

ARTIGO

O PENSAMENTO POLÍTICO EM SAÚDE LATINOAMERICANO: FLOREAL ANTONIO FERRARA E SEUS PRIMEIROS PASSOS PARA REPENSAR OS CAMINHOS DA SAÚDE COLETIVA

LATIN AMERICAN POLITICAL THOUGHT IN HEALTH: FLOREAL ANTONIO FERRARA AND HIS FIRSTS STEPS TO RETHINKING THE PATHS OF COLLECTIVE HEALTH

LEONARDO CARNUT*
ÁUREA MARIA ZÖLLNER IANNI**

RESUMO

Reconstruímos a biografia de Floreal Antonio Ferrara a partir do primeiro tomo de sua obra intitulada 'Teoria Política e Saúde'. Trabalhamos com uma abordagem qualitativa mista com uso do levantamento histórico-biográfico e análise de conteúdo clássica cujas 'unidades de texto' foram excertos do autor que exemplificavam aquilo que Júnior e Pogrebinschi delimitam como 'teoria política'. Desta leitura, foi confeccionado de um ensaio crítico, ressaltando sua visão ampliada sobre política em comparação com aquela defendida por Mario Testa. Finalmente, sugerimos que a Saúde Coletiva se inspire nessa experiência como forma de reorientar o debate sobre a categoria política nos dias atuais.

PALAVRAS-CHAVE: Política; Ciências Sociais; Saúde Coletiva; História; Pesquisa Qualitativa

ABSTRACT

We rebuilt the biography of Floreal Antonio Ferrara from the first volume of his work entitled 'Political Theory and Health'. We work with a mixed qualitative approach using the historical-biographical collect and classical content analysis whose 'units of text' were excerpts from the author that exemplified what Junior and Pogrebinschi delimited as 'political theory'. From this reading, it was made a critical essay, especially highlighting its enlarged view on politics compared to that one advocated by Mario Testa. Finally, we suggest that Collective Health be inspired by this experience as a way of redirecting the debate on the political category nowadays.

KEYWORDS: Politics; Social Sciences; Collective Health; History; Qualitative research

O ‘pensar’, o ‘pensamento’ e a categoria ‘política’ na Saúde Coletiva: o caminho que nos conduz à Ferrara

“Pensar é dizer ‘não’”, já dizia Gaston Bachelard. Esta é a capacidade, unicamente humana de desvelar as aparências,¹ tomar uma posição;² o que Santos³ chama de *ser-em-potência*. Para este último autor, o pensamento é a coisa virtualizada e não em ato. Pensar e pensamento não são a mesma atividade. O pensar é objeto da psicologia, já o pensamento é objeto da lógica.

Por isso, ao se discutir sobre o ‘pensamento’ é fundamental ter como objetivo identificar sobre qual ‘lógica’ o mesmo se produz. Herdeiro da lógica formal, o ‘pensamento científico em saúde’ mesmo com todos seus avanços, vem demonstrando sinais de esgotamento do ponto de vista de interpretação dos fenômenos o que nos leva a incontornável reflexão sobre suas intencionalidades.⁴

Tomando-se a Saúde Coletiva como um campo assentado no setor saúde, mas que advoga para si uma natureza interdisciplinar,⁵ o pensamento sobre sua prática científica também pode ser compreendida como refém da lógica formal promovendo influências consideráveis na interpretação dos fenômenos. Isso não seria diferente com ‘o político’ nessa tradição.

Contudo, viemos aqui defender a ideia de que o ‘pensamento em saúde’ também é saber conviver com a diversidade de pensamentos, pois existem várias formas de interpretar o mundo.⁶ É baseada nesta ideia que o ‘pensamento social’ nos é essencial, especialmente para nos informar quando um pensamento socialmente hegemônico de um campo se esgota.

É um pouco disso o que vem ocorrendo no ‘pensamento político’ no campo da Saúde Coletiva já alguns anos. A ideia de ‘política’ vem se diversificando pari passu o desenvolvimento da Saúde Coletiva enquanto campo/núcleo de saberes e práticas.⁷ Na década de ’70, durante o desenvolvimento inicial da Saúde Coletiva, a discussão sobre ‘política’ se centrava sobre o papel dos atores sociais na construção democrática de um sistema de saúde,⁸ cujo significado é compreendido por alguns teóricos como ‘politização’.^{9,10}

Assim, naquele período, a ‘política’ era entendida como um elemento simbólico de expressão do poder, fundamental para o processo de construção¹¹ e mudança social necessária¹² para superação do sistema de saúde anteriormente vigente no país (Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social - INAMPS).

Passado esse período sócio-histórico, as conquistas alcançadas pela Reforma Sanitária Brasileira (RBS) passaram a dar à política um assento conceitual na ideia de Estado, que vem se perdurando na composição da produção científica sobre o sistema de saúde.¹³ Em revisão recente, Jairnilson da Silva Paim e Carmem Fontes de Souza Teixeira¹⁴ demonstraram como o conceito de política gradualmente vem reduzindo sua carga semântica, quase se fundindo com o exercício da prática gerencial, especialmente no que se refere aos marcos normativos da administração pública.

A partir dos anos 2000, a compreensão sobre ‘política’, especialmente no âmbito da gestão em Saúde Coletiva vem cedendo lugar à ideia de ‘conformação estatal de normas e regras’^{15,16} distanciando-se das suas significações originadas nas ciências sociais, tão importantes para a

defesa política do direito à saúde.¹⁷ Não por acaso essa significação sobre ‘política’, que a reduz à ‘política pública’,¹⁸ vem carregando consigo um pragmatismo instrumental que pouco ajuda na politização da discussão sobre os sistemas universais tais como o Sistema Único de Saúde (SUS).

Parte deste esvaziamento semântico da política tem origem na abordagem behaviorista desenvolvida nos Estados Unidos a qual aproxima a ciência política à administração pública. Após a guerra fria essa associação se consolidou e quaisquer referenciais críticos que ampliassem o conteúdo da política para além da ‘autonomia organizativa’ do Estado era ferozmente silenciada.¹⁹

Outra face mais contemporânea deste reducionismo tem como pano de fundo a crise do Estado de Bem-Estar social frente à ofensiva neoliberal. Uma de suas expressões materiais no Brasil se trata do constante aparelhamento do Estado contemporâneo aos moldes gerencialistas^{20,21} socavando a discussão política em seu sentido *lato*.

Nesse cenário o sentido de ‘política’, dotado de pluralidade semântica e que orienta a luta pela consolidação de direitos sob tempos de redemocratização vem abandonando o *ethos* do fazer sanitário. Esse fenômeno vem apresentando seus reflexos tanto no âmbito da gestão dos serviços quanto na produção científica da Saúde Coletiva desde 1995 até os dias atuais.

Normativamente falando, a preocupação com a repolitização dos profissionais de saúde é uma agenda antiga. Desde o Pacto em Defesa do SUS (eixo componente do Pacto pela Saúde 2006), a iniciativa para mobilização dos atores sobre o tema era: “*Repolitização da saúde* [grifo

nosso], como um movimento que retoma a Reforma Sanitária Brasileira aproximando-a dos desafios atuais do SUS”.²²

Contudo, a partir da crise financeira do capital em 2008,²³ a conjuntura da defesa dos interesses dos sistemas de saúde no mundo mudou e, dentre suas repercussões no Brasil, a regulamentação da lei 8.080 trazida pelo Decreto 7.508/2011 consolidou a ‘política’ na sua versão mais instrumentalizada²⁴ atingindo o cerne da discussão de uma educação/ativismo político para defesa do Sistema Único de Saúde.

Em outro cenário, por exemplo, Mocoroa²⁵ já apontava que o ‘juízo político’ pode ser um indicador razoável sobre sustentabilidade de um sistema de saúde. Internacionalmente, o debate sobre o caráter político da saúde vem alcançando espaços de reflexões que já sugerem a política para além do que se convencionou tomar por ‘política pública’.^{26,27}

No cenário brasileiro, especialmente após a crise política vivenciada em 2016,²⁸ a repolitização dos sanitaristas e de todos profissionais que se dedicam à construção do Sistema Único de Saúde atingiu o máximo de premência requerendo um esforço pedagógico orientado. Frente às ostensivas tentativas de desmonte do direito à saúde como direito social no Brasil,²⁹ o viés ‘político’ de como se executam as ‘políticas’ merece ser abordado caso se deseje a manutenção desse direito.

Compreendendo que, para enfrentar esse desafio, este pensamento político que vinha sendo construído deve ser reorientado. É nessa esteira que justificamos a contribuição do sanitarista bonaerense Floreal Antonio Ferrara e seu esforço de sistematização como um bom exemplo sobre a relação ‘política e saúde’ conforme ele realizou no contexto da Argentina de seu tempo. Assim, este estudo tem como objetivo reconstruir o

pensamento sobre ‘o político’ em saúde através da biografia de Floreal Antonio Ferrara tomando como fonte principal o primeiro tomo de sua obra intitulada ‘Teoría Política y Salud’.

Metodologicamente, trata-se de estudo de abordagem qualitativa que mescla o levantamento histórico-biográfico³⁰ do autor conjugado com uma análise de conteúdo^{31,32} sobre ‘o político’ no tomo 1 de sua obra, tomando-se como referencial teórico-conceitual para extração dos excertos o que Júnior e Pogrebinski³³ delimitam como ‘teoria política’. Para estes autores ‘teoria política’ é o ato intelectual sobre o poder que transita entre o “dever ser” e o “é”. Assim, a teoria política se localiza na vizinhança de três disciplinas: a ciência política empiricista, a história e a filosofia.³⁴

Desta leitura sistematizada, identificamos as principais contribuições da teoria política de Ferrara para compreender o campo da saúde, ressaltando sua visão ampliada sobre política em detrimento daquela defendida por outro autor importante do campo: compatriota e contemporâneo Mario Testa. Essa comparação é importante, pois Testa é o principal autor que se encontra na gênese do pensamento político da Saúde Coletiva brasileira, e, na década de 1980-90, foi responsável pela construção da visão hegemônica sobre o ‘político’ na saúde. Para facilitar esta comparação, explicitamos primeiro o pensamento testiano para em seguida demarcar as diferenças com Ferrara.

Por fim, no que tange ao estilo do texto, optou-se pela modalidade textual tipo ‘ensaio’ aos moldes do que preconiza Starobinski.³⁵ Esta escolha se deve pela coerente associação entre o objeto ‘pensamento’ com uma narrativa que favorecesse a ‘audácia’ do pensar sobre este

pensamento. Como explica Starobinski, o ensaio significa um ‘exame verbal’ cujo impulso solta livremente, mas ao mesmo tempo significa um ‘pesar exigente’ sobre um conteúdo controverso.

Seguindo essa lógica, o texto foi dividido em quatro seções que, longe de esgotar o tema, pretendem ordenar o assunto conforme descrito anteriormente. Na primeira seção, deu-se ênfase na vida e obra de Ferrara através de um breve relato de sua biografia político-institucional e acadêmica. A segunda dedicou-se à comparação: Ferrara e Testa. A terceira adentrou no pensamento político de Ferrara expresso na sua obra que serviu de material empírico para esta análise. E, na quarta e última seção, traçou-se brevíssimas conclusões para uma formação politizada em saúde a partir da experiência de leitura do autor em tela.

A vida e obra de Ferrara: breve relato biografia político-institucional e acadêmica

Ferrara concentrou sua produção acadêmica em identificar a ‘política’ (em sua multifacetada significação) na produção da saúde em geral. Suas principais elaborações teóricas sobre a articulação entre ‘teoria política e saúde’ datam de 1992 com produção da série ‘Teoría Política y Salud’ composta por três tomos.³⁶

Filho de um carpinteiro anarquista iugoslavo e uma dona de casa espanhola, Ferrara nasceu em Punta Alta, província de Buenos Aires – Argentina e aos dezenove anos foi estudar na Faculdade de Medicina da Universidade Nacional de La Plata (UNLP). Após um período de formação em cardiologia, logo se dedicou ao estudo da Medicina Social a

qual marcou seu caminho em direção à construção de um sistema de saúde sustentado pela participação popular.³⁷

Já em 1987, como ministro da saúde da província de Buenos Aires, criou a Atenção Ambulatorial e Domiciliar em Saúde (Atamdos), o primórdio do que seria a atenção primária à saúde no sistema que idealizava. Com equipes formadas por um médico, um enfermeiro, um psicólogo, um assistente social, um bioquímico e um cirurgião-dentista para cada duas equipes, estes se socorresponsabilizavam por uma área de 300 famílias. As famílias faziam a gestão local dos serviços, desde reuniões com as equipes, assembleias comunitárias, assim como a administração da folha de pagamento dos profissionais.³⁸

Ferrara aponta que o sucesso dessa experiência se deu à radical participação popular exercida na construção do sistema.³⁹ Mesmo tendo sido minada pela força hegemônica da categoria médica ligada aos grandes complexos hospitalares à época, a experiência de Ferrara demonstrou um pioneirismo na identificação da política (em seu sentido lato) como fundamental na sustentabilidade de sistemas de saúde, especialmente no que tange à participação e desenvolvimento de poder local na atenção primária (oito anos antes início do Programa Saúde da Família no Brasil, por exemplo).

Para o desenvolvimento consistente do poder em nível local, Ferrara estava convencido que mergulhar na teoria política (especialmente a clássica – tradição de sua época) era tarefa primordial. Apropriar-se da teoria política e realizar esforços em elaborar uma passagem (ou um elo) entre o que se compreende sobre os fenômenos políticos macroestruturais e seus rebatimentos no âmbito setorial (saúde) deveria lograr efeitos

permanentes na composição de quadros que mantivessem a memória política das conquistas alcançadas.

Assim, na busca por esse conteúdo pedagógico, a obra de Ferrara parecer ser *sui generis* para esse aspecto pois se dedica a esta articulação. Apesar da pouca literatura científica sobre sua obra, ao discutir o político na saúde, alguns autores referem-no demonstrando sua relevância nesta articulação.⁴⁰

O grande interesse de Ferrara parece dirigir-se à teoria política como o arcabouço teórico plausível para a interpretação e análise da saúde⁴¹ diferentemente de outros latinoamericanos que também se dedicaram ao tema “política e saúde”. Isto reafirma a pertinência do estudo desta obra do autor para verificar o potencial de contribuição que ela pode ter para interpretar a saúde no Brasil.

Ainda que haja controvérsias entre pesquisadores brasileiros sobre sua penetração no país, em breve levantamento assistemático sobre citações de Ferrara na literatura da saúde coletiva brasileira, identificou-se a ausência de sua bibliografia nos cursos de graduação e pós-graduação em Saúde Coletiva, sugerindo, mais uma vez a pertinência do seu resgate.

Com uma intensa atuação política - ganhou título de Cidadão Bonaerense⁴² - e com sua consistente obra sobre Teoria Política e Saúde, Ferrara tem sido constantemente reconhecido pelo setor saúde argentino.⁴³ Com um aporte teórico bastante relevante, a conjuntura atual justifica debruçar-se sobre sua obra e apreender do que dela é relevante para compreensão do cenário latinoamericano.

É sabido que na tradição mais ortodoxa das ciências sociais predomina um trabalho intelectual mais dirigido às categorias e temas de

amplo alcance social (ou macroestruturais) no qual a saúde é considerada um subsetor e decorrente dos grandes processos estruturais.⁴⁴ Por advir do campo sanitário, Ferrara sistematizou a concretude da saúde como fenômeno político, o que explica a pouca penetrabilidade da obra deste autor na ciência política pura.

Em sua longa trajetória acadêmica, Ferrara foi chefe dos estágios (trabalhos práticos ambulatoriais) na Cátedra de Higiene e Medicina Social da Faculdade de Ciências Médicas em La Plata; foi Professor Titular de Medicina Preventiva e Social da mesma Universidade. Foi Diretor dos cursos de Medicina Social no Movimento Nacional por um Sistema Integrado de Saúde em Buenos Aires, na Pós-graduação em Administração de Saúde e Seguridade Social de Alta Direção na Universidade Nacional de San Martín e Universidade Nacional de Tres de Febrero, e no curso de Pós-graduação em Políticas de Saúde em Buenos Aires. Foi professor Titular de Administração Sanitária na Universidade Nacional de Lomas de Zamora e de Ética na Universidade Nacional de San Martín, além de membro de diversas associações médicas na Argentina.

Assim, o pensamento político de Ferrara pode contribuir muito para formação e reorientação da discussão política que está em pauta na ordem do dia do SUS. Identificar os pontos de convergência de suas ideias e quais suas potencialidades para compreender o cenário de disputa político-ideológica no Brasil parece ser um investimento intelectual profícuo. Afinal, como próprio autor já apontava: “A saúde é a solução do conflito”.⁴⁵

Por todo esse personagem político e intelectual que foi Ferrara, é que sua discussão sobre a ‘política’ no pensamento social em saúde argentino, e em certa medida latinoamericano, nos parece ímpar. Sua sistematização contribui não só para o aprofundamento do conhecimento sobre o autor e sua obra, mas como para um pensamento crítico sobre política em saúde, tão necessário aos dias atuais.

A inevitável comparação: Ferrara na coxia e Testa no proscênio

Em que pese a relevância de outros autores argentinos que trabalharam a articulação política e saúde, por exemplo, como Mario Testa^{46,47}; a especificidade de Ferrara repousa na caracterização da prática sanitária (e não no planejamento) como objeto político de suas análises e interpretações. Isto é praticamente o oposto da visão Testiana que tentaremos demonstrar nesta seção por sua vasta influência no pensamento social em saúde no Brasil. Em diálogo com Paim, este reconhece: “Paim: Creio que nesse sentido, tuas [Testa] primeiras reflexões que sistematizam o político na saúde mostram que ao atuar no setorial se chega ao social”.⁴⁸

Contudo, Giovanella tem uma leitura mais parcimoniosa. Ela afirma que: “não é possível modificar o social com propostas setoriais, diz Testa. As propostas setoriais podem, apenas, criar condições que abram o caminho para a modificação do social”.⁴⁹

Testa apresenta uma coletânea de escritos na qual sistematiza seu pensamento político. Dentre os mais relevantes (ou de maior penetrabilidade no âmbito da literatura sanitária brasileira) estão o “Pensar

em saúde” de 1992 e “Pensamento estratégico e lógica de programação: o caso da saúde” de 1995. Ambos serão utilizados para discorrer brevemente sobre seu pensamento político.

Em “Pensar em Saúde”, Testa expõem suas bases muito honestamente. Fortemente ancorado no marco funcionalista-sistêmico (Bertalanffy),⁵⁰ não deixa de reconhecer outras propostas de intervenção no social, entretanto sua escolha é desenvolver a análise do poder pela via institucional conforme expressa:

... quando eu “penso em saúde”, a ideia **não** [grifo nosso] apenas supera amplamente os limites daquilo que oficial e culturalmente se entende por “saúde”, ou “problemas de saúde”, senão exprime uma posição ideológica distinta, enquanto que a questão do **poder** [grifo nosso] se constitui em eixo de análise.⁵¹

Quanto ao político [referindo-se ao processo de planejamento CENDES-OPAS] o acerto de sua introdução era contrabalançado pelo objetivo confessado com que a era feito, a busca de apoio para as decisões que o governo tomava. Isto é, o político, enquanto conflito da sociedade, não era estudado como fenômeno em si, mas como uma manifestação que deveria ser manipulada para viabilizar decisões; era a busca do equilíbrio funcional. Não é de se estranhar, então, que o enfoque sistêmico fosse o procedimento escolhido, copiado de um autor norte-americano, o sociólogo e politólogo funcionalista David Easton.⁵²

Em “Teoría Política y Salud”, Ferrara, por estar mais liberto das pressões das instituições que financiavam a produção teórica de Testa, partiu de outro ponto de análise. Ele, mais macroestrutural, retomou a teoria política desenvolvida pelos clássicos, cuja escolha é por partir da

visão societária. Assim, Ferrara afirma: “A sociedade pode explicar o Estado e não ao revés”.⁵³

Testa se apresenta muito cuidadoso com as definições que usa. Sempre ponderando as possibilidades explicativas, que, como réu confesso, já sabemos de antemão o que vem a justificar. É assim nas definições cunhadas sobre as categorias clássicas da teoria política como “Estado”, “hegemonia”, “ideologia” e “democracia”. Sobre o “Estado”, Testa primeiramente pondera:

O Estado é o comitê de gestão da burguesia ou o lugar social a partir de onde são articuladas as diferentes classes e segmentos de classe de uma sociedade. Para pô-lo nos termos mais simples, a definição que for escolhida determinará se a luta a favor das mudanças sociais irá se realizar dentro do Estado ou contra o Estado.⁵⁴

Depois confessa:

Acredito que, a esta altura, deve ser evidente que a definição pertinente de Estado, para nossa situação histórica, é aquela que indica que se trata de um lugar social onde se produz a articulação indicada [via institucional], o qual inclui a discussão dos problemas atuais...⁵⁵

Sobre o conceito de “hegemonia”, o mecanismo se repete:

... a noção de hegemonia não poderia ser senão a do predomínio do grupo social cujos interesses se queira privilegiar, frente aos do relato da sociedade. Portanto, esse predomínio não era uma aliança com outros grupos sociais, mas uma posição de superioridade na condução da luta frontal contra o Estado [...] São introduzidos elementos que consistem em modificar a superioridade de um grupo sobre o outro na condução da “luta política” sempre no terreno das classes revolucionária [...]⁵⁶

E depois, retoma a mesma linha escolhida:

A hegemonia de nossas sociedades não é uma aliança de classes, mas o resultado da confrontação dentre classes, **produzidas dentro do Estado** [grifo nosso]. Portanto, a hegemonia é uma construção política resultante dos conflitos permanentes que são suscitados e resolvidos dentro do Estado.⁵⁷

Sobre a “ideologia”, a assunção é mais direta:

Ideologia, como produto da mudança de caráter do Estado, é a forma pela qual todas as práticas sociais, que se realizam nos Estados modernos, ao mesmo tempo que realizam uma produção específica de seu ofício, constroem os sujeitos de suas práticas, em especial os atores do Estado.⁵⁸

Sobre a “democracia”, ele titubeia:

Democracia é a condição necessária do capitalismo, na medida em que é uma garantia da liberdade, entendendo-se esta como a capacidade dos empresários de demandar força de trabalho e dos operários de serem livres para oferecê-la...⁵⁹

Contudo,

Essa construção de um poder cotidiano é o exercício da democracia, ...[...]. É ao mesmo tempo, maneira específica como é concretizada a **luta dentro do Estado** [grifo nosso], e por isso, esta definição de democracia é uma definição que está em um contexto histórico e científico.⁶⁰

Ferrara⁶¹ não se detém a utilizar conceitos como forma de justificação de suas escolhas ideológicas na compreensão do poder. Utilizando-se sua prática política concreta prefere fazer um caminho sobre os principais autores da teoria política para compreensão do fenômeno político-social como um todo.

Produto de quase cinco anos de trabalho científico que foram necessários para construir uma Teoria, partindo-se da experiência e dos resultados de práticas concretas [pode-se] chegar a elaborar o conceito

apropriado do objeto específico da Atenção à Saúde. A Teoria será assim o instrumento que possa ser utilizada para transformação social necessária e esta por sua vez contribuir para gerar novas forças teóricas.⁶²

Ainda em “Pensar em Saúde”, Testa tenta expor suas justificativas a partir de uma elaboração filosófica sobre a ciência, pois considera o problema científico como problema político. A clássica discussão sobre as distintas naturezas entre ciências sociais e naturais é enfocada e seus enunciados argumentativos são usados para compreender os “erros” cometidos na execução dos processos políticos engendrados no interior das instituições. Para isso, três núcleos de explicação são usados: “os níveis de análise na produção científica”, a “mudança de caráter quando a explicação alcança o nível social” e “a relação entre ciência, política e - (claro) as instituições”.

Em relação aos níveis de análise, Testa expõe como a posição ideológica do observador altera a interpretação do fenômeno:

... o problema das relações que existem entre os diferentes níveis em que pode ser observada a realidade. Essas relações consistem em duas ordens de questões: por um lado é o fato que um fenômeno tem uma existência única, por outro, também é certo que o ponto de vista do observador não só faz com que sejam percebidas coisas diferentes em um fenômeno, mas que o mesmo possa ser perturbado pela observação.⁶³

Maneiras específicas pelas quais são processadas as mudanças de nível que ocorrem nos fenômenos da natureza ou nos fatos sociais. Este problema, conhecido nos meios científicos como **o problema das mediações** [grifo nosso], também foi apresentado como o das relações entre os fatos estruturais e conjunturais...⁶⁴

Formas parcelares, não-totalizantes de compreender o todo social permeiam o imaginário filosófico de Testa. Admitir que há uma desintegração entre um nível de análise e outro, mesmo sendo justificada pela expectativa dos futuros leitores (profissionais de saúde) é coerente com sua opção política que vem desvelando até então. Neste sentido, ele insiste:

Transferência de níveis é uma fonte indubitável de graves erros científicos... [...] Repitamos: a lei que rege o nível menos integrado não pode dar conta dos fatos no nível mais integrado... [...] O reducionismo é, sem dúvida, um erro, mas em certo sentido, um erro perdoável, pois em sua origem se encontra uma inquietude legítima, que é o aprofundamento na busca de explicações... [...] ...o que é mais grave é o erro inverso, que é o de tentar extrapolar as leis de níveis inferiores para os superiores, principalmente quando esta extrapolação ultrapassa a barreira das ciências naturais, passando para o domínio das ciências sociais. É mais grave porque suas consequências – ou até mesmo motivações – manifestam-se frequentemente no **terreno político** [grifo nosso].⁶⁵

E tenta justificar sua posição:

Esta aparente contradição tem sido a causa do rechaço desta conceituação por parte de alguns estudiosos provenientes do campo marxista, porque o estruturado dificulta as mudanças, a partir de sua permanência ... [...] Porque o certo é que a produção de qualquer fato, natural ou social, só pode ser realizada com base em alguma estruturação dos elementos que intervêm nessa produção. A espontaneidade total não existe, salvo como fetiche.⁶⁶

Permeada de muitas metáforas biomédicas nas suas explicações, Testa tenta explicar como a mudança de nível (do biológico ao social) é um problema na identificação do poder. Para essa façanha analítica, o

autor se utiliza dos conceitos de ‘ator social’ e ‘classe social’ como forma de demonstrar a relação concretude-virtualidade. Para Testa, a questão reside em como fazer o poder passar do virtual ao concreto.

Ser um ator social implica uma consciência que, embora velada pelas circunstâncias, está presente como virtualidade: é uma consciência possível... [...] A virtualidade de organização é encontrada, por exemplo, na classe. [...] A classe não é um ator social – o que o sindicato é – mas é uma consciência possível, encontrando-se inserida na totalidade social. É aqui que se produz a mudança de caráter, onde surge a separação fundamental que abre caminho para as explicações do funcionamento social enquanto tal, enquanto totalidade, enquanto história.⁶⁷

Por último, ainda em “Pensar em Saúde”, Testa tenta justificar sua escolha pela via institucional. Nesse momento, ele define o que considera como ‘instituição’ e discorre sobre como a instituição é o espaço fundamental para análise das relações de poder e nos quais os sanitaristas devem investir esforços.

Instituição é um espaço social formal, isto é, materialmente definido e submetido a uma normativa que rege o comportamento dos seus atores; família, grupo religioso, partido político, sindicato são instituições que atendem a essa definição...⁶⁸

O nível funcional constituído pelas instituições desempenha um papel principalmente estabilizador, porque seu eixo teórico conceitual afasta-o do conflito para centrá-lo no funcionamento... [...] O nível funcional é o espaço onde é resolvida a contradição, mediante o triunfo de um dos pólos da mesma, ou alternativamente, gerando espaços adicionais dentro do mesmo nível funcional.⁶⁹

Em *Pensamento estratégico e lógica de programação: o caso da saúde*, Testa aprofunda seu pensamento institucional sobre o poder. Analogamente a uma ‘guerra de trincheiras’ o autor se utiliza dessa metáfora para identificar as instituições (e a distribuição do poder nela inserida) como forma de “burlar” o poder político constituído.

[Tenho] convicção de que a sociedade moderna oferece espaços virtuais que podem converter-se em espaços reais de luta política, que não se encontram fechados os caminhos de avanço a propostas transformadoras. A prática desse saber não é outra que democracia formal que postulam os países capitalistas democráticos, de modo que a ideologia da guerra de trincheiras é a ideologia democrática que, para quem compartilha da outra – a da tomada de poder – é imediatamente catalogada, com sentido pejorativo, de reformismo...[...] A diferença fundamental que existe entre as duas estratégias analisadas é que a segunda é não somente postulada por algumas forças sociais que lutam pela transformação, mas também pelas que são partidárias da reprodução da sociedade sem mudanças.⁷⁰

Testa admite sua perspectiva reformista e permanece fiel à lógica funcionalista como método de compreensão da distribuição do poder na sociedade. Advogando constantemente pela instituição como espaço privilegiado de mudança na saúde, seu argumento agora vai do encontro do conceito de estratégia como forma de aproximá-lo da concretude funcional (a técnica) outrora apresentada. Assim, para ele, nas instituições, o poder reside na estratégia adotada para a mudança, conforme o mesmo cita.

O propósito de transformação ou de conversação é um propósito político, enquanto que a maneira de alcançar esse propósito é o que vamos denominar de **estratégia** [grifo nosso]... [...] Tal como apresentamos

em outros trabalhos definimos política como uma proposta de distribuição do poder e estratégia como a forma de implementação de uma política.⁷¹

Quero dizer que entendo que não existe muita diferença entre afirmar que se tenta conseguir um deslocamento de poder a determinado grupo social ou que vão tomar tais ou tais medidas operativas... [...]. A tendência funcionalista especifica um pouco melhor as definições ao englobá-las na discussão mais geral de meios e fins: a política é objetivo e a estratégia o instrumento para alcançá-lo.⁷²

Assim, baseando-se em um pensamento lógico clássico, reforça o argumento sobre a ideia de retroalimentação (própria do pensamento sistêmico). Considerando que “a política é uma proposta de distribuição do poder”.⁷³ O autor tenta, pelo menos analiticamente, separar ‘poder’ e ‘estratégia’.

De maneira que, em nossa concepção, a política pode surgir como objetivo da estratégia, tal como esta é o instrumento da política, em um diálogo circular ou, para dizer em termos mais acadêmicos, em um movimento recursivo que não tem princípio nem fim.⁷⁴

Trata-se da concepção corrente de que na política o dominante é a política. Digo isto desta maneira para destacar o contrassenso – contradição - existente, para reforçar a já anunciada dificuldade em se manter em separado as duas categorias que estamos analisando [política e estratégia].⁷⁵

Em Testa, para o administrador da máquina estatal (no caso, os sanitaristas) cabe identificar os momentos institucionais em que o poder está oculto (opacidade) e, em quais momentos o poder está evidente (transparência). Isso se verificaria na clara separação dentre política (como proposta de intervenção – local da transparência do poder) e na estratégia

(como modo de execução – local da opacidade do poder). Se não vejamos.

Noções de política e estratégia serem utilizadas no sentido de objetivos e instrumentos, a descrição dos documentos reservados se aproxima a uma das duas ideias de opacidade que trataremos aqui... [...] Isso que dizer que **as formas de instrumentalizar a política nem sempre podem tornar-se explícitas** [grifo nosso], sob pena de derrotar seu propósito... [...] Os conteúdos políticos da política se encontram na estratégia.⁷⁶

O status teórico da categoria ‘poder’ [aspeado nosso] no desenvolvimento da investigação é o de ser o objeto da reflexão: o pensamento estratégico é um pensamento sobre o poder.⁷⁷

Completando sua cisão, talvez aqui resida uma das articulações teórica mais enraizadas no pensamento político em Saúde Coletiva: a equivalência direta do “fenômeno político” com a ideia de “política pública” conforme problematizado.

Para mudar o social, é necessário pensar na questão do Poder, pois o Poder é categoria central na análise da dinâmica social. Significa pensar em como a forma de implementar uma ação de saúde — a estratégia — leva a alcançar um certo deslocamento de poder — uma política — favorável à resolução do problema. Assim, as estratégias em saúde extrapolam o setorial, abarcando o conjunto social, e dão eficácia às propostas a longo prazo.⁷⁸

E por fim, por sua própria voz, sela sua convicção sobre a constituição do poder fora do ambiente institucionalizado.

O tema da agenda é um tema fundamental. Nós podemos discutir muitas coisas, mas como não somos de uma organização que tenha essa capacidade, podemos dizer o que nos passe pela cabeça, como por exemplo: “temos que fazer na Argentina um Sistema

Único de Saúde”, e ninguém nos dará bola. Por quê? Porque não somos um sujeito social que tenha capacidade de introduzir esse tema na agenda de debate do Estado.⁷⁹

Neste sentido, sempre nos holofotes da cena acadêmica, Testa destacou-se no cenário latinoamericano impulsionado pela Organização Panamericana de Saúde. Ferrara, nos bastidores, amargou o esquecimento mesmo sendo portador de um material teórico mais profundo. Consideramos que, resgatá-lo do anonimato nos será útil como exemplo para reelaborar um pensamento político rigoroso e resgatar um fôlego teórico para compreensão do que hoje vivemos. Vejamos o que ele pode nos aportar.

Em busca de um pensar contra-hegemônico em Saúde Coletiva: o pensamento político de Ferrara

No tomo 1 da coleção “Teoria Política y Salud”, Ferrara aponta que são seis os papéis essenciais (ou autores essenciais) para se pensar uma teoria política em Saúde. Sem essas não há como deter um pensamento sobre política em saúde de forma rigorosa, crítica e totalizante, podendo-se incorrer em reducionismos que não registram a complexidade do fenômeno político e suas variadas formas de expressão. Assim, se comparado com Testa, Ferrara já abre o espectro de sua análise com um repertório intelectual clássico que se inicia em Aristóteles até os modernos Marx e Weber. Em seu primeiro turno, já apoia no senso comum a equivalência simétrica entre política e Estado.

[um professor da Sorbonne]... dizia que a concepção de A Política ‘é por sua vez a mais antiga e a mais próxima ao senso comum’ ... [...]... para quem a

política é o estudo da cidade (pólis) que era então a unidade estatal.⁸⁰

E já amplia o olhar sobre a política resgatando Aristóteles,

O Estado em Aristóteles está naturalmente sobre a família e sobre cada indivíduo, ‘porque o todo é necessariamente superior a parte, posto que uma vez destruído o todo não há mais partes’. Todo o Estado é evidentemente uma associação e toda associação não se forma senão em vista de algum bem [desejado pelos homens] [Assim] a cidade também é uma associação para algum bem ... [...] A política tem assim a ver com a associação entre os homens ... [...] estes como seres sociais.⁸¹

E segue retirando dos clássicos da política o que pode servir de profícuo para compreender como lidar com fenômeno político em si, pois só assim é possível compreender a saúde nesse cenário. Portanto, quando a saúde não é prioridade, Ferrara a partir de Maquiavel nos lembra,

Aparecerá uma vez mais o sentido realista e ainda cínico da política [...] e depois de ter eleito ao Príncipe será oportuno que se saiba que ‘Os profetas armados venceram sempre e os desarmados perecido. Porque, é preciso contar com a natureza volúvel dos povos em virtude da qual resulta tão fácil convencê-los de algo novo e tão difícil mantê-los em seus convencimentos. Convém em consequência, achar-se preparado de forma que quando não creiam, que se possa fazer pela crer pela força’.⁸²

Nas próprias palavras de Ferrara “a nova razão de Estado diminuiu as barreiras ético-normativas e também religiosas-normativas que impõem essa secularização do poder,⁸³ portanto, aprofundando a questão, parece essencial a saúde compreender que:

O lugar desta política na história é um tema a pensar. [O príncipe] propõe a política como ciência autônoma, como ciência cujo lugar tem a ver com uma concepção determinada do mundo. Neste caso

com filosofia prática para adquirir o poder e consolidá-lo. [...] A política aparece então como uma posição unificadora de todos os elementos do sistema socioeconômico.⁸⁴

Ferrara, em seguida lança mão de mais um “papel” na sua construção teórica. Hobbes lhe é útil para “irromper-lhe a ideia de Estado”, mas não um Estado qualquer e sim aquele que guarda total conexão com a sociedade civil. Nesta passagem ele expressa:

Vai tentar desde esse corpo inicial sem compromissos teleológicos, desde o homem como corpo mínimo, desde o indivíduo, as explicações para o corpo social, desse grande Leviathan que chamamos de república ou Estado (em latim *civitas*) que não é senão um homem artificial ainda que maior em estatura e robustez.⁸⁵

Então aqui, esse Estado para Ferrara faz sentido:

[derivado do] contrato social, o povo criaria uma sociedade política organizada para impor a paz em seu interior, ou seja criaria um Estado.⁸⁶

Para esse abandono, para conseguir esse traslado do estado natural para o estado civil, à obtenção de uma ordem política, foi necessária a obtenção do consenso múltiplo entre os homens. Foi necessário que se pudessem produzir a “mutua transferência de direitos” que “é o que os homens chamam de contrato”.⁸⁷

Daí Ferrara enfatiza a lei, descrita em Hobbes, como a forma legítima de garantir o poder do Estado (soberano) sobre o povo, condição na qual o pensamento do Estado de forma legal se estabelece e é essencial para o pensamento sanitário.

Lei para Hobbes é o grande instrumento da sociedade política e exige que o cidadão reconheça o caráter obrigatório, exigente e indispensável da mesma. A lei de caráter racional a ela se soma a condição que outorga a forma ineludível do soberano.⁸⁸

A ciência política de Hobbes, concreta sua explicação da lei, mostrando que a autoridade de toda lei do Estado aparece como algo derivado, gerado na autoridade do soberano.⁸⁹

Mas Ferrara adverte,

Mas era necessário recordar e não perder de vista, que em Hobbes o objetivo final era maximizar a satisfação dos desejos naturais mediante cálculos racionais e em política a necessidade de conseguir resolver os interesses pessoais parece possibilitar se se ajuntam compromissos precisos conforme as relações de forças que devem descobrir-se entre os fatores determinantes do poder social.⁹⁰

Não satisfeito com o depósito do político no Estado e nas leis, Ferrara alcança Hegel. Para este, compreender sua concepção de política é compreender seu sistema de pensamento. Nessa vertente argumentativa, Ferrara atinge seu objetivo que é empreender uma forma de pensar política totalizante, que não fragmente ou instrumentalize em demasia suas formas materiais de possibilidades. Assim, retomando Hegel, afirma

A política pensada filosoficamente [...] é pensada como um meio efetivo em que a razão atuante em seu fenômeno histórico se reassume em sua interioridade se realiza e uma filosofia da política, a que relativa o seio do ser cuja verdade absoluta se afirma em e como o sistema hegeliano do Saber.⁹¹

A política na interpretação profunda de Hegel se entre mescla com a tradição platônica com a qualificação conhecida de idealista especulativa, para salvar assim formalmente, também as defesas formais de Hegel [...] Não importa que organismo concreto é este Estado, senão que é isso, o desenvolvimento da ideia em trânsito ao Espírito. Tem deixado de lado a possibilidade do entendimento lógico do objeto “relações políticas”, para buscar ou recair uma vez mais no objeto “da lógica do Estado”.⁹²

Uma ideia em Hegel que para Ferrara é fundamental na compreensão da política é a equivalência entre Racional e Propriedade. Segundo Ferrara, “a política é assim um elemento do pensamento, do pensamento que existiu e do que existe”⁹³ portanto,

trata-se exatamente do exercício da contradição dialética hegeliana e dessa forma. Apreciar-se-á quais as relações de propriedade, emergentes das relações nas que as sociedades produzem seus bens e serviços, assinalam determinadamente os lugares e as funções que devem ocupar os seres e relações que intervêm na produção.⁹⁴

No que tange a sociedade civil e a sociedade política em Hegel,⁹⁵ Ferrara insiste mais uma vez na ideia de totalidade e de Estado por abstração apontando que “a ética é o *Estado*, claramente separado e até anteposto por Hegel, com a formação da sociedade civil”.⁹⁶ Assim, enfatiza que “por isso na sociedade civil acharemos uma concretude escassa para os requerimentos do indivíduo”^{97,98}. E assim, chega ao sentido do Estado como abstração

O Estado de Hegel funciona por acima ou com abstração do domínio manifesto dos grupos humanos que estão enraizados nele. Dos grupos que existem por ele. Não importa de onde chega a razão de sua essência, ou em termos de hoje, o significado do seu poder; a razão do poder. [...] O Estado é então a realização política ao serviço dos possuidores do poder ou de suas frações. Não há mais verdade para sociedade civil e sua oposta sociedade política; ou para síntese de ambas. Se trata de construir ferramentas imprescindíveis para o domínio. Esse é o trabalho e agora a essência do Estado. O domínio sobre ambas expressões do poder, na racionalidade das relações que lhe outorga o Poder.⁹⁹

Outro autor que Ferrara considera essencial é Karl Marx (ou Carlos Marx, como chama). Sem dúvidas, Ferrara já deixa sua preferência

Para discutir Marx, ainda que desde o enfoque crítico que devemos assumir, faz falta contar com a vida, contar com uma esperança de futuro. Por que ninguém nestes últimos cinco séculos está tão unido à visão do que está por vir como este filósofo, economista, sociólogo, político, perseguido, faminto, amante, esposo e pai, ativista insultado... enfim, com este pensador, militante social e cientista.¹⁰⁰

Ferrara apela para o momento atual da Argentina no período em que escrevia

Decidimos, digamos de novo, empreender sua análise como a melhor contribuição que podemos oferecer, a esta vigília que lhe espera à família e amigos do meu amigo, que hoje temos visto sentenciar o silêncio. Por que ele, também em sua militância, como na nossa, desde outra concepção política e filosófica da que do Carlos Marx, pensou na revolução transformadora da que vamos falar nessa construção conceitual.¹⁰¹

Didático, aí Ferrara retoma o elo entre as teorias para subsidiar a importância capital de Marx na compreensão sobre política.

Tal como vimos em capítulos anteriores, as concepções políticas modernas, que foram estruturando-se desde Maquiavel e Hobbes até Hegel, produziram uma definida tendência a entender o Estado como a culminação das atividades comuns dos homens. O Estado é, em tal pensamento, a definição de excelência para a sociedade política. O homem como ser racional constrói sua prática superior, o cume de sua gestão pessoal comunitária a partir de si mesmo.¹⁰²

Aqui Ferrara aponta mais uma vez o ponto de inflexão no qual parece que foi decisivo para a escolha no qual a Saúde Coletiva se deixou ser caudatária.

O conceito-chave da história política até esse momento será o Estado, entendido como a plena vigência organizada da sociedade. O Estado é a política, ou a política constrói o Estado.¹⁰³

E aqui Ferrara demarca sua cisão conceitual

Justamente na análise de tal coroação do edifício, se vai expressar uma divergência profunda ou separação de Marx e sua concepção política com este entendimento de Estado hegeliano.¹⁰⁴

Utilizando vario excertos do próprio Marx, Ferrara ao falar sobre como a forma econômica necessita de uma forma política que lhe garanta sustentabilidade, ele esclarece melhor.

Assim as relações de domínio e servidão que surgem das relações de produção geram formas políticas específicas, que marcam a mudança conceitual mais profunda, em relação com o traçado essencial do Estado Hegeliano. Já não se coloca o Estado entronado no domínio da ideia, nem como determinação do Absoluto. Não poderá pensá-lo deste modo, por cima do ser ou dos grupos humanos que o conforma. Aparece agora com clareza como uma estrutura dos grupos dominantes para o cumprimento de seus objetivos.¹⁰⁵

Ferrara, leitor profundo de Marx, vai orientando o desenvolvimento do pensamento político marxista, obra por obra, até chegar em sua própria definição.

A política, em nossa concepção se perfila toda vez que essa sociedade exige harmonizar ou simplesmente articular distintivamente os conflitos que devem ocupar os espaços sociais de hoje e também os do futuro. Assim a política, como maneira expressiva do social, não pode esquecer seu enfrentamento inexorável com o conflito. Essa é sua característica inevitável que faz sua razão de ser e de crescer e construir. Por isso tem que perceber o poder e mover-se em sua trama. Também a política requer o

entendimento e sua vinculação inevitável com o Estado, cujas forças em conflito exigem de sua capacidade de entendimento e articulação. Trata-se do antagonismo, do conflito, trata-se definitivamente, de uma maneira de expressar o que o social tem. A política é essa expressão que busca a construção permanente de uma nova fronteira dessa categoria social que gera o povo.¹⁰⁶

Ferrara fala sobre a culminação crítica e crise, região das forças produtivas, região das classes sociais e para mais além das classes sociais e região do determinismo histórico. Em um curto recorrido pelas essências do pensamento político marxista, Ferrara nos brinda com uma síntese o que é essencial do marxismo para sua noção de política e saúde,

Corresponderá ao determinismo em sua exatidão, alcançar uma teoria da história, como teoria da natureza específica da totalidade social. Ela compreende tanto a base (infraestruturas) econômica, como seus resultantes e conseqüências (superestrutura) jurídico, política e ideológica. Também aqui se intercalam as suas resultantes e conseqüências sanitárias.¹⁰⁷

Como também é honesto ao apresentar a crítica historicista ao marxismo e sua decepção com seu rebaixamento à condição de “interpretação escatológica” especialmente nos últimos 15 anos na Argentina de sua época.

Mais de quinze anos desta e outras críticas similares, de quaisquer formas conseguiram criar um âmbito claro de oposição à teoria marxista involucrada como uma tese escatológica, de críticas dirigidas a vulnerar a condição de doutrina destinadas a alcançar o conhecimento das leis objetivas do processo histórico.¹⁰⁸

Em seu quinto papel, Ferrara elege Weber como um autor essencial à compreensão ampliada da política e sua repercussão no setor

saúde. Nesse autor, ele rapidamente informa o leitor sobre sua proposta analítica nada ingênua.

Max Weber vai pensar sua racionalidade social desde a economia política capitalista, desde a racionalidade do capitalismo burguês moderno e do Estado emergente dessa modernidade.¹⁰⁹

Assim,

Weber não vai se afastar muito desta racionalidade de meio-fim. Aí está sedimentada o campo da política como ação racional. Então dirá que um elemento essencial à racionalização da conduta é a substituição da infinita submissão do costume, pela adaptação a uma situação objetiva de interesses.¹¹⁰

Poder e dominação são duas categorias centrais em Weber, e que vão ser lidas na chave da concepção burguesa de sociedade. Assim sendo, esse trecho é essencial para refutar a tese da forma institucional de exercício da política com calor suficiente para a mudança social. Testa em todo seu esquema analítico do poder decorre dessa visão weberiana amornada pelas águas frias do “tipo burguês”, analise esta fundamental para o setor sanitário conforme exposto.

Aqui se insere o sentido político que Weber vai outorgar a sua ideia de Poder. É bom reparar que em toda a problemática política e social do poder, **porque em uma boa dimensão ela será um dos grandes mecanismos utilizados** [grifo nosso] para dar-lhe cientificidade e compreensão à prática e aos valores condicionantes que pesam na explicação dos aspectos sanitários que intervêm e que determinam a situação de saúde de uma população. [...] [Para] Weber [...] Poder significa a probabilidade de impor a própria vontade, dentro de uma relação social, ainda contra toda resistência e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade.¹¹¹

Assim, a redução do sentido de política em Weber traduz-se em 'legitimidade' para o exercício. Isso Ferrara pontua bem em:

...o conceito final de poder para Weber se reduz o retrocede somente até a explicação ou racionalidade da legitimidade do mesmo.¹¹²

A teoria do poder [pode ser entendida a] reduzir todo o conhecimento sobre o poder a relações sociais históricas que levam às relações de produção a simples relações humanas.¹¹³

Já que a legitimidade é a forma política do poder em seu exercício, assim digamos, "válido", Ferrara, no mesmo caminho que Testa vai tratar da Burocracia como forma de legitimidade, contudo sobre termos bem mais críticos.

Em uma análise crítica mais imediata que se efetua sobre a teorização weberiana da legitimidade racional do poder, da lei como base dessa racionalidade e da burocracia como fórmula de ação sociopolítica, se verá prontamente que weber **tende a ignorar ou a minimizar a relação dialética entre o crescimento burocrático e a luta entre os setores, estamentos ou classes na sociedade capitalista** [grifo nosso].¹¹⁴

Assim, Ferrara discute o que é fazer política para Weber¹¹⁵

Fazer política havia indicado Weber é aspirar ao poder já seja como meio ao serviço de fins ideias ou egoístas, ou ao poder pelo poder mesmo para gozar o prestígio que ele significa. Para exercer esta política que é o desenvolvimento das práticas específicas que permitem executar a coação física no estado moderno, o condutor político deve saber medir situações conflitivas, contraditórias, competitivas entre setores, assim como saber lutar entre interesses diferentes, negociar situações de predominâncias parciais e interessadas para reconhecer os interesses mais importantes e deixar de lado os de menor significação. Esta habilidade da prática social é exatamente a política e ela exige conhecimento, teoria e

treinamento, condições que estão negadas à burocracia até por definição política.¹¹⁶

Do ponto de vista prático, a política em Weber só pode ser realizada no âmbito do Estado. Ferrara admite que “o exercício da ação política levaria a envolver para sua limitação a um conjunto extensíssimo de ações que tem a ver com ‘toda classe de atividade humana diretiva autônoma’”,¹¹⁷ assim reconhece que a redução weberiana¹¹⁸ é uma conveniência epistêmica. Agora, Testa faz todo sentido.

... então Weber pensa que é conveniente “entender a política como a direção, ou a influência sobre tal direção, de um agrupamento político ou seja na atualidade, o Estado.”¹¹⁹

De posse desse cabedal teórico valioso, Ferrara traça os primeiros passos para compreender o que pensa politicamente um dos mais influentes autores da ciência política argentina como Alberdi¹²⁰ (o sexto papel), entretanto, em nossa compreensão, a análise desse autor merece outro momento de discussão que não caberia detalhadamente neste artigo.

Em que pese o hiato entre o realizado entre Ferrara e o tempo presente, este nos parece um bem sucedido exemplo de como sua teoria política pode informar àqueles que se dedicam a analisar as conjunturas locais. Trata-se, portanto de reavivar os empreendimentos teóricos dos intelectuais do passado que viveram inquietações epistemológicas semelhantes ao que vivemos na saúde coletiva hoje.

Breves conclusões para uma formação politizada em saúde

Em momentos de crise, à volta aos clássicos como diz Alexander¹²¹ sempre é um investimento fecundo para repensar as práticas

do cenário atual. Considerando-se Ferrara um clássico do pensamento social em saúde, pode-se dizer que sua reconstrução biográfica demonstrou-nos um cientista militante para com a política de seu tempo e com sua expressividade no campo da saúde.

Na leitura sistemática de sua obra foi possível identificar claramente o porquê revistar Ferrara e quais aportes pode nos oferecer para (re)pensar politicamente a saúde. Portador de um pensamento ampliado sobre política, que não desconsidera o Estado como forma política importante, ele revisita a teoria política clássica para retomar a noção de totalidade Estado-Sociedade e as diversas expressões da política especialmente aquelas de matriz marxista da qual denota maior admiração.

Caudatária do pensamento testiano a Saúde Coletiva utilizou-se vastamente de seu conteúdo para aparelhar o Estado em determinado momento político cujo cenário era oportuno. Entretanto esse aporte teórico já se esgotou. Chegou a hora de dizer “não” a essa proposta, caso queiramos pensar rigorosamente e avançar na ação política estratégica para a saúde nos anos que se seguem. Assim, a experiência de sistematização de Ferrara contribui muito para inspirarmos à reflexão política sobre o cenário brasileiro e latinoamericano.

Na conjuntura política atual, reconhecer a valiosa contribuição de Ferrara como um autor clássico que caiu no esquecimento da Medicina Social na América Latina e seu sinônimo “Saúde Coletiva” no Brasil, parece essencial para nós. Ele reposiciona o conceito de saúde na visão de ‘totalidade social’ e apresenta a discussão sobre a relação política e saúde em uma perspectiva marxista que é tão necessária, especialmente neste período de hegemonização da política restrita ao ‘institucional’ como

descrito anteriormente sobre o pensamento político que hegemonizou este campo a décadas.

Mesmo sob este cenário de crise, a Saúde Coletiva tem insistido na explicação ‘institucional’, o que denota uma resistência em rever seu pensamento político para além do aparelhamento do Estado, conformando assim uma reedição do pensamento testiano que, na atual situação política brasileira especialmente após o golpe institucional realizado em 2016, ajuda muito pouco no debate tático-estratégico para luta pelo direito à saúde no país nos anos vindouros.

Isso justifica mais uma vez a pertinência do pensamento político de Floreal Antonio Ferrara na capacidade de reavivar na memória da Saúde Coletiva a compreensão mais ampliada da política quando posta em diálogo com o setor saúde. Considerando que o tema da política em suas múltiplas acepções já esteve presente no debate sanitário, ainda que contra-hegemônico em sua gênese, não é impossível resgatá-la e torná-la o cerne da perspectiva política deste campo, não apenas como produtor de pensamento, mas enquanto movimento social (movimento da Reforma Sanitária Brasileira).

Assim resgatar os teóricos que podem ajudar na compreensão da conjuntura presente de forma mais totalizante nos parece essencial. Ferrara nos aponta um caminho para repensar com se pensa política em saúde no campo da Saúde Coletiva como um brilhante exemplo de um crítico e rigoroso pensamento em saúde.

Notas

* Pós-doutor em Saúde Pública (Ciências Sociais e Humanas em Saúde) pela Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (FSP-USP). Professor Adjunto da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp). Centro de Desenvolvimento do Ensino Superior em Saúde (CEDESS). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6415-6977>.

** Pós-doutora em Ambiente e Sociedade pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professora Associada da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (FSP-USP). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1366-8651>.

¹ MARX, K. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

² LACAN, J. **O Seminário, Livro I: Os escritos técnicos de Freud**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1986.

³ SANTOS, M. F. Dialética materialista e histórica *In*: _____. **Lógica, dialética e decadalética**. São Paulo: Paulus, 2007.

⁴ SANTOS, M. F. op. cit.

⁵ CAMPOS, G. W. S. Saúde pública e saúde coletiva: campo e núcleo de saberes e práticas. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 5, n. 2, 2000, pp. 219-230.

⁶ FALCÃO, E. B. M.; SIQUEIRA, A. H. Thinking scientifically: representing a culture, **Interface - Comunic, Saúde, Educ**, v. 7, n. 13, 2003, pp. 91-108.

⁷ CAMPOS, G. W. S. op. cit.

⁸ PAIM, J. S. **Reforma Sanitária Brasileira**: contribuição para compreensão e crítica. Doutorado em Saúde Coletiva, UFBA, Salvador, Brasil, 2007.

⁹ LIPSET, S. M. **O Homem político**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

¹⁰ DANTAS, H. Apresentação: o caráter essencial da educação política e o desenvolvimento da democracia no Brasil. **Cadernos Adenauer**, v. 3, 2010, pp. 7-23.

¹¹ BERGER, P.; LUCKMANN, T. **A Construção Social da Realidade**: tratado de sociologia do conhecimento. 4a ed. Petrópolis - RJ: Vozes, 1978.

¹² SZTOMPKA, P. **A sociologia da mudança social**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

¹³ SCHRAIBER, L. B. et al. Planejamento, gestão e avaliação em saúde: identificando problemas. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 4, n. 2, 1999, pp. 221-242.

¹⁴ PAIM, J.S.; TEIXEIRA, C.F. Política, planejamento e gestão em saúde: um balanço do estado da arte. **Revista de Saúde Pública**, v. 40, n. Esp, 2006, pp. 73-8.

¹⁵ RUA, M.G. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

¹⁶ COELHO, R.C. **O público e o privado na gestão pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

¹⁷ DALLARI, S.G.; JÚNIOR, V.S.N. **Direito Sanitário**. São Paulo: Editora Verbatim, 2010.

¹⁸ SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, 2006, pp. 20-45.

¹⁹ HARTO-DE-VERA, F. **Ciencia política y teoría política contemporáneas**: uma relación problemática. Madrid: Editorial Trotta. 2006.

²⁰ BRESSER-PEREIRA, L.C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, 1996, pp. 1-28.

-
- ²¹ ARRETCHE, M. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, 2003, pp. 7-9.
- ²² BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. Departamento de Apoio à Descentralização. Coordenação-Geral de Apoio à Gestão Descentralizada. Diretrizes operacionais dos Pactos pela Vida, em Defesa do SUS e de Gestão / Ministério da Saúde, Secretaria Executiva, Departamento de Apoio à Descentralização. Coordenação-Geral de Apoio à Gestão Descentralizada. – Brasília, 76 p.
- ²³ SALVADOR, E. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serviço Social e Sociedade**, v. 104, 2010, pp. 605-631.
- ²⁴ CARNUT, L.; NARVAI, P. C. Avaliação de desempenho de sistemas de saúde e gerencialismo na gestão pública brasileira. **Saúde e Sociedade**, v. 25, n. 2, 2016, pp. 290-305.
- ²⁵ MOCOROA, J. M. El juicio político com “medida de salud pública”. **Revista Mexicana de Derecho Constitucional**, v. 30, 2014, pp. 123-146.
- ²⁶ WEINSTOCK, D. Health in political philosophy: what kind of good is it? Research Centre on Ethics, University of Montréal. National Collaborating Centre for Healthy Public Policy, 2010.
- ²⁷ BROWN, L. D. The political face of public health. **Public Health Reviews**, v. 32, n. 1, 2010; pp. 155-173.
- ²⁸ SANTOS, F.; SZWAKO, J. Da ruptura à reconstrução democrática no Brasil. **Saúde em Debate**, v. 40, n. Esp., 2016, pp. 114-121.
- ²⁹ SIMÕES, C. Os direitos sociais na Constituição de 1988 – Conceito. In: _____. **Teoria e crítica dos direitos sociais: O Estado Social e o Estado Democrático de Direito**. São Paulo: Cortez, 2013, pp. 171-201.
- ³⁰ CHAVES-JÚNIOR. Biografia e micro-história: diálogos possíveis para uma história da governança no Império Português (Capitania da Parayba, c.1764-1797). **Revista Cantareira**, v. 15, 2011, pp. 1-14.
- ³¹ BAUER, M. W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som – um manual prático**. 8a. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2000, pp. 189-217.
- ³² ROCHA, D.; DEUSDARÁ, B. Análise de Conteúdo e Análise do Discurso: aproximações e afastamentos na (re)construção de uma trajetória. **Alea: Estudos Neolatinos**, v. 7, n. 2, 2005, pp. 305-322.
- ³³ JÚNIOR, J. F.; POGREBINSCHI, T. A Teoria da política. In: _____. **Teoria Política Contemporânea – Uma introdução**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 1-10.
- ³⁴ Os autores defendem que a teoria política se diferencia da ciência política não pelo seu caráter empírico, mas pela suposta posição epistemológica de “neutralidade axiológica”. A teoria política em grande medida preocupa-se em discutir valores e, não raro, seus autores tomam posições explícitas acerca de como a sociedade deve se organizar. Da história, a teoria política se diferencia por operar em um plano mais abstrato e generalizante que o da contingência contextual que muitas vezes caracteriza a narrativa histórica. Logo, a teoria é o foco, e, portanto, sua operação geralmente se dá em um nível de abstração e generalização maior do que o da história. Já a fronteira entre a teoria política e a filosofia é bem mais tênue. Ainda que o parentesco entre filosofia e teoria política seja inegável, é também inegável o fato de que grande parte dos trabalhos que se

intitulam como de ‘filosofia política’ é de natureza mais abstrata e mais generalizante do que aqueles que reclamam para si o rótulo de ‘teoria política’. A diferença pode ser de grau, mas ela existe. A pretensão de responder a questões e demonstrar hipóteses teóricas a partir da pura exegese de textos ou análise lógica dos argumentos neles contidos é mais característica da filosofia do que da teoria política. Esta última frequentemente está preocupada em conectar o *teórico à prática concreta*, às instituições políticas e à vida humana. Daí os exemplos empíricos (e não os exegéticos) terem maior importância em sua reflexão. Para maiores detalhes ver em JÚNIOR, J.F.; POGREBINSCHI, T. A Teoria da política. In: ____ . **Teoria Política Contemporânea** – Uma introdução. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, pp. 1-10.

³⁵ STAROBINSKI, J. É possível definir o ensaio? **Remate de Males**. v, 31, n. 1-2, 2011, pp. 13-24.

³⁶ FERRARA, F. A. **Teoría política y salud**: tomo primero. Buenos Aires: Catálogos. 1992.

³⁷ BLANCO, B. Debates pendientes en salud. Entrevista inédita a Floreal Antonio Ferrara, médico sanitarista recentemente falecido. Disponível em: <http://www.centrocultural.coop/blogs/salud/2010/04/%E2%80%99Cla-salud-es-la-solucion-del-conflicto%E2%80%9D-entrevista-a-floreal-ferrara/>. Acesso em: 12/10/2015.

³⁸ PÉRGOLA, F. Hitos y protagonistas: Floreal Antonio Ferrara, un sanitarista olvidado. **Revista Argentina de Salud Pública**, v. 4, n. 16, 2013, pp. 46-47.

³⁹ BLANCO, B. op. cit..

⁴⁰ CANAVESE, M. Entre la posmodernidad latinoamericana y las irrupciones politeístas. **Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas**, n. Esp: America Latina, 2013, pp. 23-35.

⁴¹ FERRARA, F. A. op. cit..

⁴² ARGENTINA. Ley 2.208. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Declárese Ciudadano Ilustre de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires al Dr. Floreal Antonio Ferrara. Publicación: BOCBA N° 2611 del 24/01/2007.

⁴³ ROVERE, M. La estrategia de APS en Argentina; crecimiento desordenado, componentes reprimidos y conflicto de modelos: una reconstrucción a partir de testimonios, huellas y rastros en un estudio espacial y temporal. Informe de Final de Investigación. El Agora. 2011.

⁴⁴ PAUGAM, S. **A pesquisa sociológica**. Petrópolis: Editora Vozes, 2015.

⁴⁵ FERRARA, F. A. op. cit.

⁴⁶ TESTA, M. **Pensamento estratégico e lógica de programação**: o caso da saúde. São Paulo: Hucitec, Rio de Janeiro: Abrasco, 1995.

⁴⁷ TESTA, M. **Pensar em saúde**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1992.

⁴⁸ TESTA, M.; PAIM, J.S. Memoria e Historia: diálogo entre Mario Testa y Jairnilson Silva Paim. **Salud Coletiva**, v. 6, n. 2, 2010, pp. 211-227.

⁴⁹ GIOVANELLA, L. Planejamento estratégico em saúde: uma discussão da abordagem de Mário Testa. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 6, n. 2, 1990, pp. 129-153.

⁵⁰ HARTO-DE-VERA, F. op. cit.

⁵¹ TESTA, M. 1992, op. cit.

⁵² Idem.

-
- 53 Idem.
54 Idem.
55 Idem.
56 Idem.
57 Idem.
58 Idem.
59 Idem.
60 Idem.
61 FERRARA, F. A. op. cit..
62 Idem.
63 TESTA, M. 1992, op. cit..
64 Idem.
65 Idem.
66 Idem.
67 Idem.
68 Idem.
69 Idem.
70 TESTA, M. 1995, op. cit..
71 Idem.
72 Idem.
73 Idem.
74 Idem.
75 Idem.
76 Idem.
77 Idem.
78 GIOVANELLA, L. op. cit..
79 TESTA, M.; PAIM, J. S. op. cit..
80 FERRARA, F. A. op. cit..
81 Idem.
82 Idem.
83 FERRARA, F. op. cit., p. 13
84 FERRARA, F. op. cit..
85 Idem.
86 Idem.
87 Idem.
88 Idem.
89 Idem.
90 Idem.
91 Idem.
92 Idem.
93 Idem.
94 Idem.

95 Neste sentido Ferrara considera: “A relação do Ser com a propriedade tem em Hegel obviamente, uma solução idealista. A ideia da ideia. O ideológico, o ser como essência da

ideia designa a propriedade, a matéria convertida em razão por obra da Ideia. A propriedade, como sujeito real, finito, é um momento da ideia”.

⁹⁶ FERRARA, F. A. op. cit..

⁹⁷ Idem.

⁹⁸ Ferrara nos lembra que: “Em Hegel [...] necessidade e política, sociedade civil e Estado ou ainda mais sintético, sociedade e Estado; burguês e homem; homem privado e homem público; estão em idênticas relações com aquelas [categorias] que construiu Hegel para diferenciar matéria e razão, essencial particular e essência universal, sensibilidade e ideal”.

⁹⁹ FERRARA, F. A. op. cit.

¹⁰⁰ Idem.

¹⁰¹ Idem.

¹⁰² Idem.

¹⁰³ Idem.

¹⁰⁴ Idem.

¹⁰⁵ Idem.

¹⁰⁶ Idem.

¹⁰⁷ Idem.

¹⁰⁸ Idem.

¹⁰⁹ Idem.

¹¹⁰ Idem.

¹¹¹ Idem.

¹¹² Idem.

¹¹³ Idem.

¹¹⁴ Idem.

¹¹⁵ Ferrara aponta sobre Weber que: “Ante estes conflitos a demanda da liderança política responsável e eficaz que conduza tal **burocracia** resulta pra Weber, um **programa fundamental dirigido em direção à estabilização e fortalecimento da racionalidade capitalista hegemônica** [grifo nosso]”.

¹¹⁶ FERRARA, F. A. op. cit.

¹¹⁷ Idem.

¹¹⁸ Assim, em vista a um “individualismo metodológico”, Ferrara descreve o que pensa sobre o conceito de política em Weber: “A política é a prática do sujeito para cumprir sua aspiração a participar do poder, ou para influir na repartição do poder no interior do Estado, entre os diversos Estados, ou entre os grupos que intervêm no desenvolvimento do Estado. [...] A política tem a ver com o poder e por isso ‘o político’ ambiciona o poder. O poder para lograr fins ou para obter o gozo do sentimento proporcionado pelo poder.”

¹¹⁹ Idem.

¹²⁰ Juan Bautista Alberdi foi autor do livro *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina* que serviu como uma das inspirações para a elaboração da Constituição da Argentina. Ferrara considerava que o pensamento político argentino era fundamentalmente herdeiro deste autor de inspiração liberal. Na obra ‘Teoria Política y Salud’, Ferrara tece severas críticas ao pensamento de Alberdi.

¹²¹ ALEXANDER, J. C. A importância dos clássicos. *In*: Giddens, Anthony e Turner, Jonathan (orgs.). **Teoria Social Hoje**. São Paulo: UNESP, 1999. pp. 23-89.