

revista

poli

saúde
educação
trabalho

Ano IV — Nº. 23 — mai./jun. 2012



Impresso
Especial
9912213586 DR/RJ
Fundação
Oswaldo Cruz
CORREIOS

Imigração:

como o Estado brasileiro
recebe os estrangeiros
que vêm ao país à
procura de trabalho



Conheça o POLI

Direção
55(21)3865-9700

Vice-Direção de Desenvolvimento Institucional
55(21)3865-9707

Vice-Direção de Ensino e Informação
55(21)3865-9729

Vice-Direção de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico
55(21)3865-9705

Laboratório de Educação Profissional em Atenção à Saúde
55(21)3865-9745

Grupo de Trabalho em Saúde Mental
55(21)3865-9755

Laboratório de Educação Profissional em Gestão em Saúde
55(21)3865-9780

Laboratório de Educação Profissional em Informações e Registros em Saúde
55(21)3865-9765

Laboratório de Educação Profissional em Manutenção de Equipamentos de Saúde
55(21)3865-9788

Laboratório de Educação Profissional em Técnicas Laboratoriais em Saúde
55(21)3865-9784

Grupo de Trabalho de Biossegurança
55(21)3865-9743

Laboratório de Educação Profissional em Vigilância em Saúde
55(21)3865-9770

Laboratório de Formação Geral na Educação Profissional em Saúde
55(21)3865-9720

Laboratório de Iniciação Científica na Educação Básica
55(21)3865-9740

Laboratório de Trabalho e Educação Profissional em Saúde
55(21)3865-9750

Coordenação de Administração
55(21)3865-9820

Coordenação de Cooperação Internacional
55(21)3865-9730

Coordenação de Comunicação, Divulgação e Eventos
55(21)3865-9860

Coordenação Editorial da Revista Trabalho, Educação e Saúde
55(21)3865-9850

Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional em Saúde
55(21)3865-9732

Coordenação Geral do Ensino Técnico de Nível Médio em Saúde
55(21)3865-9728

Biblioteca Emília Bustamante
55(21)3865-9840

Núcleo de Tecnologias Educacionais em Saúde
55(21)3865-9892

Secretaria Escolar
55(21)3865-9865

Serviço de Informática
55(21)3865-9810

Serviço de Manutenção de Equipamentos e Instalações Prediais
55(21)3865-9870



Revista científica da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fiocruz

Revista Trabalho, Educação e Saúde
55 (21) 3865-9850 | www.revista.epsjv.fiocruz.br



Observatório dos Técnicos em Saúde
55 (21) 3865-9750 | www.observatorio.epsjv.fiocruz.br

RETS

Rede Internacional de Educação de Técnicos em Saúde

Secretaria Executiva da Rede Internacional de Educação de Técnicos em Saúde (RETS)
55 (21) 3865-9730



Biblioteca Virtual em Saúde
55 (21) 3865-9840 | www.bvseps.icict.fiocruz.br



Comitê de Ética em Pesquisa
Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fiocruz

Comitê de Ética em Pesquisa
55 (21) 3865-9710

Capa	
Imigração	4
Almanaque	10
Entrevista	11
Gilberto Bercovici - 'A falta de respeito ao texto constitucional é um problema crônico no Brasil'	
Público e Privado na Saúde	14
O avanço do privado	
Rio+20	18
Saúde e educação na Rio+20	
Financiamento	22
SUS + 10: novo fôlego por mais recursos	
Livros	24
Dicionário da Educação do Campo: uma obra necessária	
Dicionário	25
Educação do Campo	

O Brasil recebe imigrantes desde os tempos em que era colônia de Portugal. No entanto, o perfil dessas imigrações foi mudando ao longo da história do país. Da mesma forma, mudam também as motivações da imigração, a receptividade do governo brasileiro, as características socioeconômicas dos imigrantes – desde altos executivos de companhias transnacionais até trabalhadores braçais vivendo e trabalhando de forma análoga à escravidão. Recentemente, se intensificou no país a chegada de haitianos. Como eles são recebidos aqui e sob quais condições de estão vivendo no Brasil, é o que você vai saber na reportagem de capa desta edição.

Com a proximidade da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável Rio+20, a Poli apresenta mais uma reportagem da série sobre o tema. Dessa vez mostrando como a saúde e a educação estão ausentes no documento oficial da ONU para a Conferência. E, além disso, como movimentos sociais e pesquisadores têm disputado as interpretações sobre o direito à saúde e à educação na tentativa de garantir durante a Rio+20 uma abordagem não alinhada à proposta oficial da economia verde.

O SUS é novamente o objeto de outras duas reportagens: na primeira, você conhecerá a campanha recentemente lançada por uma ampla união de setores da sociedade por mais recursos para a saúde pública – a campanha SUS+10. A segunda continua a discussão presente em várias edições da Poli sobre a privatização da saúde pública, com o agravante do fortalecimento dos planos privados de saúde e, dessa vez, com a participação de um banco público nesse processo.

Na entrevista, o advogado Gilberto Bercovici traça uma linha do tempo da interpretação do direito de propriedade no país e fala sobre a necessidade de realização das reformas urbana e rural. Ele joga luz sobre o episódio do Pinheirinho, quando milhares de pessoas foram despejadas violentamente do local onde moravam há anos em benefício de um empresário.

A revista traz ainda a resenha do livro Dicionário da Educação do Campo, escrito por mais de cem autores em uma parceria entre academia e movimentos sociais. E, por fim, o leitor poderá se aprofundar mais sobre o tema na seção Dicionário, que aborda justamente a Educação do Campo.

Boa leitura!

Ano IV - Nº 23 - mai./jun. 2012
Revista POLI: saúde, educação e trabalho -
jornalismo público para o fortalecimento da
Educação Profissional em Saúde.
ISSN 1983-909X

Conselho Editorial

(Membros do Conselho Deliberativo da EPSJV)
Aline Andréa, Cristina Araripe, Etelcia Molinaro,
Felipe Gonçalves, Felipe Machado, Francisco Bueno,
Giovanna Abreu, Gladys Miyashiro, Iêda Barbosa,
Jairo Freitas, José Orbílio, Júlio César Lima, Marcela
Pronko, Marco Antônio Santos, Mauro Gomes, Paulo
Cesar Ribeiro, Sergio Munck

Errata: Edição Poli 22 crédito da ilustração do
Almanaque p. 13 - Moyses Gomes

Coordenador de Comunicação, Divulgação e Eventos

Marcelo Paixão

Jornalista Responsável

Cátia Guimarães - MTB:2265/RJ

Repórteres e Editores

André Antunes

Maíra Mathias

Raquel Júnia

Projeto Gráfico e Diagramação

Zé Luiz Fonseca

Marcelo Paixão

Assistente de Gestão Educacional

Solange Santos

Valéria Melo

Assistente Editorial

Lisa Stuart

Tiragem

10.000 exemplares

Periodicidade

Bimestral

Gráfica

WallPrint

Endereço

Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, sala 305 - Av. Brasil, 4.365 - Manguinhos,
Rio de Janeiro CEP: 21040-360 - Tel.: (21) 3865-9718 - Fax: (21) 2560-7484
comunicacao@epsjv.fiocruz.br | www.epsjv.fiocruz.br



Imigração

Tema volta a ganhar importância no Brasil, mas pesquisadores da área apontam distorções na maneira com que a questão vem sendo tratada por setores do governo

André Antunes

Faça uma experiência. Pergunte a um brasileiro quais os traços de personalidade que definem o habitante do Brasil: é bem provável que ele diga “hospitaleiro”. É claro que generalizações como essa devem ser vistas pelo que de fato são, ou seja, estereótipos. Mas o emprego frequente do adjetivo “hospitaleiro” por brasileiros ao se descreverem como povo denota que uma parte importante da construção de sua autoimagem origina-se a partir da interação com quem é ‘de fora’, com estrangeiros. Entretanto, para muitos pesquisadores e entidades que militam pelos direitos dos imigrantes, se depender da legislação vigente no Brasil à respeito dos estrangeiros, o brasileiro não é tão hospitaleiro quanto pensa.

Mas porque estamos falando de imigração? Faz décadas que o Brasil deixou de ser um polo de atração de estrangeiros, como foi, por exemplo, durante o final do século 19 e começo do século 20, período em que milhões de imigrantes, na maior parte vindos da Europa, vieram para o país, a maioria para trabalhar nas lavouras. Mas para muitos estudiosos do fenômeno, o Brasil está se tornando novamente um país atrativo para imigrantes em busca de melhores condições de vida. Só que para muitos desses estrangeiros, o Brasil está longe de ser um “eldorado”: uma legislação restritiva e ultrapassada obriga muitos deles, principalmente os que emigram fugindo da pobreza, a permanecerem em situação irregular, forçados a trabalhar e viver em condições precárias e sujeitos a terem seus direitos mais básicos violados. Mesmo aqueles em condição regular no país – o que em si já exige um enorme esforço por parte do imigrante para transpor todas as barreiras burocráticas e econômicas impostas pela lei – vivem no país na condição de sub-cidadãos, sem poder desfrutar dos mesmos direitos que os brasileiros nascidos aqui.

História

Para começar a entender o que acontece atualmente, é interessante primeiro fazer um breve resgate da história da imigração para o país. Se-

gundo Roberto Marinucci, pesquisador do Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios (Csem), em Brasília, os primeiros imigrantes a se estabelecerem no território onde hoje é o Brasil foram povos pré-históricos, ancestrais dos atuais indígenas - embora não se saiba ao certo nem como e nem quando eles chegaram. De acordo com Marinucci, a tese mais aceita é de que essas populações chegaram aqui entre os anos de 50 mil e 20 mil a.C, atravessando uma passagem de terra hoje submersa, no Estreito de Bering, entre o estado do Alasca, nos EUA, e a Sibéria, na Rússia.

No século 16, após a “descoberta” do Brasil, a região passou a receber imigrantes europeus, principalmente portugueses, atendendo aos anseios da Coroa Portuguesa para assegurar a posse do território. No entanto, o fluxo migratório mais importante dos primeiros três séculos da colonização foi o dos que vieram acorrentados nos porões dos navios negreiros: com a intensificação da exploração econômica do território brasileiro, estima-se que cerca de 3 milhões de africanos tenham sido traficados como mão de obra escrava entre 1550 e 1850.

Política de “branqueamento”

A proibição do tráfico de escravos, em 1850, e, mais tarde, a abolição da escravidão, em 1888, deram origem a um novo período na história da imigração para o país, caracterizado principalmente pela adoção de políticas ativas de atração de trabalhadores imigrantes, primeiro pelo Império, e mais tarde pelo governo federal. Segundo o geógrafo Helion Pova Netto, coordenador do Núcleo Interdisciplinar de Estudos Migratórios do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (Niem/Ippur/UFRJ), a ideia era que os imigrantes viessem para trabalhar nas lavouras, principalmente no café. “Nesse período, a imigração foi estimulada por vários países da América, que incentivaram a imigração num período em que muitos países da Europa passavam por crises econômicas e políti-

cas, fazendo com que alguns inclusive estimulassem a saída de pessoas”, explica Helion.

Segundo o pesquisador, no Brasil a opção por atrair imigrantes europeus para a lavoura ao invés de estimular o emprego da mão de obra dos negros recém-libertos pautou-se na doutrina da eugenia. “Isso foi muito marcante no Brasil porque o país tinha uma população que era em boa parte composta por uma mistura de brancos portugueses, africanos e índios. E na época se considerava que o Brasil precisava se civilizar, e essa civilização passava pela atração de bons trabalhadores e de preferência brancos; era uma concepção claramente racista, de melhoramento da raça”, explica Helion, complementando: “Primeiro se tinha uma ideia de criar colônias separadas, como as colônias alemãs no Sul. Depois se começa a ter uma preocupação com a mistura, alegando que ela poderia ser positiva para o povo brasileiro porque aumentaria o seu ‘coeficiente eugênico’. A ideia era quanto mais branca fosse a pessoa, mais civilizada ela seria, melhor trabalhadora, etc. Na época isso era defendido abertamente”.

Ofertas de empregos nas lavouras

A política de atração de imigrantes adotada pelo Estado brasileiro, segundo Helion, consistia em, primeiro, propagandear, nos países em crise da Europa, que o Brasil estava oferecendo terras e oportunidades de emprego nas lavouras. Segundo, era praxe que as passagens dos imigrantes interessados fossem pagas pelo governo, que também definia onde cada colono ficaria lotado ao desembarcar no país. Com isso, vieram para o Brasil cerca de 4,4 milhões de imigrantes entre os anos de 1870 e 1929, principalmente italianos, alemães, espanhóis, portugueses e japoneses. Estes começaram a vir a partir de 1908, rompendo com a opção do Estado brasileiro pelos europeus. “Os cafeicultores precisavam desesperadamente de trabalhadores e nessa época a Itália e a Alemanha começaram a restringir a vinda de pessoas para o Brasil, por causa de denúncias de maus tratos, de exploração e do que a gente chama hoje em dia de tráfico, em que as pessoas vinham atraídas por intermediários com promessas de vantagens que chegando aqui não se concretizavam”, afirma Helion.

Conquistas trabalhistas

Não foi só na lavoura que os imigrantes tiveram papel fundamental. Com o início da industrialização do país, muitos deles foram para as cidades trabalhar como operários. “O objetivo da imigração era claramente a agricultura, mas com as crises do café, muitos imigrantes ficavam desempregados e acabavam indo para as cidades trabalhar nas indústrias”, diz Helion. Além disso, com o tempo muitos estrangeiros começaram a vir por conta própria, pagando as próprias passagens - o que os eximia da obrigação de ir para as lavouras - e indo para as cidades trabalhar como operários. Segundo Helion, esses imigrantes tiveram uma atuação importante como força política em prol dos direitos dos trabalhadores, e a presença maciça de imigrantes nas indústrias coincidiu com um período de grande ebulição das lutas de trabalhadores no Brasil no início do século 20. “A importância dos imigrantes nesse período foi enorme. Eles trouxeram da Europa experiência de organização política, eram alfabetizados - o que era raro entre os trabalhadores da época. Os primeiros jornais operários são obras de imigrantes, principalmente dos italianos e espanhóis, que tinham uma tradição anarquista. Eles tiveram um papel importantíssimo nas conquistas trabalhistas que vieram depois”, ressalta o pesquisador.

Declínio da imigração e aumento da emigração

Esse cenário de entrada massiva de imigrantes no país passa por uma ruptura a partir dos anos 30, quando o governo de Getúlio Vargas passa

a limitar a entrada de imigrantes sob a alegação de que era preciso proteger o trabalhador nacional. Além disso, ganha importância o processo de migração interna de trabalhadores do Nordeste e de Minas Gerais para o Sudeste. Segundo Helion, a eclosão da Segunda Guerra Mundial, em que o Brasil rompe justamente com os países que mais exportavam trabalhadores para o país – Itália, Alemanha e Japão – também foi um ponto de ruptura da imigração, que na década de 1970 praticamente zera. “No Brasil acaba a política de atração, a migração interna é grande e também mudam-se as condições nos países de origem. Após a guerra, a Europa e o Japão já não tem um excedente demográfico tão grande, e vão passar por um processo de reconstrução que vai absorver toda a força de trabalho”, detalha.

A partir da década de 1980, o Brasil se torna um país de emigração. Segundo dados contidos no artigo 'Situação das migrações internacionais do Brasil Contemporâneo', do pesquisador da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) Dimitri Fazito, 3 milhões de brasileiros deixaram o país entre as décadas de 1980 e 1990, o que, segundo ele, foi reflexo da reestruturação produtiva do sistema capitalista global, que provocou uma reversão, em nível internacional, dos fluxos migratórios ocorridos após a Segunda Revolução Industrial, na metade do século 19. “A dinâmica do sistema capitalista contemporâneo tem exigido intensa mobilidade das populações de países periféricos em direção aos países centrais”, ressalta Fazito. Nesse contexto, ao mesmo tempo em que o Brasil exportou trabalhadores para países ditos desenvolvidos, principalmente os Estados Unidos, passou a receber um número cada vez maior de imigrantes chineses, coreanos, bolivianos e paraguaios, além daqueles provenientes de países da África. Esse fluxo, segundo Helion Pova, difere da imigração observada até a década de 1930 por não contar com uma política ativa por parte do Estado brasileiro no sentido de atrair imigrantes, que passam a vir por conta própria, por se constituir de populações de origens diversas e também por não ter o mesmo peso quantitativo. Assim, o Brasil adentrou o século 21 com uma população de 750 mil imigrantes estrangeiros residindo no país, bem menor do que os 3 milhões de brasileiros que viviam no exterior.

Imigração volta a ter papel importante

Entretanto, essa situação começa a mudar: segundo dados do Ministério da Justiça, o número de estrangeiros residindo no país regularmente aumentou 50% de 2009 para 2011, passando de 961 mil para 1,46 milhão de pessoas, principalmente de origem portuguesa (329 mil), boliviana (50 mil), chinesa (35 mil) e paraguaia (17,6 mil). Além disso, de acordo com o Ministério do Trabalho, no mesmo período o número de vistos de trabalho concedidos para estrangeiros aumentou 64%, de 42.914 em 2009 para 70.524 em 2011.

Segundo Paulo Iles, coordenador executivo do Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), se forem considerados os estrangeiros em situação irregular vivendo no Brasil – estimados em cerca de 600 mil – o número de estrangeiros residindo no país e o de brasileiros no exterior são hoje praticamente iguais. Isso porque, aliado ao crescimento da imigração para o Brasil nos últimos anos, cresce também o número de emigrantes brasileiros que retornam ao país. Iles enumera alguns dos fatores que, segundo ele, contribuem para essa nova realidade: crise financeira e recrudescimento das políticas migratórias e da xenofobia na Europa e nos Estados Unidos; o bom momento econômico pelo qual passa o Brasil, que apresenta índices de crescimento estáveis apesar da recessão que acomete outros países, consolidando o país na posição de 6ª maior economia do mundo; e escassez de mão de obra em alguns setores da economia brasileira, entre outros. Além disso, complementa Roberto Marinucci: “a redução da taxa de natalidade e a maior expectativa de vida da população brasileira está provocando um envelhecimento

demográfico que pode provocar, em alguns anos, falta de população economicamente ativa”. Ele afirma que, segundo a ONU, se persistirem os atuais índices de crescimento demográfico, o Brasil terá, em 2030, uma forte carência de trabalhadores. “Todos esses fatores apontam para um expressivo aumento da presença de estrangeiros nos próximos anos no Brasil”, diz Marinucci.

Com o ressurgimento do tema da imigração como um fator estratégico para o país, pesquisadores e entidades de defesa dos direitos dos imigrantes procuram pautar os debates que ocorrem no âmbito do governo e da mídia, no sentido de buscar uma reformulação da legislação sobre estrangeiros vigente no país, bem como procurar quebrar algumas concepções preconceituosas acerca dos imigrantes que ainda permeiam muitos desses debates. Nas próximas páginas, você vai conhecer algumas dessas demandas.

Sub-cidadania

Atualmente, uma das principais reivindicações de imigrantes e de entidades de apoio a essas populações no Brasil é a garantia do direito de participar da vida política do país. A Constituição Federal de 1988 proíbe que os imigrantes votem e sejam votados. Segundo o relatório 'Brasil: Informe sobre a legislação migratória e a realidade dos imigrantes', produzido pelo Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante, divulgado em dezembro de 2011, o Brasil é o único entre os países da América do Sul a não reconhecer o direito ao voto dos estrangeiros em nenhum nível da administração política. Para Marina Novaes, advogada do Centro de Apoio ao Imigrante de São Paulo (Cami), ligado ao Serviço Pastoral dos Migrantes (SPM) da Igreja Católica, essa proibição é fruto de uma “mentalidade militar” no tratamento aos imigrantes. “A legislação que se refere aos estrangeiros no Brasil em geral é pautada pelo paradigma da segurança nacional: existe uma preocupação em não deixar que os

estrangeiros interferiram no país”, analisa. Segundo Marina, a luta pela garantia do direito ao voto é hoje a principal bandeira dos imigrantes que residem no país. “Sem isso os imigrantes vão ser para sempre sub-cidadãos, sem poder escolher quem os representa”, aponta. Para piorar, diz ela, os imigrantes não despertam o interesse da classe política, justamente pela sua impossibilidade de votar.

Estatuto do Estrangeiro

A legislação infraconstitucional que diz respeito aos estrangeiros restringe ainda mais as possibilidades de atuação política dos imigrantes. É o caso da lei nº 6.815, o Estatuto do Estrangeiro, aprovada durante a ditadura militar, em 1980. Em um de seus artigos, o Estatuto proíbe que os imigrantes participem “da administração ou representação de sindicatos ou associações profissionais”. Segundo o relatório do CDHIC, o Estatuto “inspira-se na doutrina da segurança nacional, impondo uma série de controles burocráticos e restringindo as possibilidades de residência no Brasil”. De acordo com Paulo Iles, o Estatuto enfoca a defesa da soberania e do trabalhador nacional, e “praticamente não fala em direitos, só diz o que o estrangeiro não pode fazer”. Em seu relatório, o Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante aponta que, além das inúmeras proibições, o Estatuto peca pela discricionariedade de suas disposições. “Discricionariedade significa que a Administração tem certa liberdade para avaliar, por exemplo, nos casos dos pedidos de visto e de residência, se os concederá ou não. Isto significa que os critérios para a concessão dos pedidos não são totalmente previstos no Estatuto ou em outras regras. Pode significar também que a norma não é totalmente objetiva, dando margem a uma avaliação subjetiva do agente administrativo”, afirma o relatório, que aponta que isso gera insegurança jurídica para os imigrantes.

O Estatuto também estabelece a divisão de competências de



Imigrantes sul-americanos fazem manifestação na capital paulista para marcar o Dia do Migrante.

cada órgão da Administração Federal que atua com temas migratórios: ao Ministério das Relações Exteriores, coube a responsabilidade sobre a concessão de vistos; ao Ministério do Trabalho e Emprego, a concessão de autorizações para o trabalho; por fim, ao Ministério da Justiça, por meio do Departamento dos Estrangeiros – órgão da Secretaria Nacional de Justiça –, em parceria com a Polícia Federal (PF), coube a responsabilidade sobre a tramitação dos documentos relacionados com as residências temporária e permanente, e a emissão da Carteira de Identidade do Estrangeiro (CIE). Essa pulverização das competências para atuar junto aos imigrantes entre diversos ministérios, aliada à discricionariedade da legislação, segundo o relatório, é mais um obstáculo à regularização dos imigrantes, criando enormes entraves burocráticos.

Migração irregular

Para muitos imigrantes, principalmente para aqueles que entram no Brasil fugindo da pobreza em seus países de origem, frente às dificuldades colocadas pelo processo de regularização previsto na lei, só resta viver e trabalhar no país de maneira irregular. Segundo Roberto Marinucci, o Ministério da Justiça estima em 600 mil o número de imigrantes irregulares vivendo no Brasil, embora algumas ONGs aleguem que esse número pode chegar a 1,5 milhão de pessoas. “O migrante em situação administrativa irregular vive permanentemente como um ‘foragido’, sem poder reivindicar direitos, denunciar violações ou, mais simplesmente, usufruir dos serviços sociais. Há muitas denúncias, no Brasil, sobre bolivianos ou peruanos que trabalham em condições análogas à escravidão: o problema principal é representado pela condição migratória irregular, pois essas pessoas não têm como denunciar seus algozes”, afirma Marinucci.

Denúncias de trabalho escravo

Algumas das denúncias de que fala Marinucci estão presentes em reportagens produzidas pela ONG Repórter Brasil, ligada ao combate ao trabalho escravo. O problema atinge principalmente os bolivianos – segundo a ONG, existem hoje 50 mil imigrantes deste país trabalhando em condições análogas à escravidão nas confecções da cidade de São Paulo – mas também afeta imigrantes de outros países latinoamericanos, como Peru e Paraguai. Uma reportagem de 2010 denuncia: “Os imigrantes fazem turnos de até 16 horas em confecções de roupas nos bairros do Brás, Pari e Bom Retiro. O ambiente de trabalho é fechado, sem janelas e com pouca luz. Os bolivianos moram nas fábricas e precisam pagar tudo para o patrão, desde a máquina de costura que trabalham até a água, luz e

comida. Por isso, acabam endividados e ‘presos’ nas confecções. Para garantir que os imigrantes não fujam, além de trancarem as portas das fábricas, os patrões ameaçam chamar a Polícia Federal para deportar aqueles em situação ilegal”.

Em outra reportagem, de agosto de 2011, repórteres da ONG relataram uma operação do Programa de Erradicação do Trabalho Escravo Urbano da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego de São Paulo (SRTE/SP), que flagrou trabalhadores estrangeiros trabalhando em condições análogas à escravidão em oficinas de costura subcontratadas por uma fornecedora da famosa marca Zara, do grupo espanhol Inditex. Segundo a reportagem, durante a fiscalização foram apreendidos cadernos que mostraram que muitos trabalhadores imigrantes chegavam a receber pelos seus serviços metade do salário mínimo vigente no país na época. Além disso, a reportagem também citou o relatório da fiscalização, que denunciou as práticas discriminatórias dos empresários frente aos imigrantes. De acordo com o relatório, enquanto todos os trabalhadores brasileiros encontrados nas oficinas estavam com suas carteiras de trabalho assinadas, desempenhando jornadas de trabalho condizentes com a lei e com seus direitos trabalhistas e previdenciários garantidos, os imigrantes eram submetidos a condições precárias “em absoluta informali-

dade, jornadas extenuantes e meio ambiente de trabalho degradante”. A reportagem continua falando da ausência de normas referentes à saúde e à Segurança do Trabalho: “Além da sujeira, os trabalhadores conviviam com o perigo iminente de incêndio, que poderia tomar grandes proporções devido à grande quantidade de tecidos espalhados pelo chão e à ausência de janelas, além da falta de extintores [...] As máquinas de costura não possuíam aterramento e tinham a correia toda exposta. O descuido com o equipamento fundamental de qualquer confecção ameaçava especialmente as crianças, que circulavam pelo ambiente e poderiam ser gravemente feridas”.

Saúde e Educação para os imigrantes

De acordo com o relatório do Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante, a Constituição brasileira não coloca nenhum obstáculo ao acesso dos imigrantes - mesmo aqueles em situação irregular - aos serviços públicos de saúde e educação. Segundo a Organização Mundial dos Imigrantes (OIM), o Brasil está entre os cinco países do mundo que garantem o acesso de imigrantes sem documentos aos seus serviços de saúde (os outros são França, Portugal, Argentina e Espanha).

Segundo o relatório do CDHIC, havia há alguns anos um receio entre imigrantes sem documentos em buscar os serviços de saúde. “Atualmente, é possível notar uma modificação nesta postura, com um expressivo aumento no acesso a este serviço. Isto não significa, no entanto, que a equipe de saúde esteja capacitada para trabalhar com essa população, e que todos tenham conhecimento e instruções de como agir nos casos em que o imigrante não possua documentos brasileiros. Há relatos, mesmo que escassos, de que a falta de documentação gerou constrangimentos”, informa.

Na educação, a questão é um pouco mais complicada, segundo o CDHIC, uma vez que o Estatuto do Estrangeiro dá margem à interpretação de que os alunos em situação irregular não podem frequentar a escola, ao estabelecer em um de seus artigos que as escolas só poderiam fazer a matrícula de estrangeiros “devidamente registrados”. “De todo modo, ainda que a Constituição garanta o direito de todos à educação, com ou sem documentação regular no país, a falta de documentos ainda é relatada como um entrave para entrar nas instituições educativas (quando solicitam que demonstrem situação regularizada no Brasil), para mudar de escola (quando não emitem o histórico escolar), e mesmo para concluir o curso já realizado (com a não emissão do certificado de conclusão de curso)”, aponta o relatório, que afirma que a questão ainda é bastante ignorada pelo poder público. “Não existem ações focalizadas que considerem as especificidades dos imigrantes em nenhuma esfera, nível ou modalidade de ensino. São frequentes os relatos de discriminação, não valorização da diversidade cultural e, especialmente, barreiras relacionadas ao idioma”.

Propostas de mudanças

Já falamos nessa reportagem sobre algumas das principais críticas que vem sendo feitas ao Estatuto do Estrangeiro. Entre os órgãos da Administração Federal com competência para tratar da imigração, também parece haver o entendimento de que a lei precisa ser reformulada. Tanto que o Ministério da Justiça apresentou ao Congresso, em 2009, o projeto de lei nº 5.655, que visa atender a essa demanda. Para Paulo Iles, contudo, o texto do projeto do novo Estatuto repete muitos erros do anterior e inclusive traz algumas mudanças para pior. “O projeto que está tramitando pretende criminalizar a imigração irregular, o que o estatuto atual não prevê. Ou seja, o imigrante em situação irregular poderá ser preso, caso o projeto seja aprovado do jeito que está”, aponta Iles, e completa: “o novo estatuto não contribui para o combate à exploração. Com ele, o imigrante precisará comprovar que está no país regularmente para poder procurar qualquer autoridade policial. Isso vai fazer com que os imigrantes não procurem a polícia para fazer BO em casos de exploração no trabalho”, ressalta.

O projeto de revisão do Estatuto do Estrangeiro também causa preocupação ao estabelecer que o objetivo da política imigratória do país deve ser “a admissão de mão

de obra especializada adequada aos vários setores da economia nacional, ao desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico do Brasil, à captação de recursos e geração de emprego e renda, observada a proteção ao trabalhador nacional”. Essa disposição vai ao encontro de uma tese defendida por alguns setores do governo, que no contexto da entrada de milhares de imigrantes haitianos pelo norte do Brasil, no começo do ano, passaram a defender uma “imigração seletiva”. Foi o caso de uma equipe formada pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, encarregada de criar uma política nacional de imigração. Em uma notícia veiculada no jornal O Globo, o coordenador do projeto, o economista Ricardo Paes de Barros afirmou: “Como o Brasil é agora uma ilha de prosperidade no mundo, há muita gente de boa qualidade que quer vir. Mas a fila do visto é a mesma para todos. Não estamos olhando clinicamente para ver quem vai trazer tecnologia”.

Para Paulo Iles, a declaração sinaliza alguns preconceitos arraigados com relação aos imigrantes. “Essa ideia remonta ao Brasil colônia, e mostra um preconceito que tem no fundo uma seletividade por cor. Entraram no Brasil 55 mil portugueses em um ano e 5 mil haitianos em dois anos: o que preocupou foram os 5 mil haitianos, e não os portugueses”, ressalta.

Para Roberto Marinucci, é natural que o governo queira atrair mão de obra qualificada para o país, mas esse não pode ser o único objetivo da política migratória. “O problema de fundo é que a questão migratória não pode ter apenas um viés economicista. Ao aceitar apenas imigrantes ricos e qualificados, o Brasil revela estar interessado não em acolher pessoas, mas apenas em ‘fontes de dinheiro’. É a lógica do lucro econômico como critério básico”, critica. “A rejeição de migrantes que fogem da miséria é extremamente grave. Num país com fronteiras tão porosas como o Brasil, isso vai fomentar a imigração irregular e a exploração dos trabalhadores migrantes”, complementa.



Especialistas temem a reprodução no Brasil do discurso anti-imigrante que se intensifica na Europa, como mostra essa propaganda de um partido político português.

Política Nacional

Também causou estranhamento a notícia de que o governo estaria elaborando uma política nacional de imigração, uma vez que, em 2010, o Conselho Nacional de Imigração – órgão vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, mas composto por representantes de diversos ministérios, sindicatos e entidades da sociedade civil – aprovou uma proposta de criação de uma “Política Nacional de Imigração ao Trabalhador Migrante”, que foi depois colocada em consulta pública por meio de audiências públicas e de contribuições pela internet. Segundo Paulo Iles, a proposta foi importante por estabelecer princípios e diretrizes pautadas pela defesa dos direitos humanos dos imigrantes. Ela deveria ter sido aprovada por todos os ministérios envolvidos e transformada em norma por meio de um decreto presidencial, o que não ocorreu. “A política construída de forma participativa com foco na garantia de direitos dos imigrantes foi engavetada”, aponta o relatório ‘Brasil: Informe sobre a legislação migratória e a realidade dos imigrantes’, do Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante. “Aparentemente, a tendência do governo brasileiro, neste momento em que finalmente o tema das migrações entra na agenda, é a de reproduzir as políticas fracassadas dos países do hemisfério Norte, restritivas e altamente seletivas, que, no entanto, não têm impedido o afluxo de migrantes a seus territórios. Ao contrário, apenas impingem ainda maior sofrimento a estes seres humanos”, critica o relatório.

O CDHIC alerta para o perigo de o Brasil adotar as práticas discriminatórias com relação aos imigrantes intensificadas pela crise na Europa e nos EUA, onde os imigrantes servem muitas vezes como bode expiatório de problemas econômicos, políticos e sociais. Exemplo dessa postura é a chamada Diretiva de Retorno, lei aprovada pelo Parlamento Europeu em 2008 que transformou a imigração irregular em crime. Segundo o CDHIC, na época a medida foi duramente criticada pelo governo brasileiro, bem como por governos de países sul-americanos. “Para ter coerência e dar fundamento a este discurso, os países sul-americanos devem, no entanto, analisar as suas próprias realidades e dedicar-se ao tema dos direitos dos migrantes. Assim, a sociedade e os governantes brasileiros devem refletir sobre a política migratória do Brasil e o Projeto de Lei nº 5.655 em tramitação, para que se possa traduzir juridicamente o discurso do direito à migração, da abordagem integral do fenômeno migratório, do respeito irrestrito dos direitos humanos destas pessoas”, aponta o relatório do Centro.

O professor Helion Povoia pontua que a “imigração seletiva” desejada por parte do governo brasileiro é impossível. “A imigração é um processo que no fundo é incontrolável. O Brasil quer ter presença internacional importante, quer ter assento permanente no conselho de segurança da ONU. E para as pessoas que estão em situação econômica precária, isso sinaliza que o país deve oferecer oportunidades de trabalho, já que é a 6ª economia do mundo. O Brasil não pode querer só um dos lados, ou seja, ter prestígio político e atrair só os imigrantes desejados”, avalia. ●

Santos, 7 de outubro, de 1924.

Querido Pai, (...) falei com o consulado italiano e nada pude arranjar. Eu chorei muito e ele me explicou que o único meio para poder arranjar o bilhete de chegada é o seguinte: eu tenho que botar um advogado para por intermédio dele fazer um requerimento ao governo brasileiro. Mas para isso eu preciso gastar dinheiro e não tenho. Portanto nada posso fazer, nem nada comecei a fazer (...) portanto, se o senhor na resposta desta carta me mandar o dinheiro eu tomo todas as providências para o senhor vir a Santos, porque com o bem e com choradeiras, o bilhete de chamada não se arranja."

Acevo do Museu de Imigração do Estado de São Paulo.

O imigrante Lucas Rubens escreve ao pai, que vive em Nápoles, na Itália.

Os bilhetes ou cartas de chamada eram correspondências escritas pelas autoridades governamentais brasileiras comprovando que o imigrante que desejava vir ao Brasil teria ajuda dos familiares que aqui viviam. Por comprovarem a existência de um responsável pelas necessidades básicas de sobrevivência do parente ou amigo imigrante e, assim, servirem como garantia de que o governo brasileiro não teria despesas, as cartas de chamada facilitavam a entrada dos estrangeiros. Diferente de Lucas Rubens, o imigrante Pascoal de Palatis conseguiu a carta de chamada para o tio.

Museu de Imigração do Estado de SP



"Inspeção de imigração do Estado de São Paulo no Porto de Santos.

Certifico que o senhor Carlos D' Abruzzo, de nacionalidade italiana, com mais de 60 anos de idade, casado, que se acha actualmente em Sant'Angelo de Pesco, (Provincia de Campobasso, Italia) e deseja viajar para o Brasil, é tio do senhor Pascoal de Palatis morador na estação de Ribeirão Pires (município de S. Bernardo, Estado de S. Paulo, Brasil) onde exerce a profissão de canteiro e é proprietário da pedreira denominada São Caetano, em cuja companhia e a cujas expensas passará a viver o seu tio acima referido quando vier para o Brasil, não avendo, por isso, nenhum impedimento para o desembarque do mesmo no porto de Santos, uma vez que não soffra de molestia contagiosa e exhiba o presente certificado às autoridades que comparecerem no acto do seu desembarque.

Santos, 13 de outubro de 1921"

PRA LEMBRAR

3 de maio

É fundada a Sociedade Brasileira de Ciências, em 1916. Em 1921, a Sociedade passa a chamar-se Academia Brasileira de Ciências (ABC).

24 de junho

Massacre de São João, na Bolívia, em 1967. Oitenta e sete pessoas foram assassinadas pelo exército boliviano durante a festa de São João, na

provincia mineira de Catavi. O massacre foi considerado uma represália à doação feita pelo sindicato dos trabalhadores mineiros à guerrilha de Che Guevara na Bolívia.

25 de junho

Independência de Moçambique, em 1975, com a vitória da Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo) e a derrota das Forças Armadas de Portugal.

GILBERTO BERCOVICI

‘A falta de respeito ao texto constitucional é um problema crônico no Brasil’

Maíra Mathias

A história tem se tornado frequente no noticiário: pessoas que moravam há anos e até décadas em um terreno são retiradas de suas casas graças a algum expediente jurídico. A justificativa pode ser a Copa do Mundo, as Olimpíadas, o desenvolvimento da economia brasileira... No embate de forças entre moradores e interesses econômicos e políticos poderosos, não é tão difícil imaginar quem sai perdendo. No dia 22 de janeiro deste ano, São José dos Campos, em São Paulo, foi palco de uma história assim. Seis mil pessoas que viviam há oito anos no Pinheirinho foram vítimas de uma violenta e extremamente questionada ação de reintegração de posse. A parte favorecida? Um especulador financeiro. Nessa entrevista, o advogado Gilberto Bercovici traça um panorama histórico do conceito de propriedade e faz um mergulho na nossa Constituição para explicar que a propriedade – a despeito do que episódios como o de Pinheirinho levam a crer – não é um conceito tão absoluto assim. Professor titular de Direito Econômico e Economia Política da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) e livre docente pela mesma instituição, Gilberto lembra: “Quando se exige a reforma agrária e a reforma urbana está se exigindo nada mais do que o cumprimento da Constituição”.



Divulgação

No que diz respeito ao direito à propriedade, assegurado juridicamente, sabemos que há um sentido que favorece o *status quo* e outro que atrela a garantia desse direito ao interesse coletivo. O senhor poderia recuperar a história desses dois sentidos?

O conceito de propriedade absoluta – aquela em que o proprietário tem o direito de defendê-la contra todos e o poder de usar e dispor unicamente segundo seus interesses – é uma concepção das revoluções liberais, conceito moderno, portanto, que surge entre os séculos 18 e 19. A partir daí, essa conceituação vai ser transformada em norma jurídica – tanto nas declarações de direitos, quanto nas constituições liberais e, depois, nos códigos civis. E uma das funções do Estado é proteger esse direito contra possíveis violações. Na declaração francesa, de 1789, o Estado até poderia desapropriar propriedades para fazer obras e benefícios públicos, desde que pagasse a justa e prévia indenização. No decorrer do século 19, a propriedade é usada como critério para direitos políticos. Nos principais países do Ocidente – França, Inglaterra, Estados Unidos e mes-

mo no Brasil – só podiam votar e ser votados indivíduos com uma determinada renda ou quantidade de propriedade. Quem não era proprietário não era considerado cidadão pleno, não tinha “algo a perder” e, segundo essa lógica, não tinha o direito de participar da vida política.

A propriedade era entendida como uma extensão do indivíduo?

No sentido liberal, a propriedade é entendida como um direito natural: o sujeito nasce com direito à propriedade. Lógico que esse sujeito é o proprietário. Os outros não têm o mesmo direito porque, dizem os liberais, não trabalharam; não são bons ou dignos o suficiente. Locke [John Locke, filósofo inglês liberal, 1632-1704], na Inglaterra, vai dizer que a propriedade é fruto do trabalho e o Marx vai dizer que Locke tinha razão: a propriedade é fruto do trabalho – dos outros. Da expropriação do trabalho. Então, a ideia de que a propriedade é uma extensão da pessoa é uma tentativa de estabelecer o conceito fora da história, como absoluto e imutável, quando não é nada disso.

Como isso mudou?

A luta por direitos trabalhistas, por melhores condições de trabalho, por ampliação do sufrágio; tudo isso está ligado à tentativa de relativização do direito à propriedade. Tanto que os movimentos trabalhistas e socialistas vão ser os principais atores nesse processo, ao combater o voto censitário, as condições péssimas de trabalho, exigindo mais participação política e, conseqüentemente, também uma revisão do conceito de propriedade. Juridicamente, a revisão vai se

consolidar na época da Primeira Guerra Mundial.

Onde acontece primeiro?

Em 1917, o México foi o primeiro país a ter uma Constituição que previu a ideia de função social da propriedade, um texto muito detalhista na questão da reforma agrária, uma vez que a Revolução Mexicana teve uma questão agrária forte. Na Europa, o primeiro país foi a Alemanha, em 1919, com a Constituição de Weimar. É dela uma frase famosa: “a propriedade obriga”, que condiciona o direito à propriedade ao bem-estar coletivo. A partir daí, essa concepção jurídica de propriedade vai se espalhar por outros países.

E no Brasil?

Chega com a Revolução de 1930. A Constituição de 1934 já previa que a propriedade deve ser usada em benefício social, embora não tenha utilizado a expressão “função social da propriedade”. O benefício social do texto poderia ser qualquer coisa. Esse artigo vai ser reproduzido na Constituição de 1946, quando cai a ditadura do Estado Novo. Por volta dos anos 1930 e 1940, é assinado um decreto que garante a desapropriação por interesse público, em casos como a abertura de vias, por exemplo. Na Constituição de 1946 há a disposição de desapropriação por interesse social, mas, diferentemente de 1934, as forças conservadoras foram fortes na Constituinte, e o artigo 116 determina que a propriedade possa ser desapropriada por interesse social, desde que houvesse indenização prévia em dinheiro. Na prática, isso inviabilizou qualquer desapropriação porque o Estado não paga em dinheiro vivo, mas, geralmente, em títulos da dívida pública. Esse artigo vai gerar toda a discussão sobre a reforma agrária e urbana nos anos 1960. O movimento das reformas de base, que são todas aquelas que nunca fizemos – agrária, urbana, educacional, distribuição de renda – esbarrava no artigo 116. Para fazer a reforma agrária, era preciso mudar a Constituição. E aí os conservadores viraram os maiores de-

fensores do texto constitucional, vão defendê-lo até não precisarem mais, porque o exército resolveu para eles.

E durante a ditadura militar?

Curiosamente os militares vão mudar o artigo, substituindo a indenização em dinheiro por títulos da dívida pública. Foi uma forma de demonstrar preocupação com a questão agrária, que, na verdade, eles não tinham interesse em resolver, já que tomaram o poder justamente para que o governo não a fizesse. Ainda em 1964, criam o Estatuto da Terra, que promove uma modernização conservadora do campo e pode ser considerado o início do que hoje se chama de agronegócio. Quando eles começam a modernizar as relações do campo, transformam o latifundiário em um grande empresário. Modernizam o coronel. No Estatuto, fala-se em minifúndios como economicamente inviáveis e em latifúndios improdutivos. São as estruturas combatidas. O Estatuto da Terra até fala em reforma agrária, só que ela nunca vai ser aplicada. A discussão da reforma agrária está latente desde os anos 1930 e toda vez que aparece gera instabilidade política. Isso aconteceu nos anos 1950, em 1964 e na redemocratização.

Como essa questão reaparece na Constituinte de 1988?

A reforma agrária talvez tenha sido o principal debate da Constituinte. Havia a bancada ruralista contra, mas muitos eram favoráveis à reforma agrária. Bem ou mal, a Constituição de 1988 prevê a reforma agrária como uma política de Estado. Nesse sentido, ela é melhor do que a Constituição de 1946 porque coloca a reforma agrária para dentro do sistema, como um dos objetivos da República. Quando se exige a reforma agrária e a reforma urbana está se exigindo nada mais do que o cumprimento da Constituição. É uma posição jurídica e simbolicamente mais forte. Lógico que a Constituição de 1988 também tem problemas. A redação é dúbia na parte da reforma agrária. O artigo 185 fala que pequenas e médias propriedades não são passíveis de desapropriação e também fala da propriedade produtiva. E aí tem toda uma disputa sobre como se interpretaria esse artigo. A posição conservadora, que é dominante no Supremo [Tribunal Federal], é que a propriedade produtiva não pode ser mexida. Mas quem fala isso não leu o artigo inteiro porque nele há um parágrafo que diz que a lei vai definir os critérios da função social da propriedade produtiva. Ou seja, se a propriedade produtiva não cumprir função social pode ser desapropriada.

A Constituição diz que uma propriedade cumpre função social quando atende, ao mesmo tempo, exigências como cumprimento da legislação que regula o trabalho, utilização adequada dos recursos naturais, preservação do meio ambiente, aproveitamento racional e adequado do terreno e exploração que favoreça tanto o bem-estar dos proprietários, quanto dos trabalhadores. Mesmo em caso de descumprimento de um ou mais desses critérios, o Supremo decide a favor do proprietário?

O Supremo entende que a propriedade produtiva é praticamente sagrada. É uma posição absolutamente conservadora, reiterada em vários julgamentos, e que está contra o texto da Constituição. É claro que há sempre um ou outro voto dissidente. Mas eles insistem nisso e muitos autores do direito constitucional brasileiro também ficam nessa linha, infelizmente. Parece que eles não sabem ler o texto da Constituição.

Como é possível, tendo em vista todos os conflitos por terra e moradia que vem crescendo no país, que as decisões concernentes ao direito de propriedade se fundamentem sem levar em consideração a função social da propriedade?

Porque não levam em conta a Constituição, a verdade é essa. A falta de respeito ao texto constitucional é um problema crônico no Brasil. A Constituição não foi feita por uma única corrente política, por isso, às vezes,

parece contraditória. Ela tem elementos das várias tendências presentes na Constituinte. Há elementos liberais, lógico, mas também elementos sociais. E a Constituição é um texto que, apesar de alguns problemas, se consagrou como sendo voltado para as questões sociais. Não adianta querer transformar a Constituição de 1988 em uma Constituição liberal porque isso é rasgá-la.

“ Reforma agrária e urbana continuam sendo questões essenciais para o país.”

Então, essas decisões estão fundamentadas de uma maneira errada e podem ser contestadas?

Podem. Deveriam ser. Mas, para ser sincero, a questão nunca vai ser resolvida pelo Judiciário. A questão é política e precisa ser resolvida pela sociedade. O Judiciário é um poder que resolve problemas entre indivíduos. O aluguel, o divórcio, a guarda de filhos, isso ele consegue resolver. Grandes questões coletivas, eles [os juízes] não resolvem. Aliás, é bom que não resolvam, porque não foram eleitos para isso. Eu não votei em nenhum juiz para governar por mim. Não foi nenhuma pressão judicial que colocou a reforma agrária na Constituição. Foram os movimentos sociais que, em uma luta gigantesca, o fizeram e obrigaram o governo a dar resposta a isso. Pode ser uma resposta errada, atrasada, mas o Estado é obrigado, de um jeito ou de outro, a lidar com isso. Essa é a briga.

O país acabou de passar por um trauma que responde pelo nome de Pinheirinho. A área, que fazia parte da massa falida da empresa Selecta, do grupo do especulador Naji Nahas, estava em litígio. A decisão judicial que determinou a reintegração, além de polêmica sob diversos aspectos, foi seguida de uma ação policial já amplamente denunciada pela truculência e desrespeito aos direitos humanos. Qual sua análise do caso?

Pinheirinho é interessante porque revela muitas das mazelas da questão fundiária no Brasil. Em primeiro lugar, o direito de propriedade da área é algo controverso, não há uma documentação que comprove de maneira indubitável que a massa falida da empresa Selecta teria a propriedade do terreno, que pertencia a uma família alemã assassinada em 1969. Há suspeita de que a documentação possa ter sido forjada. Portanto, é preciso que os órgãos competentes investiguem de quem é a propriedade. Em segundo lugar, a empresa nunca exerceu a posse do terreno. Posse e propriedade são coisas distintas. A posse é o exercício, por exemplo, lotear e construir imóveis; a propriedade é o título que dá garantia sobre um terreno. Outra questão: essa empresa nunca pagou nenhum dos tributos sobre o terreno, sendo um dos maiores devedores da prefeitura. Também nunca pagou nenhum dos impostos estaduais e federais. Essas famílias estavam lá há oito anos. Pinheirinho já tinha se transformado em um bairro, com comércio, infraestrutura urbana... Como você pode determinar o despejo de um bairro? Em Pinheirinho, o Estado foi usado para gerar todo um descabimento social em favor de alguém que você não sabe se é de fato proprietário do terreno e mesmo que seja nunca pagou nenhum dos tributos ou exerceu atos de posse.

Há outros problemas legais no caso?

Há vários, como a questão da competência judicial. Houve uma disputa entre a Justiça Estadual e a Justiça Federal, em que a primeira manifestadamente desacatou a última. Obviamente, a esfera federal não está acima

da estadual, elas estão no mesmo nível, têm competências distintas. Mas não se resolve um conflito de competências simplesmente descumprindo uma ordem, como foi o caso, a ponto de um representante do presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo ter dito ao coronel da Polícia Militar para descumprir a ordem da Justiça Federal. E aí vem o paradoxo: a Justiça Estadual chamou a Polícia Militar. Se a Justiça Federal chamasse a Polícia Federal o que ia acontecer? Uma guerra? Não tem cabimento. Chegou às raias de uma situação absolutamente inconcebível. Além disso, considerando a hipótese de a Selecta ter direito à propriedade, os moradores de Pinheirinho teriam que ser indenizados pelas suas benfeitorias. Isso teria que ser criteriosamente avaliado. As pessoas construíram casas, fizeram ruas, criaram uma estrutura ali no terreno e simplesmente perderam tudo. O direito de propriedade de um vale mais do que o dos outros? Por que o direito de propriedade do terreno vale mais do que o direito de propriedade dos bens móveis e imóveis das famílias?

Pinheirinho é um sintoma de um problema muito maior?

Um dos problemas centrais do Brasil é a concentração fundiária na mão de poucos e esses poucos têm um poder tão grande que é quase impossível relativizar essa concentração. Reforma agrária e urbana continuam sendo questões essenciais para o país – algo que outros países já fizeram, alguns de maneira muito tranquila. Estados Unidos, Inglaterra, França, Portugal, Espanha, Itália, Alemanha, Japão, Coreia, México, Bolívia... Aqui há uma restrição muito grande a qualquer questionamento à questão da terra e o que é mais curioso: no Brasil, é sempre apropriação privada de terra pública. Primeiro a Coroa, depois o Estado como o grande proprietário da terra, que vai sendo apropriada por grandes latifundiários, que depois utilizam essa concentração como poder econômico, político, social. Vira uma coisa cíclica. ●

O avanço do privado

O que a nova classe média, um banco público e a Bolsa de Valores têm a ver com os rumos do SUS?

Maíra Mathias

A final, qual é o papel do setor privado na prestação de assistência à saúde no Brasil? Hoje, pode-se fazer uma distinção clara entre o que é interesse público na área da saúde e o que é interesse privado? Como o processo de financeirização da economia afeta o chamado “mercado da saúde”? E a regulação, o que pode fazer diante desse novo cenário? Colocadas dessa forma, a relação entre as perguntas acima pode não ser muito clara em um primeiro momento. Entretanto, os questionamentos fazem parte da complexa teia de fatores que estão em jogo para a efetivação (ou enfraquecimento) da noção ampliada de saúde presente no SUS constitucional, aquele sistema sonhado por militantes da Reforma Sanitária como um direito de todos.

Se dependesse apenas da Constituição brasileira, a resposta para a primeira pergunta poderia ser dada sem maiores dificuldades. O texto é bastante claro quando determina que se “a assistência à saúde é livre à iniciativa privada”, o papel desse setor deve ser complementar ao SUS e segundo as diretrizes deste. No entanto, a realidade diz outra coisa. Em 2011, 47 milhões de pessoas buscaram a saúde privada, de acordo com dados da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). No mesmo ano, o setor movimentou cerca de R\$ 80 bilhões, enquanto o orçamento da União para a saúde ficou em R\$ 72 bi.

A percepção do conjunto da sociedade sobre qual deve ser o peso dos planos e seguros de saúde na vida dos brasileiros vem sendo auferida exaustivamente por pesquisas encomendadas principalmente por entidades privadas. Os resultados tendem a expressar uma insatisfação com o SUS, embora não estejam isentos de contradição. De acordo com pesquisa Datafolha encomendada pelo Instituto de Estudos de Saúde Suplementar (IESS) e divulgada no ano passado, planos e seguros de saúde constituem o segundo objeto de desejo da população brasileira, só perdendo para a casa própria em uma lista que inclui itens como carro, seguro de vida, seguro residencial, eletrodomésticos e computador. Já segundo pesquisa Ibope encomendada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), 95% dos brasileiros concordam, total ou parcialmente, que o governo tem a obrigação de oferecer serviços de saúde gratuitos a todos.

A combinação do aumento de postos de emprego com carteira assinada, facilidade no acesso ao crédito e ganhos reais no salário mínimo é apontada como responsável pela incorporação de um segmento mensurado em 30 milhões de pessoas em nichos de mercado antes exclusivos da classe média, caso dos planos e seguros de saúde. Pesquisa do instituto Data Popular encomendada pelo jornal Valor Econômico este ano estima que 4,4 milhões de pessoas da classe D já possuam esse tipo de plano. E há para onde crescer, já que esse número corresponde a apenas 9,3% do total residente em cidades.

No entanto, a voracidade do mercado não vem acompanhada por qualidade na assistência, como lembra o pesquisador do Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP), Mário Scheffer: “Esse mercado está crescendo mais de 10% ao ano sem planejamento. É um cenário de aumento da compra de planos populares, que são baratos, em média custam menos de cem reais a mensalidade. São planos com uma rede credenciada muito diminuída que não dá atenção de qualidade. Hoje tem *overbooking*, filas de espera, demoras e dificuldades em conseguir atendimento. Se anuncia um apagão da saúde suplementar por essa voracidade de se vender planos de saúde para uma suposta nova fatia da população que está descontente com o SUS e hoje tem poder aquisitivo”.

A frustração com os planos e seguros vem sendo mensurada pela ANS. Cerca de 20 milhões de brasileiros têm planos de saúde conside-

rados ruins ou medianos, fatia que representa nada menos do que 45% dos usuários de planos de saúde no país. Pesquisa encomendada pelo Conselho de Medicina ao Datafolha no ano passado aponta que 58% dos usuários dos planos de saúde vivenciaram alguma situação negativa com o atendimento das operadoras no período de um ano. As reclamações mais recorrentes envolvem fila de espera e demora no atendimento em pronto-socorro, laboratórios e clínicas (26%). Também é alvo de críticas a pouca variedade de médicos, hospitais e laboratórios (21%). Dos entrevistados na pesquisa, 19% relataram dificuldade em marcar consulta e 18% se sentiram prejudicados com o descredenciamento do médico procurado. Quatorze por cento dos usuários relataram que precisaram recorrer ao SUS por terem atendimento negado pelas empresas. “É um engodo achar que a assistência suplementar é um paraíso. A falta de regulação, as brechas, as inúmeras restrições de atendimento, as negações de cobertura, empurram as pessoas de novo para o sistema público. Tudo aquilo que é caro e complexo, como os idosos, os doentes, os desempregados, enfim, tudo o que não dá lucro retorna para o SUS”, enfatiza Scheffer.

Banco público, saúde privada

O anúncio foi feito no dia 19 de abril de 2010. Durante o lançamento de editais de patrocínio a projetos culturais, a então presidente da Caixa Econômica Federal (CEF), Maria Fernanda Gomes Coelho, informou aos presentes que a instituição estava desenvolvendo um estudo de viabilidade para entrar no ramo de seguros de saúde. “É um segmento do qual participam as demais instituições financeiras e é estratégico para nossa instituição oferecer esses produtos e serviços, sobretudo para as camadas mais baixas da população”, justificou na ocasião, de acordo com matéria da Agência Brasil. Assim, cerca de um ano depois, também sem muito alarde, a intenção do banco público se materializou no âmbito da empresa privada Grupo Caixa Seguros, da qual a CEF detém, hoje, 48,21% das ações.

A entrada do banco, mesmo que indiretamente, no mercado de planos e seguros de saúde privados teve repercussão escassa até agora. O Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (Cebes) foi uma das poucas entidades a se manifestar publicamente sobre o caso. Em fevereiro, publicou em seu site a nota ‘Caixa Econômica Federal contra o direito à saúde’ em que questionava: “Se a saúde é, de fato, prioridade do Governo, esta prioridade deve se expressar, também, nas medidas do conjunto das instituições estatais”, lamentando, por fim: “Enquanto a correlação das forças políticas for favorável ao capital financeiro não há por que estranhar notícias como essa”.

“A decisão da Caixa é uma aposta na contramão da construção de um sistema público. Isso não condiz com a história de um banco público orientado para o desenvolvimento não só econômico, mas social do país. Como instituição voltada para a efetivação de programas sociais e direitos dos trabalhadores, há um significado muito forte quando a Caixa aposta na falência do SUS para fazer negócios”, avalia Scheffer. De acordo com ele, a iniciativa da Caixa diz muito sobre o futuro papel da saúde suplementar no sistema brasileiro e, conseqüentemente, sobre o futuro do próprio SUS. “Nós queremos esse subsistema como complementar ao sistema público ou a política é transformá-lo na cobertura principal de grupos cada vez maiores da população? Assegurar a perenidade do SUS vai depender muito de como os recursos do crescimento econômico vão circular no sistema de saúde. Qual será o destino

da nossa riqueza coletiva? Parece que há uma determinação política para que ela se desloque para as despesas privadas e para o setor privado”, acrescenta.

Mesmo tendo sido anunciado pela direção da instituição e, posteriormente, divulgado como uma ação da Caixa Econômica Federal, o negócio operado pela Caixa Seguros Saúde recai unicamente sob a responsabilidade da personalidade jurídica privada quando o interesse é defender o banco público desse tipo de críticas. Procurada pela revista Poli no começo de abril, a assessoria de imprensa da CEF aconselhou a reportagem a tratar diretamente com a Caixa Seguros Saúde. Por sua vez, também por meio da assessoria, a empresa avaliou que não cabia a ela responder às críticas e, sim, à CEF. Procurado de novo, finalmente o banco decidiu não se pronunciar sobre o assunto nem dar detalhes sobre sua participação no negócio.

Procurada para comentar a posição do banco, a presidente do Cebes, Ana Costa, questiona: “A Caixa deveria responder. Ética-mente porque é um banco público, que deveria preservar o interesse público e as bases da Constituição brasileira e politicamente porque é uma instituição vinculada a um governo que deve defender o interesse público”. Ana analisa que a entrada da Caixa se soma a outros elementos que corroboram “a aposta no fracasso do SUS”. “A Receita Federal também aposta no fracasso quando promove a renúncia fiscal do pagamento da saúde privada. Isso é um contrassenso, uma política na contramão da Constituição, que não fala em privilegiar o setor privado. Mas o que está acontecendo é o contrário. O setor privado hoje regula o setor público até determinando onde ele deve se estabelecer e onde deve ser subtraído”.

A falta de um delineamento claro entre o interesse público e

o privado esteve presente no processo que deu origem à Caixa Seguros. O negócio que fez da Caixa Econômica acionista minoritária da empresa remonta ao período das grandes privatizações no Brasil. Em 2000, a Caixa Seguros S.A. ainda era conhecida como Sasse, sigla para Companhia Nacional de Seguros Gerais, e era controlada pelo banco público, com os mesmos 48%, e pela Funcef, o fundo de pensão dos funcionários da Caixa Econômica Federal, que detinha 50,75% das ações. O controle do Funcef é dividido entre trabalhadores e diretoria do banco. Em caso de impasse, o voto de Minerva é da Caixa.

A compradora das ações da Funcef foi a empresa francesa CNP Assurances, que continua sendo acionista majoritária da Caixa Seguros. A transação aconteceu em fevereiro de 2001, alcançando o preço de R\$ 1,065 bilhão. Na época, a Federação Nacional dos Advogados do Povo da Caixa Econômica Federal e o Sindicato dos Bancários de São Paulo, Osasco e Região questionaram a transação na Justiça Federal, alegando que a Sasse pertencia à Funcef e, por isso, era indiretamente controlada pela União. A venda da Sasse, portanto, deveria cumprir os procedimentos de uma privatização. Mas prevaleceu o entendimento de que o fundo de pensão não era estatal. Por fim, não precisou haver um leilão e o banco público passou a ter como sócia a empresa francesa.

De acordo com dados disponíveis no site da ANS, em fevereiro, a seguradora tinha 3.383 beneficiários. No mesmo mês, uma matéria do Valor Econômico ouviu fontes oficiais e divulgou que o objetivo da empresa era chegar a 2015 com meio milhão de beneficiários. Como operadora médico-hospitalar, a Caixa Seguros Saúde comercializa seguros de saúde na segmentação

de assistência médica somente para pessoas jurídicas, incluindo pequenas, médias e grandes empresas. Na segmentação odontológica, os produtos são vendidos também para pessoas físicas. A venda dos seguros está intimamente ligada à estrutura operacional da Caixa Econômica. Os gerentes das agências do banco público são incentivados a ofertar os seguros para os clientes.

“A Petrobrás é uma empresa pública, com participação de capital público, mas, ainda sim, ela é por definição uma empresa. O governo é o maior detentor de ações da Petrobrás? Sim, mas isso faz parte do nosso modelo de capitalismo, em que o governo é parceiro de empresas privadas em vários negócios. E essas organizações, como os bancos públicos e a Petrobrás, se comportam como as outras empresas se comportam no mercado”, situa Maria Angélica Borges dos Santos, pesquisadora da Escola de Governo em Saúde da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP/Fiocruz).

Financeirização

Nesse sentido, a pesquisadora localiza a entrada da CEF no ramo dos seguros como parte de um processo recente no país chamado financeirização da saúde. “É da natureza dos bancos trabalharem em três negócios: empréstimos, aplicações e, cada vez mais, venda de seguros. Vivemos em uma sociedade de risco em que os seguros são um produto com um mercado enorme. E quais os riscos com mais valor de venda? Vida, residência, carro e saúde. Isso nos diz que a saúde agora é um produto associado a essa indústria de riscos, que faz parte do portfólio dos bancos, por isso, não vejo a entrada da Caixa como uma inflexão e, sim, como mais uma expressão desse fenômeno geral

de financeirização da economia e da saúde”, diz.

A Caixa Seguros Saúde tem o controle dividido pela Caixa Seguros, com 75% do capital, e pela Tempo Assist, com 25%. A Tempo Assist se apresenta em seu site como uma empresa de capital aberto listada no Novo Mercado da BM&FBOvespa. Segundo Maria Angélica, essa associação é característica da financeirização. “Para oferecer o seguro de saúde, a Caixa associou-se a uma administradora de saúde capitalizada por meio de ações na Bolsa, uma sociedade anônima. E, nesse ponto, ela está cumprindo um link que é típico da financeirização”.

A financeirização da saúde tem vários efeitos no modo como as pessoas acessam, pagam e são satisfeitas em suas necessidades pelos serviços que contratam. Um dos mais imediatos tem relação com a abertura de capital das empresas, que passam a ser sociedades anônimas com ações na Bolsa de Valores. “A empresa com ações na Bolsa tem um compromisso claro com o seu acionista, que quer receber retorno do investimento. Tanto faz se o negócio é a venda de borracha ou saúde”, explica a pesquisadora. Segundo ela, essa característica cria uma distorção no mercado de saúde, já distorcido por natureza por não ser baseado no desejo do consumidor. “Na prática, grande parte da demanda por serviços de saúde não é uma livre escolha das pessoas, mas fruto da urgência. Tradicionalmente nesse processo havia uma primeira intermediação entre a pessoa e sua necessidade de atenção em saúde, que era o profissional de saúde. Em seguida, entrou outra intermediação: os planos de saúde. Com as empresas abrindo capital, temos também os acionistas. Aquela relação direta entre médico e paciente, em princípio muito mais próxima da defesa dos interesses

do paciente, fica cada vez mais distante. Nessa cadeia de intermediários, onde está o compromisso?”, provoca.

Outro efeito da financeirização é a concentração do mercado. Fausto Pereira dos Santos, ex-diretor-presidente da ANS, explica que não há aumento no número de operadoras. “As operadoras estão ficando muito grandes, elas têm comprado umas às outras. Está havendo um processo de concentração. A Amil saiu de 600 mil para mais de três milhões de beneficiários, a Bradesco também tem hoje mais de três milhões, a Unimed, mais de um milhão. Hoje, menos de 40 operadoras tem mais de 60% do mercado”, afirma.

De acordo com a pesquisadora da ENSP, o fato já chamou a atenção do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), autarquia vinculada ao Ministério da Justiça que atua na fiscalização, prevenção e apuração de abusos de poder econômico. “A financeirização na saúde é grave, não é um fenômeno periférico. O fato de o Cade começar a ver concentração é sintomático. A tendência é outras empresas seguirem muito rapidamente esse caminho, criando um mercado cada vez mais oligopólico, que é o que aconteceu nos EUA na década de 1990”.

Regulação

Para o ex-presidente da ANS, a grande questão da regulação no Brasil continua sendo definir qual é o papel do setor privado no sistema de saúde. “A Constituição fala de um Sistema Único, de diretrizes e responsabilidades. No entanto, a Lei Orgânica [Lei 8.080, de 1990] é restrita em alcance porque fala de um sistema público de saúde, próprio ou contratado, e não aborda ou avança na questão da regulação do setor privado, na definição de responsabilidades e papéis”. Para ele, o resultado é que essa conformação cria, na prática, dois segmentos incomunicáveis entre si. “O segmento público é acompanhado, regulado e organizado pela Lei Orgânica, enquanto que o privado ficou sem nenhum tipo de regulação por parte do Estado”.

Em 1998, com a promulgação da lei 9.656, conhecida como Lei Geral dos Planos, a situação não foi resolvida. “A lei dos planos é endógena. Foca em como o plano deve funcionar, qual é a capacidade econômica que uma operadora deve ter para vender plano de saúde, o que o plano precisa cobrir. De novo a legislação não falou do papel do privado na conformação de um sistema, de como deve se dar a relação entre o público e o privado, das responsabilidades. A exceção é o artigo 32, que prevê que as operadoras devem ressarcir o SUS quando seus beneficiários forem atendidos pelo sistema público, mas isso é muito pouco quando imaginamos o volume e a dimensão que o privado tem hoje no sistema de saúde brasileiro. Continuamos tendo um vazio jurídico na relação público-privado no Brasil”, expõe Fausto.

Para ele, a responsabilidade das empresas que operam livremente no setor deveria ser no sentido da integralidade do processo da assistência do beneficiário. “Elas não atuam na assistência farmacêutica e na questão da promoção da saúde, por exemplo. Em algumas cidades, mais da metade da população é beneficiária de planos e várias ações como vigilância da mortalidade materna e regulação da urgência parecem não fazer parte do mundo das operadoras, que ainda em grande parte atuam apenas como intermediadoras econômicas, não são responsáveis pela saúde do conjunto dos beneficiários a elas vinculados. Não dá para ser operador do setor saúde como um intermediador econômico que recolhe um conjunto de recursos de uma parte da sociedade e contrata um

conjunto de prestadores de serviços como se essa relação fosse de consumo. A saúde é muito mais ampla do que isso”, enfatiza.

Fausto acrescenta que além de rever a questão da disputa pela rede prestadora e do funcionamento paralelo, um novo marco regulatório para o setor também deveria se posicionar em relação à renúncia fiscal. “Precisamos cortar alguns vasos comunicantes, como a isenção do Imposto de Renda. São questões que fazem com que hoje o setor público financie uma parte do mercado privado. Isso aumenta a iniquidade na medida em que o conjunto da população brasileira arca com a renúncia, que favorece um conjunto menor de pessoas”.

Para Maria Angélica, não existe hoje espaço político para a discussão de um marco regulatório amplo. “A discussão de regulação hoje ainda está muito técnica e incipiente. A pauta atual da ANS hoje está muito centrada na qualidade da prestação de serviços, na resolução das disputas entre prestadores e operadoras, que são discussões posteriores à regulação. O tema do marco regulatório, pensado de forma ampla, ainda não está na agenda nem da ANS nem do governo federal”. A opinião é compartilhada por Mário Scheffer: “Nos últimos anos, são vários exemplos e indícios de que cada vez mais o governo está abdicando do compromisso com o SUS universal e público como meta constitucional. Estamos assistindo a uma reforma do sistema de saúde sem nenhuma discussão do impacto disso. Podemos estar caminhando para a hegemonia do setor privado e a discussão se faz necessária até para avaliar a viabilidade de reverter ao público tudo o que está sendo entregue para o privado, porque podemos chegar a um ponto em que isso seja irreversível”. ●

Saúde e educação na Rio+20

Pesquisadores da saúde analisam documento da Fiocruz para a Rio+20. Na educação, sociedade civil se articula para sistematizar propostas para serem apresentadas durante a Conferência

André Antunes



Peter Illiev/CS Fiocruz

Debate de lançamento do documento da Fiocruz para a Rio+20: pesquisadores elogiam iniciativa, mas cobram postura mais crítica e maior articulação com movimentos sociais.

Onde estão a saúde e a educação nos debates e documentos preparatórios oficiais para a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20? A constatação de que esses dois temas vêm recebendo pouquíssima atenção da Organização das Nações Unidas (ONU) no processo de preparação para o evento vem servindo para mobilizar instituições de pesquisa e organizações da sociedade civil, que discutem maneiras de dar centralidade à saúde e à educação na Conferência e também na Cúpula dos Povos, evento paralelo à Rio+20 que vai reunir movimentos sociais e entidades da sociedade civil.

Uma dessas instituições é a própria Fiocruz, que no dia 12 de abril lançou um documento com o objetivo de ressaltar a importância da saúde e pautar os debates que serão realizados durante o evento. No campo da educação, entidades da sociedade civil do Brasil e da América Latina se articulam para tentar sistematizar propostas concretas para apresentar na Conferência, como é o caso do Grupo de Trabalho formado pelo Conselho Internacional pela Educação de Adultos (ICAE), a Campanha Latino-Americana pelo Direito à Educação (Clade), o Fórum Mundial de Educação (FME), o Conselho de Educação de Adultos da América Latina (Ceaal), a Jornada Internacional de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global e a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso).

Nesta reportagem, que compõe a série especial da Poli sobre a Rio+20, entrevistamos alguns pesquisadores da área da saúde para sabermos dos avanços e limitações do documento da Fiocruz para a Rio+20. Além disso, falaremos também sobre algumas das críticas que pesquisadores e militantes do campo da educação vêm fazendo à Conferência, bem como algumas de suas propostas.

Saúde e desenvolvimento

Intitulado 'Saúde na Rio+20: desenvolvimento sustentável, ambiente e saúde', o documento da Fiocruz para a Conferência foi obra do GT Fiocruz Sobre Saúde na Rio+20, formado por pesquisadores da instituição. Coordenador do GT, o diretor do Centro de Relações Internacionais em Saúde (Cris/Fiocruz), Paulo Buss, explica que a motivação para a elaboração do documento partiu de uma preocupação com a ausência do tema da saúde no chamado Esboço Zero da declaração final da Rio+20, divulgado em janeiro deste ano. "Existia uma omissão sobre o tema da saúde humana, e isso nos preocupou muito. O draft [esboço, em inglês] zero aborda questões que estão intimamente ligadas à saúde, sem falar diretamente dela: o modo atual de produção e consumo, de

desenvolver a sociedade, a situação ambiental, tudo isso é condicionante da saúde humana”, disse Buss, durante o debate de lançamento do documento. Segundo ele, a maneira com que a ONU vem propondo conduzir a Conferência centra-se principalmente na mitigação dos efeitos dos processos de produção e consumo pelo emprego de novas tecnologias (leia mais sobre isso na entrevista com Pat Mooney, na edição nº 21 da Poli), sem criticar as bases estruturais do modelo de desenvolvimento hegemônico. “Por isso é que a Fiocruz entra nesse jogo, para que não percamos essa visão que relaciona o desenvolvimento com os impactos à saúde humana e ao meio ambiente”, apontou Buss, alertando: “Tudo indica que se não houver um posicionamento muito firme, sobretudo da sociedade civil numa construção de alianças com a academia e com alguns governos mais progressistas, o risco é que a Rio+20 se esterilize, sem trazer efeitos na crítica ao modelo que está aí e sem trazer propostas para o futuro”.

Avanços

Marcelo Firpo, pesquisador da Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca (Ensp/Fiocruz), acredita que o documento traz avanços em relação ao Esboço Zero e também ao documento de contribuição do governo brasileiro à Rio+20. “É positivo esse movimento institucional do Ministério da Saúde e da Fiocruz de tentar introduzir nos debates da Conferência uma dimensão que transcende a dimensão econômica e que é central na discussão ambiental, que é a saúde”, avalia. Para ele, a discussão sobre desenvolvimento, meio ambiente e saúde, que o documento procura trazer, insere-se em um debate mais amplo sobre direitos humanos fundamentais, negligenciado pelos documentos oficiais da ONU e do governo brasileiro em favor da chamada eco-nomia verde. “Um aspecto positivo do documento da

Fiocruz é o resgate da importância da saúde ambiental e de dimensões políticas dos determinantes sociais e socioambientais da saúde, como a dimensão fundamental do território”, aponta Marcelo Firpo.

No entanto, diz o pesquisador, o documento tem limitações pela sua pretensão de tentar dialogar com os governos, o que restringe sua liberdade política. “Por isso ele é suave na crítica à própria ideia da Rio+20 e parcialmente suave à ideia que movimenta oficialmente a cúpula de governos, que é a economia verde, deixando de aprofundar a dimensão fundamental do próprio conceito, que se apoia na mercantilização da natureza e da vida”.

Dubiedade

Com isso, como aponta Alexandre Pessoa, professor-pesquisador da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz), o documento torna-se dúbio, criticando a economia verde em alguns pontos e utilizando-se do conceito em outros. Segundo Pessoa, chama atenção o fato de as críticas à economia verde estarem colocadas na terceira pessoa, como no trecho: “Aqueles que pautam sua crítica pela tese do ‘esverdeamento do capitalismo’ argumentam que a economia verde não enfrenta a questão do modelo de desenvolvimento, apenas propõe adequações ao existente para perenizá-lo, sem mudanças estruturais”. Para Pessoa, essa opção metodológica enfraquece a posição institucional da Fiocruz frente à economia verde. “Essa é uma questão fundamental: nós temos acúmulo de conhecimento relativo aos impactos para a saúde do modelo de desenvolvimento para afirmar que não são ‘aqueles’ que pautam a crítica do ‘esverdeamento’, porque essa crítica é nossa e esse posicionamento tem que ser estabelecido”, diz.

Em alguns pontos do texto, o documento emprega o conceito de economia verde, ainda que acrescido da palavra ‘inclusiva’, concepção defendida no documento oficial do governo brasileiro. “É problemática a naturalização da economia verde como saída para a crise, porque além de ser um conceito mal definido, sabemos que, nos moldes como vem sendo proposto pela ONU, significa uma intensificação da exploração do capital no campo e nas florestas”, aponta Pessoa. “Precisaríamos caminhar na direção contrária, por meio da introdução da pauta da reforma agrária, urbana e sanitária, que estão ausentes do documento e sem as quais é impossível falar em erradicação da pobreza”.

Desenvolvimento insustentável e injusto

Marcelo Firpo acredita que o documento da Fiocruz perdeu a oportunidade de colocar os dilemas para a saúde trazidos pelo modelo de desenvolvimento brasileiro de maneira incisiva. “Todos os problemas fundamentais de saúde pública ligados à questão ambiental que vamos analisar nesse momento vão estar ligados de alguma maneira a aspectos do modelo de desenvolvimento brasileiro, insustentável ambientalmente e injusto socialmente”, aponta o pesquisador. Esse modelo, diz Firpo, baseia-se na inserção econômica do país no capitalismo globalizado, através da comercialização de *commodities* rurais e minerais, e nos grandes empreendimentos, como as hidrelétricas. “Ele é insustentável porque é baseado na exploração de recursos naturais que degradam e impactam de forma violenta os ecossistemas. E injusto porque desterritorializa populações, à medida que elites econômicas, muitas delas ligadas a corporações transnacionais, têm um papel fundamental nas decisões sobre os projetos e modelos de desenvolvimento”.

Para Firpo, o documento deveria buscar dialogar com temas que serão discutidos durante a Cúpula dos Povos, relacionando a questão ambiental à democratização da sociedade. “Esse elemento tem que ser

trazido para o primeiro plano na análise do problema ambiental e na crítica ao desenvolvimento, senão a própria saúde entra de forma limitada na avaliação da crise ambiental”, aponta. Para ele, mesmo que não esteja explicitada no documento da Fiocruz, a articulação entre o setor saúde e os movimentos sociais e entidades da sociedade civil presentes na Cúpula dos Povos é “inevitável”. “O setor saúde, mesmo dentro das próprias instituições públicas e do nível ministerial, já percebe os limites que o encontro governamental e os acordos oficiais terão para a expansão das discussões da saúde do ponto de vista dos determinantes sociais, de um avanço democrático em torno do direito à saúde”. Segundo ele, a Cúpula dos Povos será uma oportunidade para o setor saúde debater temas como justiça social, direitos humanos e justiça climática a partir das lutas concretas das populações em seus territórios. “Acho que essa dimensão de buscar uma ampliação do engajamento de instituições de conhecimento, de pesquisa e da própria Fiocruz na busca de respostas a essas populações e a esses movimentos sociais é uma estratégia fundamental para pensar sustentabilidade articulada à justiça social”.

Governança: balanço de compromissos

Grande parte do documento da Fiocruz para a Rio+20 é dedicada ao tema da governança internacional para o desenvolvimento, ambiente e saúde. Porém, para os pesquisadores ouvidos pela Poli, falar em governança também implica em avaliar os principais compromissos internacionais obtidos através de instâncias de governança nas últimas décadas, o que não foi contemplado nem no documento da Fiocruz tampouco nos documentos oficiais da ONU e do governo brasileiro. José Noronha, pesquisador do Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica (Icict/Fiocruz), cita o exemplo da Agenda 21, um dos principais compromissos firmados na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e o Desenvolvimento, a Rio 92. “Se é Rio+20 temos que fazer um balanço da Rio 92, e principalmente da Agenda 21, que tem um capítulo enorme com várias metas de saúde”, assinalou Noronha, durante o debate de lançamento do documento da Fiocruz. “Não devemos jogar a Agenda 21 no lixo, devemos reforçar esses compromissos. Essa reunião deveria ser de balanço da Agenda 21 e não de substituição de um documento por outro para cumprir uma agenda que é dos Estados Unidos”.

Silvio Valle, professor-pesquisador da EPSJV, também considera essencial que o documento da Fiocruz mencione e avalie a implementação de três protocolos internacionais obtidos a partir da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), criada durante a Rio 92: o de Cartagena, que trata de biossegurança, o de Nagoya, que fala do acesso e repartição dos recursos genéticos, e o de Nagoya-Kuala Lumpur, sobre responsabilidades e compensação por danos advindos da biotecnologia. “Esses três protocolos são importantes para o Brasil, que é rico em recursos genéticos. É preciso regular o acesso das empresas de biotecnologia a esses recursos” aponta Valle, e completa: “O Brasil já autorizou o plantio de soja, milho e algodão transgênicos; tem pesquisas envolvendo mosquitos transgênicos. Todos esses eventos biotecnológicos precisam de avaliações de risco, é preciso que haja responsabilização por sua liberação no meio ambiente, e isso está previsto nesses protocolos”. A análise do tema dos transgênicos – ausente, segundo Silvio Valle, no documento da Fiocruz - se faz essencial para contextualizar a discussão de alguns problemas que ele pontua, como os impactos para a saúde dos agrotóxicos. “Quando o documento fala que houve um aumento enorme no consumo de agrotóxicos, tem que falar que esse aumento bate com a introdução do transgênico no Brasil. A questão dos agrotóxicos está intimamente ligada aos transgênicos e à biotecnologia, porque as

empresas que detêm as patentes das sementes transgênicas que resistem aos agrotóxicos são as mesmas que vendem os agrotóxicos”, caracteriza Valle.

Patentes verdes

Segundo o pesquisador, no bojo das propostas que estão sendo debatidas no processo de preparação para a Rio+20 estão as chamadas patentes verdes, que envolvem novas tecnologias como a biologia sintética e a nanotecnologia. “A nanotecnologia pode produzir novos materiais e consumir menos recursos naturais e com a biologia sintética a ideia é fazer biodiesel a partir da cana, por exemplo. Todas essas tecnologias que vão dar suporte à economia verde, como a própria engenharia genética e a biotecnologia, estão protegidas por patentes”, afirma Valle. “A Fiocruz é uma das poucas instituições no Brasil que pode discutir esses temas sem cair no maniqueísmo, com racionalidade científica, econômica e social”. Para ele, a Fundação tem um papel importante na avaliação não só dos impactos diretos para a saúde das tecnologias que estão sendo pensadas como alicerce da chamada economia verde, mas também na análise de seus impactos econômicos e sociais. Ele cita um exemplo: “Quando você propõe aumentar a produção de cana de açúcar e soja para fazer biodiesel, isso tem um impacto na área de plantio que está sendo usada para a produção de alimentos. Então há um debate importante que contrapõe biotecnologia e segurança alimentar para o qual a Fiocruz pode contribuir e isso deveria estar presente no documento”.

Constrangimentos

O documento da Fiocruz inicialmente havia sido pensado como documento oficial do Ministério da Saúde para a Conferência, e deve ser lançado oficialmente durante um seminário em Brasília com representantes do Ministério e da Organização Pan-Americana

de Saúde (Opas) no dia 15 de maio. Quando essa edição da Poli estava sendo fechada, o documento ainda podia ser modificado pelo GT Fiocruz, a partir de contribuições recebidas pela internet durante um período de 20 dias após sua divulgação. Entretanto, durante o debate de lançamento do documento, no dia 12 de abril, o presidente da Fiocruz, Paulo Gadelha, praticamente descartou a possibilidade de que o documento seja apresentado como posição oficial do Ministério da Saúde na Rio+20. “Acredito que não teremos documento oficial de governo a partir desse esforço. Dificilmente conseguiríamos fazer com que esse processo tivesse adesão do Ministério da Saúde, que mesmo que concorde com nossas teses, tem constrangimentos de governo”.

Na educação, meta é superar lógica do consumo e da competitividade

No âmbito das entidades da sociedade civil ligadas à educação, as discussões giram em torno da necessidade de aproveitar a Rio+20 para debater alternativas às práticas pedagógicas e formas de convivência que sustentam o modo atual de produção e consumo. Segundo Sergio Haddad, pesquisador da ONG Ação Educativa e integrante do grupo de trabalho da sociedade civil citado no início dessa reportagem, a concepção de educação que emerge dos documentos oficiais da Rio+20 restringe o papel da educação como instrumento de transformação social. “Há uma visão instrumental da educação, que frente a uma conjuntura de limites do modelo de desenvolvimento, sob o ponto de vista ambiental, se propõe a ensinar os alunos a proteger o meio ambiente, entendendo que isso seria suficiente para que eles no futuro tenham um comportamento mais sustentável em relação às condições de produção e reprodução da sociedade e da economia”, avalia Haddad. Segundo o pesquisador, a ideia do GT é fazer com que os educadores reflitam sobre a crise de forma geral e sobre as formas de desenvolvimento do capitalismo e seus limites. “Se a educação, junto com essa reflexão de ponta sobre ensinar educação ambiental, não refletir sobre a conjuntura mais geral em que esses processos se dão, acabará quase que responsabilizando os indivíduos por esse esgarçamento da situação ambiental”, observa.

Mais do que problematizar concepções hegemônicas de educação ambiental, Haddad afirma que é preciso questionar os paradigmas que regem os processos educativos, tanto formais quanto não formais. “A educação vem sendo construída numa lógica de formação de mão de obra, de competitividade. Para que estudar? Você estuda para passar no vestibular, ter um bom emprego para que possa consumir o que o mercado oferece”, critica, e complementa: “É possível ver isso, por exemplo, quando se critica a escola no Brasil dizendo que ela está atrasada em relação às necessidades do mercado de trabalho ou que ela atrasa o desenvolvimento. Nunca se fala que ela também está atrasada em relação ao cuidado com a natureza, ao convívio social, aos direitos humanos”, diz.

Educação como direito humano fundamental

Cecilia Lazarte, da ONG boliviana Ayuda em Acción, que integra a Campanha Latinoamericana pelo Direito à Educação (Clade), teme as possíveis implicações da Rio+20 para a educação. Segundo ela, dos 128 parágrafos do Esboço Zero, apenas cinco fazem referência ao tema, e de forma colateral. “A educação é entendida como instrumental, um meio para garantir a viabilidade do pacote tecnológico da economia verde”, critica. Essa concepção contrasta com a que vem sendo defendida por diversas entidades latinoamericanas no processo de debates preparatórios da Rio+20, que coloca a educação como direito humano fundamental. “O

Esboço Zero é um documento despojado dos direitos humanos. Eles até são mencionados nas considerações iniciais, mas no desenrolar do documento se assume uma série de posturas que os tornam inviáveis e irrealizáveis” afirma Lazarte. Um exemplo disso, continua Cecilia, é a importância dada no documento à atuação do setor privado, dos bancos e do Fundo Monetário Internacional (FMI). “Quase todos os países da América Latina reconhecem o direito humano à educação gratuita e de qualidade para seus cidadãos. A ideia de promover os setores privados implica que os Estados deixem de assumir o seu rol de garantias para o exercício dos direitos humanos?”, questiona.

Para ela, a educação tem um papel central na superação da ideia de desenvolvimento hegemônica no capitalismo, que se faz presente no Esboço Zero. “O documento assume uma única ideia de desenvolvimento, ignorando contribuição dos povos indígenas, que têm outras formas de entender a vida”, afirma Cecília. Uma dessas formas, diz ela, é o conceito de “Viver Bem”, que retoma alguns princípios utilizados por culturas ancestrais andinas, e que foi incorporado no texto da Constituição Boliviana, promulgada em 2009. “O ‘Viver Bem’ é uma forma de entender a vida em harmonia com a natureza, em que a lógica é que cada um utiliza somente o que necessita e a vida comunitária é fomentada, o que contrasta com a lógica de acumulação capitalista”, explica. Sergio Haddad complementa: “O ‘Viver Bem’ introduz a ideia de que existem outras formas de obter satisfação que não estejam pautados por valores como a propriedade de bens materiais e o consumo”. ●

Para saber mais sobre a Rio+20, leia as reportagens especiais da revista Poli sobre o evento, a partir da edição nº 20, e também o Especial Rio+20, no site da EPSJV (www.epsjv.fiocruz.br).

SUS + 10: novo fôlego por mais recursos

Conheça bandeira e desafios do movimento que planeja reacender a discussão do subfinanciamento da saúde

Maíra Mathias

Após meses de preparação, mais de 60 entidades da sociedade civil reunidas no recém-criado Movimento Nacional em Defesa da Saúde Pública lançaram a campanha 'SUS + 10', que busca garantir que a União destine 10% de suas receitas correntes brutas para o Sistema Único de Saúde. A iniciativa, apresentada no dia 17 de abril em Brasília, segue os mesmos passos da Lei da Ficha Limpa – enviada à Câmara dos Deputados na forma de projeto de lei de iniciativa popular – e precisa coletar a assinatura de 1,5 milhão de brasileiros (1% do eleitorado nacional) em pelo menos cinco estados para chegar às mãos dos parlamentares. Em cifras atuais, a medida significaria algo em torno de R\$ 33,5 bilhões a mais no orçamento do Ministério da Saúde, que depois de sofrer um contingenciamento de cinco bilhões este ano, ficou em R\$ 72,1 bilhões.

A briga é contra a regra de investimento vigente para o governo federal. Embora tenha sido recém-regulamentada, por meio da Lei Complementar 141 sancionada em janeiro deste ano, a norma diferencia a União de estados e municípios. Enquanto os dois últimos devem comprometer, respectivamente, 12% e 15% do orçamento em ações de saúde, a lei não fixa um percentual mínimo para o governo federal – o consenso gira em torno dos 10% que abrem essa matéria. Dessa forma, o orçamento anual do Ministério da Saúde é calculado segundo o valor investido no exercício anterior acrescido da variação nominal do Produto Interno Bruto (PIB), que corresponde à inflação do período mais o crescimento da economia. Segundo contabilizam especialistas, essa forma corresponderia a 7% das receitas correntes brutas hoje.

“Os movimentos sociais em defesa do SUS sofreram uma derrota com a regulamentação da Emenda Constitucional 29 através da Lei Complementar 141. Estamos há anos lutando por mais recursos para a saúde e, com a lei, nós não os obtivemos, por parte da União”. A frase é do conselheiro Fernando Luiz Eliotério, coordenador da Comissão de Orçamento e Financiamento do Conselho Nacional de Saúde (Cofin/CNS), mas poderia

ter sido dita por muitos militantes do campo da saúde pública, que alimentaram por 11 anos – tempo de tramitação do projeto de lei que se transformou na LC 141 – a esperança de que a regulamentação da EC 29 avançasse na resolução do problema do financiamento.

Foi assim que, algumas semanas após a sanção da lei, no calor da insatisfação com parlamentares e governo, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) se uniu à Associação Médica Brasileira (AMB) para anunciar a criação de uma 'Frente Nacional por Mais Recursos na Saúde', que, dois meses depois, desembocaria no Movimento Nacional em Defesa da Saúde Pública. A ideia resgatava a bandeira dos 10%, emulando outro movimento, o Primavera da Saúde, criado no ano passado para pressionar o Congresso a votar a regulamentação de uma vez por todas. Rapidamente, a pauta dos 10% conquistou o apoio de entidades diretamente ligadas à saúde, como o próprio CNS e o Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (Cebes), mas não só: também aderiram organizações da sociedade civil como a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT), para citar algumas.

De acordo com o conselheiro nacional de saúde Ronald Ferreira dos Santos, que também esteve à frente do Primavera, a nova campanha aposta no consenso para angariar o apoio de muitas entidades. “A estratégia adotada foi limpar a área em torno das divergências e aglutinar o máximo possível de organizações da sociedade que entendem que a saúde é subfinanciada. Hoje, entre os atores que defendem o SUS, existe um conjunto grande de temas divergentes, como a respeito da gestão, por exemplo. Buscar a proposta mais possível é uma tentativa de ter lastro amplo na sociedade para que a União repasse os 10%, que é a proposta original de vários movimentos desde o advento da Emenda 29”, analisa.

O vice-presidente do Cebes, Alcides Miranda, complementa: “O importante é a convergência de que há subfinanciamento. Não se trata do falso dilema entre financiamento e gestão, nenhuma das entidades concorda com a armadilha de que ‘há dinheiro, mas a ges-

Saiba mais

Visite o site da campanha 'SUS + 10' em www.saudemaisdez.org.br

tão é ruim'. A partir daí, temos a postura de trabalhar em torno do que nos une e discutir, no momento oportuno, as alternativas para garantir esse financiamento”.

Mais recursos: de onde, para onde?

De onde sairiam os recursos? A luta pelos 10% significa também marcar posição para que a totalidade dos recursos seja destinada ao setor público gerido diretamente pelos governos? Essas são algumas das perguntas cujas respostas somente a correlação de forças construída ao longo da campanha será capaz de apontar. Isso porque, hoje, o consenso em torno do subfinanciamento tem unido desde militantes a setores empresariais.

Na avaliação do professor-pesquisador da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz) e membro da Frente Nacional Contra a Privatização da Saúde Geandro Pinheiro, é preciso politizar o debate para que prevaleça o interesse público. “Precisamos de mais dinheiro, não há como ser contra manifestações políticas que lutem por mais recursos para a saúde. Por outro lado, um movimento em defesa da saúde pública não implica apenas em lutar por mais dinheiro. Não queremos mais dinheiro para a saúde *per se* e, sim, que fundos públicos financiem a prestação de serviços públicos”, justifica, detalhando: “Temos que politizar a discussão, vinculando outras categorias de análise. A privatização está muito forte, cada vez mais os fundos públicos vão para o setor privado, seja via renúncia fiscal para quem tem plano de saúde, seja via prestação de serviços, como no caso das OSs [Organizações Sociais]. Olhar as contradições e determinantes do subfinanciamento é essencial para gerar um debate franco, não apenas em nome de uma pauta que unifique, mas não politize o debate. Não podemos correr o risco de o aumento dos recursos da saúde ser simultâneo ao avanço da privatização”.

Alcides Miranda, pelo Cebes, e Fernando Eliotério, pela Confederação Nacional das Associações de Moradores (Conam), revelam que as entidades que representam são a favor da aplicação dos 10% nos serviços públicos. “É o posicionamento do Conselho Nacional de Saúde. Mas, dentro do Movimento, não é consensual, inclusive não é algo que foi ou será discutido porque desagrega. Precisamos agora de uma mobilização grande para conseguir as assinaturas. Vamos discutir as alternativas concomitantemente com a campanha na rua”, afirma Alcides, para quem o corpo a corpo da militância com a população é das iniciativas mais relevantes da campanha: “O processo de ir às ruas, argumentar, fazer o convencimento e inclusive esclarecer – porque a grande mídia muitas vezes passa uma visão deturpada – é de suma importância porque traz em seu bojo a discussão sobre o peso do setor saúde e o modo como ele vem sendo desprezado, pois é anunciado sempre como prioridade em campanhas eleitorais, mas na prática há um desprezo governamental, não só por parte da esfera federal. Em quase todos os governos a saúde acaba virando moeda eleitoral”.

Um posicionamento unificado diante da grande variedade de projetos em pauta no tocante ao financiamento por enquanto também não está no horizonte do Movimento. “Há setores que apontam a necessidade de novas fontes; outros que os recursos existem, basta mudar a prioridade da política econômica. Essa discussão, necessária, será feita no processo de politização do debate. O próprio CNS deliberou como bandeira para este ano a taxação das grandes fortunas e a garantia dos recursos do pré-sal. Várias proposições estão colocadas, mas elas ficam por conta das organizações”, explica Ronald. Segundo ele, a necessidade de focar nos 10% se relaciona com a própria natureza do processo do projeto de lei de iniciativa popular. “Não se pode buscar assinaturas para uma proposta genérica. Ela deve ser objetiva, clara e o mais simples possível”.

Quanto falta?

Embora os 10% das receitas correntes brutas da União – R\$ 33,5 bilhões – seja uma forma de incrementar o gasto público com saúde, projeções dão conta de que o SUS precisaria de muito mais. O próprio minis-

tro da Saúde, Alexandre Padilha, admitiu no ano passado no plenário do Congresso que o déficit estimado pela pasta é de R\$ 45 bi. No entanto, não há um valor único: a estimativa varia conforme parâmetros e metodologias de cálculo.

De acordo com as contas do médico especialista em saúde pública Gilson Carvalho, divulgadas no site da campanha SUS + 10, para se equiparar ao gasto do valor por usuário dos planos e seguros de saúde, que, em 2010, chegou a R\$ 1.560 por pessoa, as três esferas de governo deveriam, juntas, injetar R\$ 162 bilhões a mais no SUS. Com uma diferença: planos e seguros não ofertam imunização, vigilância sanitária e muitas outras ações que o Sistema Único tem a obrigação de oferecer. No Brasil, 53% dos gastos com saúde são privados e alcançam 46 milhões de conveniados. O restante dos investimentos são públicos e precisam beneficiar os 190 milhões de habitantes do país.

Quando comparado a outros países, o Brasil também se sai mal no percentual do PIB destinado à saúde pelo setor público. Os últimos dados, de 2010, mostram que os governos aplicaram apenas 3,8% do PIB brasileiro – que totaliza R\$ 3,6 trilhões – no SUS. A média do gasto público internacional, de acordo com a Organização Mundial da Saúde, é de 5,5%. Para chegar lá, o país teria de acrescentar R\$ 60 bi aos R\$ 138 bilhões gastos no ano passado. Para se equiparar às nações de maior renda, que investem 6,7% do PIB, o país necessitaria de R\$ 742 bi.

Segundo Gilson, o Ministério da Saúde já foi responsável por 75% do financiamento da saúde na década de 1980. Em 2010, essa proporção encolheu para 45%. No mesmo ano, estados foram responsáveis por 27% e municípios por 28%. Quando relacionado ao PIB, o gasto da União alcança 1,7% daqueles 3,8% de gastos públicos com saúde. Caso o projeto de lei de iniciativa popular ‘vingue’ – entre na pauta do Congresso, seja aprovado e a lei sancionada pela Presidência da República – os gastos do governo federal passarão a representar 2,5% do PIB. ●

Dicionário da Educação do Campo: uma obra necessária



Depois de quase um ano de trabalho coletivo coordenado pela Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio da Fundação Oswaldo Cruz (EPSJV/Fiocruz) e pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), foi lançada a primeira edição do Dicionário da Educação do Campo, que conta com a contribuição de 107 autores para a produção de 113 verbetes esclarecedores do tema.

Nesta obra, cujo propósito, segundo os organizadores, é “construir e socializar uma síntese da concepção de abordagem ou de tratamento teórico e prático da Educação do Campo”, participaram militantes de movimentos sociais e acadêmicos, tanto da EPSJV quanto de universidades brasileiras, que, juntos, sistematizam e aportam experiências, saberes, reflexões e conhecimentos em análises sucintas sobre a Educação do Campo e suas interfases. Referenciando o Dicionário, está a concepção produzida e defendida pelos movimentos sociais camponeses situados no polo do trabalho no confronto com o Estado pela Reforma Agrária nas últimas décadas no Brasil.

A lógica da construção do conteúdo do Dicionário, explicitada na apresentação do livro, funda-se em quatro grupos de verbetes: “os que se referem a conceitos ou categorias que constituem ou permitem entender o fenômeno da Educação do Campo ou que estão no entorno da discussão de seus fundamentos filosóficos e pedagógicos”; os que “representam palavras-chave ou podem ser úteis ao vocabulário de quem atualmente trabalha na área ou com práticas sociais correlatas”; os ligados diretamente a “experiências, sujeitos e lutas concretas que constituem a dinâmica educativa do campo hoje”; e outros verbetes que “representam mediações de interpretação dessa dinâmica”.

Ainda que dispostos convencionalmente de maneira alfabética, todos os verbetes foram elaborados a partir dos eixos organizadores ‘Campo’, ‘Educação’, ‘Política Pública’ e ‘Direitos Humanos’. Estes eixos se constituem em princípios epistemológicos que permitem apreender dialeticamente a totalidade do confronto ou polarização fundamental e específica existente internamente e entre eles. Essa organização possibilita responder à pergunta articuladora do conteúdo do Dicionário, presente em todos os eixos: qual é o problema ou a questão específica da Educação do Campo?

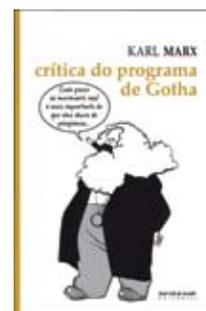
A resposta vem se originando no confronto entre projetos civilizatórios, negando o capital, o agronegócio, a Educação Rural, mas não como Educação Rural Alternativa e sim com base na agricultura camponesa e que para os organizadores “se desdobra nas questões fundamentais de objetivos formativos e matriz formativa, concepção de educação e de escola que a partir da ‘Pedagogia do Movimento’ (MST) recupera práticas e reflexões das pedagogias do oprimido e socialista e mais amplamente de uma concepção de educação e de formação humanas de base materialista, histórica e dialética, herança que é fundamento, continuidade e recriação desde a sua materialidade específica e os desafios de seu tempo”. ●

Dicionário da Educação do Campo

Roseli Salete Caldart, Isabel Brasil Pereira, Paulo Alentejano e Gaudêncio Frigotto (org), EPSJV / Fiocruz / Editora Expressão Popular, 2012, 777p.

Guadalupe Teresinha Bertussi é doutora em Sociologia pela División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPyS) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Titular da Universidad Pedagógica Nacional (UPN), também no México.

PUBLICAÇÕES



Crítica do Programa de Gotha
Karl Marx
Boitempo, 2012, 144 p.



O Socialismo Jurídico
Friedrich Engels e Karl Kautsky
Boitempo, 2012, 80 p.



A Estética de György Lukács e o triunfo do realismo na literatura
Ranieri Carli
UFRJ, 2012, 207p.

EDUCAÇÃO DO CAMPO

“No campo estão milhões de brasileiras e brasileiros, da infância até a terceira idade, que vivem e trabalham como: pequenos agricultores, quilombolas, povos indígenas, pescadores, camponeses, assentados, reassentados, ribeirinhos, povos da floresta, caipiras, lavradores, roceiros, sem-terra, agregados, caboclos, meeiros, boias-frias, entre outros”. Segundo a declaração do Seminário Nacional por uma Educação do Campo, realizado em 2002, todas essas pessoas precisam ter acesso e ao mesmo tempo construir coletivamente uma política de educação no campo e do campo. E você vai descobrir, neste verbete, que as pequenas palavras “no” e “do” fazem todo sentido.

Para entender o que significa Educação do Campo é preciso primeiro desfazer algumas ideias. A primeira é a de que a escola situada na zona rural, destinada aos moradores “da roça”, está fadada a ser pobre e marginalizada. A segunda é a de que a escola do campo nada mais é do que a extensão da escola da cidade. “Quando dizemos Por uma Educação do Campo estamos afirmando a necessidade de duas lutas combinadas: pela ampliação do direito à educação e à escolarização no campo; e pela construção de uma escola que esteja no campo, mas que também seja do campo: uma escola política e pedagogicamente vinculada à história, à cultura, e às causas sociais e humanas dos sujeitos do campo, e não um mero apêndice da escola pensada na cidade; uma escola enraizada também na prática da Educação Popular e da Pedagogia do Oprimido”, explica o manifesto do Seminário Nacional por uma Educação do Campo.

Para a professora do Instituto de Educação Josué de Castro (IEJC) e do coletivo de educação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) Roseli Caldart, a “Educação do Campo nomeia um fenômeno da realidade brasileira atual, protagonizado pelos trabalhadores do campo e suas organizações, que visa incidir sobre a política de educação desde os interesses sociais das comunidades camponesas”. Ela destaca como característica fundamental da Educação do Campo o fato de ser uma “luta social pelo acesso dos trabalhadores do campo à educação”. A professora reforça que não é um acesso a qualquer educação. Mas sim uma educação “feita por eles mesmos e não apenas em seu nome”. Ela “não é para nem apenas com, mas sim dos camponeses”, escreve Roseli, no verbete Educação do Campo, publicado no Dicionário da Educação do Campo, lançado recentemente pela Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz), em parceria com a Editora Expressão Popular. A educadora acrescenta que as práticas de Educação do Campo “reconhecem e buscam trabalhar com a riqueza social e humana da diversidade de seus sujeitos: formas de trabalho, raízes e produções culturais, formas de luta, de resistência, de organização, de compreensão política, de modo de vida, mas assumem a tensão de constituir, no diverso a unidade no confronto principal, reafirmando a identidade de classe da população camponesa e também o objetivo de superar, no campo e na cidade, as relações sociais capitalistas”.

História

O conceito de Educação do Campo nasce com o protagonismo dos movimentos sociais camponeses na luta pela terra e por condições dignas de vida, o que inclui o direito ao trabalho, à cultura, à soberania alimentar e ao território. O conceito surgiu primeiro como Educação Básica do Campo, no contexto de preparação da I Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo, realizada em 1998, em Goiás. Logo depois, foi ampliado, a partir do entendimento de que o direito das populações camponesas deve ser da educação infantil até a universidade, e mais do que isso. “A educação compreende todos os processos sociais de formação das pessoas como sujeitos de seu próprio destino. Nesse sentido, educação tem relação com cultura, com valores, com jeito de produzir, com formação para o trabalho e para a participação social”, diz a declaração do Seminário.

No mesmo contexto histórico, foi instituído pelo governo federal o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera), no dia 16 de abril de 1998. O lançamento do Pronera aconteceu exatamente dois anos após o Massacre de Eldorado dos Carajás, quando 19 Sem Terra foram assassinados. É no contexto de realização do Seminário Nacional, das Conferências Nacionais, do Pronera, e ainda da discussão das Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, em 2001, que o termo “Educação do Campo” vai ganhando força.

Como expressão da situação da população camponesa, o conceito já nasce como um contraponto à denominada Educação Rural. Roseli Caldart detalha que a Educação do Campo foi constituída a partir das lutas pelo direito à educação nas áreas de reforma agrária, protagonizadas pelo MST, até as lutas mais

amplas pela educação do conjunto dos trabalhadores do campo. “Para isso, era preciso articular experiências históricas de luta e resistência, como as das escolas família agrícola, do Movimento de Educação de Base (MEB), das organizações indígenas e quilombolas, do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), de organizações sindicais, de diferentes comunidades e escolas rurais, fortalecendo-se a compreensão de que a questão da educação não se resolve por si mesma e nem apenas no âmbito local: não é por acaso que são os mesmos trabalhadores que estão lutando por terra, trabalho e território que organizam esta luta por educação. Também não é por acaso que se entra no debate sobre política pública”, observa.

Como a Educação do Campo só existe com os sujeitos do campo, a intensificação do chamado agronegócio colocou para a Educação do Campo novos desafios. De acordo com Roseli, essa nova configuração promoveu uma marginalização ainda maior da agricultura camponesa e da reforma agrária. A professora explica como a defesa do agronegócio é incompatível com a proposta de Educação do Campo: “Como defender a educação dos camponeses sem confrontar a lógica da agricultura capitalista que prevê sua eliminação social e mesmo física? Como pensar em políticas de educação no campo ao mesmo tempo em que se projeta um campo com cada vez menos gente? E ainda, como admitir como sujeitos propositores de políticas públicas movimentos sociais criminalizados pelo mesmo Estado que deve instituir essas políticas?”, problematiza.

Experiências

Uma das experiências de Educação do Campo é a das escolas itinerantes criadas pelo MST para garantir educação aos estudantes que vivem nos acampamentos. O pedagogo e também membro do coletivo nacional de educação do MST, Alessandro Mariano, é coordenador do projeto que reúne as nove escolas itinerantes existentes no estado do Paraná. Ele conta que as escolas surgiram como resposta à negação dos direitos dos Sem Terra à educação. **“Essa é uma das questões principais da Educação do Campo: o direito do povo de ser educado onde vive.** E a escola é itinerante porque acompanha as famílias Sem Terra no período em que elas estão na luta pela terra. Então se o acampamento é despejado ou muda de lugar, a escola vai junto, ensinando e acompanhando”, relata.

Segundo Alessandro, os professores das escolas itinerantes também são acampados, e a comunidade participa do processo educativo, desde a construção física do espaço da escola até as decisões pedagógicas. O professor explica que, além dos conhecimentos contidos nas diretrizes curriculares, a proposta da Educação do Campo faz com que se ensine mais. “O próprio contexto de estar na vida do acampamento faz necessário entender sobre leis e direitos, e esses conteúdos acabam perpassando o currículo com muita força pelo fato de os estudantes estarem nessa dimensão da luta pela terra”, diz. Alessandro acrescenta que a relação com o contexto é um princípio básico da Educação do Campo, embora este seja apenas o ponto de partida. “Nosso planejamento de ensino nas escolas itinerantes e também nas escolas de assentamentos sempre busca como princípio a relação com o contexto, mas não ficamos só no contexto. A escola precisa ajudar as pessoas a abrirem a visão de mundo”, comenta.

A própria história de vida de Alessandro diz muito sobre o conceito de Educação do Campo. O professor é assentado, cursou pedagogia para educadores do campo na Universidade Estadual do Oeste do Paraná

(Unioeste) e também uma especialização em Educação do Campo, na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), ambos em regime de alternância, ou seja, com a carga horária de aulas concentrada em um período chamado “tempo-escola” e um período em casa para continuar os estudos chamado de “tempo-comunidade”. Os cursos foram desenvolvidos em parceria com o MST. Mas na infância, Alessandro teve uma história parecida com a de muitas crianças camponesas: a escola onde estudava foi fechada e ele foi obrigado a estudar na cidade. Embora a proposta de Educação do Campo seja de superação do projeto de escola rural onde o professor estudou, ele narra como a escola de sua infância tinha uma importante relação com o lugar onde ele vivia. “Eu estudava em uma escola pertinho de casa, era bonita. De 15 em 15 dias nós mesmos lavávamos a escola, então tinha uma relação com a própria vida, nós ajudávamos a mantê-la. Todo mundo tirava o calçado quando chegava porque estava cheio de barro, e aí calçava o chinelo que levava. A escola foi fechada por uma promessa do município de que seria melhor ir para a cidade. Mas lá era totalmente diferente, eu ia apenas para sentar e ouvir o professor, ia de transporte escolar, e quando chovia, não ia ou ia a pé”, lembra. Só quando se tornou assentado foi que Alessandro conquistou novamente o direito a uma escola na comunidade onde vivia. De lá, foi cursar magistério para depois ensinar no campo.

O educador reforça que a Educação do Campo quer garantir que os camponeses possam viver no campo e transformá-lo. “A Educação do Campo demarca um projeto próprio de sociedade. Por que o campo não pode ter médicos, técnicos, professores? Dessa forma, as comunidades aliam aquilo que culturalmente têm com novos conhecimentos para poderem se desenvolver”, afirma. ●