

revista

# poli

saúde  
educação  
trabalho

Ano II — Nº. 9 — jan./fev. 2010

Impresso  
Especial  
9912213586 DN/RJ  
Fundação  
Oswaldo Cruz  
CORREIOS

**VIOLÊNCIA**

IMPLICAÇÕES,  
REFLEXOS NA SAÚDE  
E ENFRENTAMENTO



# Conheça o POLI

**Direção**  
55(21)3865-9700

**Vice-Direção de Gestão e Desenvolvimento Institucional**  
55(21)3865-9706

**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

**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

**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



Revista Trabalho, Educação e Saúde  
55 (21) 3865-9850 | [www.revista.epsjv.fiocruz.br](http://www.revista.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.fiocruz.br](http://www.bvseps.fiocruz.br)



Observatório dos Técnicos em Saúde  
55 (21) 3865-9750 | [www.observatorio.epsjv.fiocruz.br](http://www.observatorio.epsjv.fiocruz.br)



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

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

<b>Capa</b> Violência e saúde	4
<b>Conferência Nacional de Educação</b> Financiamento da educação é um dos focos da Conae	10
Educação e justiça social	12
<b>Agentes comunitários de saúde</b> ACS e agentes de endemias lutam por piso salarial e plano de carreiras	14
<b>Em dia com a história</b> Ministério do Trabalho e Emprego: 80 anos de existência	16
<b>Almanaque</b>	18
<b>Entrevista</b> Bernard Charlot - 'O que chamamos de natureza é, na verdade, uma natureza humanizada'	19
<b>Profissão</b> Fundamentais para o SUS, técnicos enfrentam desafios diante da automação dos processos de diagnósticos	22
<b>Livros</b> O que é o SUS: contribuições para o debate - Resenha do livro 'O que é o SUS'	24
<b>Dicionário</b> Ciência	25

Os jornais brasileiros estampam diariamente as mais variadas notícias relacionadas à violência no país. O assunto é discutido em todo lugar. Mas quase sempre a violência é encarada como um problema de segurança. Nesta edição, a Revista Poli traz uma análise do tema sob outro ponto de vista: o da saúde pública. Pesquisadores, parlamentares e representantes do poder executivo discutem os motivos e implicações desse enfoque e pontuam a importância da compreensão da violência a partir de seus condicionantes sociais, econômicos e políticos, destacando a necessidade de uma resposta intersectorial ao problema.

Já as reportagens sobre a Conferência Nacional de Educação discutem os eixos 'Financiamento da Educação e Controle Social' e 'Justiça social, educação e trabalho: inclusão, diversidade e igualdade', encerrando, com os dois últimos eixos temáticos do evento, a série de seis reportagens iniciada na edição de julho/agosto do ano passado.

Esta edição discute também a luta dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias pela instituição de um plano de carreiras e um piso salarial para suas profissões. A seção 'Em dia com a História', por sua vez, lembra a criação do Ministério do Trabalho, que chega aos 80 anos em 2010.

Na 'Entrevista', Bernard Charlot, professor da Universidade Federal de Sergipe, discute a relação do homem com a natureza a partir do conceito de trabalho, colocando de forma crítica o lugar da escola e da cidadania. A relação do homem com a natureza e o processo histórico de apropriação da cultura também são discutidos na seção 'Dicionário', que apresenta o conceito de ciência. E a apropriação e a aplicação da ciência para a humanidade também aparecem no 'Almanaque', que lembra como o lendário Jeca Tatu, de Monteiro Lobato, expressou a transformação das condições de vida e saúde da população rural brasileira do início do século passado.

Na seção de 'Profissão', falamos de um trabalhador fundamental para o SUS, mas que enfrenta dificuldades por poder 'perder espaço' diante da introdução de equipamentos sofisticados nos laboratórios: o técnico em análises clínicas.

Por fim, esta edição traz uma resenha do recém-lançado livro 'O que é o SUS', de Jairnilson Paim, que apresenta a trajetória do sistema, assim como seus méritos, dificuldades e impasses.

Boa leitura!

Ano II - Nº 9 - jan./fev. 2010  
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)  
Isabel Brasil, Sergio Munck, Maurício Monken, Márcia Valéria Morosini, Marise Ramos, Marco Antônio Santos, Felipe Rangel, José Orbílio Abreu, Francisco Bueno, Etelcia Molinaro, Márcia Lopes, Cristina Araripe, Monica Vieira, Marcia Teixeira, Sarah Mesquita, Vera Joana Bornstein, Rafael Calazans, Mario Sergio Homem, Cátia Guimarães, Anamaria Corbo.

#### Editora

Cátia Guimarães - MTB: 2265/RJ

#### Repórteres e redatoras

Raquel Torres  
Leila Leal  
Bruna Ventura (estagiária)

#### Projeto Gráfico e Diagramação

Zé Luiz Fonseca  
Marcelo Paixão

#### Capa

Pedro Henrique Quadros (estagiário)

#### 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

#### Assistente de Comunicação

Talita Rodrigues

#### Assistente de Gestão Educacional

Luciane Vicente  
Estela Carvalho

#### Tiragem

10.000 exemplares

#### Periodicidade

Bimestral



Relação entre saúde e violência começou a ser percebida nos maus tratos contra crianças, adolescentes e mulheres

## Violência e saúde

Responsável por milhares de mortes e internações e grande impacto econômico, violência tem relação estreita com a saúde pública.

Raquel Torres

**E**m meados do ano passado, o mundo se assustou com o surgimento e desenvolvimento de uma nova gripe que causou rapidamente a morte de milhares de pessoas. No Brasil, campeão no número de óbitos, a influenza H1N1 levou a 899 mortes em cerca de quatro meses – uma média mensal de quase 180. Muitas outras doenças fazem centenas de vítimas todos os anos e preocupam os sistemas de saúde: a dengue marca presença a cada verão e em 2008, numa grave epidemia, chegou a causar quase 500 óbitos no Brasil; os diversos tipos de câncer chegam a matar mais de 150 mil brasileiros por ano; doenças ligadas à hipertensão vitimam mais de 30 mil; e a Aids provoca anualmente cerca de 11 mil mortes no país.

Mas existe uma outra causa de morte que tem grande peso nas estatísticas e nem sempre é facilmente reconhecida como uma questão de saúde: a violência, um problema muitas vezes associado apenas à segurança pública. De acordo com os dados de mortalidade do Ministério da Saúde, em 2007 houve em torno de 130 mil mortes violentas, o que corresponde a mais de 10 mil óbitos por mês e coloca a violência como a terceira maior causa de morte no país. Desse número, agressões e acidentes de transporte foram responsáveis, respectivamente, por 47,7 mil e 38,5 mil óbitos – até a década de 1980, os acidentes de transportes eram os maiores responsáveis pelas mortes violentas no Brasil; nos anos 1990, a situação começou a mudar, e os homicídios começaram a tomar esse lugar. Os números englobam ainda outras chamadas ‘mortes por causas externas’, como suicídios, quedas e mortes com intencionalidade desconhecida.

A quantidade de óbitos indica uma das razões pelas quais a saúde pública deve estar envolvida com o tema, mas não a única. “Se esse número altíssimo estivesse relacionado a qualquer doença infecciosa, teríamos uma comoção nacional, mas isso é apenas a ponta do *iceberg*. Porque o

número de vítimas que procuram serviços de emergência todos os dias por questões relacionadas à violência é muito superior ao número de óbitos e a necessidade de atendimento, as internações, os tratamentos e os danos psicológicos causados pela violência mostram o quão intimamente essa questão está relacionada à saúde pública”, afirma Nereu Ramos, assessor técnico do Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass).

De acordo com ele, há que se considerar ainda o que a violência significa economicamente para o setor: ele conta que em 2004 os sistemas públicos gastaram R\$ 105 milhões por causa de agressões e R\$ 779 milhões devido a acidentes de transportes. “O impacto estimado da violência no orçamento da saúde no Brasil hoje é da ordem de R\$ 1 bilhão para o atendimento e tratamento das vítimas”, calcula.

### **Prioridade**

No Brasil, o Ministério da Saúde instituiu, em 2001, a Política de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violências, visando a orientar o setor saúde nesse contexto. A ideia era instituir diretrizes a serem seguidas pelos planos ou programas, como a monitoramento da ocorrência de acidentes e violências, a assistência intersectorial às vítimas e a qualificação de profissionais. De acordo com Deborah Malta, coordenadora geral de Doenças e Agravos Não Transmissíveis da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS/MS), essa política é a referência para todas as ações do Ministério nesse sentido. “Nossa primeira ação diz respeito à vigilância, ao monitoramento. Na medida em que se consegue ter mais clareza sobre os dados, é mais fácil desenvolver as ações”, diz, afirmando que as principais ferramentas para isso são o Sistema de Informação de Mortalidade (SIM), baseado nos óbitos registrados, o Sistema de Informação Hospitalar (SIH), que monitora as entradas nos hospitais, e o Sistema de Vigilância de Acidentes e Violências (Viva), que pretende fornecer um mapeamento mais fino da situação, definindo o perfil das vítimas com maior clareza. De acordo com ela, embora haja dados confiáveis sobre o número de mortos e internados, ainda não há bons registros em relação às lesões permanentes causadas por violência. Ela conta ainda que em 2006, com o estabelecimento da Política Nacional de Promoção da Saúde, foram definidos como prioridades a redução da morbimortalidade pelo consumo de álcool e de drogas e por acidentes de trânsito, além do enfrentamento à violência e do estímulo à cultura de paz.

Mas foi bem antes, ainda em 1996, que a Organização Mundial da Saúde (OMS) publicou um documento declarando a violência como um dos mais importantes problemas de saúde do mundo e estabelecendo que sua prevenção deveria ser uma prioridade. “Na verdade, essa questão já vinha sendo discutida há algumas décadas e o debate começou nos Estados Unidos, quando pediatras começaram a diagnosticar maus tratos em crianças e perceber o impacto que isso tinha sobre o seu desen-

volvimento. Depois, o movimento feminista começou a apontar a violência contra as mulheres, que também tinha implicações na sua saúde reprodutiva, sexual e mental”, conta Kathie Njaine, pesquisadora do Centro Latinoamericano de Estudos de Violência e Saúde Jorge Careli (Claves/ENSP/Fiocruz).

### **Entre quatro paredes**

Quando se fala em violência, talvez o mais comum seja associá-la imediatamente a assaltos, roubos, sequestros e conflitos armados entre bandidos e policiais – eventos que ocorrem no espaço público e geralmente entre sujeitos distantes. No entanto, aquilo que chamou a atenção para a relação entre essa questão e a saúde foi justamente o tipo de agressão que se passa em ambientes domésticos, como a violência contra crianças e adolescentes e entre cônjuges – mais difíceis de se analisar em termos quantitativos, porque não necessariamente levam à morte e as denúncias, que alimentam as estatísticas, nem sempre são feitas.

Para Bárbara Musumeci Soares, pesquisadora do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, da Universidade Cândido Mendes (CESeC), um grande problema nas próprias definições dos tipos de violência doméstica são os reducionismos criados historicamente: a violência conjugal, por exemplo, encontra-se hoje reduzida a agressões cujo autor é o homem e a vítima, sempre, a mulher.

De acordo com a pesquisadora, uma das maiores falhas das políticas públicas brasileiras de enfrentamento à violência contra a mulher é resultante do fato de que elas estão ligadas a esse paradigma e não levam em consideração as relações interpessoais existentes entre os casais. “As políticas quase envidraçam essas relações, tratando as pessoas como se fossem personagens fixos – agressores e vítimas. Quando se diz ‘mulher vítima de violência’, descaracteriza-se a mulher que tem um nome, uma história, uma experiência de violência relacionada um determinado contexto. Calam-se os personagens em favor de uma teoria geral”, critica.

### **Criminalização, punição e solução**

Para Bárbara, a violência entra no lugar do diálogo como forma de mediar conflitos. Por isso, qualquer forma de enfrentamento que também exclua o diálogo será problemática. “A criminalização e a punição são, em alguma medida, necessárias, mas não são transformadoras. É um caminho que, ao contrário, reforça o problema, porque lida com violência a partir da violência e aprofunda a distância entre agressor e vítima, reproduzindo o abismo gerador do problema”. Uma das principais críticas da pesquisadora à Lei Maria da Penha, que entrou em vigor em 2006, é justamente o fato de ela ser majoritariamente pautada na punição (ver box na página 4).

E como se deve enfrentar o problema, afinal? Bárbara acredita que o primeiro passo em direção a uma solução seria de fato ouvir as vítimas e os autores e criar

espaços de diálogo. Nesse sentido, a pesquisadora aponta uma importante vitória da Lei Maria da Penha: ela prevê a possibilidade de criação de centros de educação e de reabilitação para os agressores, o que já vem sendo feito em alguns municípios. “A criação desses grupos de reflexão é positiva porque, de certa forma, funciona como um jogo de espelhos. É importante que os agressores ouçam outros agressores, que vítimas ouçam outras vítimas, numa possibilidade de se enxergarem a partir das histórias do outro”, diz.

Bárbara também acredita que a atuação dos profissionais de saúde é importante no sentido de fazer com que as delegacias não sejam o único local que as mulheres têm para procurar ajuda. “Muitas vezes, elas vão

para a delegacia com uma demanda que não é para aquele lugar. O atendimento e o cuidado no sistema de saúde são importantes. Por isso, os profissionais devem estar preparados para perceber os sintomas da violência”, diz.

## Conflitos urbanos

Alagoas, Espírito Santo, Pernambuco e Rio de Janeiro. Esses são os quatro estados brasileiros mais violentos do país, se tomarmos como base o número de homicídios anuais em relação à população total. De acordo com o Mapa da Violência de 2008, enquanto a média brasileira é de 25,7 homicídios a cada 100 mil habitantes, em Alagoas, por exemplo, essa taxa é de 54,1. As principais vítimas são os homens jovens: segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), quase 67% dos óbitos de brasileiros do sexo masculino entre 15 e 24 anos são violentos. Entre as mulheres na mesma faixa etária, a taxa é de cerca de 35%, enquanto a média nacional, calculada para homens e mulheres de todas as idades, é que apenas 10% das mortes sejam violentas.

Nos quatro estados, uma característica comum: o envolvimento, em maior ou menor grau, entre o crime e o poder público. Para os especialistas ouvidos pela Poli, é exatamente essa relação que confere um grau de organização ao crime: “Embora na linguagem popular e nos meios de comunicação a expressão ‘crime organizado’ esteja relacionada ao varejo do tráfico de drogas, numa análise mais abrangente percebemos que esse tráfico é mal ou pouco organizado. Não tem estrutura nem projeto próprio. O crime realmente organizado é aquele que vemos pouco e está bem protegido, com estruturas que envolvem o judiciário, o Ministério Público, o executivo, o legislativo”, define Ignácio Cano, sociólogo e coordenador da pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

As milícias, que dominam boa parte das regiões mais pobres no Rio de Janeiro – especialmente na capital –, são um bom exemplo desse tipo de organização. A definição, segundo Ignácio Cano, é a seguinte: uma estrutura armada que possui a participação central de agentes do poder público; ocupa territórios pequenos; domina suas populações pelo uso de uma retórica de proteção às pessoas da comunidade; exerce um controle coativo; e busca o lucro em primeiro lugar. Ao buscar esse lucro, as milícias atuam no domínio de atividades econômicas, como a distribuição de gás, o controle do transporte alternativo, o Gatonet e até mesmo a cobrança de taxas aos moradores e comerciantes, mediante ameaças.

De acordo com Marcelo Freixo, deputado estadual do Rio que presidiu a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) que investigou as milícias, em 2008, a construção dessas redes nos moldes atuais começou no ano 2000. “Até 2006 houve um amplo crescimento quantitativo das milícias, que se estruturaram, elegem vereadores e deputados e ganham muita força, tanto política quanto econômica. Hoje, a milícia mais co-

## Maria da Penha

A lei 11.340/2006 aumenta a punição de autores de violência contra mulheres. O agressor pode ficar preso por um período que vai de três meses a três anos, dependendo do tipo de violência. Maria da Penha, que acabou dando nome à lei, é uma enfermeira que foi agredida pelo marido durante seis anos e passou por duas tentativas de assassinato por parte dele. Apesar disso, o julgamento do homem durou quase 20 anos e ele só ficou detido em regime fechado por dois anos.

Para Bárbara Soares, a lei tem um efeito positivo no curto prazo, já que pode ser e vem sendo usada pelas mulheres como forma de frear a violência dos maridos, ameaçados pela possibilidade de serem presos. No entanto, a pesquisadora acredita que o espírito da criminalização seja negativo. “A lei trata a questão como se a meta fosse punir a violência, e não acabar com ela. O que se faz é mandar o agressor para um lugar que em geral é uma escola de violência: a cadeia. Isso gera um círculo vicioso”, pontua.

Outro problema é a falta de pesquisas confiáveis que deem subsídio à lei. “Por que fazer uma lei contra a violência conjugal de que só mulheres possam se beneficiar? A lei se torna, assim, revanchista e até mesmo sexista”, questiona Bárbara. Embora o senso comum tenha estabelecido que mulheres são vítimas e homens são autores, isso não é necessariamente verdade: no Brasil, uma pesquisa domiciliar realizada em 2005 por pesquisadores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), do Instituto Nacional do Câncer (Inca) e da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) apresentou dados sobre a violência entre parceiros íntimos em 15 capitais, além do Distrito Federal. “Essa pesquisa revelou que as mulheres agredem mais os homens do que são agredidas por eles. E que inclusive tomam a iniciativa da agressão”, conta Bárbara. Mas a pesquisadora alerta: “O perigo é começar a entender que, se a mulher participa, então deixa de ser vítima para se tornar cúmplice, e não precisa mais de atendimento – o que também seria problemático”.

nhecida do Rio, em Campo Grande, chega a ter um faturamento de cerca de R\$ 5,5 milhões por mês. E a violência praticada é enorme: as áreas com maior número de homicídios no Rio são dominadas por milícias”, resume Freixo. Ele conta ainda que o auge das milícias se deu em 2006, inclusive com a convivência do poder público e de parte da população. Isso porque elas se proclamam auto-defesas comunitárias: formadas por agentes ou ex-agentes de segurança pública, as milícias expulsam os traficantes das comunidades, assumindo o controle dessas áreas.

Em 2008, depois que um grupo de jornalistas foi torturado por milicianos em uma das favelas cariocas, a CPI das milícias, que já havia sido requisitada no ano anterior, foi finalmente aberta. Vários líderes foram presos, mas, de acordo com Freixo, isso não é suficiente. “Ainda há milícias fortes e outras sendo criadas. Só prender os líderes não resolve, porque em nenhum lugar do mundo a máfia é detida apenas com isso”, alerta o deputado. De acordo com ele, são necessárias medidas que cortem o poder econômico desses grupos, como a regulação e fiscalização do transporte alternativo e da distribuição de gás.

## O velho e o novo

Nas palavras de Luiz Eduardo Soares, ex-secretário de segurança pública do Rio e também autor do livro ‘Espírito Santo’, a criminalidade capixaba apresenta “de um lado o tráfico, a lavagem de dinheiro e o crime organizado, articulando redes clandestinas que envolvem instituições públicas, típicas do Brasil urbano moderno; de outro lado, mas combinada aos primeiros, apresenta a velha ‘pistolagem’, ou ‘crime de mando’, típico do Brasil rural”.

De acordo com ele, o crime organizado praticamente dominou o Espírito Santo até o início dos anos 2000: “Juizes, policiais, pastores e políticos formavam uma perigosíssima quadrilha, matando inclusive colegas”, lembra. Segundo Luiz Eduardo, essa situação foi revertida



Atuação do exército no Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro

após o envio, por parte do governo federal, de uma missão especial, formada por procuradores da república, policiais federais, juizes e promotores, com o objetivo de investigar e reprimir os crimes.

Segundo Ruth Vasconcelos, professora da Universidade Federal de Alagoas e coordenadora do Núcleo de Estudos sobre a Violência em Alagoas (Nevial), a ‘pistolagem’, aliada ao crime organizado, era o ‘modelo’ que predominava no estado até poucos anos atrás. “Essa é uma herança histórica de um estado que se constituiu em bases coronelistas, com fortes raízes agrárias. Valores arcaicos, como machismo e sentimentos de valentia e vingança, continuam ainda muito presentes no imaginário social dos alagoanos, particularmente na cena política”, afirma. Ela conta que, no fim dos anos 1990, realizou uma pesquisa baseada na análise das manchetes principais dos três jornais de maior circulação em Alagoas: “As notícias, naquele momento, eram prioritariamente sobre violência política e policial. Essa violência institucionalizada era uma marca muito forte”. Ela completa: “Esse tipo de violência ainda é marcante. Ainda temos denúncias de deputados envolvidos não apenas em corrupção como também em crimes de pistolagem. Essa violência institucionalizada se mantém. Por outro lado, hoje temos, aliado a ela, o crescimento de assaltos, sequestros, violência nas escolas e problemas relacionados ao tráfico de drogas, que passam a ocupar um lugar expressivo”.

A presença do Estado com políticas públicas nas áreas mais pobres de Alagoas deixa a desejar: “Vê-se pouco a presença do poder público nas periferias, no que diz respeito à assistência e ao amparo da população carente. Nessas áreas, o que se faz mais presente é a força policial”, diz Ruth Vasconcelos, completando: “Aqui, busca-se fazer segurança segundo aquela lógica perversa de ‘higienização’ da sociedade. Ou seja: ou é uma política penal que trata de criminalizar a pobreza, ou os pobres são eliminados em tiroteios”. De acordo com Ruth, essa situação começou a mudar, recentemente, em alguns bairros, por obra do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronas), embora a atuação do programa ainda seja tímida.

Em Pernambuco, a ‘pistolagem’ atrelada ao poder público também se faz presente: de acordo com o secretário de defesa social do estado, Servilho Paiva, só no último ano foram necessárias 40 operações para combater grupos de execução de pessoas e quadrilhas ligadas a delitos como o tráfico de drogas e roubos de carro para desmonte. “E sempre, ou quase sempre, essas redes envolviam a atuação de agentes públicos”, diz o secretário. Ao contrário do que ocorre no Rio, não existe o domínio espacial ou econômico de áreas específicas, embora, segundo Servilho, elas tenham atuação acentuada em determinadas regiões.

Para Luiz Eduardo, as condições de desigualdade social no Espírito Santo impulsionam fortemente a violência, assim como no resto do Brasil, mas é preciso tomar cuidado para evitar visões deterministas que levam, por exemplo, à criminalização da pobreza. “Deve-se evitar a visão equivocada, preconceituosa e estigmatizante de que pobres necessariamente são violentos: os países ou estados mais pobres não são os mais violentos, assim como a imensa maioria da população brasileira é pobre, mas não é criminosa nem violenta. Esse tipo de visão acaba aprofundando nosso *apartheid* social e justificando a brutalidade policial, bem como as desigualdades no acesso à justiça”, alerta.

### Clima de guerra

Essa brutalidade policial, que parece ser uma característica constante, é muitas vezes impulsionada pelo que os meios de comunicação e parte da população chamam de ‘clima de guerra’ nas regiões mais violentas. “A lógica de tratar nossos problemas de violência como guerras é catastrófica. Ela gera condutas agressivas e uma mudança no foco: numa guerra, necessariamente há inimigos a serem combatidos, o que não é o caso”, diz Ignácio Cano. Ele explica que o número de mortes causadas pela violência não caracteriza um estado de guerra: “A situação é grave, mas não estamos em guerra. Porque não há um inimigo organizado que tenha como objetivo tomar o poder e que tenha um novo projeto político”, diz. Marcelo Freixo concorda: “Vivemos criando e destruindo inimigos. Qual foi o efeito disso?”, questiona.

E o auge dessa lógica de guerra é o uso do exército nas ruas, ocupando áreas violentas, o que já há alguns anos vem acontecendo em favelas do Rio. “Sou contrário à utilização do exército, que tem o papel de se dedicar à segurança nacional, contra inimigos do Estado. Mas nossa segurança é muito militarizada e as pessoas acreditam que a segurança depende do poder de fogo, do cali-

bre. Tudo é analisado militarmente e, como seria de se esperar, o exército é o último bastião”, diz Ignácio Cano.

### A nova visão de segurança com cidadania

A proposta do (Pronasci), do Ministério da Justiça, vem, de certa forma, responder a essa visão de mundo que considera que a segurança pública não deve estar focada apenas no poder de polícia. A proposta é que haja, entre outras ações, a valorização e qualificação dos profissionais de segurança pública com planos de habitação e bolsa-formação; investimentos em sistemas de inteligência; cursos de cidadania, ética e direitos humanos para ex-reservistas que morem em comunidades; combate à corrupção policial; e envolvimento na prevenção da violência.

Para Marcelo Freixo, o Pronasci é realmente carregado de boas intenções. “O problema é que isso não basta”, aponta o deputado. De acordo com ele, embora o plano tenha pontos positivos, seria preciso que o governo federal tomasse para si uma fatia maior da responsabilidade sobre a questão. “A responsabilidade maior ainda é delegada aos governos estaduais. Além disso, o governo federal continua investindo recursos em lugares que insistem na lógica da guerra – é o caso do Rio de Janeiro, por exemplo. É verdade que, no pacto federativo, a segurança pública é de responsabilidade administrativa dos estados. Mas a questão é outra: há casos de genocídios, de torturas, de crimes cometidos pelo poder público que deveriam fazer com que o governo federal tomasse uma atitude diferenciada – como, por exemplo, deixar de apoiar governos que trabalhem na lógica da guerra. Isso não é feito”, critica.

De acordo com Reinaldo Teixeira, secretário executivo do programa, uma das visões-chave é a da ‘polícia de proximidade’. “Ela se opõe à visão hegemônica corrente no país, a da polícia de radiopatrulha, que senta na viatura policial, passa pelo bairro mas não cria raízes. A polícia de proximidade, por sua vez, tem uma base comunitária dentro do bairro, da vila, da comunidade. Nessa base, o policial estabelece um diálogo cotidiano com a população”, explica o secretário. É o caso das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), no Rio, e da Polícia Amiga, em Pernambuco.

De acordo com Servilho Paiva, o princípio da política de proximidade tem regido a atuação da secretaria em Pernambuco, com o fortalecimento da ocupação territorial. “O estado é dividido em áreas integradas de segurança e traçamos metas a serem alcançadas, como metas de redução no número de homicídios. E o princípio é ter uma área determinada, com o policial conhecendo os moradores e o tipo de delito mais comum naquela região. Com o tempo, ele pode ser ajudado pela própria comunidade e fazer um policiamento mais focado e menos discriminatório”, acredita.

Para Ignácio Cano, a estratégia de ocupação de áreas violentas por unidades policiais pode dar certo. “No Rio, por exemplo, a presença dos policiais tem enfraquecido o poder dos grupos tradicionais, como traficantes e milicianos. Por outro lado, a ocupação das comunidades por policiais foi feita, em alguns casos, de maneira violenta, porque houve resistência. E é claro que a ocupação pura e simplesmente não significa que todos os problemas serão resolvidos – ouvimos denúncias contra policiais, por exemplo. Não existe fórmula mágica, mas é preciso reconhecer que esse modelo é melhor que aquele de invasão armada, com confrontos, mortes e insegurança”, opina o pesquisador.

Mas Marcelo Freixo alerta: embora exista, sim, uma distinção entre os modelos, essa diferença precisa ser mais profunda. A ausência da garantia de direitos nas áreas pobres é, para ele, o grande problema dessas comunidades. Ele exemplifica: no Complexo do Alemão, que tem 220 mil moradores, há apenas uma escola estadual. No Complexo da Maré, área de 132 mil moradores, há duas escolas públicas de ensino médio. “Além disso, os postos



de saúde são completamente deteriorados, o desemprego atinge esses setores com muito mais força que qualquer outro e há poucas políticas de cultura e lazer para a juventude. O Estado tem que se posicionar de outra maneira diante dessa população que ‘sobrou’ de uma sociedade de mercado. Esse é o problema: é uma população vista como nula. E a questão é que temos um Estado cujo único objetivo, nas favelas – e estou me referindo a um terço da população do Rio – é o controle”, conclui.

Assim, embora reconheça que as UPPs são diferentes do modelo de polícia que vimos até hoje, existe o risco de que esse objetivo não mude: “É claro as UPPs são diferentes de uma polícia que entra na favela atirando e matando as pessoas. E também é claro que é preciso que a polícia esteja nas favelas, assim como no restante da cidade – para garantir os direitos da população favelada. Mas, junto com a polícia, têm que entrar os direitos à educação, à saúde, à moradia, ao trabalho. Porque se entra apenas a polícia, ela não tem direitos a garantir. E então, mesmo sem matar ninguém, ela vai continuar sendo apenas a manutenção de um instrumento de controle”, argumenta.

## Intersectorialidade

Se a violência está relacionada a múltiplos fatores e é uma questão estrutural, faz sentido que o seu enfrentamento só seja eficaz a partir de ações intersectoriais. Nos serviços de saúde, por serem eles muitas vezes os primeiros a serem procurados pelas vítimas, é fundamental que os profissionais saibam reconhecer os casos. Mas esse reconhecimento é um pouco mais complexo do que pode parecer: “Existe uma grande dificuldade em o profissional notificar os casos. Muitas vezes, isso é visto como uma forma de se comprometer. Por exemplo, existe o medo de notificar um caso de violência contra criança, devido à possibilidade de sofrer represália por parte da família”, conta Kathie Njaine.

Ela afirma ainda que outra grande dificuldade é saber para onde encaminhar o caso: “Ainda não se tem uma rede de atenção que funcione a contento, de modo que o profissional atenda a uma vítima de violência, encaminhe para determinado serviço e tenha a garantia de que aquele paciente receberá a atenção necessária”, observa. Um terceiro fator é a falta de padronização da notificação: muitos estados utilizam fichas diferentes daquelas indicadas pelo Ministério da Saúde. Além disso, é preciso qualificar os profissionais de modo que haja um consenso em relação aos conceitos. “É preciso entender o que é negligência, abandono, violência sexual etc. e de que maneira essas questões se sobrepõem, para evitar uma notificação errada”, completa Kathie. De acordo com ela, o próprio Ministério oferece, em alguma medida, capacitações para notificação, enquanto alguns municípios e estados também possuem iniciativas próprias – mas isso ainda não está padronizado.

Mas o reconhecimento dos casos de violência, especialmente em se tratando de crianças e adolescentes, tem uma outra instância para se realizar além dos serviços de saúde: a escola. “Jovens e crianças passam boa parte dos seus dias nesse espaço. É interessante pensar, então, de que maneira a escola pode ser articular à saúde e à segurança para promover ações de prevenção. Essas experiências, no entanto, ainda são muito esparsas no país”, aponta Kathie.

No âmbito do Ministério da Educação (MEC), existe o programa Escola que Protege, voltado para a formação específica de profissionais de educação, para que eles possam identificar situações de violência e para que saibam como agir nesses casos. De acordo com a socióloga Daniela Queiroz, que faz parte da coordenação geral da área de Direitos Humanos do Ministério, é comum que, quando uma criança ou adolescente sofre uma violação dos seus direitos, isso seja acompanhado por um baixo desempenho escolar. “Na verdade, a educação não apenas é importante para a prevenção do problema, como também é afetada por ele”, afirma.

O Escola que Protege, criado em 2004, consiste no repasse de recursos para que universidades, Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifets) e fundações ofereçam esses cursos de sensibilização. “O professor, que está junto ao aluno e passa horas com ele, é nosso foco principal. A partir da identificação dos problemas, ele deve comunicar à direção, que entra em contato com um dos órgãos responsáveis, como o conselho tutelar ou o Ministério Público. O importante para nós é fazer o profissional de educação perceber que, embora a solução do problema não seja de sua competência, ele pode ajudar”, diz a socióloga. ●

## Álcool e trânsito

A lei 11.705, que altera o Código de Trânsito Brasileiro, promulgada em junho de 2008, causou furor: entre outras medidas, a chamada ‘lei seca’ instituiu que “dirigir sob a influência de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência” é infração gravíssima, e tem como penalidade multa e a suspensão do direito de dirigir por um ano. O governo federal comprou milhares de bafômetros e fiscalização no trânsito se intensificou.

O Ministério da Saúde defendeu a lei, na época da tramitação do projeto e, de acordo com Deborah Malta, agora atua no seu monitoramento. Em junho do ano passado, quando a lei completou um ano em vigor, o Ministério publicou um balanço divulgando a queda de 22,5% das mortes relacionadas a acidentes de trânsito, assim como uma diminuição de 23% no número de atendimentos a vítimas pelo SUS.

## Financiamento da educação é um dos focos da Conae

Para especialistas, gestão e fiscalização dos recursos aplicados são fundamentais

Raquel Torres

Uma antiga e constante reivindicação da educação é o aumento dos recursos para que possam ser garantidos um ensino de qualidade, escolas com boas condições materiais, profissionais bem formados e valorizados e a expansão da oferta pública em todos os níveis. Esse é o principal tema nas discussões do 5º eixo da Conferência Nacional de Educação: ‘Financiamento da Educação e Controle Social’. E, para os pesquisadores e educadores ouvidos pela Revista Poli, é fundamental que as questões relacionadas ao financiamento estejam bem fundamentadas e sejam aprovadas no próximo Plano Nacional de Educação, para que as metas estabelecidas possam de fato ser operacionalizadas.

### Histórico difícil

De acordo com Carlos Jamil Cury, professor da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), diversas foram as ocasiões em que a falta de garantia de recursos atrapalhou a concretização de propostas: lembrando momentos recentes, ele cita a elaboração de fundos de financiamento para cada nível de ensino após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases de 1961. “Logo depois que esses fundos foram elaborados, o regime militar desvinculou os impostos que até então a Constituição garantia para a educação. Ao mesmo tempo, essa ditadura ampliou o ensino obrigatório de quatro para oito anos. Ou seja: ampliou a cobertura e retirou recursos”, diz.

A Constituição de 1988, que estabeleceu a universalização do ensino fundamental, fixou percentuais mínimos dos impostos que os entes federativos deveriam investir em educação – no entanto, na década seguinte, a instituição do Fundo Social de Emergência, embrião da Desvinculação de Recursos da União (DRU), desvinculou 20% do montante da União. No fim do ano passado, finalmente foi aprovada a eliminação progressiva da incidência da DRU sobre a educação: de acordo

com o texto aprovado – a Emenda Constitucional 59 –, a DRU será totalmente eliminada já a partir de 2011, o que pode representar, por ano, até R\$ 9 bilhões a mais para a educação, em âmbito federal.

Mas, ao mesmo tempo em que garante mais recursos, a Emenda amplia também a oferta. Se antes o poder público só era obrigado a garantir o ensino fundamental, agora o texto afirma que o ensino é obrigatório para todos entre 4 e 17 anos, o que deve ser garantido até 2016. Além disso, a lei ordinária 12.061, sancionada em outubro, modifica a LDB de 1996 e torna o ensino médio universal. “Na prática, o aumento nos recursos acaba não sendo efetivo, porque incorporamos mais estudantes. As medidas são positivas pela expansão na oferta, mas o aumento nos recursos não é proporcional”, analisa Gabriel Grabowski, coordenador do núcleo de educação tecnológica da Rede Metodista de Educação Porto Alegre e pesquisador do financiamento da educação profissional.

### Custo-aluno-qualidade

O documento-referência da Conae diz que o financiamento da educação deve tomar sempre como base o custo-aluno-qualidade (CAQ). O professor da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense (UFF) Nicholas Davies lembra que a Constituição de 1988 já previa o estabelecimento de um padrão para o ensino fundamental, baseado no cálculo de um custo mínimo por aluno para assegurar um ensino de qualidade. “Quando um município não tivesse recursos suficientes para alcançar esse valor, a União e os estados precisariam complementar o orçamento”, explica Nicholas.

O estabelecimento desse padrão não é simples. Segundo Nicholas, ele depende de muitas variáveis, como o número de alunos por professor, a remuneração dos profissionais e as condições físicas das escolas. O problema, de acordo com ele, é que esse cálculo nunca foi feito, apesar

do dispositivo constitucional. “Os artigos nunca foram regulamentados e, assim, a população não pode cobrar dos governantes”, aponta.

Hoje, por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), é estabelecido a cada ano um valor mínimo a ser investido por aluno. No entanto, o cálculo não é feito com base em um padrão de qualidade, mas sim levando em conta a arrecadação – esse ano, o valor é de cerca de R\$ 1.200. De acordo com Gabriel, há estudos brasileiros indicando que, para garantir a qualidade, o mínimo deveria girar em torno de R\$ 4,5 mil por aluno.

## Do Fundef ao Fundeb

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) foi implantado no início de 1998 e atuou até 2006. Seu objetivo foi mudar a estrutura de financiamento do ensino fundamental, subvinculando a essa etapa do ensino parte daqueles 25% de impostos que, pela Constituição, estados e municípios já deveriam destinar à educação: com o Fundef, o ensino fundamental se tornou o destino de 15% do total de impostos a que a Constituição se refere. Além disso, o Fundo instituiu uma forma de partilha de recursos baseada no número de matrículas no ensino fundamental regular de cada rede de ensino, o que significa que redes com mais alunos recebiam mais recursos.

Uma das críticas ao Fundef refere-se ao fato de que ele cobria apenas essa etapa do ensino, tratando a educação básica de forma fragmentada. Em 2006, o Fundeb foi criado para substituir o Fundef, já levando em conta os demais níveis. Com vigência prevista para até 2020, ele ainda aumenta a subvinculação que havia sido instituída pelo Fundef, de 15% para 20%. Funciona assim: existe um fundo para cada estado e para o Distrito Federal, e cada um é formado pelos recursos subvinculados, bem como por recursos federais, usados para complementação (calculada com base naquele valor mínimo por aluno que, a cada ano, é estipulado). Assim como ocorria no Fundef, a distribuição de recursos toma por base o número de alunos de cada rede.

Para Gabriel Grabowski, o Fundeb representa um avanço em relação ao Fundef, uma vez que recupera o conceito de educação básica, ampliando a relação entre as etapas. Mas um problema persiste: a baixa participação da União na complementação dos recursos. “Afinal, o financiamento foi ampliado para toda a educação básica, enquanto a ampliação efetiva de recursos não foi feita na mesma proporção. Hoje, a União investe em torno de R\$ 5 bilhões por ano no Fundeb, enquanto a soma total dos recursos é da ordem de R\$ 85 bilhões – ou seja, estados e municípios arcam com os outros R\$ 80 bilhões”, analisa.

## Educação profissional

No capítulo sobre financiamento, o documento-referência fala pouco sobre a educação profissional: diz apenas que é preciso ampliar e consolidar suas políticas de financiamento e expansão. Mas, para Gabriel Grabowski, deve-se considerar, em primeiro lugar, que o Brasil ainda não possui uma política de financiamento para essa modalidade. Como não existe um fundo específico nem uma vinculação constitucional – com exceção do Sistema S –, o financiamento fica restrito ao que cada governo estabelece em seu orçamento. “Cria-se um conjunto de programas e os recursos ficam fracionados: a educação profissional não possui realmente uma política de financiamento, mas sim um conjunto de programas que financiam ações”, distingue.

Por isso, Gabriel defende que não apenas sejam ampliados os investimentos em educação profissional, mas também que haja uma fixação de recursos permanente para ela. A Proposta de Emenda Constitucional

274/2003, do senador Paulo Paim, tramita hoje no Congresso e tem o objetivo de instituir o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional e Qualificação do Trabalho (Fundep). “A proposta ainda está sofrendo modificações, mas, fundamentalmente, prevê um conjunto de recursos já existentes e tenta otimizá-los, além de agregar novos recursos, em especial parte do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Hoje, o Fundep começaria com cerca de R\$ 9 bilhões fixos, e sua gestão seria quadripartite – com a participação de governo, empresários, sindicatos e instituições de ensino”, explica Gabriel.

## O controle

A fiscalização dos gastos públicos é feita em âmbito municipal, estadual e federal pelos tribunais de contas. Mas, para Nicholas Davies, existe uma série de falhas na atuação dos tribunais que acaba levando a erros na fiscalização: “Um exemplo é a aplicação de recursos do Fundef e do Fundeb, no Rio de Janeiro. A prefeitura deveria investir em educação, além dos 25% de impostos previstos na Constituição, a receita adicional proporcionada pelo Fundo. Só que, durante muitos anos a prefeitura incluiu o ganho do Fundo nesses 25%, ou seja, aplica menos do que deveria em educação. E isso foi aprovado por vários anos pelo Tribunal de Contas do Município. Além disso, ainda há locais que contabilizam gastos com merenda escolar e pagamento de aposentados como despesas de educação, o que já foi excluído pela LDB”, exemplifica.

O controle social dos gastos, por sua vez, é feito por meio dos conselhos de educação – escolares, municipais, estaduais, nacional – e ainda pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb. “Mas nem todos os conselhos conseguem funcionar efetivamente, porque nem todos têm condições técnicas de acompanhar orçamentos e execuções orçamentárias”, problematiza Gabriel Grabowski. ●

# Educação e justiça social

## Sexto eixo da Conae pauta relação entre desigualdades sociais e processos educativos

Leila Leal

Como pensar um modelo de educação que possa, ao mesmo tempo, garantir a participação dos segmentos historicamente segregados e formar sujeitos sociais para transformação da realidade que os segrega? A questão, que aponta para um dos debates fundamentais do campo da educação – a sua relação com a sociedade em que está inserida –, permeia grande parte das discussões quando se pensa nas contradições do sistema instituído e seus reflexos nos processos educativos. O reconhecimento das desigualdades sociais e a proposição de políticas públicas para a educação que congreguem para sua superação são o ponto de partida do debate pautado principalmente pelos movimentos dos setores oprimidos organizados e refletido no sexto e último eixo da Conferência Nacional de Educação (Conae): ‘Justiça social, educação e trabalho: inclusão, diversidade e igualdade’.

O documento-referência da Conae aponta que as questões que envolvem o sexto eixo permeiam o processo de criação do Sistema Nacional Articulado de Educação, proposta geral do documento para o debate na Conferência. Nesse sentido, o texto destaca que, para a concepção de educação democrática, esse debate é central. Os segmentos para os quais o documento aponta propostas concretas são: relações étnico-raciais, educação especial, do campo, indígena, ambiental, de jovens e adultos, questões de gênero e diversidade sexual, crianças, adolescentes e jovens em situação de risco e formação cidadã e profissional.

Miguel Arroyo, professor da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), questiona o fato de esse ser o último dos seis eixos da Conae: “Ele deveria ser o primeiro, para dar sentido aos outros. O fato de ter ficado para o final dá a impressão que, com a criação de um Sistema Nacional de Articulado de Educação, se consegue como consequência a justiça, a articulação com o trabalho, a igualdade, etc. Esse debate teria que ser ponto de partida para repensar radicalmente a própria teoria pedagógica, as políticas educativas e a conformação do nosso sistema educacional”, avalia.

### Pressão dos movimentos

O professor destaca que a atuação dos movimentos sociais organizados é responsável por grande parte do debate e conhecimento acumulados sobre a desigualdade e a justiça social na educação: “Esses debates estão cada dia mais presentes nas pesquisas, na produção de teoria pedagógica e sociológica. E quem está pressionando são os próprios coletivos em sua diversidade, que se fazem presentes nos campos, nas cidades, nas lutas pelo teto, nas lutas dos povos indígenas, quilombolas, do movimento feminista, do movimento de diversidade sexual”, diz.

A atuação dos movimentos tem grande peso também para a formulação dos projetos e para a conquista de sua implementação. É o que avalia Roseli Caldart, assessora pedagógica do Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária (Itterra), do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), e coordenadora curso de Licenciatura em Educação do Campo (parceria entre Itterra, Universidade de Brasília e Ministério da Educação). Segundo Roseli, a pressão dos movimentos é fundamental porque a lógica do Estado não está voltada para atendê-los: “O Estado tem outra hegemonia, e quando se tem pressão e é necessário atender parte dela, é preciso buscar as experiências feitas na contra-ordem, na resistência. Essas experiências, hoje, como a educação do campo, vêm muito dos movimentos sociais e de outros tipos de organização, como o movimento sindical”.

No entanto, ela destaca a permanente disputa de projeto e concepção que permeia a relação entre os movimentos sociais e o poder instituído: “Essas experiências são aproveitadas, mas com um limite, que é o formato da sociedade que nós temos. O Estado precisa torná-las palatáveis à lógica do sistema”, analisa. E prossegue: “Esse é o grande fio de navalha. Os movimentos pressionam, e não apenas pelo direito, mas pelo conteúdo da política. Essa é uma característica importante dos movimentos que integram a articulação por uma educação do campo, por exemplo. Não é o direito a qualquer escola: é a que escola, que curso? Essa pressão de conteúdo cria uma tensão, e na correlação de forças que temos hoje, sabemos qual o pólo que acaba sendo vitorioso”.

Para Roseli, essas contradições que marcam a relação entre as pautas dos movimentos e as políticas de Estado impulsionam os processos de tomada de consciência: “Ainda que a política não avance, essa formação pode, em médio prazo, ressurgir sobre a forma de pressão, sobrecarregando o sistema até que efetivamente se esgote e possamos ter acesso universal a muitas coisas, e não apenas à educação”.

### **Educação dos oprimidos: polêmicas da ‘diversidade’**

Muito presente no documento-referência da Conae, a noção de ‘diversidade’ suscita uma série de debates sobre o tratamento que deve ser dado às diferenças e desigualdades sociais. No campo da educação, há perspectivas que buscam identificar nas especificidades de cada segmento oprimido o conteúdo para a formulação de um projeto de educação específico, que busque afirmar as diferenças e estreitar os laços entre tais segmentos. Outras perspectivas, no entanto, buscam compreender nas raízes estruturais de cada tipo de opressão aquilo que as unifica, e partir da especificidade dos sujeitos para a formulação de um projeto de educação comum aos explorados. As diferentes concepções materializam-se também no caráter das políticas sociais reivindicadas pelos diferentes segmentos.

Para Miguel Arroyo, a tentativa de formulação de uma política universalista diante de uma realidade diversa é um equívoco: “De fato não podemos unificar todos os coletivos diversos nem todas as ações coletivas. Precisamos, sim, estar atentos ao que têm em comum: o fato de terem sido colocados como uma categoria inferiorizada. É preciso haver contraposição às concepções universalistas segregadoras dos ‘outros’, aqueles que não cabem nesse ‘nós’ hegemônico, com concepções afirmativas dos ‘outros’ em relação ao ‘nós’. Porque a própria política que se julga universalista e única não o é, e nunca foi. O que temos que propor é como por em diálogo essa diversidade”, opina.

Já Roseli Caldart, exemplificando com a educação do campo, chama atenção para a possível pulverização que a noção de diversidade pode trazer: “Essa armadilha está no próprio conceito de diversidade, que é perigoso porque pode ser usado de distintas maneiras. Muita gente considera que a escola do campo tem que ser diferente, que a educação voltada para os trabalhadores do campo tem que ser diferente da educação voltada para os trabalhadores da cidade. Considero essa visão tremendamente simplista e simplificadora do debate”, diz. Na sequência, ela reafirma a necessidade de construção de um projeto de educação dos trabalhadores: “Nós nos colocamos na perspectiva de que é preciso reconhecer a especificidade, que não é da educação e sim do sujeito, dos processos produtivos, dos processos culturais que se produzem a partir desses processos produtivos e que se produzem principalmente hoje desde as lutas sociais que estão no campo. Então, trabalhar com isso, para que essa especificidade ajude a interrogar as respostas gerais dadas para a questão da educação, não é defender uma escola para o campo, mas sim pensar, partindo da realidade do campo, aquilo que pode nos ajudar a redesenhar a escola como um todo, ou no caso, a escola para a classe trabalhadora”, defende.

### **Propostas**

O documento-referência traz algumas propostas objetivas para cada um dos segmentos que compõem o sexto eixo. No que se refere às relações étnico-raciais, valoriza a necessidade de efetivação do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana (Lei 10.639/2003). Além disso, destaca a importância de políticas de acesso e permanência para populações de diferentes origens étnicas ao ensino superior e indica, especificamente, as ações afirmativas como opção.

Para a educação especial, a principal proposta é a criação da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva, assegurando o acesso à escola dos alunos

com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades na educação básica e na educação superior. As propostas para a educação do campo centram-se na criação da Política Nacional para a Educação do Campo e na garantia de acesso, padrões básicos de infra-estrutura e oferta das diferentes modalidades para as escolas de áreas rurais. No que se refere à educação indígena, o documento propõe a criação de cursos de licenciatura indígena nas IES e a garantia de implementação da Lei 11.645/08, que prevê o estudo das temáticas indígenas nas escolas de educação básica.

O documento também propõe a implementação e acompanhamento da Lei da Política Nacional de Educação Ambiental (Lei 9795/1999), que afirma o direito à educação ambiental nas instituições de ensino e fixa padrões para sua oferta. Sobre as questões de gênero e diversidade sexual, o documento propõe que os temas integrem as políticas de formação dos profissionais de educação, apontando sua inclusão no currículo das licenciaturas. Outra proposta do documento, referente às crianças, jovens e adolescentes em situação de risco, é a garantia de políticas públicas de inclusão e permanência, em escolas, de adolescentes que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua. Para os dois últimos segmentos, a formação cidadã e profissional e a educação de jovens e adultos, o documento propõe a articulação entre formação cidadã e profissional, a consolidação da expansão da educação profissional e de uma Política de Educação de Jovens e Adultos (EJA), com garantia de formação integral, alfabetização e demais etapas de escolarização.

“Acho que as políticas mais interessantes são as estruturais, como a criação de um sistema de educação do campo com base nas escolas. Isso significa acabar com a política de retirar as crianças do campo e levá-las para as cidades, construindo uma rede para que cada comunidade e assentamento tenha sua escola, que é também um símbolo de identidade. O mesmo deve valer para favelas, periferias e demais locais segregados”, finaliza Miguel Arroyo. ●

## ACS e agentes de endemias lutam por piso salarial e plano de carreiras

Lei que estabelece vínculo direto com o município ainda não é cumprida

Cátia Guimarães

Talita Rodrigues

Primeiro foi a criação da profissão, depois a desprecarização dos vínculos. No meio disso tudo, tinha ainda a formação técnica. Atualmente, a principal luta dos mais de 400 mil agentes comunitários de saúde (ACS) do país inteiro é por um plano de carreiras e um piso salarial, que fazem parte da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 391/09, aprovada em segundo turno pela Câmara dos Deputados no último dia 9 de dezembro. Agora, a proposta aguarda votação no Senado. De autoria do deputado Raimundo Gomes de Matos (PSDB-CE), a PEC inclui no artigo 198 da Constituição a informação de que uma lei federal “disporá sobre regime jurídico, piso salarial profissional, plano de carreira e a regulamentação das atividades” dos ACS e dos agentes de combate a endemias (ACE). A redação final aprovada foi a da deputada Fátima Bezerra.

Organizada, a categoria não perdeu tempo. Enquanto todo esse processo corre, tramitou no Senado o projeto de lei 6.111/09, de autoria da senadora Patrícia Saboya, que vai regulamentar a Emenda Constitucional. O projeto, que está vinculado à aprovação da PEC 391, modifica a lei 11.350 e institui o piso salarial de R\$ 930 para os ACS e ACEs. O texto, que já foi encaminhado à Câmara em setembro de 2009, estabelece que os novos agentes contratados por esse piso salarial devem ter no mínimo o ensino médio, mas preserva os ACS e ACEs que, na data da publicação da lei, não tiverem esse escolaridade. Determina ainda que é responsabilidade do Ministério da Saúde repassar aos municípios (ou estados) os recursos para o pagamento do piso.

A assessora jurídica da Confederação Nacional dos Agentes Comunitários de Saúde (Conacs), Elaine Alves, relaciona ainda a aprovação dessa PEC com a melhoria da formação desses profissionais. “Quando o plano de carreira estiver aprovado, o curso técnico será ainda mais importante para a categoria”, destacou durante o evento ‘A luta pelo reconhecimento e pela regulamentação do trabalho do ACS no contexto nacional e da legislação vigente’, promovido pela Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio e pela Associação Municipal de ACS do Rio de Janeiro, que reuniu cerca de 150 agentes comunitários. Ela se referia ao curso técnico de agente comunitário de saúde, que, embora tenha sido criado pelos ministérios da Saúde (MS) e da Educação (MEC) em 2004, só tem financiamento nacional, do MS, para a sua primeira etapa, de 400 horas, e é outra reivindicação desses trabalhadores e da Conacs.

### Reivindicações mais antigas

Essa nova frente de luta pelo piso salarial e plano de carreiras, no entanto, se junta a outras mais antigas. O cumprimento da lei 11.350/2006 é hoje uma das principais reivindicações dos ACS, pois eles reconhecem que a luta por outros direitos está subordinada a esta. Essa lei, que não é cumprida em muitos municípios brasileiros, regulamenta a Emenda Constitucional 51, que estabelece, dentre outras coisas, que esses trabalhadores devem ter vínculo direto com o município em que atuam.

O Rio de Janeiro é um exemplo de município que ainda não cumpre a lei 11.350. Questionado pelos ACS do município sobre a contratação dos profissionais por meio de Organizações Sociais (OS) — que neste ano de 2010 substituirão as Organizações Não Governamentais (ONGs) na contratação desses trabalhadores, adiando mais uma vez a efetivação definitiva dos que já passaram por processos seletivos públicos —, Gert Winner, coordenador da Estratégia Saúde da Família (ESF) da Secretaria Municipal de Saúde e Defesa Civil do município, disse que as OS “não são a contratação dos seus sonhos”, mas são o possível neste momento. “Estamos tentando legalizar o cargo de ACS no município do Rio, esse processo está no gabinete do prefeito. Quando o cargo for criado, vai ser feita a contratação direta dos ACS, sem os intermediários, mas ainda não definimos qual será o regime”, afirmou Gert, referindo-se à indefinição sobre o vínculo celetista (regido pela Consolidação das Leis Trabalhistas) ou estatutário. Ele acrescentou que a previsão do governo municipal é que a mudança dos ACS das ONGs para as OS comece em janeiro e seja concluída em março de 2010.

Mas também há, em todo o Brasil, municípios que solucionaram esse problema e mostram que é possível, política e orçamentariamente, cumprir a lei 11.350. São

Os trabalhadores estatutários são regidos pelo Regime Jurídico Único e são trabalhadores efetivos (servidores públicos), com estabilidade no emprego após três anos de admissão e que passam por avaliações de desempenho. Têm direitos como férias, décimo terceiro salário, afastamento para tratamento de saúde, insalubridade, licenças sem vencimento e para estudo e aposentadoria. Além disso, só são demitidos em virtude de sentenças judiciais, processos administrativos ou insuficiência de desempenho.

Os celetistas são regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e são empregados públicos ou trabalhadores terceirizados, que podem ser demitidos a qualquer momento e não passam por avaliações periódicas. Têm direitos como férias, décimo terceiro salário, licença para tratamento de saúde, insalubridade e aposentadoria pelo INSS. Em caso de rescisão do contrato de trabalho, têm direito ao FGTS e ao auxílio desemprego.

Já os outros tipos de vínculos trabalhistas, como cooperativas e ONGs, por exemplo, no qual se encaixam os ACS dos municípios que não respeitam a lei 11.350, não garantem aos profissionais os direitos trabalhistas e oferecem uma vinculação provisória.

Fonte: palestra de Valéria Castro, da EPSJV, sobre Organizações Sociais na Saúde, durante o evento 'A luta pelo reconhecimento e pela regulamentação do trabalho do ACS no contexto nacional e da legislação vigente', promovido pela Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio e pela Associação Municipal de ACS do Rio de Janeiro

Gonçalo e Itaboraí, ambos no estado do Rio de Janeiro, que apresentaram suas experiências no seminário realizado na EPSJV e pela Amacs-RJ, são exemplos dessa mudança. Francisco Vilela, presidente da Associação de ACS de São Gonçalo, contou que, após muita luta dos ACS, o município criou, em 2008, o cargo de Agente Comunitário de Saúde. Em novembro deste ano, por meio de uma intervenção do Ministério Público, todos os ACS que foram contratados após a participação em um processo seletivo tiveram suas carteiras de trabalho assinadas. Em Itaboraí, os ACS conseguiram se tornar estatutários, com todos os direitos dos servidores públicos, após a aprovação da Lei Complementar 66, em 2008, que criou o cargo de Agente Comunitário de Saúde no município com dotação orçamentária para o pagamento dos profissionais. "É necessário querer e buscar seus objetivos. A luta deve ser construída e a Conacs é muito importante para isso. Queremos que todos os ACS tenham seus direitos respeitados", disse o presidente da Associação de ACS de Itaboraí, Carlos Albuquerque. ●

### Histórico de lutas

Segundo a assessora jurídica da Confederação Nacional dos ACS, Elaine Alves, a brecha para a precarização do vínculo desses trabalhadores está no decreto 3189/99, que caracteriza a atividade do ACS como de "relevante interesse público". Passou-se a adotar com os ACS, então, o texto da Constituição Federal que, no artigo 37, permite fazer contrato temporário por tempo determinado quando se trata de "atender a necessidade temporária de excepcional interesse público". O problema é que o "temporário" virou permanente. Até que, em 2003, o Ministério Público do Trabalho identificou essa situação irregular e passou a notificar o Ministério da Saúde para resolver o problema. Mas a solução, naquela época, era a demissão de todos os ACS e a contratação via concurso público. O argumento de que o agente comunitário precisa morar na comunidade onde trabalha, em função do vínculo com a população, foi usado no questionamento do mecanismo do concurso, que, como é necessariamente público e universal, não permite exigir que o candidato more nesse ou naquele lugar. Essa luta, que era, ao mesmo tempo, pela desprecarização e pela não demissão dos trabalhadores, saiu vitoriosa com a aprovação da EC 51/06, que criou, na Constituição, a figura do "processo seletivo público", com regras diferentes das do concurso, especialmente para os ACS e os ACEs. Como a maioria dos agentes em serviço passou por algum processo seletivo público quando foi contratado, eles seriam 'automaticamente' incorporados ao quadro de servidores públicos. A lei 11.350, que regulamenta a EC 51, concluiu a vitória desses trabalhadores, estabelecendo que o vínculo deve ser direto com o município.

Mas a vitória na lei não se traduziu em vitória na prática em muitas regiões do país. No município do Rio de Janeiro, por exemplo, mais de 1.800 ACS, segundo dados da Amacs-RJ, permanecem com vínculo precário. "A questão no Rio não é jurídica, é política. E problema político só se resolve com mobilização social", disse Elaine, citando a situação de Goiás — estado em que todos os municípios exceto um efetivaram os ACS por vínculo direto — como exemplo de conquista dos trabalhadores organizados.

## Ministério do Trabalho e Emprego: 80 anos de existência

Criado em 1930, o Ministério do Trabalho regulamentou os Institutos de Aposentadoria e Pensões, importantes para os trabalhadores por serem a origem da previdência social e da assistência médica pública

Bruna Ventura

Em estados como Pará, Maranhão e Piauí, ainda existe trabalho escravo, de acordo com dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Expressão de um país muito desigual, esse é um resquício de um processo de proteção do trabalhador que, no Brasil, começou formalmente há apenas 80 anos. A regulamentação da jornada de trabalho, do trabalho feminino e infantil, da carteira profissional e das garantias na área da saúde, por exemplo, só se concretizou após a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), durante o governo do presidente Getúlio Vargas. Um dos mais importantes benefícios vinculados à sua criação foram os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), em 1933, que deram origem ao sistema de previdência social e de saúde no Brasil.

Como tentativa de regulamentar a questão trabalhista no Brasil, em 1918 já havia sido criado o Departamento Nacional do Trabalho, vinculado ao Ministério da Agricultura, e em 1923, o Conselho Nacional do Trabalho. Mas somente em 1930, quando o decreto nº 19.433 instituiu o MTIC, é que passou a valer o modelo semelhante ao que conhecemos hoje como Ministério do Trabalho e Emprego. Pouco mais de uma década depois da criação do Ministério, no dia 1º de maio de 1943, foi regulamentada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que significou a unificação de toda a legislação trabalhista até então produzida, além da introdução de novos direitos e regulamentação trabalhista.

### E o que a saúde tem a ver com isso?

Esse início do século XX, em que a questão trabalhista ganha a pauta governamental, foi marcado também pelos primeiros empreendimentos industriais no Brasil. De acordo com Gilberto Estrela, professor-pesquisador da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz), a mão-de-obra europeia, que chegava ao país em busca de emprego, foi um fator essencial para o desenvolvimento das reivindicações políticas, dentre elas, a saúde. Foi nesse contexto que, em janeiro de 1923, a chamada Lei Elói Chaves instituiu o sistema de Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs). Gilberto explica que este sistema, embora tivesse o objetivo de promover ações médicas e assistenciais aos trabalhadores urbanos, foi uma iniciativa organizada no interior de algumas empresas, portanto, restrita.

Em 1933, o Ministério do Trabalho incorporou a Lei Elói Chaves para estendê-la a um número maior de trabalhadores, alcançando categorias profissionais de âmbito nacional, o que representou um grande avanço previdenciário na época. “O modelo dos IAPs serviu para duas coisas fundamentais na vida dos trabalhadores: foi o embrião da previdência social e da assistência médica pública no sistema de saúde”, explica Gilberto.

O pesquisador esclarece que as medidas tomadas em prol dos trabalhadores foram fruto das reivindicações organizadas, mas também da própria constatação dos empregadores de que isso favoreceria os negócios. “O objetivo das ações de saúde desenvolvidas pelos IAPs era garantir que os trabalhadores tivessem o mínimo de proteção. Mas, analisando do ponto de vista político, do interesse das empresas e do Estado, tratava-se de uma forma de proteger a força de trabalho para otimizar a produção”, explica.

Os benefícios incluíam moradia, saúde, sobrevivência financeira, indenizações e pecúlios diversos. “Ainda que os resultados práticos pudessem ser considerados limitados, eram absolutamente importantes, considerados vitais pelos indivíduos”, diz José Roberto Reis, historiador e professor-pesquisador da EPSJV. Os IAPs, no entanto, não extinguiram as Caixas: “Os ferroviários, por exemplo, não pertenceram a um IAP até 1953, por isso continuaram usando as Caixas”, exemplifica.

José Roberto mostra a diferença entre os dois sistemas de previdência: “A contribuição para os IAPs era tripartite, incluindo trabalhadores,



industriais capitalistas e o Estado, que contribuiu mais neste sistema. Era também um sistema mais abrangente em termos de categorias, sendo que as mais fortes pressionavam o Ministério por mais benefícios”. Apesar desses avanços, ele caracteriza esse processo de conquistas como uma “cidadania regulada”. “O trabalhador precisava estar inserido de modo formal no mercado de trabalho para ter seus direitos garantidos, caso contrário, não tinha nenhum benefício”, diz. No que diz respeito à saúde, essa foi a principal mudança trazida pelo Sistema Único de Saúde (SUS), que, quase 60 anos depois dos IAPs, fez desse um direito universal.

## **Público e privado**

Enquanto os IAPs atendiam aos trabalhadores privados, havia, desde 1835, os montepios, uma forma primária de previdência, que dava conta dos servidores públicos — reproduções das Caixas de Socorro, criadas durante o Império. Em 1938, essas entidades foram reunidas no Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado (IPASE), extinto em 1977. Em relação à previdência, atualmente, os trabalhadores de empresas privadas estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), enquanto os servidores públicos filiam-se a regimes próprios de previdência, instituídos e organizados de forma independente pelos estados e municípios.

Gilberto destaca que os IAPs misturavam as iniciativas pública e privada em sua origem, já que foram criados pelo governo, mas contaram com a participação de empresas e de trabalhadores em sua gestão. “Era um tripé que geria a saúde e a previdência, composto pelo governo, por trabalhadores e pelas empresas”, diz.

Para o pesquisador, a separação tênue e pouco nítida entre público e privado gerou um sistema repartido: “O modelo da assistência

médica estava sob a guarda da previdência social, enquanto as ações de saúde coletiva estavam vinculadas ao Ministério da Saúde. Ou seja: de um lado, estava a saúde pública, para cuidar dos interesses da coletividade da população em geral, com ênfase no enfrentamento das grandes endemias; de outro, estava a iniciativa médica assistencial, para assistir, por meio dos IAPs, apenas os trabalhadores com carteira assinada e que contribuíam com a previdência social. Este modelo era excluyente, porque não se estendia a todos os brasileiros”.

Para acabar com a heterogeneidade entre os Institutos, foi promulgada, em 1960, a Lei Orgânica da Previdência Social, que reuniu todos sob a mesma administração. Finalmente, em 1966, todos os IAPS foram unificados no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que em 1990 passaria a se chamar INSS. “Na década de 1970, o país passou por uma crise econômica que teve reflexos na administração do INPS. Foi preciso dividir suas funções por outras instituições, subordinadas ao Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), que também foi criado no período: prover o sistema de aposentadorias continuou sendo um encargo do INPS, mas arrecadar a previdência passou a ser uma função do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) e gerir o sistema médico-assistencial coube ao Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (Inamps)”, explica Gilberto.

Criado em 1977, o Inamps, enquanto iniciativa da previdência social, era especificamente voltado para atender as necessidades de assistência médica dos trabalhadores, o que, para Gilberto, reforçava a segmentação do modelo de assistência. “Com a criação do SUS e a proposta de universalização da atenção, o Inamps, assim como outras instituições da saúde pública, passou a atender a população em geral, independentemente de ter

ou não um vínculo empregatício. Gradativamente, ele passou a compor a estrutura do SUS e deixou de ser uma estrutura da previdência social, até sua extinção em 1992”, diz.

Os IAPs se estruturavam em um modelo corporativo criado durante o Estado Novo que se estendeu ao período democrático (1945-1964). Entretanto, o aumento da importância do sistema previdenciário nas negociações sindicais e nas disputas políticas acabou ampliando as despesas dos IAPs significativamente, até que, em 1960, o sistema se encontrava deficitário. Havia também grande disparidade entre os Institutos: “O dos bancários, por exemplo, era um dos mais fortes”, explica José Roberto. A disparidade era tão grande que alguns chegaram a construir seus próprios hospitais. “Os que não possuíam um caixa tão generoso nem dominavam a logística da gestão contratavam empresas privadas de saúde para atender aos seus trabalhadores, no chamado ‘convênio empresa’”, diz Gilberto Estrela. “A iniciativa da assistência médica vinculada à previdência sempre esteve ligada ao sistema privado. Esta herança permanece. A lei garante que o poder público recorra ao sistema privado para complementar as ações. Isto acontece no SUS e até hoje é um grande problema”, compara.

Sobre o sistema de previdência atual, José Roberto opina: “A ideia de unificar e universalizar o sistema previdenciário através do INSS foi absolutamente positiva. O problema é que o nivelamento foi feito por baixo”, diz. “O descompasso financeiro é outro problema. O Estado é ausente com sua contribuição, há desvio de dinheiro, aposentadorias precoces, corrupção, setores que não contribuem devidamente, como os clubes de futebol. É verdade que as aposentadorias e pensões são muito baixas, mas é fundamental que elas existam e que a sua administração financeira seja transparente”, finaliza. ●



## “Papudo, feio, molenga, inerte”

*Jeca Tatu nasceu culpado: preguiçoso e vagabundo, era um problema para um país que caminhava para o ‘progresso’. Nascido em 1918, na pena de Monteiro Lobato, ele foi personagem do livro ‘Urupês’ e, a partir de 1920, do almanaque Biotônico Fontoura.*

*Mas o homem do campo mostrado nas páginas do relatório ‘Saneamento no Brasil’, de Belisário Penna, na mesma época, era diferente: com dados, o texto mostrava as péssimas condições de saneamento em que vivia essa população, vítima de doenças como amarelão, malária e chagas. Monteiro Lobato se desculpu: “Eu ignorava que eras assim, meu caro Jeca, por motivo de doenças tremendas. Está provado que tens no sangue e nas tripas todo um jardim zoológico da peor espécie. (...) Tens culpa disso? Claro que não. (...) Os outros (...) que te mantêm nessa geena infernal para que possam a seu favor viver vida folgada à custa do teu trabalho (...) têm na alma todas as verminoses que tu tens no corpo”. Agora Jeca tinha uma missão: ‘instruir’ o homem rural, ensinando as formas de prevenção e cura de verminoses e outros problemas. Era a ciência que tornaria o caboclo saudável, bonito e produtivo.*

### PRA LEMBRAR

#### 1º/janeiro

Fidel Castro chega a Cuba em 1959 e assume o poder após derrubar Fulgencio Batista.

#### 24/fevereiro

É promulgada a primeira Constituição republicana do Brasil em 1891. A Carta estabeleceu a separação entre Estado e igreja e universalizou o voto masculino para maiores de 21 anos. Exigia, no entanto, que os votantes fossem alfabetizados.

#### 11/fevereiro

Começa a Semana de Arte Moderna de 1922, marco inicial do Modernismo no Brasil.

## 100 anos atrás...

“Particular atenção dedicarei ao ensino técnico-profissional, artístico, industrial e agrícola que a par da parte propriamente prática e imediatamente utilitária, proporcione também instrução de ordem ou cultura secundária, capaz de formar o espírito e o coração daqueles que amanhã serão homens e cidadãos”.

*Marechal Hermes da Fonseca, então presidente da República, falando sobre a integração entre a educação profissional e a formação geral... em 1910*

BERNARD CHARLOT

# ‘O que chamamos de natureza é, na verdade, uma natureza humanizada’

Cátia Guimarães

Não foi por acaso que a Conferência sobre o clima, em Copenhague, no final do ano passado, não resultou em compromissos efetivos entre os países. Isso porque apenas uma mudança na concepção e no modelo de desenvolvimento econômico e social em curso pode, de fato, modificar a relação do homem com a natureza que, modificada por ele, é uma natureza humanizada e não portadora de uma pureza original. Lançando mão da história, da psicanálise e da educação, Bernard Charlot nos mostra, nesta entrevista, como essa discussão pode ir além de um “ecologismo ingênuo” e fazer refletir sobre o trabalho, a escola e a noção de cidadania. Doutor em Educação pela Universidade de Paris 10, Nanterre, Charlot vive no Brasil como professor da Universidade Federal de Sergipe, mas é também professor emérito da Universidade de Paris 8. Para a Revista Poli, ele desenvolveu algumas das ideias que apresentou no debate ‘Educação, mundos do trabalho e desenvolvimento sustentável’, durante o Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica, realizado em Brasília de 23 a 27 de novembro de 2009.



Gostão Guedes

## O que significa a expressão ‘desenvolvimento sustentável’ presente no discurso político do governo brasileiro e dos países desenvolvidos?

Existe uma contradição entre o desenvolvimento econômico e social como hoje é concebido — que inclui a preocupação com o emprego — e a preocupação ecológica. Essa tensão foi superada nas palavras, pela expressão desenvolvimento sustentável, que veio da Noruega, acho que na década de 1970. Logo que surgem situações concretas, reaparece a tensão. Desse ponto de vista, é interessante observar o que acontece dentro do próprio governo de Lula, como as tensões que existiram entre Marina Silva, por um lado, e, por outro, ministros desenvolvimentistas, como a Dilma Rousseff. Para ir além da solução pelas palavras, acho que é preciso desistir, por um lado, do modelo atual de desenvolvimento — que é mais econômico do que social, e desistir, por outro lado, de um certo romantismo ecológico. É um pouco absurdo, por exemplo, parar a construção de uma usina hidrelétrica por causa de alguns peixes.

## Qual a diferença entre desenvolvimento sustentável e social?

Desenvolvimento sustentável remete ao fato de que o desenvolvimento econômico está destruindo aos poucos as suas próprias bases (recursos naturais), enquanto o desenvolvimento social tenta dizer que o desenvolvimento econômico vai induzir em si mesmo um progresso social, melhorando as condições de vida.

## Durante sua palestra, o sr. fez referência a um certo ecologismo ingênuo. É esse o perfil dos movimentos ecológicos que têm crescido nos últimos anos?

Não sei se têm crescido. Sei que essa é uma tendência forte que entrou inclusive nos mestrados de meio ambiente. Acho que a ideia básica presente nesse ecologismo é a de natureza original. E há raízes que a psicanálise pode esclarecer. Trata-se da ideia de que a natureza é o que a psicanálise chama de mãe boa e de mãe má. A mãe boa é aquela que nutre a criança, que dá carinho. E a má é aquela que frustra, castiga, tem raiva. No decorrer de toda a história, sempre encontramos essas duas interpretações da mãe natureza. Acho que essa ideia de natureza original, na mente dos europeus e dos norteamericanos, funciona muito quando se trata da floresta amazônica. É um lugar de pureza natural, que se deve preservar; uma floresta virgem, símbolo da pureza, que o homem não deveria estuprar. Essas representações são usadas também para abranger os índios, como se eles tivessem vivido sempre uma vida natural, preservada da corrupção social — uma concepção que esquece que, antes da chegada dos portugueses, existiam muitas guerras entre os índios. É o mundo humano. Essa ideia de pureza originária que estou criticando, inclusive a partir de um ponto de vista marxista, da ideia de práxis,

diz que o que chamamos de natureza é, na verdade, uma natureza humanizada. É a nossa natureza. Essa ideia permite entender e fundamentar melhor a solidariedade entre homem e natureza do que uma ideia de pureza original. O homem cria a natureza ao mesmo tempo em que cria o próprio homem. Por isso, se ele quebra a solidariedade entre os recursos naturais e o destino da espécie humana, é o problema da própria espécie humana que fica colocado.

**Entendido como ação e transformação sobre a natureza, no sentido de Marx, o trabalho não se coloca contra a natureza? Fora do registro do capitalismo, qual a relação entre o trabalho humano e a natureza?**

Quem planta usa a natureza, mas não abusa dela. Quando produz frutas, legumes, claro que estou usando a natureza, mas em colaboração com ela. Esse é o trabalho do camponês. Vira um problema quando uso agrotóxico. Mas não se pode considerar que, em si, o trabalho é uma agressão à natureza. Depende da forma do trabalho. Por isso gosto de distinguir quatro configurações da sociedade: uma primeira que era da colheita; uma segunda, da utilização da natureza em colaboração com ela; uma terceira que usa e consome a natureza, que vem com o modelo capitalista; e uma quarta que é ainda mais complexa porque, ao mesmo tempo que continua o modelo capitalista, nos obriga a refletir sobre o destino da espécie humana não somente do ponto de vista dos recursos naturais mas também do ponto de vista da construção de mundos virtuais. Essa construção de mundos virtuais prolonga de certa forma a condição histórica do homem, que transformou a natureza original em natureza humanizada e agora consegue dominar códigos genéticos de criação, criar mundos virtuais que não têm mais ligação alguma com a vida material. Temos que chamar atenção para esse problema também.

**O sr. disse, na sua palestra no Fórum, que quando o homem começou a trabalhar, na sociedade agrícola, ele começou também a explorar o outro. Como podemos entender essa fala sem pensar na exploração como próprio de uma 'natureza humana'?**

Acho que a noção de natureza humana não faz sentido. Eu falo de condição humana, que é diferente de natureza humana. A condição humana é o fato de que o homem nasce incompleto. Como já dizia Kant no século XVIII, o homem nasce imperfeito, diferente do animal que nasce quase perfeito — no sentido etimológico de perfeito, que significa completamente feito. O homem nasce incompleto, mas nasce no mundo humano. Ele vai se constituir como humano ao apropriar-se do patrimônio construído pelas gerações anteriores. Isso me parece ser a condição humana, que significa claramente que não temos natureza humana. Porque, incompleto, é também um ser de desejo e de desejo nunca completamente satisfeito. Esse é o problema da felicidade. De certa forma é impossível o homem ser feliz porque é impossível o homem ficar quieto, já que ele nunca vai se completar. Enquanto sujeito, sempre tem desejos. Isso abre a porta à questão das relações entre meus desejos e os desejos dos outros. E isso gera conflitos, concorrência, rivalidade que funcionam no mundo humano, ao mesmo tempo que traz formas de solidariedade, porque o homem precisa de outro homem para viver — inclusive do ponto de vista afetivo. Essa é a porta para a exploração do outro e para uma série de conflitos: não por causa de uma natureza humana que seria má, mas por causa da própria condição humana.

**Mas, se tem a ver com a condição humana, isso não se resolveria ou atenuaria numa sociedade socialista, por exemplo, cujas bases da estrutura econômica não estivessem firmadas sobre a exploração?**

Não sei. Com 65 anos, a palavra socialista me parece cada vez mais obscura. Mas também não sou determinista porque entendo que, ao mesmo tempo, os homens têm um poder de tentar controlar o seu destino. O que acabei de definir é o encontro do desejo. Mas vamos usar de novo a psicanálise, que me parece muito esclarecedora nesses assuntos. Freud explicou que a criança nasce sob o domínio do princípio do prazer: eu quero tudo de imediato sem dar nada em troca. Só que, ao viver assim, vou perder uma coisa fundamental, que é a relação com os outros seres humanos. Portanto, devemos passar do princípio de prazer ao que a psicanálise chama de princípio de realidade. Isso significa que, se por um lado há desejo, por outro há normas para regular as relações humanas. Acho que uma sociedade socialista — com a palavra entre aspas, para deixar o espaço da sua indeterminação hoje — pode viver sempre em tensão entre um princípio de concorrência e um princípio de regulação e de solidariedade. Sabemos também que o funcionamento do princípio de concorrência como único leva à catástrofe, como a catástrofe neoliberal atual. Estou tentando dizer que nunca vamos estabilizar a situação, nunca vamos ultrapassar essa contradição fundamental: princípio de prazer e princípio de realidade; conflito e concorrência de um lado e solidariedade e necessidade de uma relação humana de outro. Acho que nunca vamos superar completamente essas contradições. Desse ponto de vista, o socialismo não vai ser o fim da história, não vai ser nunca uma sociedade ideal já alcançada, já realizada. O homem tem que viver com essas contradições. Mas pode viver com essas contradições avançando.

**Qual a diferença entre essa exploração 'inicial' do trabalho, nas sociedades agrícolas, e o que o sr. chama de autocanibalismo, próprio das sociedades capitalistas?**

Quando o homem coopera com a natureza para produzir, ele explora o trabalho do outro mas não pode destruir o outro, porque precisa do outro. Quando entramos na forma de trabalho capitalista, não apenas usamos a natureza como

também consumimos a natureza. E entramos numa época de consumo também do homem. Na sociedade industrial francesa do início do século XIX, a expectativa média de vida era de 27 anos. Crianças de 4, 5 anos trabalhavam nas minas. A pedido do empresariado mais moderno e também do exército — que não encontrava mais soldados —, fizeram uma lei contra o trabalho das crianças. O próprio capitalismo teve que limitar essa forma de exploração e autocanibalismo. A escravidão é uma exploração insuportável, uma das piores possíveis do ponto de vista humano. Mas, ao mesmo tempo, o dono não mata o escravo porque, ao fazer isso, ele perde. O dono de uma empresa industrial do século XIX na Europa, no entanto, podia matar o operário porque havia outros para ocupar aquele lugar. Por isso eu falo de autocanibalismo.

Hoje me pergunto se estamos em outra forma de desaparecimento do homem real através do homem virtual. Não sei se esse é um autocanibalismo simbólico virtual. Inclusive porque, com 65 anos, eu sei que a geração que está acabando do ponto de vista do nosso ciclo biológico sempre tem a sensação de considerar o que se anuncia como negativo. Não sei se esse mundo virtual é a perda de uma coisa fundamental do ser humano ou a invenção de uma outra forma de ser homem.

**O sr. caracterizou a escola de hoje como um lugar que ensina essencialmente a competição. Quais as consequências disso sobre a sociedade e as relações de classe?**

Até a década de 1950, podemos considerar que o Estado foi um Estado educador. Ele tinha o objetivo fundamentalmente político-cultural de assegurar a paz social. E o desenvolvimento econômico não era diretamente a missão do Estado. A partir da década de 1960, entramos num Estado desenvolvimentista, seja na França, no Japão ou no Brasil — que entrou mais cedo ainda com Vargas. É um período em que o Estado faz,

pilota diretamente a economia e a educação em relação aos objetivos econômicos. Isso faz com que, aos poucos, as crianças passem a ir à escola para ter um bom emprego mais tarde. Os políticos, da esquerda ou da direita, e os jornalistas falam sempre da escola em relação ao emprego. Chega a década de 1980/1990. Continuamos numa lógica econômica mas com uma dimensão a mais, que é a dimensão gestonária. Não se deve apenas produzir, mas também produzir com eficácia e qualidade. Isso faz com que o Estado desista de fazer ele mesmo e confira mais autonomia aos atores sociais locais. Na educação hoje isso se chama projeto político pedagógico. Mas, ao mesmo tempo, nunca a educação e, claro, a economia, foram tão importantes para o Estado. Ele confere mais autonomia e avalia cada vez mais. Isso significa passar de uma política de regras a priori para uma política de autonomia sobre o ato e avaliação dos resultados. Isso vai fazer com que se vá à escola não apenas para ter um bom emprego mais tarde, mas para tentar ficar entre os melhores. E isso começa já na criança pequena. Esse é o momento da concorrência, do recuo do Estado, que desistiu de fazer e que deixou o que ele chama de ‘liberdade do mercado’ em que se enfrentam as empresas e as pessoas, inclusive as crianças. Isso tem várias consequências porque, ao mesmo tempo, a questão da estruturação dos sujeitos vai sumir. E não pode sumir porque é da condição humana construir o sujeito, que não é dado. Daí derivam fenômenos de violência, de egoísmo, corrupção, tudo isso.

Hoje em dia se fala em educação e cidadania, mas sou bastante crítico em relação à forma como se pensa nisso. Porque se pensa em educação e cidadania a respeito dos pobres. Não estou culpando os professores, que tentam fazer o melhor, mas muitas vezes não percebem que se trata de educação e cidadania para que os mais pobres não assaltem os mais ricos. Educação e cidadania deveria ser uma educação sobre os direitos

universais dos seres humanos, com a ideia de que a desigualdade de uma sociedade como a brasileira é absolutamente insuportável. Educação e cidadania deveria levar a movimentos coletivos de luta. Do lado dos pobres, deveria fazer com que eles entendam que não se resolve o problema individualmente, mas com organização. Essa seria a educação com cidadania. E isso se dá porque a nossa sociedade percebeu que há um problema fundamental com essa concorrência.

Também acho que existe uma contradição fundamental na sociedade capitalista. Por um lado, os políticos, o empresariado e os intelectuais dizem que, no século XXI, precisamos de pessoas que tenham uma formação para serem cada vez mais reflexivas, autônomas e saibam trabalhar em equipe. Mas, por outro lado, é só concorrência. O que se encontra são escolas para preparar para o vestibular, fundamentalmente. Desse ponto de vista, eu acho positiva a tentativa do ministro Fernando Haddad de criar uma política para diminuir o peso do vestibular, indo pelo Enem, que é mais fácil de controlar. É uma boa política, porque o vestibular é a chave de mudança do ensino médio e, conseqüentemente, do ensino fundamental. Por exemplo, discute-se sobre as cotas. Mas o problema fundamental não são as cotas e sim o vestibular. Na França não há discussão sobre as cotas porque no fim do ensino fundamental há um exame — que não é concurso — no qual quem é aprovado tem o direito de entrar numa universidade. O governo tem a obrigação legal de providenciar àquela pessoa uma vaga na universidade, teoricamente na matéria que a pessoa quer. Mas, como isso é impossível, é um pouco mais complexo. O que me interessa nessa discussão é mostrar que o problema das cotas é o problema do vestibular e que o problema do vestibular é fundamentalmente o problema da hierarquização social rígida na nossa sociedade. ●

# Análises clínicas

Fundamentais para o SUS, técnicos enfrentam desafios diante da automação dos processos de diagnósticos

Leila Leal

Um profissional que coleta e processa materiais biológicos através de exames, fornecendo dados que apóiam diagnósticos médicos e, além de atuar em hospitais e serviços de saúde em geral, participa de equipes multiprofissionais em pesquisas científicas. Essa definição, que trata das principais atribuições de um profissional técnico em análises clínicas, pode dar a impressão de que o seu trabalho resume-se a técnicas repetitivas nas bancadas de laboratórios. No entanto, professores e trabalhadores da área chamam atenção para a importância do profissional no Sistema Único de Saúde (SUS), para o nível de responsabilidade que assume nas equipes multiprofissionais de saúde e para sua crescente inserção nos processos que utilizam técnicas avançadas na área de diagnósticos médicos. Em contrapartida, destacam a necessidade de repensar a profissão diante da crescente automação e informatização dos laboratórios, que colocam novos desafios para a área.

## Responsabilidades e inserção dos técnicos no SUS

Segundo o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, instituído pelo Ministério da Educação em 2008, “o técnico em análises clínicas auxilia e executa atividades padronizadas de laboratório necessárias ao diagnóstico, nas áreas de parasitologia, microbiologia médica, imunologia, hematologia, bioquímica, biologia molecular e urinálise. Colabora na investigação e implantação de novas tecnologias biomédicas relacionadas às análises clínicas. Em sua atuação é requerida a supervisão profissional pertinente, bem como a observância à impossibilidade de divulgação direta de resultados”.

Marcos Antônio Marques, professor e coordenador do curso técnico de Análises Clínicas integrado ao ensino médio da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz), destaca a importância da atuação do técnico como parte de um trabalho em equipe multiprofissional de saúde: “O técnico de análises

clínicas é um profissional que tem uma responsabilidade imensa: baseado nos dados fornecidos por ele, o médico confirma suas dúvidas, diagnósticos ou exclui suspeitas de determinadas doenças”, analisa.

Flávio Paixão, também professor do curso de Análises Clínicas da EPSJV, frisa a responsabilidade do técnico na construção do SUS: “Esse profissional lida diretamente com as chamadas ‘doenças negligenciadas’, que atingem os setores mais pobres da população quando não há investimento adequado para tratá-las. Esse técnico trabalha com diagnósticos importantes e que não se resumem a casos de câncer e Aids, por exemplo: lida com doenças do dia-a-dia, como a amebíase (infecção por parasita ou protozoário causada, na maioria dos casos, pela ingestão de água ou alimentos contaminados) e várias outras negligenciadas”.

## Formação: muito além de um ‘apertador de botões’

A amplitude da formação dos técnicos é um tema que remete à própria história dos cursos de análises clínicas. Com a padronização instituída, em 2008, pelo Catálogo Nacional, formações mais diversificadas assumiram a denominação de análises clínicas, agregando mais perspectivas à área. A trajetória do curso da EPSJV ilustra bem esse processo. Até 2008, o atual curso de análises clínicas da Escola se chamava biodiagnóstico em saúde. “Quando a Escola foi criada, existiam os cursos de técnico em análises clínicas e histologia. Achemos que era possível fazer uma junção dessas duas áreas e criar um curso para formação de técnicos mais qualificados, voltados para a pesquisa clínica e, a partir daí, adotamos a formação em biodiagnóstico”, explica Marcos Antônio.

Justamente por tratar-se de uma formação mais ampla, a adoção do nome análises clínicas para a padronização dos cursos alimentou debates na EPSJV. Como a catalogação não prevê a formação em biodiagnóstico, a Escola precisou optar entre definir o curso como análises clínicas ou biotecnologia: “Foi um impacto

para nós. O curso de biodiagnóstico pressupõe uma formação um pouco mais ampla que em análises clínicas, que historicamente era reduzida a procedimentos de repetição em análises de amostras de sangue, fezes e urina”, conta Leandro Medrado, também professor da EPSJV. E complementa: “Algumas pessoas tenderam a puxar o curso para a biotecnologia, num esforço para incluir a biologia molecular. Mas essa definição enfraqueceria o perfil de formação do aluno, deixando de lado toda a parte de análises clínicas”.

Exemplificando com o curso do qual participa, na EPSJV, Leandro aponta alguns conteúdos que ajudam a diversificar e ampliar essa formação: “Temos um módulo de introdução à educação politécnica que atravessa horizontalmente todo o currículo, buscando uma visão crítica sobre o processo de trabalho e sua inserção na sociedade. Discutimos o SUS, seu sistema de atuação e de construção do trabalho. Depois, temos uma parte de introdução ao laboratório, na qual tratamos de biossegurança básica, fundamentos de química, mostramos ao aluno todos os equipamentos de laboratório com os quais ele vai lidar. A seguir, entramos nas questões técnicas de anatomia, morfologia, biologia celular, fisiologia e, depois, temos uma parte de doenças infecto-parasitárias, na qual o estudante aprende a realizar exames clássicos”, conta.

### Os desafios diante da automação

A incorporação do estudo de técnicas mais modernas na área de diagnóstico ao currículo de formação dos profissionais de análises clínicas é um dos reflexos da crescente introdução de máquinas e equipamentos informatizados nos processos desenvolvidos nos laboratórios. Muitos dos procedimentos anteriormente executados pelos técnicos em análises clínicas hoje são integralmente operados por máquinas. Além de reduzir a demanda imediata por técnicos, a automação tem seus impactos sobre funções tradicionalmente desempenhadas por eles, que passam a ser assumidas por profissionais de nível superior. Afinal, pela lógica do mercado, é mais barato contratar um só profissional que possa realizar os exames e, também, assinar os laudos conclusivos, função da alçada dos profissionais de nível superior responsáveis por laboratórios.

A diversificação da formação e a aproximação da área da pesquisa aparecem, como alternativas ao cenário de automação dos laboratórios. Leandro Medrado, avaliando os limites dos cursos que apenas ensinam o técnico a manusear equipamentos, frisa: “Nosso currículo aborda a biologia molecular, que trata das técnicas que são o futuro da área de diagnóstico, e a histotecnologia. A participação na pesquisa também tem a ver com o tipo de formação que é dado: se o técnico tiver apenas a visão instrumental, vai ter até condição de atuar num trabalho de pesquisa realizando técnicas mecanicamente, mas não vai ter condições de interagir com a pesquisa, gerando problematizações”, avalia.

### Regulamentação

A maior parte dos cursos orienta os técnicos em análises clínicas a se registrarem no Conselho de Farmácia. Em agosto de 2008, depois da instituição do Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos, o Conselho Federal de Farmácia publicou a Resolução nº 485, que define as atividades permitidas e vedadas aos técnicos em análises clínicas. O texto reconhece também como técnicos em análises clínicas os formados em patologia clínica e biodiagnóstico. No entanto, alguns profissionais estão registrados no Conselho de Química. Paulo Oracy, presidente do Conselho Regional de Farmácia do Rio de Janeiro, questiona: “Defendemos o registro apenas junto ao Conselho de Farmácia, para preservar a qualidade do trabalho executado pelo técnico: ele deve ser supervisionado por um profissional habilitado, e não por um profissional como o químico, que não pode ser responsável técnico por laboratórios de análises clínicas”, diz.

Jesus Adad, presidente do Conselho Federal de Química, explica que a instituição condiciona o registro dos técnicos em análises clínicas a uma avaliação do currículo dos profissionais: “As análises clínicas são análises químicas também. Avaliamos a formação: pedimos o programa das disciplinas, avaliamos o currículo. Se o saldo geral indicar para a química, fazemos o registro”. Ele defende que tanto o Conselho de Farmácia como o de Química podem registrar os profissionais: “O decreto 20.377, de 1931, define as atribuições dos farmacêuticos e inclui as análises clínicas. A Consolidação das Leis do Trabalho, de 1943, diz que são também atividades do químico as análises reclamadas pela clínica médica. E o Decreto 85.877, de 1981, que estabelece normas para o exercício da profissão de químico, também permite a atividade”, diz. No entanto, a avaliação não é consensual entre os químicos. O setor de fiscalização do Conselho Regional de Química do Rio de Janeiro e Espírito Santo e a área técnica do Conselho Regional de Química do Estado do Rio Grande do Sul informam que não fazem registro do profissional técnico em análises clínicas.

Outra polêmica refere-se aos profissionais de nível superior que atuam como responsáveis técnicos por laboratórios de análises clínicas. Atualmente, desempenham a função farmacêuticos, médicos patologistas, biomédicos e biólogos, amparados nas leis que regulamentam as respectivas profissões. No entanto, a responsabilidade técnica exercida por biólogos é questionada pelo Conselho de Farmácia. A Resolução nº 12 do Conselho Federal de Biologia, de julho de 1993, regulamenta o exercício das análises clínicas pelos biólogos, fixando os procedimentos para que adquiram o termo de responsabilidade por laboratórios. O Conselho Federal de Farmácia moveu uma ação de questionamento à atuação dos biólogos, que foi considerada improcedente por uma sentença do Judiciário Federal de 2007. Ainda assim, o Conselho move um recurso contra a sentença e ações em diversos estados com o objetivo de proibir os biólogos de atuarem como responsáveis pelos laboratórios. ●

## O que é o SUS: contribuições para o debate



**E**m 'O que é o SUS', Jairnilson Paim revisita de forma crítica a história do Sistema Único de Saúde (SUS) compreendendo-o como parte de uma reforma social inconclusa: a reforma sanitária brasileira (RSB). O autor se pauta na concepção de que a partir das três dimensões da saúde\* pode-se entender como a política, a economia e a cultura influenciam o modo pelo qual as sociedades identificam, buscam a explicação e se organizam para enfrentar os problemas e necessidades de saúde.

O reconhecimento da saúde como um direito social e o SUS são entendidos como conquistas atribuídas aos movimentos sociais e à luta e esforços empreendidos, particularmente, pelo movimento da Reforma Sanitária, e por diversos setores da sociedade comprometidos em dar respostas sociais aos problemas e necessidades da saúde da população. Os entraves que enfrentam são explicitados através do descompasso entre a formulação expressa no artigo 196 da Constituição de 1988, no qual as políticas econômicas e sociais são apontadas como intervenções fundamentais para a garantia do direito à saúde, e as políticas de ajuste macroeconômicas estabelecidas desde a década de 1990, que impuseram dificuldades e limites à implantação de um sistema de caráter universal e público.

À luz destas considerações, Paim expõe as diversas concepções do SUS presentes na sociedade: o SUS para os pobres; o SUS real; o SUS formal; e o SUS democrático – entendendo este último “como um dos possíveis históricos que luta para se firmar”. Considera, entretanto, que este possível histórico só se firmará com a retomada e fortalecimento dos movimentos e lutas sociais para fazer avançar a conquista efetiva do direito à saúde no Brasil.

O livro se insere nesta perspectiva, pois através da recuperação de parte da história do SUS, dos dispositivos legais, dos problemas que enfrenta, das conquistas alcançadas, dos impasses presentes e dos desafios atuais e futuros, Paim objetiva contribuir para a educação dos novos sujeitos que farão avançar a RSB, possibilitando, desta forma, a construção de um sistema de saúde digno para a população.

Em cada capítulo, ainda que de forma breve, o autor apresenta, explica e problematiza, a partir das contradições sociais, o que é o SUS, em que projeto de sociedade ele se insere e quais as questões fundamentais para compreendermos os desafios e tarefas colocadas para avançar nesta conquista. Cumpre tão bem seu objetivo que permite questionar o próprio autor no que diz respeito à defesa que faz das fundações estatais de direito privado e empresas públicas, entre outras, como propostas de novas institucionalidades capazes de “favorecer a continuidade administrativa, preservando o caráter público e garantindo o controle social do SUS”.

Ao nos fazer compreender os interesses que historicamente impediram (e impedem) a realização plena e efetiva do direito à saúde, assim como os interesses expressos no longo processo de lutas, ainda em curso, para firmar o SUS democrático como possibilidade histórica, a proposta do autor acerca destas novas institucionalidades parece estar em desacordo com o exposto ao longo do livro. Todavia, cabe ressaltar que as contribuições do livro são inquestionáveis, capacitando o leitor, com base no conhecimento e reflexão que proporciona, a entrar no debate, estimulando a busca do aprofundamento das questões expostas. Do mesmo modo, permite o atrevimento de questionar e discordar fraternalmente de algumas das propostas ali apresentadas, colocando aqueles que o lêem como sujeitos nesse processo. ●

### Valéria Fernandes de Carvalho

Professora-pesquisadora da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fiocruz.

\*Definidas pelo autor como estado de vida: modo de levar a vida, como um setor produtivo: setor onde se produzem bens e serviços; e como área do saber: saber acumulado pela humanidade, bem como a formação de profissionais e de trabalhadores para este setor.

## PUBLICAÇÕES



*Da miséria ideológica à crise do capital*  
Maria Orlanda Pinassi  
Boitempo, 2009, 144p.



*Seguridade Social, Cidadania e Saúde*  
– Coleção pensar em saúde  
Lenaura de Vasconcelos Costa  
Lobato e Sonia Fleury (orgs)  
Cebes, 2009, 204p.



*Direito universal, política nacional:  
o papel do MS na política de saúde  
brasileira de 1990 a 2002*  
Cristiani Vieira Machado  
Museu da República, 2007, 504 p.



# CIÊNCIA

“**A** ciência é uma atividade social em ao menos dois sentidos. Primeiro, porque é uma exclusividade do ser social, da sociedade. Nada há de semelhante na natureza. Em segundo lugar, é social no sentido de que é parte movida e movente do desenvolvimento histórico da humanidade. Ainda que muitas vezes pela mediação de indivíduos particulares, a ciência é um complexo social decisivo para o desenvolvimento da totalidade da humanidade”.

A definição de Sérgio Lessa, professor do Departamento de Filosofia da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e membro do comitê editorial da Revista Crítica Marxista, talvez cause estranheza se estivermos pautados pelo senso comum que encara a ciência como uma atividade exclusivamente individual, restrita a ‘gênios’ privilegiados e cuja imagem correspondente é apenas a de tubos de ensaio, microscópios ou laboratórios equipados com aparelhos modernos. No entanto, a compreensão da ciência como atividade social é o ponto de partida daqueles que buscam encará-la de maneira mais profunda, como fruto das relações sociais estabelecidas ao longo da história.

Como atividade social, a ciência é fruto do processo que a humanidade desenvolve ao se apropriar da cultura produzida historicamente. Por isso, ela expressa o trabalho humano. Por essa perspectiva, a ciência é, então, expressão do processo histórico da humanidade que condensa o trabalho e as potencialidades humanas desenvolvidas ao longo dessa história, ou seja, uma objetivação. Mas a ciência é também um fenômeno determinado pelas relações de produção que se estabelecem na base da sociedade.

É justamente esse ponto de partida que permite o entendimento da ciência como uma atividade que é, ao mesmo tempo, uma objetivação humana e um fenômeno que, ao se manifestar na superestrutura da sociedade, é determinado pelas relações sociais de produção que se estabelecem na base dessa sociedade. “Deve ser evidente que a concepção de ciência como objetivação humana não se opõe à concepção de que a ciência é determinada, no seu desenvolvimento, pelas necessidades e possibilidades, objetivas e subjetivas, predominantemente fundadas pelo trabalho ao longo do tempo. O desenvolvimento das forças produtivas comparece também como o momento predominante do desenvolvimento científico”, explica Sérgio Lessa.

## Neutralidade?

Se é verdade que a ciência é determinada pelas relações sociais de produção, como ela pode ser neutra? Esse questionamento é importante para desmistificar o conhecimento científico e superar a ideia, ainda muito presente na sociedade, de que a ciência é algo ‘puro’, que está acima das contradições existentes na realidade.

Por exemplo: atualmente, em uma sociedade organizada a partir da divisão social do trabalho entre trabalho intelectual e manual e da propriedade privada — características básicas do modo de produção capitalista —, a produção de conhecimento irá expressar as contradições criadas por essa forma de organização social, como a exploração do trabalho, a opressão e a busca pelo lucro em detrimento do desenvolvimento humano, entre outras. Da mesma forma, os limites e potenciais da ciência são determinados pela forma como a humanidade se apropria e utiliza o conhecimento por ela produzido: “O potencial emancipatório da ciência não reside nela, mas no uso que a humanidade dela faz. O mero desenvolvimento das ideias científicas, por si só, não possui qualquer potencial emancipatório ou alienante. Isto posto, não deixa de ser também verdade que o desenvolvimento da ciência, o conheci-

mento mais aproximado do que é o mundo, será um apoio importante para a transição para o comunismo, se algum dia a humanidade vier a conhecer a revolução proletária”, avalia Sérgio Lessa, discutindo o papel da ciência para o desenvolvimento de projetos de transformação social.

E isso se reflete diretamente na Educação. “A escolha de uma determinada concepção de ciência se reflete na educação. Essa relação entre educação e produção de conhecimento científico pode estar a serviço tanto dos projetos de dominação quanto dos de emancipação. Em contrapartida a uma suposta neutralidade da ciência e da prática educativa, a pesquisa entendida como princípio educativo aparece como uma ação do pensamento, inserida na totalidade social e com sentido explícito”, diz Isabel Brasil, diretora da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz).

## Ciência e sociedade ao longo da história

A percepção da dimensão histórica e social da ciência fornece elementos, também, para a compreensão do modelo de ciência que se constituiu como hegemônico nos séculos XIX e XX. A chamada ‘ciência moderna’ é, assim, um dos modelos de ciência produzidos pela humanidade, e seu surgimento remonta ao próprio surgimento do modo de produção capitalista. “A ‘ciência moderna’, a ‘ciência moderna da natureza’, é um fenômeno histórico específico cuja gênese encontra-se por volta do século XVI com Galileu Galilei — estreitamente associado ao conjunto de transformações que marcaram o surgimento da manufatura e do modo de produção capitalista”, explica Pedro Leão, filósofo e colaborador da Revista Crítica Marxista.

Mas, mesmo nesse modelo, a ciência só se tornou atividade autônoma, independente de outras áreas a partir do século XIX. Até então, a ciência não se distinguia da filosofia. Foi o acelerado desenvolvimento da produção de conhecimento que resultou na constituição gradual de diferentes disciplinas científicas, que passaram a funcionar de forma coerente com a lógica da divisão do trabalho da sociedade capitalista - ou seja, as formas de organização da produção fundadas na propriedade privada, na separação entre trabalho intelectual e trabalho manual e na crescente especialização dos trabalhadores para a atuação em setores específicos da produção. Essas disciplinas autônomas entre si, e não mais fundidas no conceito de filosofia, encontraram no modelo de universidade européia moderna do século XIX a estrutura institucional adequada para a sua difusão. É esse mesmo contexto, na passagem do século XVIII para o século XIX, que marca o surgimento sistematizado das ciências sociais como disciplina autônoma para o estudo científico da sociedade.

Além do desenvolvimento da produção de conhecimento em consonância com a divisão social do trabalho, a relação entre o desenvolvimento da ciência moderna e o surgimento do capitalismo pode ser compreendida a partir do processo de produção de um conhecimento que se chocava com a estrutura social que o capitalismo buscava substituir: o feudalismo. “A dissolução do modo de produção feudal e sua gradual substituição pelo modo de produção capitalista — caracterizado pela generalização da produção de valores — foi acompanhada por uma crescente homogeneização e uniformização geral da sociedade. A proposta de matematização da natureza desenvolvida por Galileu e sistematizada por Descartes com a sua concepção de corpo/extensão só podem ser plenamente entendidos no interior desse processo. A ciência do Renascimento e de Galileu surgem em um claro confronto com a

concepção de mundo medieval, e esse caráter crítico se reafirma no Iluminismo”, analisa Pedro Leão.

Com o desenvolvimento do modo de produção capitalista, a ciência se aproximou cada vez mais da técnica e da produção de mercadorias, associando-se à dinâmica da acumulação de capital. “Esse processo não pode deixar de esvaziar o conteúdo crítico e emancipatório que a ciência teve no momento anterior da sua história”, diz Pedro Leão.

Sérgio Lessa explica que, hegemonicamente, as relações de produção capitalistas condicionam a produção de um conhecimento instrumentalizado, ‘coisificado’ e fragmentado: “É assim que a relação entre capital e ciência tem ocorrido desde a gênese do modo de produção capitalista: a busca do lucro e o fetichismo da mercadoria impõem os limites e os impulsos que levam a ciência avante. Observamos o processo de fragmentação que tem marcado o desenvolvimento científico. Para evitar que os conhecimentos científicos sejam generalizados em uma concepção de mundo que reflita as contradições, necessidades e possibilidades do mundo em que vivemos, um dos mecanismos mais eficientes tem sido o de fragmentar ao extremo o trabalho dos cientistas”, analisa.

Pedro Leão aponta também um aprofundamento desse processo. Segundo ele, a passagem do capitalismo livre concorrencial para o monopolista — no final do século XIX e caracterizada pelo aprofundamento das relações de produção capitalistas —, com o aumento dos lucros através do controle dos mercados e da formação dos grandes complexos industriais e a associação do capital produtivo com o capital bancário, aprofunda a articulação da atividade científica ao processo produtivo, especialmente através de sua conversão em tecnologias que sustentam esse processo. “A situação da ciência no capitalismo contemporâneo é o resultado de seu desenvolvimento contraditório, como é o próprio desenvolvimento do capitalismo. Ao mesmo tempo em que criou um volume de conhecimento sem o qual a vida humana seria hoje impensada, tornou-se autônoma em relação às verdadeiras necessidades sociais e humanas, e em alguns momentos se transforma mesmo no seu contrário: não é preciso dizer muito sobre o macabro festival que é a aplicação da ciência na moderna indústria de armamentos”, finaliza Pedro Leão.

Nesse sentido, Regina Simões, doutora em Saúde Pública pela Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca (Ensp/Fiocruz) e professora do Instituto de Estudos em Saúde Coletiva da UFRJ, exemplifica com a área da saúde coletiva para pensar os limites da produção de um conhecimento científico que se afasta das necessidades da sociedade e analisar as alternativas para a construção de conhecimento contra-hegemônico: “Hoje existe uma produção de conhecimento na área da saúde coletiva impressionantemente vultuosa, mas é cada vez mais difícil ver como essa produção de conhecimento se reverte para as políticas de saúde de maneira concreta. Isso também é determinado politicamente: a nossa produção científica sofre influência muito grande do financiamento privado, inclusive de fundações internacionais. Temos um exemplo claro: em determinado momento dos anos 90, houve interesse muito grande de saúde reprodutiva dos homens, o que veio de uma preocupação internacional com a disseminação do HIV e DSTs. Decidiu-se fazer investimento para reforçar a participação masculina na linha de saúde reprodutiva e o Brasil foi eleito como um dos países prioritários, tendo recebido um aporte muito grande de fundações privadas internacionais. Hoje, o financiamento acabou e a produção na área, que era muito intensa, está restrita a pequenos grupos. Isso sumiu do cenário como preocupação central”, conta. E propõe: “A construção de um conhecimento científico crítico em saúde passa por uma adoção de perspectiva: é preciso apostar no engajamento, na luta pelo financiamento público, pela participação da comunidade científica e da população na produção das prioridades de pesquisa. Um novo momento de retomada das lutas sociais se reflete em todos os níveis, inclusive na organização dos trabalhadores, no sentido de colocarem suas demandas, suas necessidades”. ●