). A falta de arrojo do constituinte, em matéria de fundamental importância, obriga uma interpretação sistêmica

⁸ Na cultura de massa (ADORNO, 1997), as coisas vêm e vão na mesma rapidez, tendendo a satisfação fugaz através dos estímulos do mercado, onde os “antigos” índices classificatórios – qualidade e quantidade –, são substituídos pela versão mais mercadológica do sistema capitalista.

⁹ Constituição Federal 1988 – Capítulo VI – Do Meio Ambiente – **Art. 225**. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia **qualidade de vida**, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

para se extrair a real vontade da Constituição, no que concerne à qualidade de vida.

A qualidade de vida é definida por Amartya Sen (2010) como a representação de combinações de coisas que um indivíduo é capaz (capacitações) de fazer ou ser, e as funcionalidades, que representa partes do estado de um indivíduo. Isto significa dizer que a qualidade de vida pode ser avaliada em termos da capacitação para alcançar as funcionalidades (desde nutrir-se, ter saúde, educação até ter autorrespeito e integração social) (SEN, 2010).

A perspectiva das capacitações propõe que haja um desenvolvimento humano, que passe a ser uma característica das sociedades, em que os indivíduos possam alcançar uma condição em que dispõem de meios pelos quais possam realizar os fins que desejam. Sustenta-se que o desenvolvimento humano, em seu sentido pleno, somente é alcançado à medida que os indivíduos de uma determinada sociedade passam a ter a liberdade de escolha e opção, e dispor de capacidades e meios para tal (VEIGA, 2006).

Definir esse desenvolvimento como uma situação, condição e processo que cria e/ou proporciona melhorias na qualidade de vida dos indivíduos e da sociedade em geral pode ser considerada uma maneira adequada para tratar da relevância do tema.

Dessa forma, pretende-se oferecer referências práticas e metodológicas que viabilizem a análise desse desenvolvimento na perspectiva da qualidade de vida, pretendendo trazer propostas concretas para a investigação social preterida, principalmente na busca por reduzir as desigualdades.

A humanidade tem capacidade de atingir esse desenvolvimento visando um modelo de vida que possa ser sustentado pelo planeta, confrontando este modelo vigente de sociedade do desperdício, procurando internalizar tendências de um desenvolvimento que permite atender as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atender as próprias necessidades.

Isso leva à difícil tarefa de proporcionar a discussão de qualidade de vida em relação à redução das vulnerabilidades, uma vez que o aumento ou a ampliação da qualidade de vida de um indivíduo/ coletivo social/ sociedade não

pode ser um processo que assevere a vulnerabilidade e a precariedade da vida daqueles que não são contemplados (SEN, 2010).

Pois, a melhoria da qualidade de vida e redução de vulnerabilidades são faces de uma mesma moeda, pois se apresentam em um mesmo processo que transforma, dialeticamente, estas duas dimensões.

Por conseguinte, afirma-se que o desenvolvimento é um processo de mudança social que, do ponto de vista prático e fenomenológico implica em melhoria das condições e da qualidade de vida, por um lado, e redução ou alteração das condições de vulnerabilidade, por outro. A pensar que por muitos anos a sociologia do desenvolvimento buscou compreender, através das relações econômicas, políticas e sociais, os efeitos da industrialização nos países e em contextos individuais (VEIGA, 2006).

Destaca-se, ainda, a importância de demonstrar como uma abordagem sociológica do desenvolvimento deve ser redefinida na observância das mudanças que estão em curso. O que Sen (2010) afirma sobre o desenvolvimento, é que este está impregnado de valor e que produz critérios que servem para avaliar o que seria ou não uma mudança social benéfica, ou seja, o que permite ou capacita a realização de uma vida com qualidade.

A sociologia do desenvolvimento tem buscado demonstrar que não há uma evolução automática do desenvolvimento, onde todos os países seguem uma mesma linha de progresso e melhoria das condições de vida das populações. Conforme Ulrich Beck (2011), a forma de crescimento exponencial das economias acabou trazendo, sim, desenvolvimento aos países, à medida que se apresenta um maior uso das tecnologias e suas descobertas; a melhoria nas relações de mercado e mudança nas relações de trabalho; a mudança nos estilos de vida; a mudança nas formas de produção no meio rural, etc.

Porém estes ganhos da modernidade industrial não foram igualmente repartidos entre as sociedades e os indivíduos. A desigualdade evolui paralelamente ao crescimento econômico, as promessas de diminuição da pobreza e da miséria material não encontraram respostas frente à crescente vulnerabilidade social e aos riscos que os indivíduos estão expostos. Para o autor, *“La historia del reparto dos riegos muestra que éstos siguen, al igual que*

*las riquezas, el esquema de classes, pero al revés: las riquezas se acumulan arriba, lós riegos abajo*¹⁰ (BECK, 2011, p. 40).

Os riscos são eminentes, atingem todas as classes sociais, mas de forma desigual. Segundo Beck (2011), há um filtro social a partir do momento em que os ricos conseguem comprar sua seguridade e acabam tendo maior capacidade de enfrentamento dos riscos e adversidades do cotidiano, conseguem ter mais estudo, informação, moradia adequada, etc. Aqueles que possuem os funcionamentos básicos tornam-se mais capazes de enfrentar os riscos que se colocam na contemporaneidade.

Desta forma, a sociologia do desenvolvimento tem buscado denunciar o “falso” desenvolvimento, suas contradições e desigualdades. Conforme José Eli da Veiga (2006), o estudo do desenvolvimento deve ser entendido como fato social, explicado e interpretado como tal – como um processo que não possui um único caminho e que expressa às contradições da vida humana –, que dialoga e problematiza as desigualdades e que entende os riscos sociais como consequências do processo de modernização e crescimento a qualquer preço.

Assim, tem-se a sociologia do desenvolvimento como aquela que trata dos riscos e incertezas da sociedade pela abordagem das vulnerabilidades e da qualidade de vida, sem atribuir, tão somente, a questão econômica.

A abordagem sociológica do desenvolvimento trata das condições de vida dos indivíduos e como eles fazem para superar os riscos, as incertezas e as vulnerabilidades. No entanto, a discussão sociológica do desenvolvimento pretendida neste trabalho, analisa apenas a superação da vulnerabilidade pela melhoria da qualidade de vida, atrelada ao meio ambiente e, esta por sua vez, substanciada no direito à vida.

A questão ambiental neste sentido faz-se urgente não “somente” como preservação do planeta posto a ciência moderna já saber da força (re)criadora da natureza, mas sim por suas consequências sobre a humanidade. Visto que o modelo atual de desenvolvimento visa esgotar os estoques de matéria-prima

¹⁰ Tradução livre: A história da distribuição dos riscos mostra que esses seguem, do mesmo modo que as riquezas, o esquema de classes, mas de modo inverso: as riquezas se acumulam no topo e os riscos na base.

e energia. Leonardo Boff adverte: “ou mudamos de padrão de relacionamento com a Terra ou vamos ao encontro do pior” (2008, p. 36).

Fazer uma análise sociológica do desenvolvimento é fazer um estudo de como a vida dos indivíduos realmente transcorre, e para tanto, são necessários debates sobre as bases materiais sobre as quais os indivíduos vivem e reproduzem-se, de tal sorte não ser o objetivo maior deste trabalho. Todavia, é possível afirmar que um dos possíveis caminhos seja a busca pela elaboração de indicadores que consigam demonstrar quais situações podem ser caracterizadas como de qualidade de vida e, opostamente, as de não qualidade ou vulnerabilidade.

Essa superação, conforme Amartya Sen (2010) se dá a partir do desenvolvimento quando os benefícios do crescimento conseguem ampliar as capacidades humanas – o conjunto das coisas que as pessoas podem ser ou fazer na vida –. Quando expande as capacidades no momento em que os indivíduos podem fazer suas escolhas para alcançar a vida que realmente desejam.

Nesse compasso, “Os saldos do desenvolvimento melhoram não somente a qualidade de vida, mas também as habilidades produtivas dos indivíduos e, por conseguinte, o crescimento econômico de base compartilhada” (SEN, 2010, p 171).

Assim, torna-se indispensável essa compreensão acerca da abordagem das capacitações de Sen (2010), com objetivo de entender a superação da problemática da redução das vulnerabilidades como obstáculo ao desenvolvimento. A abordagem das capacitações é diferente do modo tradicional de avaliação individual e social de desenvolvimento, não que o desenvolvimento econômico tradicional seja descartado das análises de desenvolvimento, mas àquele se torna mais uma variável na compreensão da realidade, um instrumento para realização do bem-estar.

A proposta de Sen objetiva, fundamentalmente, em tirar o foco das ações sobre os fins ou resultados, materializados em variáveis como renda, posse de bens ou capitais; e privilegiar o fortalecimento dos meios e modos que os indivíduos dispõem para lidar com as adversidades dos contextos em que vivem, com os riscos sociais, as incertezas.

Ou seja, pretende mostrar como o desenvolvimento pode ser alcançando à medida que os indivíduos possuam a liberdade e a capacidade de escolha.

O autor busca com a utilização do termo “capacitação” tecer uma análise sobre as privações políticas e sociais dos indivíduos – se um indivíduo está livre de doenças significa que ele pode obter vida mais longa, pode trabalhar para auferir renda, é livre para locomover-se, etc. (SEN, 2010). Contudo, a abordagem das capacitações não pode ser entendida somente pelas realizações dos indivíduos, mas também pelo conjunto de oportunidades reais das quais eles dispõem para viver.

Com base em Veiga (2006) a capacitação para alcançar as funcionalidades; como estar bem nutrido, livre de doenças, ter boa saúde, até realizações mais complexas como ter respeito próprio, ser feliz, fazer parte da vida da comunidade, preservar e conservar o meio ambiente, etc., possibilita a melhoria da qualidade de vida. Além disso, é preciso entender de que forma os indivíduos permitem-se imaginar, sentir emoções, relacionar-se com outras pessoas dentro e fora de seu contexto.

Ademais, frisa-se que a teoria seniana tem o cunho de tratar as desigualdades sociais, visando colocar em prática a ideia de capacitações como liberdade para indivíduos desprovidos realizarem funcionamentos básicos, e assim poderem ir ao encontro da qualidade de vida. Então, apesar das críticas conceituais e metodológicas, as concepções de Sen continuam sendo utilizadas, revistas e ampliadas para possibilitar a compreensão de como determinada sociedade enfrenta seus problemas sociais.

Bem como, é preciso procurar mais que um desenvolvimento teórico e normativo, mas a realização prática de políticas de desenvolvimento para ampliar as capacidades dos indivíduos para serem e fazerem o que desejam. Por fim, o que se enfatiza é a necessidade não só de critérios objetivos, mas também dos subjetivos, que permitam compreender o que os indivíduos podem ser e fazer nas suas vidas – suas capacidades e funcionamentos.

No Brasil, destacam-se os escritos de Selene Herculano (1998), a qual segue a linha de Sen em relação ao conceito de qualidade de vida como um somatório de recursos e condições individuais e coletivas, como os meios de vida que os indivíduos possuem para realizarem o que desejam.

Para a autora, a avaliação/ mensuração de qualidade de vida se expressa em: 1) exame dos recursos disponíveis, da capacidade efetiva de satisfação das necessidades (por exemplo, analisar condições de saúde pela quantidade de leitos em hospitais, analisar condições ambientais pela potabilidade da água, emissão de poluentes, etc.; e 2) avaliar as necessidades pelos graus de satisfação e patamares desejados, buscando mensurar sobre qualidade de vida em relação ao que se deseja, em relação aos graus de prazer e felicidade (HERCULANO, 1998).

Operacionalmente, Herculano (1998) propõe que qualidade de vida seja a soma das condições econômicas, políticas, ambientais, científicas e culturais que estão ao alcance dos indivíduos e que, a partir destes recursos, seja possível a realização dos desejos. Ou seja, a noção de qualidade de vida não está somente naquilo que os indivíduos podem adquirir, mas no que se equaciona e entende como melhoria de vida.

Porém, não se poderá ignorar nunca, de que nada adiantará todos esses ingredientes, se for alijada dessa composição o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, que justifica a qualidade de vida, que em síntese representa a busca da satisfação social juntamente com a vida e a liberdade.

2.3 A influência do Meio Ambiente sadio e equilibrado na contribuição do Direito à vida com qualidade

Um olhar dogmático acerca dos direitos fundamentais somente é possível a partir da positivação de enunciados normativos fundamentais na Constituição Brasileira. O pressuposto de uma análise constitucionalmente adequada dos direitos fundamentais reside na concepção acerca da forma como, no ordenamento jurídico pátrio, se expressam estes direitos. Esta observação é válida para quaisquer direitos que querem viger na quadratura jurídica como garantias contramajoritárias (BONAVIDES, 2016).

Deste modo, qualquer estudo do direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado como um direito fundamental deverá partir da vertente constitucional, na medida em que, no modelo brasileiro, é esta a seara privilegiada para e dos direitos fundamentais.

A constitucionalização do ambiente como bem jurídico a ser protegido e como valor irradiante para toda a ordem jurídica brasileira, determinante de funções para a coletividade e para o Poder Público, vem previsto no já citado artigo 225 da Carta Magna. Esta tutela jurídica do ambiente completa-se com uma plêiade de disposições que abarcam questões – a princípio – materialmente constitucionais e materialmente infraconstitucionais.

A inclusão de determinados bens jurídicos no texto constitucional não permite a sua desconsideração pela dogmática. Ainda que seja cabível averiguar se determinados direitos são fundamentais ou não, mesmo inseridos no rol formalmente constitutivo de tais direitos, não cabe desconsiderar a constitucionalização de bens ou direitos cuja opção de inclusão foi de constituinte originário (BONAVIDES, 2016). Desta maneira, não há como argumentar dogmaticamente a não constitucionalização do ambiente.

As normas constitucionais têm um âmbito de direcionamento dos caminhos futuros a serem percorridos pela sociedade e pelo Estado, tudo indicado com base em um programa ou planejamento centrado na constituição. E a gestão dos recursos naturais é foco central na questão de pensar o desenvolvimento político-econômico-social numa base sustentável¹¹ a curto e longo prazo, sem gerar maiores complicações para as gerações futuras.

Assim, a constitucionalidade do enunciado normativo protetor do meio ambiente é um marco de partida para a análise dogmática do ambiente. A partir disto, diversas construções teóricas são possíveis, dentre elas a que afirma ser o direito ao ambiente um direito de matriz fundamental.

A pretensão, portanto, é tornar o texto constitucional em um elemento empírico para a construção de uma justificação para a proteção do meio

¹¹ Fritjof Capra, nesse sentido, nos convida a refletir a respeito do verdadeiro significado da palavra “sustentabilidade”. A humanidade tem a capacidade de atingir o desenvolvimento, de atender as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atender as próprias necessidades. Capra nos esclarece que: “não se precisa inventar as comunidades humanas sustentáveis a partir do zero, mas pode-se moldá-las de acordo com os ecossistemas naturais, que são comunidades sustentáveis de planta, animais e microrganismos”. Como a principal característica da biosfera é sua capacidade intrínseca de manter a vida, uma comunidade sustentável humana deve ser planejada de modo que os estilos de vida, negócios, atividades econômicas, estruturas físicas e tecnologias não interfiram nessa capacidade da natureza de manter a vida. “O primeiro passo nesse esforço para construir comunidades sustentáveis deve ser a compreensão dos princípios de organização que os Ecossistemas desenvolvem para manter a teia da vida” (2012, p. 71).

ambiente, fundamental à busca do direito à vida com qualidade. Qualidade de vida, essa, pretendida a presente e as futuras gerações.

O pensamento Arendiano, nesse sentido, mostra-se um expoente na reflexão voltada para a conservação do ambiente, como se pode observar na afirmação de Hans Jonas ao referenciar esse pensamento, “é necessário uma ética reflexiva que promova os modos de vida num sentido favorável a preservação do meio ambiente” (2015, p. 21).

Jonas diz que a ética do futuro não designa ética no futuro – uma ética futura concebida hoje para os nossos descendentes futuros –, mas uma ética de hoje que se inquieta com o futuro e entende protegê-lo para os nossos descendentes das consequências do nosso agir presente. “O novo imperativo clama por outra coerência: não a do ato consigo mesmo, mas a dos seus efeitos finais para a continuidade da atividade humana no futuro” (JONAS, 2015, p. 49).

De volta a Constituição, afirma-se que é uma unidade composta de enunciados normativos que expressam normas que, como tais, têm potencialidade jurídica para gerarem feitos, além de possuírem capacidades de vinculações de sujeitos públicos ou privados. Ou seja, todas as normas constitucionais têm o mesmo alcance, embora não tenham a mesma eficácia, e todas elas exigem a vinculação dos poderes públicos e particulares.

A crítica vai ao entendimento de observar a perda do sentido de coletividade quando as decisões e direcionamentos políticos apresentam tendências bem claras no sentido de pactuar com a perpetuação das desigualdades. Quando a esfera pública ou política é guiada apenas por questões privadas, a política já não se preocupa com o melhor para a sociedade, mas começa a focalizar somente nos interesses privados, individuais e econômicos (ARENDR, 2014).

Nessa perspectiva, o artigo 225 não é mera norma aparente, mas enunciado normativo que expressa uma norma que vincula o comportamento dos poderes públicos e da sociedade, além de determinar a atividade do legislador que não pode, sob pena de legislar sob o manto da inconstitucionalidade, agredir o bem jurídico ambiente. Demonstrando sua carga jurídico-normativa na medida em que impõe condutas à sociedade e aos poderes públicos.

Observa-se, que o enunciado normativo do artigo 225 não se dirige exclusivamente ao legislador e não é norma que se refere à produção de outras normas, exclusivamente. A norma que é expressa exara seus efeitos vinculantes e normativos a todos os poderes constituídos, uma vez que impõe tarefas ao Legislativo e ao Executivo e vincula o poder de decisão do Judiciário a seus preceitos (SILVA, J., 2013).

As normas de direito fundamental expressas por intermédio de disposições possuem programaticidade e também dirigem os comportamentos dos legisladores e dos poderes executivos, mas os seus efeitos e as suas possibilidades normativas não se esgotam no fato de insculpirem programas e objetivos para toda a sociedade, tampouco se exaurem na constatação de que impõem condutas ao Legislativo.

O artigo em questão, expressa norma-tarefa e norma-finalidade, no qual o enunciado expressa uma norma que tem programaticidade, sem ser apenas programática, e cunho dirigente, sem ser exclusivamente uma norma de imposição de conteúdos ao legislador (BASTOS, 2010). O mesmo não se resume a qualquer dos dois sentidos indicados, uma vez que tal seria reduzir os efeitos da disposição para muito aquém dos efeitos que ela é capaz de gerar.

Celso Ribeiro Bastos (2010), afirma, contudo, que o enunciado constitucional do artigo 225 é um enunciado normativo de direito fundamental, também chamado de disposição de direito fundamental¹², na medida em que expressa uma norma de direito fundamental de dimensões objetivas ou objetivas e subjetivas.

Os enunciados programáticos espelham objetivos e projetos de sociedade e de Estado, e as normas dirigentes exigem uma conduta legiferante. Já as normas de direito fundamental, através da sua eficácia objetiva impõem obrigações aos particulares e aos poderes públicos, independentemente da atribuição, ou não, de direitos subjetivos a determinados legitimados (SARLET, 2015a).

Além desta eficácia objetiva geradora de obrigações e deveres, as normas de direito fundamental também podem atribuir direitos subjetivos

¹² Terminologia adotada por Robert Alexy em seu livro 'Teoria de la argumentación jurídica', publicado em Madri pelo Centro de Estudios Constitucionales, no ano de 1997.

fundamentais a determinados titulares, o que implica em um sentido normativo muito mais intenso do que o inerente às concepções programática e dirigente.

Todavia, a necessidade de estar o direito subjetivo sempre referido a um titular determinado ou ao menos determinável impediu por muito tempo que os interesses pertinentes, há um tempo, a toda uma coletividade e a cada um dos membros dessa mesma coletividade, por exemplo, os interesses relacionados ao meio ambiente, à saúde, à educação, à qualidade de vida etc., pudessem ser havidos protegidos juridicamente (PÉREZ LUÑO, 2007).

Já hodiernamente, com a concepção mais larga do direito subjetivo, que considerou também o que outrora se tinha como mero 'interesse' na ótica individualista então predominante, ampliou-se o espectro de tutela jurídica e jurisdicional. Agora, é a própria Constituição Federal que, seguindo a evolução da doutrina e da jurisprudência, usa dos termos 'interesses' (art. 5º, LXX, b), 'direitos e interesses coletivos' (art. 129, III), como categorias amparadas pelo Direito.

Desta forma, a constatação de que um enunciado constitucional é um enunciado normativo de direito fundamental – ou uma disposição de direito fundamental – traz como consequência a convicção de que ele expressa uma norma de direito fundamental que tem eficácia objetiva, e que pode, ou não, atribuir um direito subjetivo fundamental (SARLET, 2015a).

Dito de outra maneira, o enunciado do artigo 225, enquanto disposição de direito fundamental, possui dois sentidos fortes, que são, em primeiro lugar, a constatação de que expressa uma norma de direito fundamental de eficácia meramente objetiva e, em segundo lugar, o entendimento de que, além da eficácia objetiva de seus postulados, expressa uma norma de direito fundamental atributiva de um direito subjetivo fundamental.

Não fora o bastante este argumento que se baseia em direitos materialmente e intuitivamente fundamentais, a cláusula de abertura de materialidade, disposta do artigo 5º, § 2º da CF, afirma que os direitos e garantias expressos na constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a república federativa do Brasil seja parte (BRASIL, 1988).

A cláusula de abertura permite que direitos e garantias sejam encontrados também fora da Constituição, escritos ou não escritos,

decorrentes ou implícitos, e também positivados em tratados internacionais, como já visto anteriormente neste trabalho.

Tal cláusula de abertura, ao permitir a constatação de enunciados normativos fundamentais em outros textos legais – os tratados – e até mesmo as normas não decorrentes de enunciados, legitimou, *ipso facto*, a possibilidade de outros enunciados normativos de direitos fundamentais serem encontrados fora dos artigos 5º, 6º e 7º (artigos atributivos de normas de direito fundamental).

Até mesmo Robert Alexy (2017), que segue a vertente de que a norma é uma presunção de fundamentalidade, decorrente dos enunciados normativos constantes dos róis atributivos de direitos fundamentais, no qual, a simples referência ao fato das normas serem expressas por tais enunciados constantes dos róis já é o suficiente, reconhece que na norma além de critérios formais estão presentes os materiais.

Assim, se a norma pode ser justificada a partir de tais critérios formais e materiais, ela passa a ser considerada uma norma de direito fundamental e, por conseguinte o enunciado normativo que a expressa será também um enunciado de direito fundamental, bem como fundamental será o direito subjetivo porventura atribuído (ALEXY, 2017). Uma vez que, é a norma de direito fundamental que dá natureza ao enunciado normativo, e não o enunciado normativo que caracteriza a norma.

Logo, aplicando-se o teste de fundamentalidade de Alexy constata-se, mais uma vez, a fundamentalidade da norma do art. 225 da CF, e, por via de consequência, a fundamentalidade do enunciado normativo que a expressa.

Portanto, normas que possam ter a sua relação de precisão ou referência a enunciados normativos constantes dos róis, fundamentadas desde uma justificação de direito fundamental que possa ser válida por possuir argumentos fortes para a fundamentalidade, como é o caso do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado, podem ser consideradas normas de direito fundamental, quer atribuam ou não direitos subjetivos.

À vista disso, a constatação de que são apenas normas de direitos fundamentais aquelas estabelecidas nos róis dos artigos indicativos de direitos retira (ou permite a retirada de) toda a carga cultural, histórica e racional dos direitos fundamentais – atributivas de fundamentalidade material – e deixa as

normas de direitos fundamentais conceitualmente presas às opções constituintes.

O fato de o texto constitucional estar localizado em um dado contexto histórico e ter sido produzido segundo uma realidade histórica que lhe deu feição, não significa que ele esteja cristalizado, ou totalmente imerso em apenas uma teoria justificante do sentido global de todas as normas constitucionais. A vinculação de uma teoria dos direitos, a um sentido único de Constituição pode indicar a perda de força que os direitos devem possuir como limites ao poder do Estado.

Além de que, faltam raízes que liguem e sustentem o pensamento na questão da vida em si, manter a conexão segura nas redes naturais da vida – relacionamentos interpessoais; situações políticas; realidades econômico-sociais; boas relações e modos de trabalho; valorização da diversidade cultural em sintonia com a consciência da totalidade. “(...) Bem como, os processos cíclicos e naturais que o rodeiam, entregando-lhes (ao poder do Estado) a já ameaçada estabilidade do mundo humano” (ARENDETT, 2014).

Dessa forma, se vislumbra claro o posicionamento abraçado por este trabalho, no sentido de que é necessária uma dualidade de critérios: formais e materiais para a consagração de um direito como fundamental. Pois, apenas a utilização de critérios combinados permite uma melhor caracterização da norma expressa por um dado enunciado como sendo uma norma de direito fundamental.

Assim, o pensar dogmático pode permitir um tratamento constitucionalmente adequado para o artigo 225 da Constituição. Visto que, a pluralidade de compreensões do fenômeno constitucional e a hipercomplexidade dos espaços sociais que ela rege impedem qualquer compreensão dos enunciados normativos, nela contidos, como expressão de um programa único, ou como justificáveis com base em uma teoria única acerca do sentido e do objetivo do texto constitucional.

O artigo 225 dispõe que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é bem de uso comum do povo e elemento essencial à sadia qualidade de vida. Segundo Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2017), ao usar a expressão sadia qualidade de vida, o legislador constituinte optou por estabelecer dois objetos de tutela ambiental: “um imediato, que é a qualidade do meio ambiente, e outro

mediato, que é a saúde, o bem-estar e a segurança da população, que se vêm sintetizando na expressão da qualidade de vida” (FIORILLO, 2017, p. 23).

Não obstante, a qualidade do meio ambiente e de vida são conceitos de difícil definição. Muitas vezes a qualidade de determinado ambiente físico pode ser considerada boa, atendendo aos padrões e normas estabelecidos, porém os elementos de ordem social podem ser negativos ao grupo de indivíduos inserido nesse ambiente.

Fiorillo (2017) destaca que poucas expressões de uso corrente são de tão difícil definição como qualidade do meio ambiente e qualidade de vida. O autor salienta que a vida está ligada de forma irrefutável ao seu “meio nutridor”, das condições físicas, químicas e biológicas que a mantém ao mesmo tempo em que as necessidades humanas também requerem o sustentáculo do ambiente humano e social para sobreviver.

Pois, os destinatários do meio ambiente são em primeiro lugar, a pessoa humana, e em um segundo momento, a vida em todas as suas formas. No que diz respeito ao primeiro destinatário – a pessoa humana – pode-se afirmar que o direito ao meio ambiente busca a satisfação das necessidades humanas, contribuindo de forma substancial para qualidade de vida.

Ora, qualidade de vida engloba as necessidades humanas. O ser humano que for privado dessas necessidades não terá uma vida com qualidade. São padrões básicos da vida. “Na verdade nas comunidades humanas eles poderiam também ser chamados de princípios da ecologia” (CAPRA, 2012, p. 22).

Na concepção ético-filosófica esses princípios advêm das práticas da *Vida Activa*: “os princípios da ecologia são princípios comuns a todos os sistemas vivos¹³” (CAPRA, 2012, p. 22), objetivando reverter o quadro da má distribuição dos recursos e as desigualdades sociais e políticas. Pois estes não se dissociam da natureza e geram consequência direta na qualidade de vida.

A percepção do meio ambiente é tratada por Enrique Leff (2003) como um fator imprescindível para se determinar a qualidade ambiental e de vida. O

¹³ A teoria dos sistemas envolve uma nova maneira de ver o mundo e uma nova maneira de pensar, conhecida como ‘pensamento de sistemas’ ou ‘pensamento sistêmico’. Significa pensar em termos de relações, padrões e contexto. (...) exemplos desse sistema não faltam na natureza. Todo organismo-animal, planta organismo ou ser humano – é um todo integrado, um sistema vivo (CAPRA, 2012).

autor ressalta que apesar das diferenças individuais dos indivíduos, cada um possuindo uma visão de mundo própria e particular das coisas que as envolvem, é possível estabelecer determinadas normas e padrões.

Para o autor, os mecanismos perceptivos e cognitivos para se conhecer o meio ambiente são comuns na espécie humana e seguem determinados padrões. Portanto, é possível estabelecer uma imagem pública, que seria a somatória das imagens individuais, tendo-se que lidar com a imagem mental individual e coletiva quando se pretende determinar a qualidade ambiental (LEFF, 2003), e por consequência a qualidade de vida.

Contudo, a percepção está sujeita ao tipo de formação dos indivíduos, assim como variam as percepções e as imagens mentais a respeito da qualidade ambiental e de vida, também variam as atitudes diante dos valores atribuídos ao meio ambiente. De modo, que sem qualidade ambiental não se é possível ter qualidade de vida.

Esse pensar parte da ideia de que a qualidade de vida é resultado da interação de múltiplos fatores no funcionamento das sociedades humanas e traduz-se na situação de bem-estar físico, mental e social e na satisfação e afirmação cultural. Bem como em relações autênticas entre o indivíduo e a comunidade, dependendo da influência de fatores inter-relacionados, que compreendem, designadamente: a capacidade de carga do território e dos recursos; a alimentação, a habitação, a saúde, a educação, os transportes e a ocupação dos tempos livres; um sistema social que assegure a posteridade de toda a população e os consequentes benefícios da segurança social (TROPPEMAIR, 1992).

Cada situação é explicitada por Troppmair (1992), os parâmetros físicos, através de elementos como luz e temperatura, têm influência direta sobre nossa saúde; nos psíquicos, a depressão, o estresse, as angústias são problemas que podem ser causados por pressões psicológicas ou desajuste nos relacionamentos. E, nos parâmetros sociais, os problemas de relacionamento, devido a motivos étnicos, religiosos, políticos e socioeconômicos.

Fatores esses, que precisam ser repensados, e de forma ativa por intermédio de seus gestores, proporcionar capacidades que resultem em funcionalidades. Que sejam capazes, por meio de políticas públicas, promover

o bem-estar social e a diminuição das desigualdades. Como resultado, a melhoria nos parâmetros citados pelo autor, e conseqüentemente o alcance da qualidade de vida pretendida.

Nesse sentido, Hannah Arendt (2014), ao fazer uma avaliação da qualidade de vida, destaca como critérios: liberdade de escolha, satisfação de necessidades psicológicas fundamentais e a extensão do conceito de participação. A autora considera a existência de ligação da qualidade de vida com a expansão e consolidação dos direitos civis, políticos e sociais. E finaliza no sentido de que qualidade de vida não é consumo, implica em “uma noção clara e explícita de uma política de desenvolvimento social” (ARENDR, 2014, p. 79).

O direito à qualidade de vida no dia a dia é dinâmico. O ser contemporâneo vive em meio a tecnologias e descobertas científicas que se aperfeiçoam com grande velocidade, e que podem proporcionar bem-estar e melhores condições de vida, ou seja, vida com qualidade. Como se pode constatar, a definição da boa qualidade ambiental e de vida está relacionada a inúmeros fatores, não podendo ser determinada pela análise simples de um único fator.

Não obstante, as necessidades humanas aumentam juntamente com o desenvolvimento (econômico, político, social e cultural) e os requisitos (instrumentos) para se garantir qualidade de vida enquanto direito, devem acompanhar e se adequar a cada nova situação. Aquilo que ontem podia ser entendido como condições satisfatórias para uma qualidade de vida é diferente da realidade hodierna.

Os elementos que no passado eram entendidos como propiciadores do direito, nos dias atuais não possuem esse mesmo condão. Pois, o ser humano, em face da vida atual, exige mais para as suas satisfações e desejos. É por isso que os novos recursos ofertados pela ciência e pela tecnologia possibilitam ao ser humano uma melhor qualidade de vida e bem-estar, em face de sua característica dinâmica.

No “princípio da responsabilidade” proposto por Jonas, que considera que o outro, aquele que não conheço, que ainda nem nasceu, tem o direito a desfrutar da qualidade de vida no futuro, defende que é preciso alterar o conceito da ética antropocêntrica (homem-homem), pela ética antropológica

(homem-mundo). Não se pode mais viver a consumir as fontes naturais do planeta como se fôssemos à última geração há habitar o planeta.

O autor considera o próprio imperativo, àquele já trabalhado, como sendo um apelo ao novo, visto as necessidades contemporâneas apontarem para uma urgente mudança nos nossos modos em relação com a natureza. A ética, nesse sentido, deve instruir o autocontrole, pois há uma natureza modificada no agir humano.

Para Arendt, a ética, acontece na esfera política, no campo das ações, e em Jonas, a ética é possível porque existe essa ação ou porque os seres humanos agem, a ética aí está para ordenar suas ações e regular seu poder de agir. A autora reconhece que o senso ético também apresenta uma responsabilidade pelo mundo ao indicar os limites às práticas que podem ou não ser prejudiciais ou perigosas para a humanidade.

Ressalta-se, também, como características da qualidade de vida os fundamentos da República¹⁴ e seus objetivos fundamentais¹⁵. A isso tudo devem ser somadas as funções sociais¹⁶ do desenvolvimento, os serviços públicos, o planejamento, cujo principal instrumento são as políticas públicas capazes de efetivarem esse direito, tudo aliado a uma efetiva participação da sociedade com seus instrumentos ofertados pela Lei Maior (BASTOS, 2010).

Os serviços públicos essenciais, em especial a sua justa distribuição, integram os requisitos na busca pelo direito à qualidade de vida (NERY JUNIOR, 2017). Pois, a não interrupção dos serviços públicos e das atividades essenciais, em face da valorização do ser humano, assegurado pelos Direitos e Garantias Fundamentais previstos na Constituição, passou a ser uma exigência social para garantir uma ordem de atividades indispensáveis à manutenção da vida humana sob a ótica da dignidade e da qualidade de vida.

É voz quase unânime na doutrina, a dificuldade de se investigar a natureza dos serviços públicos, bem como distinguir os essenciais dos não

¹⁴ A cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

¹⁵ A construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais.

¹⁶ Segundo Luiz de Pinedo Quinto Jr., o conceito de função social, “por sua vez, incorpora a organização do espaço físico como fruto da regulação social, isto é, deve-se contemplar a todos e não somente aqueles que estão no mercado formal da produção capitalista”. Concorde-se com a afirmativa, vez que somente assim, contemplando a todos, poder-se-á evitar segregação e discriminação social.

essenciais. Todavia, esse não é o mote do presente trabalho. Adotam-se aqui, os ensinamentos de Nelson Nery Junior (2017), para quem todos os serviços públicos são essenciais. Uma vez que já restou demonstrado que os serviços públicos em geral são essenciais para o exercício do direito à qualidade de vida.

Destarte, entende-se que os serviços públicos e as atividades essenciais que coloquem em risco a sobrevivência, a saúde, a segurança e outros bens inerentes à vida, possuem, todos, natureza de essencialidade, não podendo ser interrompidos, sob pena de responsabilização.

A questão final que se coloca a respeito de serviços públicos, no qual a incumbência de sua prestação é do Poder Público, é a sua justa distribuição e o acesso a todos, desde o de classe mais abastada, até as classes menos favorecidas. De forma a promover diretrizes que busquem uma justa distribuição de serviços e melhorias públicas, e por consequência, a melhora na qualidade de vida.

O meio ambiente, por sua vez, deve cumprir sua função social, e para isso é necessário entender o mesmo como bem de uso comum a todos e como elemento essencial à qualidade de vida. Como um conjunto entre a natureza e cultura, ele deve facilitar a perfeição e realização da plenitude humana física, mental e social (CAPRA, 2012). Uma junção entre ambiente e as atividades humanas (adequadas) pode propiciar o desenvolvimento e o crescimento do indivíduo, sem destruir o meio ambiente.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado possibilita uma vida com saúde e com qualidade, ou em última instância, tutela a própria vida. Observa-se, portanto, que o seu fim último, objetiva potencializar a qualidade de vida, muito embora no texto constitucional a expressão qualidade de vida passe a ideia de vinculação exclusiva ao meio ambiente. Tal conclusão, se extraída somente através de uma interpretação meramente gramatical, acaba por conduzir a um juízo equivocado.

O despertar de uma maior consciência sobre a importância do meio ambiente para o planeta, em especial para a vida, aprimora a conscientização de todos – Poder Público e particulares – no sentido de que a preservação de todas as formas de vida possibilitará para todos melhor qualidade de vida. E,

assim, estar-se-á, garantindo um patrimônio qualitativo e saudável para a vida das gerações futuras (CAPRA, 2012).

Por fim, e após uma regular interpretação sistêmica, reafirmar-se que embora citada apenas com relação ao meio ambiente de maneira expressa, de maneira implícita essa mesma qualidade de vida circula pela Carta Constitucional juntamente com os demais direitos fundamentais.

Assim, é possível comprovar que não basta apenas viver, conservar a vida e subsistir, é necessário que todo ser humano busque, consiga e tenha garantido constitucionalmente esse direito a qualidade de vida.

Sua aplicabilidade como uma terceira acepção do direito à vida, consubstanciada no meio ambiente, detém a iniciativa fundante desses novos instrumentos do ordenamento jurídico. Possibilitando com vontade política aliada à participação da sociedade, a concretização das funções sociais, a importância do meio ambiente e um futuro de desenvolvimento e preservação em prol da atual e das futuras gerações.

3 A POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA SAÚDE COMO CONDIÇÃO À QUALIDADE DE VIDA

*“O homem não vê o universo a partir do universo.
O homem vê o universo desde um lugar.”
Milton Santos*

3.1 O sentido de saúde

O conceito de saúde é histórico, pois sua compreensão se constrói ao longo da história humana, havendo diferenças de compreensões de acordo com a cultura, e o tempo e o espaço em que é abordado.

As formulações explicativas sobre saúde e doença em um determinado tempo e espaço históricos expressam diversas compreensões deste fenômeno, havendo a superação de modelos pela acumulação teórica e a formulação de novas concepções que correspondam aos problemas que a realidade impõe.

A sua difícil conceituação advém do fato de que não se pode reduzir a mesma à simples ausência de doenças, mas sim partir para uma conceituação mais ampla. Essa questão de conceituação da saúde também sofre tensões entre visões distintas. Aquelas que querem relacioná-la a condições gerais de vida sofrem críticas de outras correntes que querem relacionar a doença a alterações do organismo humano.

O conceito da OMS, divulgado na carta de princípios de sete de abril de 1948 (desde então o Dia Mundial da Saúde), diz que “Saúde é o estado de completo bem estar físico, mental e social e não apenas a ausência de enfermidade”. A amplitude do conceito da OMS acarretou críticas, algumas de natureza técnica: a saúde seria algo ideal, inatingível; outras de natureza política, libertária: o conceito permitiria abusos por parte do Estado, que interviria na vida dos cidadãos, sob o pretexto de promover a saúde. (SCLIAR, 2007, p. 37).

Certamente a forma como se entende saúde e doença acaba orientando a organização da atenção à saúde, em nosso caso, as ações empreendidas pelo Sistema Único de Saúde (SUS). De maneira, que a saúde faz-se um bem público, um efeito socialmente produzido pelas e nas redes de relação e disputas de sujeitos que almejam colocar determinados interesses e necessidades na agenda das políticas públicas.

A pertinência da discussão sobre o sentido de saúde decorre do fato de que uma política pública como a Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS) passa a ser desenvolvida com a existência de pressões advindas dessa concepção e da forma de organização do próprio sistema de saúde.

Contudo, é necessário atentar para um dos desafios postos ao SUS no reconhecimento de um conceito ampliado de saúde e das premissas da promoção da saúde. Trata-se da forma como estão organizados os serviços de saúde a partir dos modelos assistenciais, pois na realidade esses modelos configuram a forma como a assistência à saúde é prestada pelo Estado, no caso, no âmbito do SUS:

“O sistema de saúde brasileiro é hoje, palco de disputa entre modelos assistenciais diversos, com a tendência de reprodução conflitiva dos modelos hegemônicos, ou seja, o modelo técnico assistencial privatista e o modelo assistencial sanitário (campanhas, programas especiais e ações de vigilância epidemiológica, sanitária e ambiental), ao lado dos esforços de construção de ‘modelos alternativos’. Esse processo tem contemplado tentativas de articular ações de promoção, prevenção, recuperação e reabilitação, em uma dupla dimensão, individual e coletiva, que passaram a ser operacionalizadas no processo de distritalização dos serviços de saúde” (SCLiar, 2007, p. 39).

Desse modo, acumularam-se experiências na construção de “modelos alternativos” ao modelo hegemônico, incorporando, de certa forma, métodos, técnicas e instrumentos provindos da epidemiologia, do planejamento e das ciências sociais em saúde. Estas experiências apontam possibilidades concretas de construção de um modelo de atenção à saúde voltado para a promoção da saúde e a qualidade de vida.

O modelo que buscou superar as raízes dos modelos hegemônicos é a perspectiva da Vigilância da Saúde que está relacionada às práticas de atenção e promoção da saúde, apresentando uma proposta mais ampla, que considera novos sujeitos, objetos, meios de trabalho e formas de organização.

É uma proposta que se organiza não centrada apenas na doença, mas em problemas gerais que a população possa ter direcionando a atenção aos danos, riscos e determinantes da saúde, contribuindo para a sua qualidade de vida.

A medida que atuam na redução das vulnerabilidades, trazendo uma abordagem diferenciada por parte de uma equipe qualificada para o seu

atendimento e que tenha no seu horizonte de organização e intervenção a promoção da saúde, a partir de ações planejadas para intervenção nos problemas dos territórios (BRASIL, 2014a).

Dessa forma, a compreensão de um conceito ampliado de saúde, embora tenha um reconhecimento do ponto de vista legal/jurídico ainda tem um longo caminho a percorrer no sentido de ser implementado. Isto por que existe o forte tensionamento para superação dos modelos hegemônicos, ainda presentes, na realidade da assistência à saúde.

Todavia, ressalta-se o papel que o SUS tem na direção do fortalecimento do Estado, visto que cabe a este prover as necessidades de sua população em relação à saúde e para isso tem que atuar como um provedor desses serviços e condições gerais de vida (BRASIL, 2009). Bem como o papel da PNPS, na medida em que amplia a concepção de saúde. Relacionando-a, as condições gerais de vida e aos determinantes sociais que a influenciam.

De maneira que referendar seu papel é contribuir para reforçar essa consciência sobre saúde e do entendimento da necessidade de um Estado forte e atuante, na busca de uma saúde com qualidade que reflète diretamente na melhoria da qualidade de vida de modo geral.

3.2 O princípio constitucional do Direito à Saúde

O entendimento do direito à saúde necessita, para a sua compreensão, perceber como os direitos foram se constituindo em relação ao Estado, não sendo, entretanto, a intenção fazer um resgate histórico pormenorizado desse caminho, mas sim apontar um relato geral, que dê subsídios para entender o direito à saúde e enfocando-o a partir da realidade brasileira.

A discussão do direito à saúde se insere na longa caminhada em relação aos direitos universais do homem, podendo ser descrita essa trajetória em etapas, conforme anota Norberto Bobbio:

Desde as primeiras aparições nos séculos XVII e XVIII, a doutrina dos direitos avançou muito, sendo cumpridas algumas etapas dessa jornada. A primeira etapa, de grande importância que transformou uma aspiração secular em um verdadeiro e próprio direito, foi a constitucionalização através das Declarações dos Direitos inseridas nas primeiras constituições liberais, e depois, pouco a pouco, nas

constituições de liberais e democráticas que sucederam nos dois próximos séculos. A segunda etapa foi a sua progressiva extensão, que teve como primeira forma de extensão ocorrida no próprio interior do direito de liberdades, como o de livre associação. A segunda forma de extensão ocorreu com a passagem do reconhecimento dos direitos apenas civis para os direitos políticos, até a concessão do sufrágio universal masculino e feminino, passagem que representou a transformação do Estado liberal em Estado democrático. A terceira e mais incisiva extensão é aquela que introduziu os direitos sociais, e assim transformou o Estado democrático e liberal em Estado democrático e social. A terceira etapa marca o debate sobre os direitos do homem nos tempos atuais, é aquela de sua universalização, que teve o seu ponto de partida na Declaração Universal dos Direitos do Homem. A quarta etapa, que só foi atingida nos últimos anos e a qual eu denominarei especificação dos direitos. Essas especificações ocorreram para definir melhor quem era esse homem e atendendo exigências de proteção específica, seja em relação ao sexo, às várias fases da vida, às condições normais ou excepcionais da existência humana (BOBBIO, 2000, p. 282).

Nessa perspectiva, várias questões se colocam como importantes na discussão do Estado nos dias atuais, como por exemplo, a sua criação e expansão, junto com a expansão dos direitos sociais e a própria democracia; os impactos decorrentes do processo de mundialização; e os ajustes de corte neoliberais e suas consequências na América Latina e no Brasil.

Essa aproximação entre democracia e Estado, parece sugerir, no desenvolvimento dos Estados nacionais, uma relação com seus cidadãos que busque prover os direitos a que esses são possuidores. Porém, um tema que tem interferido nessa posição que o Estado deve ter em relação ao seu povo, passa pela própria redefinição do papel deste dentro de um contexto de mundialização e neoliberalismo.

Dentre as repercussões dessa mundialização e do neoliberalismo na saúde, tem-se que destacar a questão da focalização da atenção à saúde, *versus*, a sua universalização, conforme aponta Gabriel Cohn:

Diante das restrições econômicas aos orçamentos dos Estados nacionais, o resultado na área social e da saúde é no geral o que prevaleça o lema de que “já que o Estado não pode ofertar tudo para todos, ele deve se encarregar daqueles setores socialmente mais desfavorecidos, ou socialmente vulneráveis”. Isto vem significando, nas reformas da saúde na América Latina, a instituição de um sistema de saúde fragmentado, que segmenta a população em dois grandes grupos: os segmentos sem renda ou de baixa renda (miseráveis e pobres) para os quais o Estado provê e produz serviços de saúde básicos (são os denominados pacotes básicos de saúde), e aqueles não pobres ou com algum poder de compra, que tem acesso aos serviços de saúde públicos estatais e/ou privados, ou, ainda, de seguros de saúde (COHN, 2008, p. 246).

Obviamente, essa extensa lista de possibilidades de discussão em torno do Estado em nosso estudo, é redimensionada para dar base ao entendimento da saúde relacionado a esse Estado.

Na constituição do Estado contemporâneo a relação entre o que seriam os direitos do cidadão e esse Estado, esteve presente, conforme anota Sueli Gandolfi Dallari:

No final do século XVIII, a revolução francesa inaugurou formalmente este Estado, fundado na Constituição que o organiza e descreve, garantindo os direitos do cidadão. Chamar esse formal de Constituição revela a ideia de que antes dele, Estado não havia. Constituir quer dizer fazer, organizar, dar nascimento. Um Estado que tem constituição é o que foi feito, organizado, nasceu. Os pensadores deste novo Estado imaginavam que ele não poderia existir se o povo não lhe outorgasse livremente suas prerrogativas e poderes, isto quer dizer que todos os poderes e todas as prerrogativas pertenciam ao povo, como direito natural (DALLARI, 1995, p. 31).

Essa mesma autora aprofunda o enfoque dos direitos e a relação com o Estado, quando traz a opinião do jurista italiano Mauro Capelletti, que entende que a grande diferença entre os direitos (sociais) e os direitos tradicionais está na relação deles com o Estado. Os tradicionais são garantidos pelo Estado, todavia os direitos sociais devem ser promovidos pelo Estado, como anota:

Diversamente dos direitos tradicionais, para cuja proteção, requer-se apenas que o Estado não permita a sua violação, os direitos sociais – como o direito à saúde, à habitação, ao trabalho – não podem ser simplesmente “atribuídos” ao indivíduo. Exigem eles, ao contrário, permanente ação do Estado, com vistas a financiar subsídios, remover barreiras sociais e econômicas, para enfim promover a realização dos problemas sociais, fundamentos destes direitos e das expectativas por eles legitimadas (DALLARI, 1995, p. 32).

No Brasil, a luta pelo direito à saúde é imanente à luta pela democracia e pela garantia constitucional dos direitos humanos (sociais). De maneira que a legitimidade democrática de um direito encontra-se estreitamente relacionada com a compreensão de quais as condições fundamentais para a preservação da dignidade e da autonomia privada e pública dos cidadãos.

A lembrar que, a participação da sociedade na elaboração de normas jurídicas e, por vezes, da própria execução das políticas públicas que buscam

dar concretude às normas jurídicas, elevada a princípio constitucional, mostra-se uma condição fundamental para a consolidação democrática no Brasil.

Em que pese há diferenças de entendimento do que seja uma democracia vale destacar a expansão observada dos países/Estados ditos democráticos, sendo que essa expansão da democracia política estava associada à expansão da democracia social, conforme descreve Emir Sader:

A democracia seria resultado da elevação dos indivíduos à sua condição de cidadãos, mais além do que meros consumidores, no plano do mercado. A política era erigida em instância essencial da vida coletiva, recuperando a dignidade e a força que o liberalismo econômico lhe havia tirado. O pleno emprego foi à expressão mais articulada entre o plano econômico e a garantia dos direitos essenciais de cidadania, propiciando, onde ele existiu, as condições sociais e culturais à massa dos trabalhadores. A democracia política se fortalecia pela democracia social (SADER, 2003, p. 311).

Nesse sentido, pode-se considerar a saúde um direito humano fundamental desde a sua definição na carta de fundação da Organização Mundial de Saúde (OMS), de 1948, seguindo o compromisso mundial estabelecido na Declaração Universal dos Direitos do Homem, que também a reconhece como um direito.

Com esse reconhecimento, deu-se origem a uma profusão de normas jurídicas que têm o escopo de garantir esse importante direito. No campo de efetivação do direito à saúde, a promoção da saúde ocupa um lugar de destaque, desde o primeiro reconhecimento dado no âmbito do direito internacional até o reconhecimento oferecido pela Constituição brasileira e pelas demais normas jurídicas nacionais.

No país, o que se pode observar fazendo uma comparação com o processo descrito anteriormente por Bobbio, foi que o processo de constitucionalização, aqui entendido como a inscrição do direito à saúde nas Constituições Federais, se deu de forma distinta nos diferentes períodos da história, conforme relata Dallari:

No Brasil a incorporação constitucional dos direitos sociais foi sobremaneira lenta. Nenhum texto constitucional se refere explicitamente à saúde como integrante do interesse público fundante do pacto social até a promulgação da Carta de 1988. A primeira república ignorou completamente qualquer direito social e evitou, igualmente, referir-se à saúde. A influência dos políticos e

doutrinadores estrangeiros se faz presente no tratamento dado à saúde e na presença dos direitos dos trabalhadores na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, promulgada a 16 de julho de 1934. De fato, em fórmula que será retomada apenas em 1988, confere-se competência concorrente à União e aos estados para cuidar da saúde (art. 10, II), assinalando, especialmente, às três esferas de governo a incumbência de “adotar medidas legislativas e administrativas tendentes a restringir a mortalidade e a morbidade infantis; e de higiene social, que impeçam a propagação das doenças transmissíveis; e de cuidar da higiene mental e incentivar a luta contra os venenos sociais” (art. 138, f e g). E, tratando da ordem econômica social, inclui entre os preceitos a serem observados pela legislação trabalhista a assistência médica e sanitária (art. 121, h). Os demais textos constitucionais anteriores à Constituição de 1988 limitaram-se a atribuir a competência à União para planejar sistemas nacionais de saúde, conferindo-lhe a exclusividade da legislação sobre as normas gerais de proteção e defesa da saúde e mantiveram a necessidade de obediência ao princípio que garantia aos trabalhadores assistência médica e sanitária (DALLARI, 1995, p. 24).

Ressalta-se, que no ano de 1986 na VIII Conferência Nacional de Saúde foi construído um conceito amplo de saúde e que contou com ampla participação da sociedade civil e de profissionais do setor e intelectuais congregados no movimento de referendar a saúde. Por esse conceito a saúde é observada como um direito e fruto de uma série de condicionantes sociais, como se pode perceber:

Saúde como Direito – em seu sentido mais abrangente, a saúde é o resultante das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra e acesso a serviços de saúde. É, assim, antes de tudo, o resultado das formas de organização social da produção, as quais podem gerar grandes desigualdades nos níveis de vida. Direito à saúde significa a garantia, pelo Estado, de condições dignas de vida e de acesso universal e igualitário às ações e serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde, em todos os níveis, a todos os habitantes do território nacional, levando ao desenvolvimento pleno do ser humano em sua individualidade (BRASIL, MS, 1987).

Essa definição de saúde e a sua vinculação como direito do cidadão e dever do Estado acabou influenciando fortemente a Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988. Onde o Relatório Final da VIII Conferência Nacional de Saúde foi tomado como um dos documentos básicos para a discussão da reforma do setor saúde.

Como consequência dessa influência foi possível obter na Constituição de 1988 um avanço significativo em relação ao reconhecimento da saúde como

um direito e também na reformulação da assistência à saúde a partir da constituição de um sistema único de saúde para fazer face às necessidades de estruturação do Estado, como é possível observar nos artigos da Carta Magna no Capítulo da Ordem Social, na seção II – Da Saúde¹⁷.

Desde a Constituição Federal, passando por normas definidas em Tratados Internacionais, em leis internas e em normas infralegais brasileiras, encontram-se diversos instrumentos jurídico-normativos que tratam de variados aspectos relacionados com o direito à saúde, sempre voltados a garantir a saúde de cada indivíduo e da sociedade. A própria Constituição de 1988 expressamente declara a saúde como um direito social, em seu artigo 6º¹⁸.

Cumprir destacar que o Direito à saúde, como direito social que é, realmente possui a característica de exigir do Estado brasileiro ações concretas e efetivas para a promoção, proteção e recuperação da saúde. Deve assim o Estado intervir na dinâmica social para a proteção do Direito à saúde. De outro lado, a saúde também possui diversas características que lhe oferecem contornos de direito subjetivo público.

O Direito à saúde pode ser também considerado como um Direito subjetivo público (faculdade de agir por parte de um cidadão ou de uma coletividade para ver um direito seu ser observado). Na medida em que permite que o cidadão ingresse com uma ação junto ao Poder Judiciário para exigir do Estado, ou de terceiros responsáveis legalmente, a adoção ou a abstenção de medidas concretas em favor da saúde.

Por essa razão as ações e serviços de saúde são, no Brasil, considerados como de relevância pública (artigo 197 da Constituição Federal) e devem estar sujeitos aos mecanismos de controle social de uma democracia

¹⁷ Art. 196. A saúde é o direito de todos e o dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços de promoção, proteção e recuperação. Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado. Art. 198. As ações e serviços de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: I – descentralização, com direção única em cada esfera de governo; II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistências; III – participação da comunidade.

¹⁸ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

participativa, capaz de evitar eventuais abusos a esse Direito. O Direito à saúde é um direito humano fundamental necessário para a proteção da dignidade humana e para o desenvolvimento do país.

A plena realização do direito à saúde depende diretamente da atuação do Estado, já que a promoção, proteção e recuperação da saúde dependem, em larga medida, de uma determinada ação a ser tomada pelos órgãos estatais. E esta ação estatal deve ser, tanto quanto possível, legitimada por decisões tomadas com a participação da sociedade.

Nesse sentido, o Sistema Único de Saúde (SUS) é efeito da articulação de uma série de forças sociais e políticas em defesa da saúde como bem público e, ao mesmo tempo, é a forma como o Estado brasileiro se organizou para efetivar as políticas de saúde no país.

Na realidade brasileira, a partir da criação do SUS tem-se um sistema de saúde público, que está à disposição de toda sociedade, independentemente se ela contribui diretamente de maneira financeira por essa assistência. Isso pode ser considerado uma conquista social importante no país, como consequência de uma maior permeabilidade do Estado à sociedade brasileira.

À medida que o SUS adota uma compreensão ampliada de saúde, objetivando superar a perspectiva hegemônica desta como ausência de doença, com foco na análise dos efeitos dos condicionantes sociais, culturais, econômicos e bioecológicos e, concomitante, articulação intersetorial e com a sociedade para a redução de vulnerabilidades e riscos, se compromete com a Promoção da Saúde (BRASIL, 2009).

A Promoção da Saúde, compromisso constitucional do SUS e que será exposta no próximo item, vincula-se à concepção expressa na Carta de Ottawa, documento em que 35 países ratificaram como ações de saúde aquelas que objetivem a redução das iniquidades em saúde, garantindo oportunidade a todos os cidadãos para fazer escolhas que sejam mais favoráveis à saúde (BRASIL, 2002). E serem, portanto, parte importante no processo de produção da saúde e melhoria da qualidade de vida.

Porém, é necessário um maior entendimento da relação Estado-sociedade e para isso, a construção que Coutinho realiza em relação às categorias de Antonio Gramsci, que faz uma distinção entre sociedades do tipo oriental e ocidental vem a contribuir. As primeiras se caracterizam por uma

proeminência do Estado – o Estado é tudo e a sociedade civil é primitiva – enquanto a segunda se caracterizaria por uma relação mais equilibrada entre Estado e sociedade civil (COUTINHO, 2006).

Nesse sentido, uma das características positivas do SUS em relação à sociedade é o direito a participação e controle social a partir da ocupação de instâncias colegiadas pelos profissionais e usuários do sistema. A existência desse direito garantiu a participação nas diferentes instâncias como Conselhos Gestores de Unidades, Conselhos Distritais, Conselhos Municipais, Conselhos Estaduais além da participação nas Conferências de Saúde nos três níveis de governo.

Para uma atuação efetiva nessas instâncias é necessário, porém, uma sociedade de tipo “ocidental”, cujo papel mais consistente da sociedade civil pode estar apontando na direção de uma relação mais equilibrada com o Estado, principalmente na luta pela garantia efetiva do direito à saúde e à própria vida.

Nessa perspectiva, o possível fortalecimento da participação da sociedade civil – usuários do SUS e conselheiros de saúde – previstos na PNPS como uma ação de fortalecimento da população ou seu empoderamento, no sentido de ampliar em quantidade e qualidade as ações referentes à proteção, promoção e assistência à saúde prestada pelo Estado ao conjunto de seus cidadãos, pode ser um elemento importante para ajudar equilibrar essa relação.

Para melhor entender essa relação, apresenta-se as contribuições de Carlos Nelson Coutinho, que discorre no sentido dessa relação se dar desde o tempo da independência do país:

No processo da independência, no qual se revela um traço que teve importantes consequências: conhecemos um Estado unificado antes de sermos efetivamente uma nação [...]. Se o Brasil tivesse conhecido um processo de independência diverso, gerado efetivamente de baixo para cima, ou seja, por meio da ação de movimentos republicanos e relativamente populares – como as que ocorreram, por exemplo, não só em várias regiões da América espanhola, mas também entre nós nas independências mineira e, sobretudo baiana – talvez não fôssemos hoje um único país, um país unificado. Essa eventual fragmentação não teria sido necessariamente negativa, caso tivesse contado com a participação popular, forjando assim estruturas mais democráticas ou no mínimo menos oligárquicas (COUTINHO, 2006, p. 175).

Essa tradição de um Estado superposto à nação, reproduziu-se na Revolução de 1930, a qual assinalou um momento importante de descontinuidade, costuma-se dizer que foi a partir de 1930 que o Brasil ingressou na modernidade. Ou como assinala Coutinho, que o movimento liderado por Getúlio Vargas contribuiu para consolidar definitivamente a transição do Brasil ao capitalismo (COUTINHO, 2006).

Sendo uma característica desse período também, e que vai marcar decisivamente o Estado brasileiro, é uma forte marca corporativa, expresso pela incorporação do movimento sindical ao aparelho de Estado, ou seja, quando a sociedade civil começa a emergir, o Estado inicia uma tendência de absorvê-la.

Atualizando para os dias atuais, se percebe a necessidade de criar um senso comum em torno do ideário neoliberal de um Estado mínimo, em que as privatizações, perdas de direitos trabalhistas e sociais, ajustes macroeconômicos com restrições das áreas sociais, sejam percebidos como elementos normais de uma nova ordem. Nessa nova ordem, qual o papel que caberia ao Estado em relação à saúde? Gerir a saúde como um novo produto a ser regulado pelo mercado, no caminho da sua privatização?

Essa, com certeza, não era a opção quando da promulgação da Constituição Cidadã de 1988 e da criação do SUS. Esperava-se que as políticas de saúde, gestadas dentro desse ideário de garantia e ampliação de direitos, pudessem reforçar a consciência sanitária e reforçar o papel democrático e de justiça social que esse Estado deve ter perante a sua população.

Nesse sentido, o próximo item pretende explicitar certo percurso da Promoção da Saúde no SUS, contando a história de sua afirmação como Política Nacional e as possibilidades que aí se produziram para ampliar a integralidade do cuidado em saúde contribuindo para uma melhor qualidade de vida, tendo por base um meio ambiente sadio e equilibrado.

3.3 Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS) – Portaria nº. 2.446, de 11 de novembro de 2014

Conceituar Promoção da Saúde (PS) não é simples. Para Celina Souza (2006) a PS é considerada como um empreendimento de natureza holística, alinhada a uma pedagogia dialógica, crítica, reflexiva e problematizadora, conectada à dinâmica das transformações sociais, tendo a participação ativa da população como ponto de destaque na sua operacionalização.

Para Westphal e Mendes (2000), a história da humanidade reflete a alternância entre a preocupação maior com o bem-estar e a qualidade de vida, a prevenção e a cura de doenças. Ou seja, reflete diretamente nas condições relacionadas à saúde e sua promoção.

Uma afirmativa da PS, que muito serve a esse trabalho, é entendê-la como “processo de capacitação das pessoas e comunidades para modificarem os determinantes da saúde em benefício da própria qualidade de vida” (CANDEIAS, 1997, p. 21). Ou, ainda, conforme consta da Carta de Ottawa:

“Promoção da saúde é o nome dado ao processo de capacitação da comunidade para atuar na melhoria de sua qualidade de vida e saúde, incluindo uma maior participação no controle deste processo. Para atingir um Estado de completo bem-estar físico, mental e social os indivíduos e grupos devem saber identificar aspirações, satisfazer necessidades e modificar favoravelmente o meio ambiente (...)” (WHO, 1986, online).

Assim, a promoção da saúde não é responsabilidade exclusiva do setor saúde, e vai além de um estilo de vida saudável, na direção de um bem-estar global. Pois, o imperativo ético de responder às necessidades sociais no marco dos direitos universais fundamentais, entende o direito à saúde como expressão direta do direito fundamental à vida.

A resposta a essas necessidades sociais derivadas dos direitos se totaliza no enfrentamento dos determinantes sociais da saúde e da qualidade de vida. A Promoção da Saúde, como conjunto de estratégias e formas de produzir saúde, no âmbito individual e coletivo, visando atender às necessidades sociais de saúde e garantir a melhoria da qualidade de vida, emerge intrinsecamente marcada pelas tensões próprias à defesa do direito à saúde.

A inserção de valores como vida, saúde, solidariedade, democracia, cidadania, desenvolvimento, participação, parceria, procura desenvolver ações que estimulem a autonomia individual e coletiva com fins da transformação social. A partir disso, almeja “mudança de enfoque, conceitos e formas de atuar, com o intuito de vencer a fragmentação e a hiperespecialização hoje existentes no mundo ocidental” (COUTINHO, 2006, p. 189).

Acrescenta-se que a PS objetiva a ampliação do controle ou domínio dos indivíduos e comunidade sobre os determinantes de sua saúde. De forma que entre seus propósitos está o despertar da autonomia de indivíduos e comunidade, entendida como a essência do empoderamento.

O empoderamento é considerado um dos conceitos centrais da PS, por ser tanto processo gerador de mudanças, quanto a obtenção de seu resultado. Pois, a PS é uma estratégia para criar mudanças na relação entre cidadãos e o Estado através da ênfase em políticas públicas e ação intersetorial, por constituir-se numa perspectiva libertária que busca mudanças sociais mais profundas.

E, é nesse contexto, que a PS foi inserida dentre as prioridades da agenda do compromisso de saúde do Ministério da Saúde, através do Pacto em Defesa da Vida. Dentre as atribuições, destacam-se a formulação e a implantação da Política Nacional de Promoção da Saúde.

O lançamento da política ocorreu no ano de 2006, representando um marco na construção do SUS. Todavia, o contexto nacional e internacional apontou novos desafios e compromissos que motivaram o aprimoramento e a atualização da PNPS no ano de 2014, a qual apresenta como objetivo promover a qualidade de vida, reduzir as vulnerabilidades e riscos à saúde relacionados aos seus determinantes e condicionantes – modos de viver, condições de trabalho, habitação, ambiente, educação, lazer, cultura, acesso a bens e serviços essenciais (BRASIL, 2014a).

Esta nova versão da política toma por fundamento o próprio SUS, que traz em sua base o conceito ampliado de saúde, o referencial teórico da promoção da saúde e os resultados de suas práticas desde a sua institucionalização. Ressalta-se essa questão pelo fato de que políticas, programas e ações que contemplem componentes de promoção da saúde são financiados por meio dos blocos de financiamento do SUS.

A Portaria nº. 2.466 de 11 de novembro de 2014 tem por diretrizes estimular à cooperação e à articulação intersetorial para ampliar a atuação sobre determinantes e condicionantes da saúde; o fomento ao planejamento de ações de promoção da saúde com base no respeito às diversidades, para favorecer a construção de espaços de produção social, ambientes saudáveis e a busca da equidade, da garantia dos direitos humanos e da justiça social; o incentivo à gestão democrática e participativa para fortalecer a participação, controle social e as corresponsabilidades de sujeitos, coletividades, instituições e esferas governamentais e a sociedade civil (BRASIL, 2014a).

Ainda, a ampliação da governança no desenvolvimento de ações de promoção da saúde que sejam sustentáveis nas dimensões política, social, cultural, econômica e ambiental; o estímulo à pesquisa, à produção e à difusão de experiências, conhecimentos e evidências que apoiem a tomada de decisão, a autonomia e o empoderamento coletivo; o apoio à formação e à educação permanente em promoção da saúde para ampliar o compromisso e a capacidade crítica e reflexiva dos gestores e trabalhadores, bem como o incentivo ao aperfeiçoamento de habilidades individuais e coletivas (BRASIL, 2014^a).

E os dois últimos que são: a incorporação das intervenções de promoção da saúde no modelo de atenção à saúde, especialmente no cotidiano dos serviços de atenção básica em saúde, por meio de ações intersetoriais e a organização dos processos de gestão e planejamento das variadas ações intersetoriais, como forma de fortalecer e promover a implantação da PNPS na Rede de Atenção à Saúde (RAS), de modo transversal e integrado, compondo compromissos e corresponsabilidades para reduzir a vulnerabilidade e os riscos à saúde em prol da melhoria da qualidade de vida e demais determinantes sociais (BRASIL, 2014a).

Quanto aos seus eixos operacionais, a PNPS (2014a) destaca as estratégias para concretizar ações de promoção da saúde, respeitando as questões de territorialidade; da participação e controle social; do meio ambiente; de vigilância, monitoramento e avaliação; a produção e disseminação de conhecimentos e saberes; educação e formação; articulação e cooperação intersetorial e Rede de Atenção à Saúde.

Ela apresenta como princípios condutores das práticas de PS, a *equidade* – entendida como a introdução da diferença no espaço de igualdade; *autonomia* – estratégia para exercer a cidadania; a *participação social* – determinante para a concretização dos objetivos da PS; *modos de viver* – novas possibilidades para satisfazer as necessidades, desejos e interesses da comunidade; *intersectorialidade* – articulação das possibilidades dos distintos setores de pensar a questão complexa da saúde, de corresponsabilizar-se pela garantia da saúde como direito humano e *integralidade* – responsável pela qualidade da atenção e do cuidado no sistema de saúde de forma integral (BRASIL, 2014a).

Especificamente a intersectorialidade, considerada como um mecanismo de gestão e aquela que o presente trabalho acredita ser o interim para a verdadeira efetivação e consagração da PNPS torna-se fundamental para a concretização das práticas de PS.

Para compreender o porquê disso, faz-se necessário aprofundar questões envolvidas na formulação de políticas públicas. Junqueira (1997) comenta que, na década de 70, as organizações públicas de saúde caracterizaram-se por serem centralizadas e verticalizadas.

Contudo, a partir da Constituição de 1988, o sistema político passou a ser organizado no sentido de proporcionar a democratização da sociedade através de mecanismos de democracia representativa e de democracia participativa (SILVA, G., 2008). No entanto, nos anos 90, o Brasil não se ausentou das influências neoliberais que preconizavam redução do papel do Estado na solução de todos os problemas, como por exemplo, na execução direta das políticas públicas (RODRIGUES, 2011).

Entretanto, mesmo com uma nova dinâmica política que traz a descentralização enquanto estratégia organizacional das instituições públicas, colocando os usuários próximos das decisões, Junqueira já sinalizava a precariedade nas alterações práticas entre os setores (JUNQUEIRA, 1997).

Fernandes, Castro e Maron (2013) acrescentam que ainda hoje, a hierarquização, compreendida como a relação vertical de subordinação que existe entre diferentes atores, torna-se o primeiro desafio para a promoção da intersectorialidade.

A partir desse contexto, Gustavo Tavares da Silva (2008, p. 84) nos faz o seguinte questionamento:

Como governar e gerir políticas públicas num contexto de democracia participativa, com um Estado que continua sendo burocrático e dotado de uma tecnocracia hierarquizada, setorizada e baseada em princípios verticais?

Diante desse questionamento, nota-se a complexidade e os entraves existentes na formulação de políticas públicas universais, equânimes e resolutivas para as necessidades da população. E a ausência de conexão entre os diversos setores existentes num governo, desencadeia uma agenda específica, autônoma e competitiva que reflete na construção de políticas públicas (SILVA, G., 2008). Leonardo Junqueira afirma que:

A dicotomia que se observa na gestão das políticas sociais e, conseqüentemente, na gestão dos serviços públicos, só pode ser superada através de uma ação integrada, pois mesmo aquelas de caráter universal, isoladamente, têm dificuldade em promover a equidade e a integralidade do atendimento. Apesar dos problemas sociais manifestarem-se setorialmente, sua solução está na dependência da ação de mais de uma política. É no âmbito da cidade, como o espaço onde a população tem acesso aos serviços, onde seus problemas se manifestam, que a articulação das políticas sociais se viabiliza, dando maior eficácia a sua gestão (JUNQUEIRA, 2005, p. 3).

Rios e Dal Prál (2011, p. 229), afirmam que o debate sobre a intersetorialidade surge no Brasil “a partir do conceito de PS, quando o papel do Estado está sendo repensado com a conquista da Constituição Federal de 1988”. Koga (2002, *apud* NASCIMENTO, 2010, p. 102) afirma que a intersetorialidade “não é a conjugação de várias ações de diferentes, mas a definição de uma estratégia comum; a partir do lugar-comum de ação, quais ou que tipos de intervenção deverão ser efetuadas”.

O prefixo ‘inter’ embora possa ser interpretado como reunião de vários setores sem que ocorra a abertura para o conhecimento do outro, sua essência indica, de fato, a busca de resultados que integrem e congreguem esforços numa dinâmica nova (INOJOSA, 2001).

Essa nova dinâmica para o aparato governamental representa a possibilidade de compreensão das características e necessidades da

população, proporcionando ao planejamento condições para se obter resultados sinérgicos em situações complexas (FERNANDES; CASTRO; MARON, 2013).

Logo, a intersetorialidade possibilita o entendimento da problemática social de forma ampla, reconhecendo o seu caráter complexo e multidimensional. Além disso, favorece o compartilhamento de responsabilidades e se apresenta como importante ferramenta no processo de materialização dos direitos fundamentais presentes na Constituição de 1988.

O discurso da intersetorialidade retrata em sua base conceitual a compreensão do cidadão em sua totalidade, remetendo diretamente ao princípio da integralidade. Por isso, o planejamento de ações resolutivas em saúde requer necessariamente o atendimento interdisciplinar e parcerias com outros setores como educação, trabalho e emprego, habitação, cultura, segurança, meio ambiente e outros (BRASIL, 2009; NASCIMENTO, 2010).

O que se pode observa com todas essas informações é que a conquista de uma vida saudável e com qualidade não se circunscribe apenas ao âmbito da saúde, mas pela interação com as diversas políticas sociais (JUNQUEIRA, 2005).

Contudo, Westphal e Mendes (2000, p. 53-54) apontam que existem outros fatores que interferem e fragmentam as ações intersetoriais, como por exemplo, as infraestruturas das instituições. Para essas autoras, a organização dessas estruturas “dificultam aos cidadãos o exercício e o controle social sobre seus direitos”, a partir do momento em que o próprio atendimento ao usuário é realizado de forma separada por áreas, como saúde, educação, meio ambiente entre outros saberes.

Comerlatto (2007) comenta que para efetivar o processo de construção intersetorial é necessário à construção de um conjunto de relações, denominados de rede. Sua prática “requer articulação, vinculações, ações complementares, relações horizontais entre parceiros e interdependência de serviços para garantir a integralidade das ações” (BRASIL, 2009, p. 193).

No artigo intitulado Redes Intersetoriais de Desenvolvimento Comunitário, Célia Schlithler (2013, p. 1) esclarece que:

Nas redes sociais, não há hierarquia e, por isso, todos são igualmente importantes, o que não significa que sejam iguais. Na verdade, a diversidade é um valor importante para seus membros, assim como a noção de corresponsabilidade. Não há burocracia nas redes, recurso que engessa e muitas vezes impede o desenvolvimento em outras formas de organização. Sendo assim, nas redes não há normas estatutárias rígidas e pré-definidas, mas há acordos, normas e políticas decididos coletivamente.

Nesse sentido, Sueli do Nascimento (2010, p. 117) menciona que:

Para haver uma real intersetorialidade é necessário construir espaços com tais objetivos comuns que possibilitem a comunicação entre as políticas sociais com as de desenvolvimento urbano, no que se refere à troca de saberes, interações no processo de elaboração, formulação e execução da política, bem como com a disponibilidade dos técnicos e gestores das pastas das referidas políticas no processo de planejamento concomitantemente apoio político.

Essa nova dinâmica de organização da prática intersetorial exige, além da flexibilização da hierarquia, uma nova forma de pensar o ciclo da Polícia Pública, desde a sua concepção até o seu monitoramento, com fins de tornar a tomada de decisão no nível local mais adequada às suas necessidades (FERNANDES; CASTRO; MARON, 2013).

Celina Souza (2006), em sua revisão de literatura sobre as Políticas Públicas, aponta que não existe uma única, nem melhor definição conceitual. Entretanto, demonstra preocupação para com os conceitos que ignoram a essência das políticas públicas que seria o embate em torno de ideias e interesses. Como a citação abaixo:

Política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam na qualidade de vida dos cidadãos. Peters (1986 *apud* SOUZA, 2006, p. 24).

Para a autora, ao concentrar-se o foco no papel do estado em sua definição conceitual, constata-se que os aspectos conflituosos, os limites que cercam as decisões do governo e as possibilidades de cooperação são colocados em segundo plano. Assim, admitir que a Política Pública é um campo holístico, postura assumida em geral pelas suas definições, “não significa que ela careça de coerência teórica e metodológica, mas sim que ela comporta vários olhares” (SOUZA, 2006, p. 26).

Segundo Celina (2006), a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada, devido a “problemas tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, auto interesse dos decisores, etc.” (SOUZA, 2006, p. 26). No entanto, podem ser maximizadas

até um ponto satisfatório pela criação de estruturas (conjunto de regras e incentivos) que enquadre o comportamento dos atores e modele esse comportamento na direção de resultados desejados, impedindo, inclusive, a busca de maximização de interesses próprios (SOUZA, 2006, p. 26).

Por isso, a importância de um sistema de redes, do tipo horizontal, norteado pelos princípios da democracia participativa para coordenar e gerenciar as Políticas Públicas, configurando um novo modelo de gestão do Estado (SILVA, G., 2008). Para Fernandes, Castro e Maron (2013) quanto maior o conhecimento sobre as demandas de cada região, maior a possibilidade de êxito das Políticas Públicas.

De fato, a intersetorialidade é o mais amplo dos mecanismos de ação da gestão das políticas públicas, mas para ser efetivada necessita que o Estado se coloque “não como centralizador do seu caráter público, mas tendo compromisso com o interesse público e o bem-estar comum” (HEIDMANN *et al.*, 2006, p. 356; RODRIGUES, 2011). Por isso, a construção de Políticas Públicas coerentes com a PS ocorrerá quando for

elaborada com os diversos segmentos da sociedade, envolvendo a sociedade civil, os setores públicos e privados. A participação da sociedade neste processo implica a luta pela saúde com diminuição das iniquidades existentes no acesso a bens e serviços, principalmente no contexto latino-americano cujas evidências são ainda maiores (HEIDMANN *et al.*, 2006, p. 356).

Westphal e Mendes (2000, p. 48) comentam que “o delineamento de estratégias no campo da PS é recente em todo mundo”, porém destacam os projetos de cidades saudáveis enquanto práticas intersetoriais e interdisciplinares. Esse projeto requer decisão política, pois implica mudanças na organização municipal para as seguintes exigências:

A primeira exigência é que a cidade dê respostas efetivas para as necessidades de desenvolvimento, para as organizações e para as pessoas; a segunda é que a cidade tenha capacidade para lidar com

as crises do sistema e de seus membros; a terceira condição é que a cidade tenha habilidade para modificar-se e atender às exigências emergentes e, finalmente, o quarto requisito é que ela deve capacitar sua população para usufruir as vantagens do desenvolvimento para seu bem-estar, o que necessariamente remete à consideração de que um processo educativo e de mobilização seja componente importante do movimento por cidades saudáveis (WESTPHAL; MENDES, 2000, p. 49).

A pensar que essas práticas, para obtenção de cidades saudáveis, estão presentes na institucionalização da PS, que ocorreu há três décadas, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, despertando um processo de implementação de ações intersetoriais (YAMAGUCHI, BERNUCI, PAVANELLI, 2016), e que ainda hoje se constitui enquanto desafio avançar nessas ações.

Portanto, diante de todo o exposto nesse item é possível dizer que a promoção da saúde, a sociedade e o Estado brasileiro deve atentar para a organização de uma rede de ações e serviços públicos de saúde capaz de cuidar deste aspecto fundamental da vida humana, que dá suporte há condições melhores de vida e por consequência uma melhoria na qualidade de vida.

3.4 O Meio Ambiente sadio e equilibrado e a Política Nacional de Promoção da Saúde, ingredientes para a qualidade de vida

A introdução do tema meio ambiente na agenda da saúde se destaca pelo aspecto de que o meio ambiente sadio e equilibrado é um ambiente favorável e promotor de saúde, e a consequência dessa inserção resulta diretamente na melhoria da qualidade de vida.

Pois, a necessidade de se avançar no aspecto qualidade de vida, ainda se coloca como desafio inerente do contexto atual. Apesar dos avanços sociais e de saúde o que remeteu a uma melhoria da qualidade de vida, não se observa uma ruptura com o modelo de desenvolvimento que possibilitasse uma qualidade de vida sob uma perspectiva ampliada de saúde e integrada com o meio ambiente.

[...] Não rompemos o modelo produtivo que dá sustentação a esse modelo de desenvolvimento. Ao mesmo tempo em que melhoramos indicadores, isso não significa dizer que mudamos o padrão de qualidade de vida. [...] basta ver a entrada absurda de agrotóxico na

produção de alimentos, de sementes transgênicas, um modelo produtivo que desequilibra o ambiente, que polui água, o rio. Então, o padrão de qualidade de vida do brasileiro do ponto de vista mais integrado, social, ambiental e econômico não alterou significativamente (VEIGA, 2006).

Segundo o Conselho Nacional de Saúde (CNS), considera-se responsabilidade dos conselhos de saúde estimular a população a lutar pelo seu direito à saúde, demonstrando que para se fazer PS haveria de se estabelecer enfrentamentos às questões econômicas e ambientais. Bem como, a questão ambiental do uso de agrotóxicos que remete à “preocupação com o fato de o governo ceder a pressões externas no que se refere ao uso dessa substância”, sendo a população a principal prejudicada (VEIGA, 2006).

O reflexo desse descaso com o meio ambiente impacta nos aspectos de dimensão social, que inclui as maneiras pelas quais normas, costumes e processos sociais afetam a saúde; de dimensão política, que requer dos governos a garantia da participação democrática nos processos de decisão e a descentralização dos recursos e das responsabilidades; e de dimensão econômica, que requer o reescalonamento dos recursos.

Sendo mais fácil e viável alcançar os objetivos traçados pela governança quando todos os setores, no qual o meio ambiente os engloba, incorporam a saúde e o bem-estar como componentes centrais no desenvolvimento de políticas. Isso se dá porque as bases da saúde e do bem-estar se encontram fora do setor Saúde, sendo formadas social e economicamente (SANTOS, 1987).

Nesse aspecto, a PNPS, de maneira acertada, refere-se ao registro da necessidade de articulação com outros setores e políticas públicas, devido à impossibilidade de que o setor respondesse sozinho ao enfrentamento dos determinantes e condicionantes da saúde (BRASIL, 2014a), demonstrando a amplitude do problema a ser enfrentado por essa política.

O próprio então Ministro da Saúde, Arthur Chioro, no lançamento da PNPS revisada, comentou sobre essa política:

[...] A PNPS destaca o quanto que é importante o setor saúde contar com a participação ativa de outras políticas públicas, de outras ações intersetoriais da sociedade e de outras modalidades de organização da sociedade, como as ONGs, as universidades, os poderes públicos, para que a gente possa enfrentar grandes temas (BRASIL, 2014b).

Ao falar de intersectorialidade, nesse contexto, o Ministro (2014b) defende um novo modelo de gestão, que avance para além do organograma institucional e alcance a sensibilização dos atores para além de um interesse ‘umbilical’ coletivo. Reconhecer o poder da força argumentativa de um discurso coletivo em um processo de acordo é algo ainda distante da lógica da governabilidade estabelecida no modelo de gestão.

Essa dificuldade de propagar um discurso coletivo entre os atores/setores é compreendida por Edgar Morin (2017) através de sua teoria sobre os sete saberes necessários, que diante dos problemas complexos que as sociedades contemporâneas hoje enfrentam, apenas estudos de carácter inter transdisciplinar poderiam resultar em análises satisfatórias de tais complexidades.

Por isto chega a dizer: “Afinal, de que serviriam todos os saberes parciais senão para formar uma configuração que responda a nossas expectativas, nossos desejos, nossas interrogações cognitivas” (MORIN, 2017, p. 41). Esse pensamento complexo propõe uma reforma de pensamento por meio da transdisciplinaridade, por ser capaz de formar cidadãos planetários, solidários e éticos, aptos a enfrentar os desafios dos tempos atuais.

Na perspectiva de Ana Luiza Viana (1996), já as políticas públicas, em sua maioria, são desenvolvidas sob as preferências, predileções, orientações e expectativas dos formuladores das políticas. Ou seja, seria o governo executivo que, de fato, determina grande parte da agenda política a partir de suas próprias convicções e interesses.

A interferência dos interesses privados sobre o coletivo, colocou em discussão a dificuldade em fomentar um processo participativo, transparente e de construção coletiva em uma estrutura de gestão que ainda reforça as posições hierárquicas como poder de representatividade na decisão dos interesses da sociedade. Isto é tão forte que é possível se observar a transferência desse olhar para outros espaços discursivos de construção coletiva, conscientemente ou inconscientemente (VEIGA, 2006).

A partir de uma leitura ampliada sobre as entrelinhas da PNPS, não se pode afirmar que a proposta levantada pela Política, quanto ao enfrentamento das desigualdades sociais, esteja coerente com as necessidades do setor

saúde. Ela é a representação dos interesses do mundo cívico formatada como política pública.

A leitura do seu conteúdo a partir do contexto, processo e atores demonstra contradições entre a proposição real e a intencionalidade da prática, evidenciando a interferência do poder da gestão sobre as decisões que são implementadas. Apesar das estratégias serem capazes de direcionar a PNPS para o enfrentamento das desigualdades sociais, mesmo que o setor saúde ainda não esteja preparado para tanto.

Contudo, é possível apresentar recomendações para a implementação da PNPS, tais como: realizar um diagnóstico de como a política acontece nos municípios brasileiros; investir na política em sua totalidade, não apenas em ações específicas; incluir mais indicadores da PNPS nas pactuações do SUS; expandir para todos os municípios os sistemas de informação que visam coletar informações para a avaliação desta; revisar periodicamente o modelo lógico da PNPS; disseminar os resultados desta pesquisa para gestores, técnicos e profissionais da estratégia da saúde; promover maior interação entre os objetivos, diretrizes e ações da PNPS com os gestores, profissionais das áreas, controle social; meio acadêmico e com a sociedade em geral; melhorar a divulgação e o financiamento acerca da PNPS (BUSS, 2015).

Outro ponto é o reconhecimento e cumprimento das responsabilidades de implementação da PNPS pelos três entes federativos, que contribuiria para a execução da referida política. Para Paulo Marchiori (2015), as orientações para a implementação da PNPS, na sua maioria, estão voltadas para os gestores. Situação que denota, segundo a autora e com a qual se concorda, a necessidade expressa de qualificar esse segmento de profissionais, configurando assim uma possibilidade de fortalecimento da promoção da saúde.

As limitações dessa Política vão além do entendimento de sua operacionalização, pois falar de PS é enfrentar o modelo de saúde hegemônico. E os interesses postos na agenda demonstraram que o seu discurso foi utilizado como 'jargão' para a comunicação das justificativas de políticas públicas, mas, na prática, ainda existe ruptura com o que foi projetado através desse saber.

Falar de Promoção da Saúde é falar de um novo modelo de organização de Estado, cujo foco se estabeleça em torno da justiça social e da intersectorialidade, sem desconsiderar o meio ambiente e suas questões deliberativas. Todavia, sem a participação social, crítica e empoderada a PS continuará refém do modelo econômico, o qual distancia a população de projetos que contemplem seus direitos.

Dessa forma, continuar a pensar Promoção da Saúde, na agenda do Estado brasileiro é necessário e urgente. Nesse caminhar de doze anos de institucionalização da PNPS, a utopia vem se materializando no território, não de forma universal, mas apresentando resultados de que é possível empoderar os sujeitos e aproximá-los da construção de políticas públicas (INOJOSA, 2001).

O que se percebe é que por mais que se pôde evidenciar avanços de concretude da política pública de promoção da saúde no âmbito de enfrentamento das iniquidades sociais, corroborando para melhoria da qualidade de vida, ainda permanecem insuficientes as práticas que visam sua efetivação. Que venham corroborar para o avanço na melhoria da qualidade de vida sob a perspectiva ampliada de saúde e integrada com o meio ambiente.

Pensar a PS sob a perspectiva de enfrentamento das doenças crônicas, na agenda do Estado brasileiro é uma realidade. No entanto, pensar a PS, sob o enfoque do desenvolvimento social integrada com o meio ambiente, a partir da ideia de um meio ambiente sadio e equilibrado, ainda está distante do contexto brasileiro.

Desse modo, todas as aspirações estampadas na PNPS devem ser realizadas em sua plenitude à medida que gestores, trabalhadores e usuários do setor Saúde e dos demais setores aceitem o convite de envolvimento ativo na construção coletiva do bem comum para a redução das iniquidades e para a promoção dos direitos humanos fundamentais, em especial o direito à vida, a saúde e ao meio ambiente sadio e equilibrado, percursos da qualidade de vida.

4 CONCLUSÃO

A temática acerca do meio ambiente e da saúde não pode dispensar posicionamentos políticos e valorativos, pois a ciência, considerada dinâmica e multifacetada, redimensiona e cria conceitos incessantemente aproximando-se da realidade. Justamente por essa dinamicidade, que ocorre a interdependência de todos os fenômenos – físicos, biológicos, sociais, políticos, ambientais e culturais.

A partir disso, se reconhece que esses fenômenos não podem estar desassociados, e todos têm que estar conscientes uns dos outros e se comunicar e cooperar entre si. Estratégia essa, fundamental para reconhecer que a Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS), sozinha não conseguirá ser efetivada, por mais que seja uma política pública capaz de propiciar melhorias na qualidade de vida.

Torna-se limitada diante dos enfrentamentos desconsiderados para sua implementação, principalmente em relação às disputas políticas, decorrente da contrariedade de compreender que a ação compartilhada tem maior impacto, acarretando um resultado positivo. Com isso, não se prioriza ações intersetoriais por reconhecer que essas estratégias apontam para muitos obstáculos, os quais exigiriam da gestão o esforço no despertar de novas competências.

A PNPS aponta para a necessidade de articulação com outras políticas públicas para fortalecê-la, com o imperativo da participação social, em virtude da impossibilidade de responder sozinha ao enfrentamento dos determinantes e condicionantes que influenciam a saúde, reconhece, *a priori*, que as ações de promoção e prevenção precisam ser realizadas – sempre – de forma articulada com outras políticas públicas, com as demais esferas do governo e com a sociedade organizada para que se tenha sucesso (REZENDE; BAPTISTA, 2016).

Porque de certa forma, a necessidade de se conformar uma Política de caráter nacional ofusca singularidades. Há que se seguir com aproximações sucessivas entre o todo e as partes. Buscar que o local/ territorial/ municipal/ regional/ estadual tenham suas cores representadas em uma política nacional é uma aspiração legítima.

E para isso, uma Política Pública precisa estar em constante revisão. E este processo reflexivo e avaliativo deve se transmutar em um processo ininterrupto de reflexão e avaliação compartilhada.

Rezende e Baptista (2016) reconhecem que há disputas constantes na produção das políticas: o tempo todo há formulação/produção de novos textos. E não basta a força da lei como amarra ou limite para que clamores sociais e imperativos ético-políticos possam se manifestar *a posteriori* a qualquer publicação formal de uma Política.

A lei não pode ser uma letra morta sem vida que pulsa. Há que se ter sensibilidade, pois uma política sofre múltiplos atravessamentos de textos, discursos, disputas, ações e efeitos.

E neste sentido, para que uma política permaneça viva ela precisa ser vista não como algo absoluto e definitivo, mas como um dispositivo de natureza essencialmente estratégica, em que pese à articulação entre o reconhecimento dos limites de saber e as relações de poder implicadas nessa construção (AGAMBEN, 2015).

Dessa maneira, pode-se concluir que a consolidação normativa da PNPS e de outras políticas associadas à promoção da saúde, como condição à qualidade de vida, representa um avanço no desenvolvimento institucional do Estado brasileiro.

No entanto, a edição formal de normas legais não é condição suficiente para que os seus ditames sejam cumpridos. Os desdobramentos práticos destas normas devem ser concretizados por ações e serviços públicos de promoção da saúde em todo o país (YAMAGUCHI, BERNUCI, PAVANELLI, 2016).

Assim o acompanhamento vigilante da sociedade brasileira sobre o cumprimento das normas jurídicas editadas é essencial para o desenvolvimento do país, principalmente quando se trata de possível violação de direitos fundamentais como o direito à vida; o direito à saúde e o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado.

Integrar o meio ambiente com a sociedade, visando o equilíbrio dinâmico entre sociedades humanas e o meio ambiente se torna fundamental para a conscientização da necessidade que há em promover a saúde e concretizar os

demais direitos fundamentais, no caso desse estudo, os citados acima, em prol de uma melhor qualidade de vida.

Considera-se que o alcance da qualidade de vida está distante da materialização coletiva, sofrendo as influências da priorização do poder econômico em detrimento da operacionalização de estratégias em prol de um ambiente sadio e equilibrado, capaz de diminuir os abismos sociais e reduzir as vulnerabilidades.

Não obstante, a PNPS é um estímulo a superação da ideia reducionista do direito a vida enquanto subsistência, a medida que existe como uma política pública norteadora da melhoria da condição social e da qualidade de vida via promoção da saúde.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Theodor W. MAX, Horkheimer. **Dialética do Esclarecimento: Fragmentos Filosóficos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
- AGAMBEN Giorgio. **O Amigo e o Que é Dispositivo**. Argos: Chapecó, 2015.
- ALCALÁ, Humberto Nogueira. **A Dignidade da Pessoa e os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: Uma Aproximação Latino-Americana**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, Editora Revista dos Tribunais, Ano 13, Julho-Setembro, 2005, nº. 52.
- ALEXY, Robert. Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Democrático. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 217, p. 55-66, jul. 1999. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47413/45319>>. Acesso em: 14 Mar. 2018. doi: <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v217.1999.47413>.
- _____. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2. ed. Trad. Virgílio Afonso da Silva, São Paulo: Malheiros, 2017.
- ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. São Paulo: Livraria Cultura, 2014.
- ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios – Da definição à Aplicação dos Princípios Jurídicos**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos Humanos – Paradoxo da Civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: Rumo a uma outra modernidade**. 2. ed. Trad. Sebastião Nascimento, São Paulo: Editora 34, 2011.
- BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política**. A filosofia política e as lições dos clássicos – Bovero, M (org.) – Rio de Janeiro: Editora Elsevier /Campus, 2000 – 16 reimpressão.
- BOFF, Leonardo. Ecologia e Espiritualidade. In: TRIGUEIRO, André. **Meio Ambiente no século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento**. Campinas: Armazém do Ipê (autores associados). 5. ed. 2008.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

BRASIL. **Anais da 8ª Conferência Nacional de Saúde.** Brasília, 1986 – Brasília; Ministério da Saúde: Centro de Documentação do Ministério da Saúde, Brasília, 1987.

BRASIL. **As Cartas de Promoção da Saúde Projeto Promoção da Saúde.** Ministério da Saúde, Secretaria de Políticas de Saúde – Brasília, 2002.

_____. **Ata 261º reunião ordinária do Conselho Nacional de Saúde – CNS.** Brasília, 2014b. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/atas/atas_inicial.htm>. Acesso em: 19 out. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 Mar. 2018.

_____. **Documento técnico contendo sistematização das mesas, debates e trabalhos em grupo realizados durante o Seminário Nacional de revisão da Política Nacional de Promoção da Saúde.** Brasília, 2015. Contrato OPAS no. BR/CNT/1400448.001. Kenia Lara da Silva.

BRASIL. Ministério da Saúde. **O SUS de A à Z: garantindo saúde nos municípios.** 3. ed. Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria Nº 2.446, de 11 de Novembro de 2014.** Política Nacional de Promoção da Saúde. Brasília, 2014a. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt2446_11_11_2014.html>. Acesso em: 27 de Mai. 2018.

Buss Paulo Marchiori. **Promoção da Saúde e qualidade de vida.** Ciência Saúde Coletiva. vol.5 nº.1 Rio de Janeiro, 5(1):163-177, 2015.

CANDEIAS, Nelly Martins Ferreira. Conceitos de educação e de promoção em saúde: mudanças individuais e mudanças organizacionais. **Rev. Saúde Pública v. 31 n. 2.** São Paulo, abr. 1997.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7. ed. São Paulo: Almedina, 2003.

CAPRA, Fritjof. **A Teia da Vida.** São Paulo: Cultrix, 2012.

COHN, Gabriel. **CRÍTICA E RESIGNAÇÃO: Max Weber e a teoria social.** Rio de Janeiro: Brochura, 2008.

COMERLATTO, Dunia. Gestão de políticas públicas e intersectorialidade: diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais. **Revista Katál.** Florianópolis, v.10, n.2, p.265-71, 2007.

COUTINHO, Carlos Nelson. O Estado Brasileiro: gênese, crise, alternativas. In: LIMA, Júlio César França (org). **Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, p. 173-200, 2006.

DALLARI, Sueli Gandolfi. **Os Estados Brasileiros e o Direito à Saúde**. São Paulo: Editora Hucitec, 1995.

DWORKIN, Ronald. **Taking Rights Seriously**. Cambridge – Massachusetts: Harvard University Press, 1978.

_____. **Los derechos en serio**. Barcelona: Ariel, 1997.

FERNANDES, Ana Tereza; CASTRO, Camila; MARON, Juliana. Desafios para implementação de políticas públicas: Intersetorialidade e regionalização. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 6, 2013, Brasília. **[Anais]**. Brasília: Consad, 2013. Disponível em: <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/consad/bitstream/123456789/919/1/C6_TP_DE_SAFIOS%20PARA%20IMPLEMENTA%C3%87%C3%83O.pdf>. Acesso em: 21 set. de 2018.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

HERCULANO, Selene. A Qualidade de Vida e seus indicadores. **Revista Ambiente e Sociedade**. Campinas, UNICAMP/NEPAM, Ano I, nº 2, 1º semestre de 1998, pp. 77-99.

INOJOSA, Rose Marie. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade. **Cadernos Fundap**. São Paulo, n. 22, p. 102-110, 2001.

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: Ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. São Paulo: Livraria Cultura, 2015.

JUNQUEIRA, Luciano Alves Prates. Novas formas de gestão na saúde: descentralização e intersectorialidade. **Saúde e Sociedade**. São Paulo, v. 6, n. 2, p. 31-46, 1997.

_____. Articulações entre o serviço público e o cidadão. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10, Santiago, 2005. **[Anais]**. Caracas: CLAD, 2005. Disponível em: <<http://www.otics.org/estacoes-de-observacao/rio-saude-presente/subpav/promocao-da-saude/cpai/CPAI%20%20Leituras%20interessantes/articulacoes-entre-o-servico-publico-e-o-cidadao/view>>. Acesso em: 28 set. de 2018.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. 1. ed. Trad. Edson Bini, São Paulo: EDIPRO, 2003. Disponível em: <<https://saudeglobaldotorg1.files.wordpress.com/2013/08/te1-kant-metafc3adsica-dos-costumes.pdf>>. Acesso em: 17 Mar. 2018.

LEFF, Enrique. **A Complexidade Ambiental**. São Paulo: Cortez Editora, 2003.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. São Paulo. Cortez Editora, 2018.

NASCIMENTO, Sueli do. Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n.101, p.95-120, 2010.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do Processo Civil na Constituição Federal**. 13. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

RODRIGUES, Jovina Moreira Sérvulo. A Intersectorialidade entre as políticas públicas de saúde e de assistência Social pós-constituição brasileira de 1988. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 5., 2011, São Luiz. **[Trabalhos apresentados]**. São Luiz: UFMA, 2011.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Los Derechos Fundamentales**. 9. ed. Madrid. España: Rústica, 2007.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

RENAUD, Michel. **A dignidade do ser humano como fundamentação ética dos direitos do homem**. In: Brotéria – Revista de Cultura, vol. 148, p. 135/154, 1999.

SADER, Emir. A refundação do Estado e da política. In: NOVAES, A (organizador) – **A crise do Estado-nação**. Editora Civilização Brasileira. Rio de Janeiro – RJ, 2003.

SALDANHA, Nelson. A problemática da supremacia constitucional. **Revista de Direito Público**. São Paulo, a. XIV, nº. 57-58, p. 111-121, jan/jun. 1981.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Estado, sociedade, políticas sociais: o caso da política de saúde. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Lisboa, n. 23, p. 13–74, 1987.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12. ed. rev. atual. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015a.

_____. **Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015b.

SCHLITHLER, Célia R. B. **Redes Intersectoriais de Desenvolvimento Comunitário**. [S.I.]: Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social,

2013. Disponível em:

<<http://www.linagalvani.org.br/pdfs/Redesintersectoriaisdesenvolvimentocomunitarioceliaschlithler.pdf>>. Acesso em: 23 set. de 2018.

SCLIAR, Moacyr. História do conceito de saúde. In: **Revista Physis: Revista Saúde Coletiva**. 17 (1): 29-41. Rio de Janeiro, 2007.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta, São Paulo: Livraria Cultura, 2010.

SILVA, Gustavo Tavares da. Políticas públicas e intersectorialidade: uma discussão sobre a democratização do Estado. **Cadernos Metrôpoles**. São Paulo, v.19, n.1, p.81-97, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

_____. **Comentário Contextual à Constituição**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

_____. **Direito Ambiental Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

SILVA, Virgílio Afonso. **Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**. Porto Alegre, v.8, n.16, p.20-45, 2006.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

TROPPIAIR, Helmut. **Atlas da Qualidade Ambiental e de Vida**. Rio Claro: UNESP/IGCE, 1992.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

VIANA, Ana Luiza. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 5–43, 1996.

WEIS, Carlos. **Direitos Humanos Contemporâneos**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

WESTPHAL, Marcia Faria; MENDES, Rosilda. Cidade saudável: uma experiência de interdisciplinaridade e intersectorialidade. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.34, n.6, p.47-61, 2000.

World Health Organization (WHO). **CARTA DE OTTAWA**. PRIMEIRA CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE PROMOÇÃO DA SAÚDE, Ottawa,

novembro de 1986. Disponível em:

<http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/carta_ottawa.pdf>. Acesso em: 25 set. de 2018.

YAMAGUCHI, Mirian Ueda; BERNUCI, Marcelo Picinin; PAVANELLI, Gilberto Cezar. Produção científica sobre a Política Nacional de Promoção da Saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v.21, n.6, p.1727-1736, 2016.