

O Serviço Nacional de Saúde: Sonho e Realidade



The National Health Service: Dream and Reality

António ARNAUT¹
Acta Med Port 2015 Jan-Feb;28(1):4-7

Palavras-chave: Entrevista; Serviço Nacional de Saúde; Portugal.
Keywords: Interview; National Health Programs; Portugal.

António Arnaut licenciou-se em Direito, em Coimbra, em 1959, curiosamente o ano do meu nascimento, tendo já nessa altura uma apreciável intervenção política que lhe valeu alguns dissabores. Desde muito cedo manifestou o seu espírito de cidadania.

Advogado ilustre, político de ideais e convicções, fundador do partido socialista, poeta, ensaísta, romancista, membro do Conselho Superior da Magistratura, Presidente do Conselho Distrital de Coimbra da Ordem dos Advogados, Deputado, Grão Mestre do Grande Oriente Lusitano, António Arnaut teve e tem uma eclética história de vida.

Mas sem dúvida que a sua maior obra, e que mais impacto teve na vida dos portugueses e na história de Portugal, foi a criação e implementação do Serviço Nacional de Saúde, em 1979, com a publicação da Lei n.º 56/79, a 15 de Setembro, quando era Ministro dos Assuntos Sociais do 2º Governo Constitucional.

Carinhosamente, António Arnaut afirma que, se ele foi o pai do SNS, e foi mesmo, a mãe foi a Constituição, que o previa e a ele obrigava. Mas não foi fácil e desencadeou uma crise política...

O que sobressai em António Arnaut é a sua personalidade ética, incorruptível e estruturada em valores, que o levou a afastar-se da política e a não querer usufruir dos excessos que observou nos “subterrâneos do poder, onde o Sol se faz sombra”, como escreve no seu romance “Rio de Sombras”, no qual “desvenda alguns meandros da política portuguesa e dá testemunho de um tempo contraditório e bicéfalo, ora promissor, ora angustiante, em que as águas límpidas do sonho de Abril se transmutaram no lodo do desencanto, embora ainda reste uma nesga de esperança...”.

O SNS, hoje sob ataque cerrado mais por razões de estratégia e filosofia política do que por motivos económicos, permitiu a Portugal atingir dos melhores indicadores de Saúde do mundo. Desde a sua fundação, a mortalidade infantil reduziu-se mais de dez vezes, a taxa de mortalidade materna reduziu-se mais de quinze vezes e a esperança de vida à nascença aumentou cerca de treze anos.

Comparando com os países do OCDE, pode dizer-se que o SNS, antes da governação da Troika, era o melhor Serviço de Saúde do mundo, na relação Qualidade/Acessibilidade/Custo per capita.

É à visão, perseverança, coragem e personalidade do Dr. António Arnaut que devemos este bem inestimável, que temos a obrigação de defender e preservar para as gerações futuras.

José Manuel Silva
Bastonário da Ordem dos Médicos

Acta Médica Portuguesa (AMP): Pode descrever um pouco da História do SNS?

António Arnaut (AA): O Serviço Nacional de Saúde (SNS) foi criado ou instituído pela lei 56/79, de 15 de Setembro,¹ mas antes dessa data tinha sido ‘antecipado’ pelo Despacho de 20 de Julho de 1978, publicado no Diário da República 2ª Série, no dia 29.² Pela primeira vez, em Portugal, o acesso a cuidados de saúde passou a ser geral, universal e gratuito. A lei fundadora foi elaborada para cumprimento, por minha iniciativa e como condição para aceitar a pasta do Ministério dos Assuntos Sociais (Saúde e Segurança Social / MAS). A criação do SNS era para mim um ponto de honra, o que causou problemas ao governo, que resultara de um acordo com o CDS. O governo caiu

e eu apresentei então na Assembleia da República, como deputado, o projecto elaborado pelo Grupo de Trabalho do MAS. O processo legislativo culminou com a sua aprovação em 28/6/79 e a publicação em 15 de Setembro, como disse, estando portanto o SNS a completar 35 anos. Devo esclarecer que o Grupo de Trabalho foi coordenado pelo Secretário de Estado da Saúde, Mário Mendes, e dele fez parte muito activa o Doutor Gonçalves Ferreira, que iniciara a reforma da saúde em 1971. Não posso esquecer também a preciosa colaboração de Miller Guerra e de António Correia de Campos.

AMP: Quais eram os seus principais objectivos aquando da criação SNS? Esses objectivos foram cumpridos?

AA: O grande objectivo do SNS foi o de garantir

1. Advogado e Escritor. António Arnaut e Associados. Coimbra. Portugal.

Recebido: 07 de Julho de 2014 - Aceite: 02 de Janeiro de 2015 | Copyright © Ordem dos Médicos 2015

cuidados de saúde, em todas as suas valências, a todos os portugueses, independentemente da sua situação económica, social ou geográfica, dando assim cumprimento ao imperativo constitucional traçado no art.º 64, da Lei Mestra³ e ao imperativo moral de não permitir que ninguém, dentro dos recursos disponíveis, sofresse ou morresse por falta de assistência médico-hospitalar. A saúde passou a ser um direito de todos e não um privilégio de quem a podia pagar, como acontecia antes. Foi uma verdadeira mudança civilizacional.

Os principais objectivos foram cumpridos. Apesar de muitas deficiências e de alguns atropelos à filosofia humanista do SNS por parte de sucessivos governos, e até de algum retrocesso por parte do actual, o SNS ainda é o melhor serviço público português, como se comprova pelos indicadores sanitários. Porém, estou preocupado com o seu futuro. Há uma nuvem negra neoliberal que assola toda a Europa, que visa mercantilizar a vida....

AMP: Quais foram as principais dificuldades e desafios na criação do SNS?

AA: Uma grande reforma implica sempre o desconforto dos bem instalados. Acresce que foi preciso mudar as mentalidades e vencer a hostilidade de uma parte da classe médica, então liderada pelo Bastonário Gentil Martins, que se opôs ferozmente ao que ele chamava, injustamente como se viu, a 'estatização' da medicina. Hoje, o próprio Gentil Martins, de quem me tornei amigo, reconhece o mérito do SNS, e os profissionais de saúde, a começar pelo actual Bastonário da OM, Doutor José Manuel Silva, são os seus grandes defensores.

AMP: Que medidas tomaria neste momento em contexto de crise económico-financeira e social para não deixar que o SNS se torne insustentável?

AA: A pretensa 'insustentabilidade' do SNS é uma arma esgrimida, desde 1978, contra aquela que é a maior reforma social do século XX. O SNS é sustentável e tem de sê-lo, porque é condição de dignidade e de cidadania. Portugal gasta, em despesa pública, 5% do PIB, estando assim na média europeia, e gasta, *per capita*, cerca de 800 euros, situando-se muito abaixo dessa média. O que se gasta na saúde é um investimento no bem-estar, na dignidade humana e na coesão social. E isso não tem valor. Já imaginaram o que seria este país, que tem mais de 2 milhões de pobres, outros 2 milhões em risco de pobreza e um milhão de desempregados, sem o SNS?

Quanto às medidas: consolidava as carreiras profissionais, criava incentivos para a dedicação exclusiva, melhores condições de trabalho e remuneração condigna e baixava as taxas moderadoras, que hoje são formas de co-pagamento, dificultando o acesso. Perguntarão: e isso não aumentaria a despesa? Talvez, mas também aumentava a produção e a qualidade e não precisávamos de recorrer tanto ao sector privado. É bom não esquecer que cerca de 30% do orçamento do SNS é gasto em convenções com os privados. Na última década os Hospitais públicos perderam 3000 camas, enquanto os privados passaram a dispor de mais 1400.

AMP: Que diferenças vê no Portugal da altura e no Portugal europeu de hoje?

AA: A diferença é atestada pelos principais indicadores sanitários: baixámos a mortalidade infantil de 35/1000 para 3/1000 e subimos a esperança média de vida de 65 para 80 anos. Mas há uma diferença psicológica muito importante: o medo da doença. Hoje as pessoas sabem que há sempre uma porta aberta para os receber. Esse sentimento de segurança é uma âncora na sua vida.

AMP: Quem foram as pessoas que o ajudaram a idealizar e a construir o SNS?

AA: A ideia do SNS é muito antiga nos meios democráticos. Já nos Congressos da Oposição, no tempo da ditadura, se reivindicava o direito à saúde para todos. Em 1961 iniciou-se o chamado Movimento das Carreiras Médicas, onde se destacaram os nomes já referidos de Miller Guerra e Mário Mendes, e ainda António Galhordas e Albino Aroso. Em 1971, como já disse, o Prof. Gonçalves Ferreira esboçou a criação de um serviço público de saúde e, finalmente o Programa do MFA previa a criação de um Serviço Nacional de Saúde que foi consagrado pela Constituição da República. O SNS é, assim, um fruto de Abril. Eu sou apenas o autor da Lei que o criou, e disso me orgulho. O SNS vai sendo feito e desfeito, atravessando agora uma fase difícil da sua caminhada, embora beneficie de um grande consenso nacional, que devia traduzir-se num pacto interpartidário. Não vejo ninguém a reclamar a sua revogação, embora haja quem, na sombra, o queira transformar num serviço residual para os pobres, de modo a alargar o campo do sector privado. O SNS não foi por mim idealizado, mas instituído, em concreto, porque eu conhecia a realidade dura do povo, daqueles que não tinham dinheiro para consultar o médico nem para recorrer ao Hospital. Naquele tempo certos tratamentos eram inacessíveis aos pobres e mesmo à classe média-baixa, salvo se o doente fosse munido de um humilhante 'atestado de indigência'....

AMP: Que alterações faria no actual SNS para que ele continuasse a ser um símbolo de qualidade nos próximos 40 anos?

AA: Conforme respondi anteriormente, sublinho que a grande medida é, além da boa gestão e da sua despartidarização, a dignificação das carreiras profissionais e a humanização dos cuidados. Urge também acabar com a promiscuidade entre o público e o privado, verdadeiro sistema de vasos comunicantes que permite que certos profissionais trabalhem ao mesmo tempo em locais diferentes. Se as carreiras funcionassem, não haveria tantas carências, pois o pessoal seria distribuído por concurso, equitativamente, segundo as vagas, como por exemplo, acontece com os professores.

AMP: Quais as medidas nos últimos anos que fizeram o SNS melhorar?

AA: A criação pelo Ministro Correia de Campos, prosseguida pela Ministra Ana Jorge, dos Cuidados Continuados e das Unidades de Saúde Familiar. A política de combate às fraudes e de redução do preço dos medicamentos do Dr. Paulo Macedo.

AMP: Quais as medidas nos últimos anos que fizeram o SNS piorar?

AA: A burocratização, porque as principais decisões são tomadas em Lisboa e não regionalmente. Para contratar auxiliares é preciso uma dupla autorização: do Ministro da Saúde e do Ministro das Finanças. A redução drástica do orçamento do SNS foi muito além da Troika e implicou o racionamento de cuidados, medicamentos e de meios auxiliares de diagnóstico. A desumanização do SNS, digo-o com mágoa, porque sei do que falo. A desmotivação dos profissionais. O SNS é hoje considerado por alguns – ainda excluo o Ministro Paulo Macedo – como uma excrescência constitucional. O Estado Social é um alvo a abater...

AMP: Qual foi a receptividade e reação da sociedade civil aquando da divulgação da criação do SNS?

AA: O anúncio da criação do SNS, feito na apresentação do programa do Governo, em Fevereiro de 1978, e a sua apresentação pública, em Abril, geraram uma onda de entusiasmo popular e de apoio das forças progressistas e sindicais, que contrastou com a hostilidade da direita e daqueles a quem chamei ‘barões da medicina’. Foi o apoio da sociedade civil, e também a persistência de quem tinha empenhado a sua palavra, que permitiram a criação do SNS em condições de crise parecida com a de agora, pois o FMI estava em Portugal. O Prof. Constantino Sakellarides tem uma expressão bonita que cito da última edição da Revista Frontal, da Associação de Estudantes da Faculdade de Ciências Médicas de Lisboa: “a proposta de António Arnaut para a criação do SNS foi um acto de irrazoável teimosia face à situação do país nessa altura. Mas, na feliz expressão de um académico californiano, o fundador soube entender o ‘país que nos estava sonhando’”.

AMP: O que melhorou em Portugal com a criação do SNS?

AA: Melhorou a qualidade de vida e a justiça social, a confiança e a dignidade dos portugueses, pelas razões já referidas. Portugal pode orgulhar-se, apesar de muitos atropelos ao projecto original, de ter um dos melhores serviços públicos de saúde do mundo, com um dos mais baixos custos.

AMP: Consegue imaginar como seria Portugal sem o SNS?

AA: Sem o SNS, Portugal não seria um Estado Social, embora o nosso modelo esteja em risco por causa dos ventos neoliberais que sopram da Europa e da política destrutiva deste governo. A igualdade de direitos é uma conquista democrática e pressuposto da liberdade. Mas se a igualdade de direitos é uma exigência constitucional, a igualdade de acesso a cuidados de saúde é também um imperativo moral.

AMP: Saúde pública, programa de vacinação, saúde materno-infantil foram algumas das prioridades iniciais. Quais são as prioridades hoje?

AA: A saúde pública, na modalidade indicada, já tinha sido iniciada por Gonçalves Ferreira, que criou os primeiros Centros de Saúde. Hoje a saúde tem uma tripla dimensão: curativa, preventiva e de reabilitação, não esquecendo a

valência, cada vez mais premente, dos cuidados continuados e paliativos. A nossa prioridade é defender o que temos e caminhar, em marcha firme, para o aperfeiçoamento do SNS, até alcançarmos a verdadeira saúde, como ela deve ser entendida: o estado holístico de harmonia total e de bem-estar de um corpo vivo – o indivíduo e a nação. Estou a falar da construção do Estado Social de Direito Democrático.

AMP: Na altura da criação do SNS, o modelo de financiamento, os custos, a efetividade e eficiência foram questões debatidas?

AA: Claro. O Prof. Gonçalves Ferreira fez um estudo que previa a implementação faseada do SNS por distritos, atenta a situação de crise em que o país vivia. A Lei 56/79¹ foi muito cautelosa a esse respeito. O art.º 51, que por acaso foi redigido por mim, assim como as normas respeitantes ao Estatuto do Pessoal, previa que a dotação orçamental ‘tome em conta a evolução do produto nacional bruto’.

AMP: Que percentagem do PIB de Portugal foi atribuída ao SNS nos primeiros anos?

AA: Nos primeiros tempos o SNS esteve praticamente congelado por governos da direita. O seu orçamento era feito sem rigor, o que implicou a acumulação de dívidas. Esta suborçamentação também aconteceu em governos socialistas ou do Bloco Central. Será curioso referir que o Estado gastou com a saúde 0,2 % do PIB em 1972, 5,6% em 2008 e que para 2014 estão previstos menos de 5%. Estou a falar da despesa pública, não contando com os gastos particulares.

AMP: É possível para Portugal manter um SNS universal e tendencialmente gratuito tal como foi inicialmente idealizado?

AA: É possível, e constitui mesmo um imperativo ético-constitucional. O SNS é factor indispensável da dignidade humana e da coesão social, sem prejuízo do papel complementar do sector privado que, actualmente, sobrevive à custa do Estado (SNS, ADSE). O que o Estado paga, desnecessariamente, à medicina privada, ajudaria significativamente a equilibrar as contas do sector público.

AMP: Que recursos humanos possuía o SNS na sua criação a nível médico, de enfermagem e auxiliares?

AA: Não posso quantificar, mas sei que em 1979 havia profissionais suficientes para garantir a cobertura do país. Posso também dizer que, antes do SNS, mais de 80% de todos os recursos técnicos e humanos se localizavam em Lisboa, Porto e Coimbra. O SNS permitiu a sua disseminação por todo o território continental e insular.

AMP: Foi difícil motivar os profissionais de saúde?

AA: A maior parte dos profissionais de saúde estavam motivados. Eles é que fizeram o SNS. Era o tempo de um certo idealismo, contraposto ao egocentrismo de hoje. Nesse tempo apenas 3% dos médicos trabalhava exclusivamente no sector privado.

AMP: A administração hospitalar era algo que o preocupava? Como conseguiu gerir inicialmente o mapa hospitalar?

AA: Eu não discuto o SNS do ponto de vista técnico,

porque não sou profissional de saúde. Eu discuto e defendo o SNS no plano dos valores ético-humanistas a que me tenho referido. O SNS é a solidariedade em acção. E nesse plano não há argumentos contra a sua subsistência e consolidação. Posso acrescentar que a recente carta hospitalar, se for aplicada, vai afectar a qualidade e a universalidade do SNS.

REFERÊNCIAS

1. Assembleia da República. Serviço Nacional de Saúde. Lei nº 56/79, de 15 de Setembro. Diário da República. 1979;214 (Série I): 2357-63.
2. Conselho de Ministros. Ministério dos Assuntos Sociais. Despacho de

AMP: Ao fim de 40 anos, crê que valeu a pena?

AA: O sonho era grande e generoso. A alma não era pequena e, por isso, valeu a pena. Estou a parafrasear Fernando Pessoa. Ninguém hoje contesta a valia e indispensabilidade do SNS. A liberdade, embora debilitada, e o SNS, embora fragilizado, são o que resta do sonho de Abril. Como eu tenho saudades do que poderia ter sido....

- 28 Julho de 1978. Diário da República, 2.ª série, de 29 de Julho de 1978.

António ARNAUT

O Serviço Nacional de Saúde: Sonho e Realidade

Acta Med Port 2015:28:4-7

Publicado pela **Acta Médica Portuguesa**, a Revista Científica da Ordem dos Médicos

Av. Almirante Gago Coutinho, 151

1749-084 Lisboa, Portugal.

Tel: +351 218 428 215

E-mail: submissao@actamedicaportuguesa.com

www.actamedicaportuguesa.com

ISSN:0870-399X | e-ISSN: 1646-0758



ACTA MÉDICA
PORTUGUESA

