

# Poli

SAÚDE • EDUCAÇÃO • TRABALHO

## ENTREVISTA

Leonardo Oliveira analisa avanços e entraves nos 10 anos da LBI

## ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE

Censo das UBSs mostra como anda a Estratégia Saúde da Família no Brasil



# 40 anos de uma utopia em construção

# Poli 40 Anos



## EXPOSIÇÃO

### Poli 40 anos: Memórias e Lutas do Centro de Referência Nacional e Internacional em Educação Profissional em Saúde

[ACERVO COC]



Sérgio Arouca na inauguração da escola, em 19 de agosto de 1985.

[ACERVO EPSJV]



Mesa de abertura do 1º Seminário Choque Teórico, em 1987. Da esquerda para a direita: Antenor Amâncio, Luiz Fernando Ferreira, Sérgio Arouca e Gaudêncio Frigotto.

[ACERVO EPSJV]



Primeira sede da EPSJV (entre 1985 e 1987).

[ACERVO EPSJV]



Segunda sede da Escola, de 1988 a 2004.

Revista

# Poli

SAÚDE • EDUCAÇÃO • TRABALHO

## EXPEDIENTE

Ano XVIII - Nº 101 - jul./out. - 2025

Revista POLI: saúde, educação e trabalho - jornalismo público para o fortalecimento da Educação Profissional em Saúde  
ISSN 1983-909X

**Coordenadora de Comunicação, Divulgação e Eventos**  
Talita Rodrigues

### Edição

André Antunes  
Erika Farias

### Reportagem

André Antunes  
Erika Farias  
Giulia Escuri

### Projeto Gráfico

Maycon Gomes

### Diagramação

José Luiz Fonseca Jr.  
Marcelo Paixão  
Maycon Gomes

### Capa

Erika Farias  
*(Imagem criada a partir de inteligência artificial com a ferramenta ChatGPT)*

### Mala Direta e Distribuição

Valéria Melo

### Portal EPSJV

Cátia Guimarães

### Mídias Sociais

Larissa Guedes

### Comunicação Interna

Julia Guimarães  
Talita Rodrigues

### Editora Assistente de Publicações

Gloria Carvalho

### Assistente de Gestão Educacional

Solange Maria

### Tiragem

15.000 exemplares

### Periodicidade

Bimestral

### Gráfica

Imprimindo Conhecimento

### Conselho Editorial

Adriana Ricão  
Alexandre Moreno  
Ana Cristina Reis  
Anamaria Corbo  
André de Paiva  
Andréa Oliveira  
Angelica Fonseca  
Antônio Marinho  
Camila Borges  
Carla Cabral  
Edilene Menezes  
Etelcia Molinaro  
Geandro Pinheiro  
Jefferson Almeida  
Márcia Valéria Morosini  
Márcia Lopes  
Raphael Quintanilha  
Sérgio Ricardo de Oliveira  
Viviane Soares

# Poli 40 Anos



## SUMÁRIO

2

### NOTAS

4

### CAPA

40 anos da EPSJV: Politecnicia que atravessa o tempo

12

### CENSO UBS

Um retrato da Atenção Primária à Saúde no país

17

### ALMANAQUE

130 Anos de Joaquim Venâncio

18

### ENTREVISTA

Leonardo Oliveira  
*'A participação das pessoas com deficiência na elaboração da LBI foi o que fez dela um estatuto bastante abrangente'*

22

### ORÇAMENTO

A conta não fecha

26

### AGROTÓXICOS

As pedras no caminho do Pronara

31

### O QUE É, O QUE FAZ?

Grupo Especial de Fiscalização Móvel

Receba a Revista Poli e assinhe nosso boletim!



[www.epsjv.fiocruz.br](http://www.epsjv.fiocruz.br)

### Endereço

Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio – Sala 306  
Av. Brasil, 4.365 – Mangueiras – Rio de Janeiro - RJ CEP: 21040-360  
Tel.: (21) 3865-9718 Fax: (21) 2560-7484 –  
E-mail: comunicacao.epsjv@fiocruz.br



## Lei do licenciamento ambiental é sancionada com vetos

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou no início de agosto, com vetos, o projeto de lei que flexibiliza as regras para o licenciamento ambiental no país. O PL nº 2.159/2021, apelidado de “PL da Devastação” durante sua tramitação, havia sido aprovado em julho no Congresso, a despeito da mobilização contrária de entidades científicas e organizações da sociedade civil. Elas passaram então a cobrar do Executivo o veto integral ao projeto, o que não aconteceu. Ainda assim, especialistas ouvidos pelo Portal EPSJV em agosto comemoraram os 63 vetos presidenciais ao projeto, agora transformado na Lei nº 15.190/2025. Mas também ressaltaram que eles não foram suficientes para anular os possíveis estragos que a nova lei pode causar daqui para a frente. “Eu vejo que houve um compromisso do governo no sentido de realmente vetar os pontos que são mais destrutivos dos recursos naturais brasileiros, continuando a preservar as atividades socioeconômicas que são essenciais para o nosso país”, disse o professor do Instituto de Física da Universidade de São Paulo (USP) Paulo Artaxo, que integra o Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC).

Em entrevista, a coordenadora do Observatório do Clima e ex-presidente do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Suely Araújo, também avaliou os vetos como positivos, mas considerou que, ainda que não sejam derrubados no Congresso, o resultado será perdas para a legislação ambiental brasileira. “Essa lei é um equívoco”, afirmou. A manutenção de trechos considerados enormes retrocessos por pesquisadores e ambientalistas, é uma grande preocupação. A exemplo da criação da Licença Ambiental Especial (LAE), incluída em uma medi-



Coletiva em que o governo apresentou os vetos presidenciais ao PL do licenciamento ambiental em agosto

da provisória apresentada pelo governo federal como complemento à Lei nº 15.190/2025. A LAE permite simplificar e acelerar a autorização de empreendimentos considerados estratégicos pelo governo. Segundo críticos, o procedimento abre caminho para que pressões políticas influenciem a concessão das licenças. “A LAE pode e vai ser usada para vários empreendimentos de grande porte, com significativo impacto ambiental”, diz Araújo, citando hidrelétricas, estradas e empreendimentos de mineração. “Na verdade, ela pode abranger tudo que o conselho de governo entender que é estratégico. E isso é bastante subjetivo e bastante passível de mudança conforme o governo de plantão”, ressalta. Artaxo concorda, e acredita, que a nova lei pode significar que interesses econômicos e políticos prevaleçam sobre a análise técnica dos impactos ambientais de um empreendimento. “Todo o PL, nesse sentido, é feito para que prevaleçam os interesses políticos e econômicos”, apontou o pesquisador. Para ele, a aprovação da nova lei interessa principalmente ao agronegócio e seus representantes no Congresso, a bancada ruralista, bem como a representantes do setor industrial e outros setores altamente poluidores. “O que eles ganham é a possibilidade de implementar projetos que tenham impacto no meio ambiente e que deixem de ter uma análise criteriosa do ponto de vista técnico-científico [...] eles querem implantar de qualquer maneira, independentemente do potencial impacto negativo na saúde, social, econômico, ambiental ou climático, sobre a população como um todo”, lamentou Artaxo.

## Bolsa Família reduz casos e mortalidade por Aids em mulheres de baixa renda

Um estudo publicado no periódico científico internacional *Nature Human Behaviour* identificou uma redução na incidência e na mortalidade por Aids entre mulheres beneficiárias do Bolsa Família entre 2007 e 2015. Coordenado pelo Instituto de Saúde Global de Barcelona, na Espanha, a pesquisa analisou dados de mais de 12,3 milhões de mulheres de baixa renda no período e constatou uma queda de 47% na incidência de Aids e de 55% na mortalidade relacionada ao vírus nesse período. Entre as mães, as

reduções foram de 42% e 43%, respectivamente. A pesquisa identificou um resultado mais expressivo nas mulheres que enfrentam múltiplas vulnerabilidades: entre as mulheres negras e pardas em condição de extrema pobreza, a redução na incidência de Aids foi de 56%. Segundo os autores, condicionais do Bolsa Família, como a frequência escolar, exames de rotina, participação em atividades sobre saúde sexual e reprodutiva e em ações de educação em saúde podem ter contribuído para os resultados.



## Pesquisa aponta um crescimento da concentração de renda entre 2017 e 2023

Um estudo divulgado em agosto aponta para um crescimento da concentração de renda no Brasil entre 2017 e 2023. Elaborado por um grupo de pesquisadores dedicados a analisar dados sobre orçamento público e tributação, o estudo indica que o 0,1% mais rico do país – cerca de 160 mil pessoas – viu sua riqueza crescer a um ritmo cinco vezes maior do que a média dos brasileiros no período. Com isso, eles passaram a concentrar 12,5% da renda em 2023, contra 9,1% em 2017. Segundo os autores, a concentração de renda nos dois estratos cresceu consideravelmente após a pandemia de covid-19, atingindo o maior nível das últimas duas décadas. A maior parte do aumento, no entanto, se deu no topo da pirâmide: a participação do 1% mais rico da população na renda nacional passou de 20,4% para 24,3% entre 2017 e 2023, sendo que 85% desse valor ficou restrito ao 0,1% mais rico. “Para termos uma ideia da dimensão desse fenômeno, a renda total do 0,1% mais rico cresceu 48,8% acima da

inflação entre 2017 e 2023 – cinco vezes o avanço da renda média do brasileiro no mesmo período”, diz a nota técnica divulgada pelo grupo. A nota é assinada pelos economistas Sérgio Gobetti, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Priscila Kaiser, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS), e Frederico Nascimento, cientista de dados.

Os autores destacam que o fenômeno pode ser explicado pelo crescimento das rendas do capital, como lucros e dividendos, muito acima das rendas do trabalho, em um período de baixo crescimento econômico. Os dados apontam para a necessidade de repensar as políticas públicas “de modo mais amplo”. “A política de transferência de renda cumpriu papel muito importante na redução da pobreza e na atenuação da desigualdade na base da pirâmide social nas últimas três décadas, mas é absolutamente insuficiente e inadequada para enfrentar os problemas atuais que estão na raiz do aumento da concentração”, ressaltam os economistas, que cobram uma política tributária mais ativa nesse quadro. “Começando pela revisão de todos os tratamentos especiais e privilegiados dispensados a certas classes de rendimento no Brasil – não apenas lucros e dividendos, mas também rendas isentas da atividade rural e diversos tipos de títulos financeiros igualmente isentos ou subtributados”, indica a nota técnica.



## Censo da força de trabalho no SUS

Após a divulgação dos dados do Censo das Unidades Básicas de Saúde em junho (tema de reportagem na página 12 desta edição), que realizou um levantamento sobre infraestrutura e força de trabalho nas quase 50 mil UBSs espalhadas pelo país, o Ministério da Saúde anunciou a realização de um Censo da Força de Trabalho em Saúde. A proposta é obter um panorama dos profissionais que compõem a força de trabalho do Sistema Único de Saúde (SUS), direta e indiretamente (como trabalhadores de hospitais filantrópicos e privados conveniados que atendem pelo SUS, por exemplo), contemplando também os que atuam na limpeza, alimentação, segurança, administração, motoristas do SAMU, entre outros. Serão coletados dados sobre formação, função e locais de trabalho. O objetivo é qualificar e atualizar o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), principal sistema de informações sobre a capacidade instalada e a mão de obra empregada pelo setor saúde no Brasil, no SUS e na iniciativa privada. Segundo o Ministério da Saúde, em julho teve início um projeto-piloto do censo no Distrito Federal e Mato Grosso do Sul. A ideia é visitar mais de 12,5 mil estabelecimentos de saúde loca-

lizados nos territórios. Para isso, o Ministério promove, desde 2024, um curso de formação para recenseadores voltado aos trabalhadores do SUS em parceria com a Fiocruz Brasília e a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

ROVENA ROSA/AGÊNCIA BRASIL



Segundo Ministério da Saúde, censo vai coletar dados sobre a formação, função e locais de trabalho dos trabalhadores que atuam no SUS, direta e indiretamente

# 40 ANOS DA EPSJV:

## POLITECNIA QUE ATRAVESSA O TEMPO

Desde sua criação, em agosto de 1985, a Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz) foi pensada como uma escola que pudesse desenvolver integralmente seus alunos; onde o trabalho não se apartasse de outras dimensões da existência humana. De lá para cá, expandiu cursos, ampliou sua relevância no cenário educacional, enfrentou antigos e novos desafios, mas segue defendendo como fio condutor de suas ações, uma educação contra-hegemônica e emancipatória

ERIKA FARIAS

**H**á quem pense que a palavra “Politécnica” no nome da EPSJV refere-se às formações técnicas que a Escola oferece. E embora uma das definições para o termo seja justamente essa (*poli* é um prefixo de origem grega que significa várias, logo, *politécnica* seriam “várias técnicas”), aqui na Escola essa palavra foi escolhida por ser a base teórica a partir da qual tudo vem se construindo desde 19 de agosto de 1985: o da politécnica. Segundo esse conceito, o trabalho deve ser pensado como princípio educativo, isto é, entendendo que ele dá materialidade às contradições que estão postas na sociedade, deve possibilitar que o cidadão possa entender e agir sobre sua realidade, tornando-se, assim, objeto de discussão no âmbito da educação. Para isso, é necessário que se pense no aluno – e na formação para o trabalho – de forma integral, garantindo acesso às ciências humanas, à arte, à cultura e à formação técnica, mesmo para aqueles que não têm oportunidade de seguir seus estudos após o ensino médio. Nesse sentido, a politécnica orienta um projeto pedagógico que procura problematizar a chamada dualidade educacional, que sempre marcou a história das políticas educacionais no Brasil: uma formação para filhos da classe média e elite, e outra formação para os filhos da classe trabalhadora. “Trata-se exatamente de fornecer fundamentos científicos, técnicos, culturais, inclusive estéticos, se for o caso, que permitam a este aluno compreender os processos produtivos e entender as relações sociais”, explica o professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Gaudêncio Frigotto, que participou da criação da EPSJV. Frigotto conta que a Escola Politécnica se tornou pioneira neste sentido. “Ela é a primeira escola do Brasil [a adotar esse conceito], e, ainda hoje, uma referência nacional onde este debate foi experimentado, com todos os problemas e contradições, como qualquer instituição humana”, afirma.

A Escola Politécnica foi criada em um contexto de redemocratização do país. Após 21 anos de uma ditadura empresarial-militar, período em que o ensino técnico profissionalizante assumiu uma ótica instrumental e utilitarista, com o objetivo de atender às necessidades do mercado, havia uma efervescência no campo político, social e intelectual, com diversos projetos que buscavam reescrever as bases do país por uma lógica mais democrática. Esse movimento era percebido especialmente nos campos da saúde e da educação. O movimento da Reforma Sanitária, nascido na década de 1970, com o objetivo de superar um modelo excludente e segmentado de atenção à saúde no Brasil, e que teve a criação do Sistema Único de Saúde (SUS) como uma de suas principais conquistas, trazia como necessária uma reformulação do sistema de saúde do país. Também, ao enfatizar a saúde como um direito social, levantava a necessidade de um quadro

qualificado de profissionais técnicos em diferentes áreas da saúde pública, trabalhadores que eram, à época, e permanecem até hoje uma parcela significativa da força de trabalho em saúde no Brasil.

Aula inaugural da 1ª turma do Curso Técnico de Segundo Grau, em 1988



ACERVO EPSJV



FUNÇÃO  
CURSO: SAÚDE  
Escola Politécnica de Saúde  
Joaquim Venâncio

Paralelamente, a década de 1980 foi marcada por um intenso debate pautado em uma pedagogia histórico-crítica. Essa pedagogia foi elaborada no fim da década de 1970 pelo professor emérito da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) Dermeval Saviani, um dos intelectuais que promoveu uma maior articulação teórica entre o conceito de politécnica e a educação brasileira. Saviani entende que a escola não é neutra e está inserida em uma disputa entre classes sociais; por isso, é importante que ela ensine a todos os alunos ciência, arte, filosofia e cultura, entendendo que é com esse arsenal que este estudante poderá entender e transformar a realidade. Para ele, a educação deve ser também contrária ao tecnicismo, ou seja, defender uma formação omnilateral do ser humano. E o que essa omnilateralidade quer dizer? Ela vem da ideia de desenvolver a pessoa em todas as suas dimensões: intelectual, física, cultural, técnica e social. Não apenas visando ao trabalho, mas para que possa compreender a vida de forma ampla. Em outras palavras, seria como pensar que, com uma única peça de um quebra-cabeça é impossível ter noção do que está sendo montado; mas é só com o todo que se vislumbra a imagem completa.

Essa luta contra o tecnicismo se refletia nas inúmeras Conferências Brasileiras de Educação (foram cinco na década de 1980), que traziam como objetivos romper com uma fragmentação entre o trabalho intelectual e manual, a partir de uma visão da politécnica. Entre as principais discussões estavam a educação como um direito e sua ênfase como caminho para a transformação social.

Foi em meio a este cenário fértil que a Escola Politécnica foi criada. Voltada à formação de trabalhadores de nível médio e elementar em saúde (categoria de profissionais com formação básica ou de nível fundamental, que atuavam na linha de frente do sistema de saúde), a Escola se distanciava de uma proposta de educação tecnicista. A professora-pesquisadora aposentada da EPSJV e atual professora da Uerj, Marise Ramos, reforça que, a partir da politécnica, o trabalho é entendido em seu sentido ontológico, ou seja, como a atividade que produz a própria existência humana e, conseqüentemente, todo o conhecimento e a cultura. “Então não se trata de colocar o estudante para trabalhar, mas de usar o trabalho como um princípio filosófico e pedagógico”, justifica.

A partir deste entendimento, a Poli, como é carinhosamente conhecida a Escola Politécnica (ou “o” Poli, como chamam aqueles que conhecem a instituição há mais tempo), determinou como seu objetivo principal fomentar a Educação Profissional

em Saúde, concebendo a educação como um projeto de sociedade. Para a diretora da EPSJV, Anamaria Corbo, “é através de uma educação que confronta as distintas dimensões e contradições do mundo do trabalho e do cotidiano concreto dos indivíduos, que é possível a compreensão das diversas relações de opressão que precisam ser superadas em uma perspectiva de transformação da vida social. É neste sentido que, através de uma prática educativa emancipatória, se concebe um projeto de sociedade assumido coletivamente”, explica.

## Loucura sábia



ACERVO EPSJV

Foi em uma mesa de bar em Bonsucesso, no Rio de Janeiro, que a ideia de criação da Escola surgiu. Em entrevista ao Portal EPSJV, em agosto de 2005, o Professor Emérito da Fiocruz, Arlindo Fábio, que estava presente, contou que o então professor da Fiocruz Luiz Fernando Ferreira apresentou a ideia ao sanitarista Sergio Arouca, que à época presidia a Fiocruz. “Querida oportunidade a meninos que estavam em colégio conhecerem e aprenderem como funcionam um laboratório e a pesquisa científica”, recorda. Nesta mesma época, Saviani havia organizado um curso de doutorado em São Paulo em que se discutia a sociedade, a educação e a cultura desde uma perspectiva histórico-crítica, tendo como base autores como Karl Marx, Antonio Gramsci e Vladimir Lênin. Gaudêncio Frigotto, que havia feito o doutorado e trabalhava na pós-graduação do Instituto de Estudos Avançados em Educação da Fundação Getúlio Vargas (FGV) relembra que alguns de seus orientandos eram da Fiocruz e, à certa altura, o indagaram: “A Fiocruz é uma potência com doutorado, pesquisa, fábrica. Só o que nós não temos lá é uma escola de nível médio. E me perguntaram se eu topava ajudar”, conta.

Assim foi criado o Politécnico da Saúde Joaquim Venâncio, homenageando em seu nome um dos trabalhadores técnicos da instituição que mais contribuiu com a ciência a partir de seus conhecimentos e de seu trabalho como assistente do sanitarista Adolpho Lutz no Instituto Oswaldo Cruz no início do século 20. Marise Ramos re-

lembra que Arouca havia retornado da Nicarágua, onde conheceu experiências chamadas “politécnicos da saúde”, escolas inspiradas em modelos soviéticos de “escolas de trabalho”, que tinham como intuito integrar ensino e prática sob uma lógica socialista. Ou seja, o modelo adotado pela Escola foi influenciado por outros que integravam educação, trabalho e emancipação, mas adaptados ao contexto brasileiro. Anos depois, em 2003, no 18º aniversário da EPSJV, Arouca falava sobre ideia de criar uma escola de ensino médio técnico na Fundação. “O Politécnico é fruto da criatividade, do jogo de prazer e da loucura... uma loucura sábia”, disse.

O filósofo italiano Antonio Gramsci, que aprofundou os estudos de Marx sobre politécnica no início do século 20, falava de uma **escola unitária**, em que houvesse um equilíbrio entre os campos das ciências da natureza, das ciências sociais e humanas, das artes, da literatura. Para que se pudesse viver em sociedade, não apenas respondendo às demandas do mercado de trabalho. A partir dessa teorização, Gaudêncio Frigotto aponta que o diferencial da EPSJV foi propor a formação omnilateral, integrando trabalho manual e intelectual, ciência e cultura, em vez de limitar-se a

A ideia de escola unitária, de Antonio Gramsci, seria uma escola única para todos, se opondo às escolas “propedêuticas”, que seriam voltadas para a elite, que vai para a universidade; e escolas “profissionalizantes”, voltadas para a classe trabalhadora.

treinar mão de obra. “Este jovem que trabalha depois na área da saúde, se ele não entender um pouco de psicologia humana, da história humana, da cultura humana, faltará a ele, digamos, uma base. Por isso que se chama educação básica, é a que dá base”, pontua.

Vale destacar que, de início, o “Politécnico da Saúde”, nomenclatura que só mudaria em 1989, quando a instituição se tornaria “Escola Politécnica”, não tinha um currículo muito similar ao que se verifica hoje. Suas atividades começaram em duas frentes: uma voltada a cursos específicos no âmbito da unidade, como o de Manutenção de Equipamentos Básicos de Laboratório e o de Agente de Saúde em Alcoolismo; outra em parceria com instituições nacionais e internacionais, tais como o Curso de Formação de Agentes de Saúde Pública, junto com a Secretaria Estadual de Saúde e Higiene (SESH/RJ) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), o Curso de Registros Médicos e Estatística de Saúde com a Secretaria Nacional de Programas Especiais de Saúde e a Organização Pan-Americana de Saúde (SNPES/MS/OPAS), somadas ainda às ações voltadas para as demandas internas da própria Fiocruz.

Se neste momento a politécnica era mais um horizonte a se alcançar, dois anos após a criação da Escola,



10 anos da EPSJV, em 1995

um evento começaria a assentar teoricamente as bases deste caminho a ser percorrido. Em 1987 foi realizado o Seminário “Choque Teórico”. Fundamental na construção do Projeto Político-Pedagógico (PPP) da Escola, o encontro articulou teoria e prática de acordo com uma ótica politécnica. Frigotto observa que o Choque Teórico era exatamente para se ter a compreensão das bases conceituais teóricas que iriam orientar a instituição. “Então, um dos temas ali foi a questão da politécnica. E, evidentemente, os conceitos eram muito desconhecidos. Eram conceitos de um debate, digamos, da Academia”, conta. No PPP consta que “este afirmou a Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio como um espaço de criação, questionamentos, crítica e produção intelectual e material, comprometido com o fortalecimento do Sistema Único de Saúde e com o desenvolvimento científico e tecnológico em Saúde, tendo o trabalho como princípio educativo”.

## Passos atrás

Nos anos 1990, o avanço do neoliberalismo trouxe impactos diretos para a educação profissional, tornando a politécnica um caminho ainda mais desafiador. Em 1996, durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso, foi aprovada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394), na qual a educação profissional foi reduzida a poucos artigos, e ainda, como uma modalidade separada dos outros níveis de ensino. Marise Ramos explica que, dessa forma, a histórica fragmentação da educação brasileira e a dualidade entre formação geral e formação técnica foram mais uma vez reforçadas, ao invés de, justamente, promover uma integração politécnica.

Na sequência, o Decreto 2.208/1997, que regulamentou a educação profissional prevista na LDB, aprofundou ainda mais a separação entre o ensino médio e o ensino técnico – impedindo a educação integrada ao ensino médio que a Escola executava, desde 1988, quando tiveram início os Cursos Técnicos de 2º Grau. Porém, a partir do decreto, as instituições só poderiam ofertar o ensino técnico concomitante (quando se cursa os dois ao mesmo tempo, mas sem uma integração entre os currículos) ou subsequente ao ensino médio,

o que ia de encontro ao que era defendido pela instituição. Esse contexto colocou a EPSJV diante de um dilema: marcada por tensões internas, a Escola implementou a reforma, representando um distanciamento de seu projeto original de politécnica. “Até o fim dos anos 1980, a educação era entendida, do ponto de vista das revoluções burguesas, como a instituição de conhecimento e de educação, para que as pessoas pudessem conviver na diversidade da sociedade. A partir dos anos 1990, a referência não é mais a sociedade, é o mercado”, explica Gaudêncio Frigotto.

Apesar dos ventos contrários, a EPSJV seguiu se fortalecendo como referência nacional em educação profissional em saúde, ampliando também sua inserção em pesquisa, extensão e produção crítica. Um marco fundamental na educação foi a revogação do Decreto 2.208/1997, substituído pelo Decreto 5.154/2004. Marise Ramos, que a época era diretora de Ensino Médio no Ministério da Educação (MEC), ressalta que a revogação recolocou a integração curricular no centro das diretrizes nacionais. Ramos avalia ainda que era “a forma historicamente possível de concretizar a politécnica no Brasil”. “O decreto foi um divisor de águas no debate educacional no Brasil porque nos recolocou na década de 1980. O que foi chamado pelos conservadores de década perdida foi, para nós, a década mais rica, porque foi a década da formulação, da esperança”, relembra. E complementa: “Eu escrevi umas quatro, cinco, talvez seis versões do decreto, porque foi um debate muito intenso, principalmente com o segmento privatista. Eram muitos anos já de reforma”.

Ainda que em 2004 a Escola tenha retomado o ensino integrado, central para a concepção politécnica, na década de 2000 a formação profissional no Brasil seguiu orientada, sobretudo, pelas exigências do mercado. Iniciativas como o Pronatec, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, do governo federal, que têm como objetivo ampliar o acesso à educação profissional e tecnológica para jovens e adultos e a expansão dos cursos oferecidos pelo Sistema S (Senai, Senac, Sesc, Senat, entre outros) trouxeram aspectos de uma educação profissional mais voltada a suprir necessidades pontuais do setor produtivo, com cursos rápidos e formações, muitas vezes, desarticuladas do ensino básico. O foco, assim, se voltava mais ao atendimento de demandas econômicas do que à construção de processos formativos amplos e emancipatórios – bem distante da politécnica pretendida pela EPSJV.

Neste interim, em 2005, foi publicado o Projeto Político-Pedagógico da Escola Politécnica, construído ao longo dos seus primeiros 20 anos. O documento, que reforça seu compromisso com uma formação crítica e emancipatória, baseada na integração entre ensino, pesquisa e extensão, além de defender a politécnica e o trabalho como princípio educativo, tem sido

um eixo orientador para fazer frente às diversas crises e políticas de austeridade que já impactavam a educação e a saúde. Ele também tem apontado rumos para que a EPSJV pudesse enfrentar outros desafios, como a Emenda Constitucional 95/2016, conhecida como “teto de gastos”, que afeta diretamente o financiamento da educação e da saúde, e para a Reforma do Ensino Médio em 2017, que flexibilizou o currículo escolar, criando itinerários formativos e enfraquecendo determinadas disciplinas. Dessa forma, indo contra tudo aquilo que vem sendo defendido pela Escola Politécnica.

## A Poli hoje

A EPSJV é hoje uma unidade técnico-científica da Fiocruz que conta com 334 profissionais e cerca de 700 alunos. Ela reafirma diariamente seu papel estratégico na formação de trabalhadores para o SUS, fortalecendo alianças com movimentos sociais e sindicais, além de sustentar a politécnica como balizadora de suas ações, ainda que em meio às disputas políticas e educacionais.

Hoje, a atuação da Escola se caracteriza por organizar e colocar em prática iniciativas formativas voltadas para campos estratégicos da saúde pública e da ciência e tecnologia em saúde; a formulação de propostas relacionadas a políticas, normas, currículos, cursos e metodologias, além da criação de recursos educacionais inovadores; ao mesmo tempo em que se dedica à produção de conhecimento e à sua difusão, especialmente nas interfaces entre trabalho, educação e saúde. Dessa forma, realiza formações na Atenção e na Vigilância em Saúde; em técnicas laboratoriais; manutenção de equipamentos; informações e registros de saúde; formação inicial e continuada; pós-graduação; além de uma educação profissional em nível técnico em saúde integrada ao ensino médio. Formações variadas que, apesar de disputas conceituais e institucionais, permanecem alinhadas a um projeto de educação emancipatória.

Para a vice-diretora de Ensino e Informação da EPSJV, Márcia Valéria Morosini, a principal particularidade no âmbito da formação técnica no ensino médio da Escola é essa articulação entre os currículos. “É uma integração que busca uma formação integral da classe trabalhadora que vai atuar no campo da saúde. E entendendo a Escola Politécnica para muito além do ensino médio integrado, em todos os âmbitos em que se faz educação na Escola, essa mesma perspectiva precisa nos mover, nos orientar”, afirma. Marise Ramos também ressalta que a presença de componentes integradores nesta etapa da educação básica reforça a politécnica presente na instituição. É o caso do IEP, Introdução à Educação Politécnica, um componente curricular estruturado a partir de quatro eixos teóricos: trabalho, política, ciência e saúde (e que perpassa a vida do aluno de ensino médio na Escola Politécnica), e o PTCC, Projeto Trabalho, Ciência e Cultura, um Tra-



ERIKA FARIAS / EPSJV-FIOCRUZ

balho de Conclusão de Curso que articula ciência, cultura e trabalho em uma perspectiva crítica.

O aluno de ensino médio e presidente do Grêmio Estudantil da EPSJV, André de Paiva, conta como é essa vivência. “Formar um cidadão não é ele ficar estagnado e ficar só replicando aquilo que o seu professor ou a sua professora passa de sala de aula, sendo só um ouvinte. A forma integral faz com que ele seja participante ativo de cada aula e que conecte aquilo que ele está vivendo no mundo de hoje com aquela matéria. Essa forma de educação vai para muito além das salas de aula e atravessa o cotidiano de vários estudantes dessa instituição”, reflete o aluno.

Apesar do reconhecimento, a professora da Uerj, Marise Ramos, defende que a politécnica não deve se restringir ao ensino médio. “Tanto antes do ensino médio, quanto nos cursos depois, que não são da formação básica, ou mesmo no ensino superior, esta unidade entre os fundamentos científico-tecnológicos e as suas dimensões sócio-históricas, que caracterizam uma formação integral na perspectiva da politécnica, pode estar presente”, diz Ramos, ponderando, no entanto, que é no ensino médio que “as ciências adquirem a sua correlação com o mundo produtivo de forma mais clara”. Apesar disso, ela traça caminhos variados. “Eu costumo dizer que em processos formativos em que o trabalho já é uma prática, é importante buscar um certo afastamento do pragmatismo ‘do fazer’ e olhá-lo em perspectiva crítica, distanciando-se relativamente. Enquanto em processos em que o trabalho não está presente ainda de uma forma diretamente prática, deve-se proporcionar uma aproximação nesse sentido, fazendo uma convergência para chegar ‘no mesmo lugar’, no mesmo eixo”, esclarece.

A diretora da EPSJV concorda: “Talvez seja esse o grande desafio que temos na Escola: a garantia da

integração, no currículo, dos conhecimentos gerais e dos específicos em cada modalidade de curso, de modo a garantir a nossa intencionalidade educativa”, afirma Corbo.

Já para o professor-pesquisador aposentado da EPSJV, Marcio Rolo, a parceria com os movimentos sociais, em especial o MST, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, é a dimensão mais importante e potente da atuação da Escola Politécnica. “Numa determinada altura, os movimentos sociais, o MST especialmente, começaram a bater na porta da Fiocruz e de outras universidades, dizendo: ‘somos parte desse Estado, a gente contribui com o nosso trabalho, paga impostos etc. O que vocês têm para a gente?’. A primeira resposta foi: nada. Mas aí, com o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea), várias universidades e instituições se abriram para responder a esse desafio e criaram cursos”, relembra. “Do meu ponto de vista, isso é o mais importante: as parcerias com os movimentos sociais. Ampliou o campo de atuação das instituições como um todo, não só da Fiocruz”, complementa Rolo.

## Pesquisa como princípio educativo

Hoje, a Escola Politécnica oferece além da formação técnica integrada ao ensino médio nas habilitações de Análises Clínicas e Biotecnologia, cursos de aperfeiçoamento, atualização profissional, especialização, qualificação, e ainda, um mestrado profissional. Para Morosini, a EPSJV mantém-se como referência nacional neste aspecto, não só pela sua experiência acumulada, mas porque sempre pensou a formação a partir de uma perspectiva crítica. “Ela vem tentando desconstruir as estratégias que promovem a perpetuação de uma dualidade, que, entre outras coisas, entende que os trabalhadores que vão se formar técnicos não precisam entender de

história, geografia, política, filosofia, porque a eles não está reservado o espaço de dirigente”, explica a vice-diretora da EPSJV]

E se, para que uma educação seja politécnica, segundo Dermeval Saviani, ela deve articular variadas dimensões do conhecimento, a pesquisa também deve ser entendida como princípio educativo. Para a vice-diretora de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico, Angélica Fonseca, isso significa “estar se filiando, em primeiro lugar, à ideia de que conhecimento não é transmissão. É uma construção crítica onde o sujeito tem que estar ativo. E ainda, afirmar esse lugar de elaborar perguntas e construir processos de coleta de informação, de análise, de associação de referências teóricas e conceituais”, defende.

Também neste sentido, a Escola propõe que seus docentes sejam professores-pesquisadores. Morosini detalha a importância desta escolha: “A gente precisa estar o tempo inteiro experimentando, se incomodando com aquilo que a gente já faz, vendo os efeitos e os resultados daquilo para a realidade, para a formação. Isso é o processo de investigar e ensinar ao mesmo tempo. E é um



pouco um convite que a gente faz para os próprios estudantes”. Além disso, a EPSJV busca condições para que o docente desenvolva investigações articuladas ao ensino, como ocorreu com o Programa de Fomento ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Educação Profissional em Saúde, um projeto interno da Escola Politécnica que impulsionou 18 projetos internos nos eixos “Iniciação científica e formação para o trabalho”; “Educação Profissional em Saúde: egressos, processos formativos, práticas de ensino-aprendizagem”; e “Trabalho, educação e saúde: questões para a formação e inserção profissional”.

Unindo a educação e a pesquisa, a coordenadora da Pós-Graduação em Educação Profissional em Saúde da EPSJV, Ialê Falleiros, entende o mestrado na Escola como fundamental para consolidar a politécnica. “A gente quer tensionar esse campo justamente para que ele seja mediado, onde as pessoas tenham uma formação que possa levá-las aos nossos quatro objetivos interligados: o papel de ensinar a pensar, a estudar, a dirigir e a controlar quem dirige”, afirma, rememorando os ensinamentos de Gramsci.

Essa experiência no mestrado, inclusive, tem se expandido nos últimos anos. Em 2023, por exemplo, teve início uma turma especial em Cacoal (RO). Já em 2025, abriram inscrições para uma nova turma para países africanos de língua portuguesa, voltada a Moçambique, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe. “É, novamente, um aprendizado. A proposta ajudar a estruturar a Escola Nacional de Saúde Pública de Moçambique, então a gente vai formar quadros para essa Escola: dirigentes, organizadores, que vão também ser docentes, mas vão estruturar o currículo dessa instituição e definir as linhas de trabalho”, conta Falleiros.

## Cenário difuso

Pensar em um conceito de Marx, criado no século 19; depois adaptado por Gramsci, no início do 20; e mais tarde aprofundado por professores críticos como Dermeval Saviani, Gaudêncio Frigotto e Marise Ramos, nos anos 1980, requer ajustes e debates para dar conta das especificidades temporais e sociais. Para que a politécnica não se torne desvinculada dos princípios e compromissos assumidos no dia a dia, Márcia Valéria Morosini aponta a necessidade de não descolar o trabalho da realidade em que ele se desenvolve. “Também constantemente se interrogar: ‘O que é isso que eu estou lecionando? O que é isso que eu estou aprendendo? Como é que isso se relaciona com a realidade que está colocada diante de mim hoje?’ E nunca perder a atenção sobre essas possibilidades”, acrescenta.

Gaudêncio Frigotto sustenta que as políticas de austeridade e o avanço do setor privado ameaçam a autonomia pedagógica, mas não apenas. “Eu ousaria dizer que esta agenda moral da Escola sem Partido, que foi uma loucura, dos pais e alunos vigiarem os professores, denunciarem se falassem de racismo, de gênero etc., isso talvez precise ser estudado como uma forma de silenciamento docente”, alerta, destacando ainda que “as táticas fascistas são da ameaça, do medo, do ódio”.

Já o professor-pesquisador aposentado da Escola Marcio Rolo defende que a politécnica deve estar sempre atenta a um currículo transversal e exemplifica caminhos para isso. “Eu acho que [o SUS] deveria ser um projeto, um complexo de estudos a ser eleito, a ser desenvolvido sistematicamente ao longo de três anos. Com um estudo mais aprofundado da teoria do valor, do que é capital, da dinâmica, enfim, da economia política”. Neste aspecto, Rolo ressalta que é necessário “detectar quais são os pontos de obstrução para realizar esse projeto e abordá-los por meio do que a ciência constitui para essa compreensão”.

Ainda sobre os desafios atuais, Angélica Fonseca destaca a pressão cada vez mais intensa por respostas rápidas, alinhadas a interesses imediatos do mercado e do próprio SUS, o que contrasta com o tempo longo que a pesquisa exige para reflexão, teorização e construção

crítica. Soma-se a isso o cenário de cortes orçamentários e a crescente dependência de emendas parlamentares, que comprometem a sustentabilidade da produção científica em instituições públicas. Outro ponto que a vice-diretora aborda é a disputa entre a ciência positivista e hegemônica, que durante muito tempo se colocou como a única forma legítima de conhecimento, e outras formas de saber. “O que eu acho mais interessante hoje é a compreensão de que para entender determinados problemas postos na nossa sociedade, você vai ter que dialogar com muito mais gente, compor conhecimento de muito mais fontes do que apenas de origem acadêmico-científicas”, comenta. “O que não quer dizer que eles não devam prescindir de um rigor. Mas tentar construir conhecimento sobre um determinado problema a partir de uma única disciplina já está bem ultrapassado”, completa Fonseca.

O professor-pesquisador Claudio Gomes, também da EPSJV, levanta a discussão sobre como a redução de um horizonte político, com uma frustração a partir de ideais de grandes transformações sociais e revolucionárias que não ocorreram, gera um impacto naquilo que docentes consideram politécnica. “É como se fosse um conceito muito estagnado. Quase um ‘chavão’, que poucas pessoas conseguem dar corpo”, reflete. Ele enfatiza como a sociedade atual voltada à produtividade acaba afetando este lugar de contestação. “Todos nós estamos aturdidos com 300 expectativas de performance. É uma coisa muito característica do nosso tempo. Precisamos dar conta, com muita excelência, de muitas coisas. Isso nos conduz a um ‘ensimesmamento’, uma individualização muito grande. E nos dificulta pensar nos projetos coletivos com maior seriedade, maior tempo, maior consistência”, reforça.

Outro aspecto que por vezes aparece nas discussões é a necessidade de superação do capitalismo



para que se possa concretizar a politecnicidade propriamente. Márcio Rolo lembra que, apesar da realização plena da politecnicidade estar ligada a este processo 'histórico-político-econômico', isso não deve ser visto como obstáculo: "Essa conversa que a gente está tendo aqui é um exemplo. Quando um jornal, uma revista se dispõe a escrever sobre politecnicidade, ela já está se realizando", afirma.

Frigotto concorda: "É importante não idealizar a realidade. Nós temos que partir de onde estamos. Primeiro, esses jovens têm que estar preparados para responder às lutas dentro desta sociedade que nós vivemos agora, que é uma sociedade brasileira capitalista das mais desiguais do mundo. Além disso, querer ações que mudem essa realidade", reflete. O professor da Uerj acrescenta: "É uma formação que não idealiza, mas que tem uma perspectiva, um entendimento que, de fato, sem a superação das classes, nós sempre vamos ter dominação de um sobre o outro".

## Atravessamentos sociais

Se a politecnicidade é um conceito vivo e que necessita estar em contato com o mundo que o cerca para acontecer, não é possível pensar nela sem trazer outro conceito para a arena: o da interseccionalidade. A pesquisadora e professora assistente na Universidade Federal da Bahia (UFBA), Carla Akotirene, em seu livro homônimo, explica que este é um modo de compreender como diferentes opressões se articulam estruturalmente na sociedade. Ou seja, como gênero, sexo, classe social, raça, entre outros marcadores sociais, se manifestam no cotidiano, reforçando desigualdades e violências, sobretudo contra mulheres negras.

Não é à toa que esse é um debate em constante presença na Escola Politécnica, que é majoritariamente feminina e negra. Segundo o perfil socioeconômico dos estudantes do Curso Técnico de Nível Médio em Saúde da Escola, 75% dos ingressantes em 2025 se autodeclararam pardos (46,7%) e pretos (28,3%). O número de alunos do gênero feminino soma mais que o dobro do gênero masculino, respectivamente 71,7% e 28,3%. Além desses dados, o relatório indica que a renda domiciliar da maior parte dos alunos varia entre R\$ 706,01 e R\$2.824 (valores referentes a meio e dois salários mínimos, no início de 2025).

Por isso, a vice-diretora de ensino da EPSJV pondera que a escola não pode pensar a formação apenas a partir de um eixo único. "Eu defendo que não podemos abrir mão da classe social, que é estruturante da organização societária, mas existe uma sobredeterminação que passa por gênero, por raça, cor. A perspectiva interseccional nos ajuda a ter um melhor olhar sobre a realidade e sobre as relações", afirma Morosini.

“

NÃO DÁ PARA TER UM PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO QUE OFEREÇA UMA EDUCAÇÃO POR INTEIRO, QUE LEVE EM CONSIDERAÇÃO TODAS AS DIMENSÕES DO SER HUMANO E QUE SEJA UMA EDUCAÇÃO POLITÉCNICA, SEM TER UM TEMPO PROGRAMADO PARA PENSAR COLETIVAMENTE”

GAUDÊNCIO FRIGOTTO

Professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Complementando as ações da Escola neste sentido, ela menciona a criação de um "Selo Educação Politécnica Antirracista", no biênio 2023/2024. "A gente está se revelando comprometido com a desconstrução dessa perspectiva racista. É um processo e um desafio constante, porque fomos formados nessa perspectiva. Isso está entranhado em nós e é algo que a gente precisa combater o tempo inteiro", salienta. Outro exemplo é o projeto *Sankofa*, que trabalha a pauta antirracista de forma mais estrutural e menos pontual no currículo da Escola, como exemplo de que forma a pesquisa pode dialogar diretamente com pautas sociais emergentes.

Embora autores e textos teóricos clássicos não tenham abordado tais temas, Marise Ramos argumenta que essas dimensões são constitutivas da classe trabalhadora brasileira, que foi forjada no processo de escravidão. "A classe trabalhadora brasileira tem cor, tem raça, tem uma condição, ou características de gênero muito particulares, que passam pela questão da não valorização do trabalho feminino, da tripla jornada de trabalho que as mulheres têm, dos seus lugares subalternos. Então, se tudo isso constitui a classe trabalhadora brasileira, essas questões precisam estar presentes", afirma Ramos. A coordenadora da Pós-Graduação, Ialê Falleiros, acrescenta outro elemento ao debate: a inclusão. "A educação inclusiva também vem sendo bastante estudada e debatida com os estudantes. São formas de a gente levar essas discussões tão relevantes adiante", diz.

## Utopia em construção

Diversos documentos institucionais da Escola Politécnica trazem a ideia de que seu projeto formativo crítico e emancipatório, permanece em uma construção coletiva. Desde 2024, a Escola tem realizado reuniões com o conjunto de trabalhadores para repensar seu Projeto Político-Pedagógico por meio de um processo democrático e participativo. Uma necessidade advinda de novas experiências vivenciadas pela EPSJV, somadas às mudanças no contexto político e social ao longo das últimas duas décadas desde a publicação do 1º PPP.

"O PPP pode e deve ser o lugar de debate da Escola sobre si própria", reforça Claudio Gomes. Entretanto, o professor-pesquisador da EPSJV reforça que sua atualização não pode ser apenas uma revisão de papel e deve levar em consideração as mudanças que atravessam os estudantes e também os trabalhadores da instituição. "A pessoa que não sabe nada de politecnicidade, ainda assim, tem muito a dizer sobre o que entende como expectativa de formação no mundo em que vive. Há hoje pessoas que têm uma experiência religiosa

Projeto Sankofa, em 2017





que não tínhamos antigamente. Entre os alunos é a mesma coisa. Quem é esse menino que vive com celular? Isso tudo vai marcar essa diferença”, questiona, fazendo um alerta: “Esses horizontes todos que foram reconfigurados em 40 anos, tanto da juventude quanto dos trabalhadores da Escola, precisam ser levados em conta para essa recuperação de um projeto politécnico. Ou não. Pode-se chegar a isso. E a possibilidade de não se fazer mais isso precisa ser considerada”.

Marise Ramos observa as concepções conflitantes dentro do corpo docente, mas vê isso como algo inerente a qualquer organização coletiva, defendendo que os dissensos devem ser fontes de aprendizado. “Gramsci chama de construção de uma vontade coletiva, que nem é consenso, nem é o ganho da maioria, mas é uma construção que incorpora dissensos. Eu acho que isso deveria poder ser um princípio basilar da construção de um projeto, de uma instituição que é, como eu disse, educacional, científica, e é uma instituição política também”, afirma.

Já Angélica Fonseca reforça a importância de manter no novo PPP a integração entre ciência, trabalho e pesquisa como eixo estruturante da formação. Ela complementa que, além de atualizar diretrizes, o novo Projeto deve assumir que o futuro se disputa no presente. “A gente tem que ter linhas de ação para o presente e poder, através dessas linhas, apontar para um futuro não só para a instituição, mas para as questões que atravessam o nosso Projeto Político-Pedagógico”, ressalta.

Considerar um tempo para a reflexão coletiva é a proposta do professor da Uerj Gaudêncio Frigotto. “Não dá para ter um projeto político-pedagógico que ofereça uma educação por inteiro, que leve em consideração todas as dimensões do ser humano e que seja uma educação politécnica, sem ter um tempo programado para pensar coletivamente. Acho que este é um calcanhar de Aquiles” reflete o professor sobre a rapidez da vida moderna, complementando que, apesar disso, a realidade não muda “a cada 30 segundos”, como costumam dizer. “Você não muda, eu não mudo, o meu sotaque não muda. Tenho 78 anos e ainda estou falando ‘gauchês’. Isso é da vida”, reflete.

Tendo em vista que os contextos histórico, político e social mudaram desde a formulação inicial, Frigotto também reforça esta necessidade de revisão do documento. No entanto, observa: “Essa discussão não pode descaracterizar o que é uma escola que ensina e que educa. Esse é o debate que o neoliberalismo nos colocou, que a escola não educa, só ensina o prescrito”. Por isso, para ele, o PPP deve ser um instrumento político de resistência, capaz de enfrentar a mercantilização da educação e reafirmar sua formação crítica. “Se a Escola Politécnica aplicar na letra a contrarreforma do ensino médio, praticamente mata a ideia de uma escola politécnica”, ressalta.

## Olhar para o futuro

São quatro décadas defendendo tudo aquilo que envolve a politécnia – ainda que em cenários adversos. O momento é de celebração, mas também de projetar os próximos passos. Para Angélica Fonseca, a expectativa é que a Escola siga capaz de “elencar situações importantes em torno das quais a gente defina questões de pesquisa, ao mesmo tempo em que amplie os nossos diálogos teóricos e a diversidade de sujeitos com os quais nós produzimos pesquisa”. Já Marcia Valéria Morosini chama atenção para a importância de fortalecer os vínculos com movimentos sociais e sindicais, preservando a Escola como espaço de resistência. “Temos o compromisso de estar ladeados com a classe trabalhadora nos processos que entendemos que precisam ser qualificados visando a transformação social. Então a gente não substitui os movimentos sociais, mas a gente se associa a eles no nosso papel institucional”, diz.

Esse processo se expressa também em escolhas concretas da Escola, como o processo seletivo de entrada para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio, realizado por sorteio público, como chama a atenção o aluno André de Paiva. “A partir do momento em que a Escola adota como sorteio público o meio de entrada, ela oportuniza diversos jovens a estarem nela, a acessarem uma educação de qualidade, uma educação antirracista, anticapacitista, que vai formá-lo de maneira integral e de maneira crítica, dando esse acesso ao estudante, que por vezes, sendo uma prova, ele poderia não estar dentro dessa instituição”.

Anamaria Corbo espera que cada vez mais a EPSJV seja capaz de conectar a compreensão do movimento do real em suas contradições com as exigências do trabalho educativo, garantindo as condições para uma formação emancipadora, segundo os desafios próprios de cada momento histórico. “A Escola Politécnica sempre buscou fortalecer o trabalho coletivo e a constituição de coletividades, na perspectiva de organizar esforços comuns para a criação de novas possibilidades de construção social” diz a diretora da EPSJV.

Já Marcio Rolo fala de como se manter firme nos cenários que ainda serão encontrados. “Virão momentos muito difíceis de enfrentamento de classe, em função da questão geopolítica. E, independente de resultados imediatos, eu penso que é preciso sustentar uma posição ética diante do mundo”, enfatiza. Enquanto Marise Ramos retorna ao passado para também vislumbrar o futuro. “Se ‘utopia em construção’ era o slogan do início da Escola, que ela continue sendo construída, porque no dia em que a gente achar que já construiu, aí o imobilismo acontece”, reflete.

Ao projetar seus próximos anos, a Escola Politécnica reafirma um compromisso que atravessa sua história: unir ciência e trabalho em uma proposta educativa crítica, plural e transformadora. Segundo Gaudêncio Frigotto, trata-se de seguir apostando em uma formação emancipatória, que una ciência, trabalho e compromisso social. Para isso, ele cita um trecho do “O credo do cortador de pedra”, de Jacob Riis: “Quando nada pode parecer ajudar, eu vou e olho o cortador de pedras martelando sua rocha talvez cem vezes, sem que nem uma só rachadura apareça. No entanto, na centésima primeira martelada, a pedra se abre em duas, e eu sei que não foi aquela a que conseguiu, mas todas as outras que vieram antes”. Frigotto complementa: “Esse é um pouco o espírito de tudo isso”, conclui. ●

# Um retrato da Atenção Primária à Saúde no país

Primeira edição do Censo Nacional das Unidades Básicas de Saúde desde 2012 revela os avanços e retrocessos da Estratégia Saúde da Família nos últimos anos

GIULIA ESCURI

“Após um período de apagamento de dados e de enfraquecimento de políticas públicas do governo [Jair] Bolsonaro, a retomada de um governo comprometido com a democratização da saúde tem o fortalecimento da Atenção Primária à Saúde [APS] como parte desse movimento”. A frase da professora-pesquisadora da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz), Isabella Koster, dá o tom das expectativas envolvendo os resultados do Censo Nacional das Unidades Básicas de Saúde (Censo das UBSs), retomado após mais de uma década desde a sua criação.

A coleta dos dados do Censo, publicado em versão preliminar em junho de 2025, foi realizada em 2024 pela Secretaria de Atenção Primária à Saúde, do Ministério da Saúde (Saps/MS), em parceria com a Rede de Pesquisa em APS da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco), com apoio do Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass), Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems) e da Organização Panamericana da Saúde (Opas). A pesquisa analisou dados de 44.938 Unidades Básicas de Saúde (UBSs) no país, a partir de 141 perguntas distribuídas em 15 eixos temáticos. O questionário foi aplicado online, e contou com respostas de 100% das UBSs inseridas na plataforma e-Gestor AB. “Esse é o maior diagnóstico de estabelecimentos de saúde da Atenção Primária à Saúde”, afirma Luiz Augusto Facchini, professor do Departamento de Medicina Social da Universidade Federal de Pelotas (UFPe) e coordenador da Rede de Pesquisa em APS da Abrasco.

O documento integra a agenda federal de fortalecimento da APS, voltada à consolidação da Estratégia Saúde da Família (ESF). A iniciativa também se articula com investimentos em obras e equipamentos do Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC), com o Programa Mais Médicos e com a Estratégia de Saúde Digital. “Os dados coletados são essenciais para alinhar os investimentos às necessidades reais dos territórios, subsidiando o processo de planificação da atenção à saúde”, informou o Conass, por e-mail, à Revista Poli. Diante dessas iniciativas, “o Censo oferece um diagnóstico preciso e abrangente da APS”, acrescentou o Conselho.

Nesse sentido, o levantamento evidencia a necessidade de investimentos na infraestrutura das UBS: cerca de 60% precisam de reformas ou ampliações; quase 45% não dispõem de geladeiras exclusivas para vacinas; e 62% não contam com câmara fria destinada a esse armazenamento. Por outro lado, 82,7% das unidades possuem consultório odontológico, 87,3% utilizam prontuário eletrônico e 94,6% têm acesso à internet.

## A retomada

Para Isabella Koster, “o Brasil tem uma importante cultura de avaliação e produção de dados, comparada com a América Latina”. Além desse histórico, ela avalia que a experiência nacional de planejamento em saúde leva em consideração princípios do próprio Sistema Único de Saúde (SUS): a integralidade, a equidade e universalidade — elementos investigados neste Censo.

Este é o segundo Censo Nacional das Unidades Básicas de Saúde do SUS. O primeiro levantamento, realizado em 2012, foi, até então, o maior já feito. “Naquele momento, tínhamos uma rede de UBS menor do que a atual, com cerca de 38 mil unidades”, explica Facchini. Ele lembra ainda que, após 2012, foram conduzidas avaliações periódicas da atenção primária até 2017, no âmbito do Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB) — política do Ministério da Saúde voltada à qualificação, acompanhamento e avaliação do trabalho das equipes de atenção básica, encerrada em 2019.



A interrupção desses levantamentos pode ser atribuída a um conjunto de fatores, segundo o Conass: um deles é a descontinuidade de políticas de monitoramento e avaliação; outro é uma “menor priorização da gestão baseada em evidências em períodos anteriores da gestão federal do SUS”. Para Facchini, isso resultou em “um longo período sem nenhuma avaliação, sem saber o que havia acontecido na rede de Atenção Básica, considerando os problemas do governo passado, como a restrição de recursos – que representou um ataque contra a Estratégia de Saúde da Família – e a pandemia, que afetou fortemente os serviços de atenção primária”. O pesquisador da UFPel percebe como consequência “um lapso que repercutiu fortemente no SUS e na APS”.

O questionário do Censo abordou temas como infraestrutura, saúde digital, acesso a diagnósticos e procedimentos, entre outros, além do processo de trabalho dos profissionais. Para Isabella Koster, isso pode ser observado em dados sobre a promoção da saúde, a vigilância do território, o monitoramento da doença e das necessidades de saúde, que são características da Estratégia de Saúde da Família.

## O que os números mostram sobre a composição da ESF

Em 2024, a Estratégia Saúde da Família (ESF) completou 30 anos. Sua origem remonta ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde (Pacs), criado em 1991, e oficialmente instituída em 1994 com o Programa Saúde da Família (PSF). Fundamental para a Atenção Primária à Saúde, a ESF está presente, segundo o Censo, em 88,5% das UBSs do país, cada uma com pelo menos uma equipe de Saúde da Família (eSF), formada por médico generalista, enfermeiro, auxiliar ou técnico de enfermagem e agente comunitário de saúde (ACS).

Conforme o Censo, 96,2% das UBSs contam com médicos e 96,6% com enfermeiros. Desses, 59,3% dos estabelecimentos têm apenas um médico e 65,8%, um enfermeiro. As primeiras notícias sobre o documento destacaram a baixa quantidade desses profissionais, mas Facchini pondera: “Na mídia tradicional, isso apareceu como se fosse um aspecto muito negativo do SUS. Saiu a ideia do médico solo, como se ele estivesse isolado no serviço para atender a população. Isso é absolutamente equivocado, uma forma enviesada de interpretar esses dados”. Ele completa: “Se 88% das Unidades Básicas de Saúde têm pelo menos uma equipe – formada por profissionais da medicina, da enfermagem, da odontologia, técnicos de enfermagem e agentes comunitários de saúde – é esse time que cuida das pessoas”.

Apesar da importância dos profissionais técnicos nas ESF, eles quase não aparecem no documento. O Censo informa, por exemplo, quantas UBSs contam com técnicos de enfermagem (94,4%), mas não permite

saber quantos integram cada equipe. Com exceção dos ACSs, categoria detalhada no levantamento, não é possível analisar a situação de outros trabalhadores de nível médio.

Para Isabella Koster, os trabalhadores técnicos em saúde “normalmente são invisibilizados nos sistemas de informação e nas políticas públicas”. Facchini, por sua vez, ressalta que a pesquisa captou informações sobre esses profissionais, que “progressivamente serão divulgadas em um conjunto importante de publicações, apresentações e eventos”. Ele adianta que novos dados serão apresentados no 14º Congresso Brasileiro de Saúde Coletiva (também chamado de Abrascão), que acontecerá em Brasília, em novembro: “Lá, nós teremos uma série grande de trabalhos divulgando resultados do Censo para a comunidade, não só para acadêmicos, mas para todos os profissionais de saúde e gestores do país”.

As equipes de Saúde da Família desenvolvem ações de saúde individuais, familiares e coletivas, envolvendo promoção e vigilância em saúde. Essa atuação está alinhada à finalidade da APS: ser a porta de entrada do SUS, oferecendo cuidado integral e contínuo, articulado ao território onde a UBS está inserida. No entanto, mesmo que a ESF esteja presente na maioria desses estabelecimentos, poucos profissionais têm especialização na área: 28,9% dos médicos, 37,4% dos enfermeiros e 15,3% dos cirurgiões-dentistas possuem título em Saúde da Família e Comunidade ou residência na área.

A relevância dessa formação para o profissional está em possibilitar um cuidado integral, pautado nos princípios de equidade, como destaca Facchini. Isso significa “compreender não apenas o conjunto das necessidades clínicas de uma pessoa, mas também outros elementos que influenciam a situação de saúde de sua família e do território onde vive”, explica. O pesquisador ressalta ainda a importância de mobilizar as universi-

dades federais para universalizar a formação dos profissionais da atenção primária nessa área.

A presidente da Confederação Nacional dos Agentes Comunitários de Saúde (Conacs), Ilda Angélica Correia, defende que é preciso elevar esse percentual. “Para atuar na Saúde da Família e fazer valer as diretrizes dessa política, é preciso ter essas habilidades”, diz ela. E completa: “Muitas vezes, faltando essa habilidade, há comprometimento na entrega do serviço”.

Para Correia, a baixa especialização prejudica o trabalho da sua categoria: “Quando você não tem um médico ou uma enfermeira em sintonia com o ACS, com habilidades mais voltadas para o território e para a pessoa, fica muito complicado”. Ela reforça que o agente é o elo entre o território, as famílias e os demais integrantes da equipe de Saúde da Família e da UBS. “Somos nós que estamos diariamente dentro das casas, conversando com as famílias, levando informações e fazendo promoção e educação em saúde. Levamos informações para as famílias, mas também trazemos as situações vividas por esses cidadãos para, junto com a equipe, tomar decisões, amenizar problemáticas e evitar o adoecimento da população”.

A categoria está presente em 91,1% das UBS do país, e cerca de 75% das unidades contam com quatro ou mais ACS. Ainda assim, para a presidente da Conacs, o número é insuficiente, já que as comunidades estão em constante crescimento, com a chegada diária de novas famílias aos territórios, sem um aumento proporcional no quantitativo de agentes comunitários. Ela acrescenta que o quadro desses profissionais está envelhecido e observa que, em determinado momento, a produtividade tende a cair, sobretudo em áreas rurais, onde um agente percorre longas distâncias entre um domicílio e outro para realizar as visitas.



Em 98,5% das UBSs, os agentes fazem visitas domiciliares

VICTOR VERCANT / SECOM MACEIÓ

dade e a UBS: “É alguém da própria comunidade, que traz para dentro da equipe os saberes da realidade local e confronta esse conhecimento com o saber técnico, científico e biológico”.

A PNAB também acrescentou novas atribuições ao ACS, como aferir a pressão arterial, medir a glicemia e fazer limpeza de curativos – inclusive em domicílio. No entanto, oito anos depois, o Censo indica que a maioria dos agentes não estão habilitados para verificar a glicemia (62,4%) e a pressão arterial (56,7%). Segundo a presidente do Conacs, essa atuação deve ser supervisionada por um profissional de nível superior, em visitas programadas com médico ou enfermeiro. Ela alerta ainda que, para executar essas tarefas, é preciso garantir condições adequadas: “A maioria dos municípios brasileiros, mesmo onde os agentes realizaram cursos técnicos, não recebeu equipamentos. Não se pode exigir algo sem oferecer a estrutura necessária”.

Faltam aparelhos para medir a pressão em 66,8% das UBS, embora o glicosímetro seja mais comum – apenas 5,8% das unidades não o possuem. Para Koster, realizar esses testes é mais uma entre muitas atribuições dos ACSs, como o preenchimento de cadastros, que acabam afastando o foco central do trabalho: o vínculo com o território.

Outra mudança recente que impactou o trabalho nas UBSs foi o programa “Previne Brasil”, apresentado pelo Ministério da Saúde. Lançado em 2019 como uma “inovação no modelo de financiamento público”, o programa alterou a forma de cálculo dos repasses para a atenção básica: o valor passou a ser definido com base no número de pacientes cadastrados na Estratégia Saúde da Família e nas unidades básicas, e não mais pelo total de habitantes do município. Além

## Metas, indicadores e sobrecarga: o trabalho nos territórios

O Censo oferece dados relevantes para compreender o trabalho dos agentes comunitários. Em cerca de 99% das UBSs, esses profissionais realizam a atualização cadastral; em 98,5%, fazem visitas domiciliares às famílias; e, em quase 96% executam a busca ativa de pessoas com a vacinação atrasada.

Apesar dessa ampla presença, mais de um terço das UBSs (35,8%) têm alguma microárea descoberta. Para Ilda Correia, a falta dessa cobertura significa diminuir a possibilidade de prevenir doenças e orientar famílias. Ela avalia que, sem o agente comunitário de saúde, a população tende a buscar atendimento na UBS apenas em situações de necessidade extrema. Por isso, defende “atualizar o número desses agentes para garantir 100% de cobertura da área de atuação da UBS, de modo a não sobrecarregar os que já existem, evitando que tenham de atender territórios muito extensos e, com isso, não consigam oferecer um trabalho de qualidade”.

Em 2011, a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB) estabelecia que o número de ACSs deveria ser suficiente para cobrir toda a população cadastrada, com no máximo 750 pessoas por agente e até 12 ACSs por equipe de Saúde da Família. Em 2017, foi aprovada uma nova versão da PNAB, que flexibilizou essa regra, deixando a definição da quantidade de ACSs por equipe condicionada a critérios populacionais, demográficos, epidemiológicos e socioeconômicos. “Até 2016, quando houve o *impeachment* da presidenta Dilma, a ideia era que cada equipe de Saúde da Família tivesse, em média, de quatro a seis ACSs para dar conta das atividades. Isso, no governo Michel Temer e depois no governo anterior, foi progressivamente abandonado”, relembra Facchini. Segundo ele, “houve, inclusive, uma ênfase na ideia de diminuir a presença desses profissionais na APS. E isso foi muito negativo para a

configuração da atenção primária no nosso país”.

Desde os anos 1990, a política de atenção primária foi orientada para estimular a expansão da Estratégia Saúde da Família, com o objetivo de torná-la o modelo predominante de cuidado. A PNAB de 2017, no entanto, alterou essa diretriz: deixou de conferir prioridade à ESF e abriu espaço para a criação das equipes de Atenção Primária (eAP), formadas minimamente por médico, enfermeiro e auxiliar e/ou técnico de enfermagem – sem a obrigatoriedade de incluir agentes comunitários de saúde. De acordo com o Censo, atualmente, as eAP estão presentes em 27% das UBS.

Para Isabella Koster, da EPSJV, essas equipes descaracterizam o modelo de Estratégia de Saúde da Família. A pesquisadora aponta três mudanças principais trazidas pela PNAB: a criação das eAPs, com abrangência populacional maior e sem ACS na composição; a flexibilização da carga horária, que pode ser de apenas 20 horas semanais; e a retirada da obrigatoriedade do ACS na equipe, o que, segundo ela, é uma quebra do modelo de base territorial. Nesse sentido, a professora-pesquisadora ressalta a importância do ACS como elo entre a comuni-

disso, por meio de um componente de desempenho, o Ministério estabeleceu metas a serem atingidas, influenciando o montante do financiamento.

“O Previne Brasil, junto com a nova PNAB, foi uma bigorna na cabeça do Saúde da Família”, relembra Koster. Para a pesquisadora, o programa concretizou a descaracterização do modelo ao introduzir metas. Ela acrescenta: “O trabalho em saúde não tem como ser gerido por metas, ele é relacional e construído a partir da realidade e das necessidades da população”.

Em 2024, a Portaria GM/MS nº 3.493, passou a instituir mais uma metodologia de cofinanciamento federal do piso da APS, dessa vez, baseada em instrumentos que avaliam a qualidade e o planejamento do trabalho das equipes. Para Isabella Koster, essa portaria tentou corrigir algumas coisas do Previne Brasil, trazendo os indicadores de qualidade.

A mudança trouxe avanços e desafios. Para Ilda Correa, embora a política atual fortaleça a atenção primária, ela também impõe indicadores e metas para o repasse de recursos. Segundo a pesquisadora, “os municípios perseguem essas metas de forma exacerbada, deixando em segundo plano o que considera mais importante: a qualidade do serviço”.

Ela também critica a pressão por produtividade. Na avaliação da presidente do Conacs, as cobranças atuais são exageradas e priorizam números — quantas atividades foram realizadas, quantos curativos, quantas injeções — deixando de lado o diagnóstico. Para ela, essa sobrecarga atinge toda a equipe de Saúde da Família e limita ações extramuros, como ouvir lideranças e moradores do território.

Um exemplo é a baixa presença de Conselhos Locais de Saúde (CLS) ativos — 63,7% das UBSs não contam com esse espaço de participação que reúne lideranças, comunidade, trabalhadores e gestores. “Hoje está todo mundo sobrecarregado. Tirar um enfermeiro ou médico do consultório é muito difícil, e a equipe precisa estar presente também no território, não só entre quatro paredes”, avalia Correia.

## Metas e lacunas no cuidado à saúde da mulher

O contexto de metas e indicadores que orientam o trabalho nas Unidades Básicas de Saúde também transparece nos dados sobre saúde da mulher coletados pelo Censo. Cerca de 42% das UBS não realizam busca ativa quando a mulher está com o exame de mamografia atrasado. Por outro lado, quase 87% fazem busca ativa de puérperas para a consulta pós-parto, e 82% de bebês, até os dois anos de idade, que não foram levadas às consultas de **puericultura**.

Entre os principais indicadores avaliados pelo Previne Brasil estão: a proporção de gestantes com pelo menos seis consultas de pré-natal; de gestantes

que realizaram exames para sífilis e HIV; de gestantes que passaram por atendimento odontológico; e de mulheres que fizeram o exame citopatológico, também chamado de Papanicolau ou preventivo. “Entre as metas está a cobertura do preventivo. Então, a equipe organiza toda a sua agenda de trabalho para atingir essa meta: ‘ah, eu tenho que colher X preventivos’. E aí, a equipe vai colhendo sem se perguntar se aquela mulher queria fazer o exame, se ela entende para que serve ou se compreendeu o que está acontecendo ali”, observa Koster.

Os números refletem essa prioridade: 96,3% das UBS realizam a coleta do exame citopatológico e 93,7% fazem busca ativa das mulheres quando o resultado indica alguma alteração. Ilda Correia explica que os agentes são direcionados a correr atrás dos indicadores que garantem mais recursos ao município. Nessa lógica, ela ressalta que buscar essas mulheres para consultas no puerpério e de puericultura é importante. Apesar de considerar fundamental o exame para detecção precoce do câncer de mama, pondera que o trabalho do agente depende do que as unidades e equipes planejam executar.

Nessa lógica, procedimentos que não estão diretamente vinculados aos indicadores de financiamento acabam recebendo menos atenção. É o caso de um dos métodos contraceptivos mais eficazes contra a gravidez indesejada: o Dispositivo Intrauterino (DIU) de cobre. O DIU de cobre é um método contraceptivo não hormonal em formato de T, inserido no útero para prevenir a gravidez. É um método seguro, classificado como LARC - contraceptivo reversível de longa duração. Por ser reversível, possibilita rápido retorno à fertilidade após a remoção e, de acordo com pesquisas biomédicas recentes, pode permanecer no corpo da mulher por até 12 anos. Entretanto, 80,3% das UBSs não realizam o procedimento de inserção.

“É um método contraceptivo com ótimo custo-benefício, e de fácil obtenção pelo SUS. Pode ser inserido por médicos ginecologistas, médicos de família e também por enfermeiros habilitados, embora já tenha havido algumas controvérsias no interior do Ministério da Saúde”, explica Letícia Palis, pesquisadora do Instituto de Estudos de Saúde Coletiva da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IESC/UFRJ).

Em 2010, o Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) publicou o Parecer nº 17, que destacava não haver



ANASPS

Esse é um ramo da saúde que acompanha o crescimento e o desenvolvimento de crianças desde o nascimento até a adolescência, de 0 a 19 anos. Envolve consultas periódicas com foco na prevenção de doenças, orientação às famílias e promoção do desenvolvimento saudável. Nas UBSs, a puericultura inclui o acompanhamento do peso, altura, vacinação, alimentação, saúde bucal, desenvolvimento motor e cognitivo, além da escuta das necessidades das famílias.

impedimento legal para que enfermeiros realizassem a inserção de DIU no SUS. Em 2018, o Ministério da Saúde reforçou essa diretriz por meio da Nota Técnica nº 5/2018, que enfatizava a importância da participação da enfermagem no procedimento. No entanto, apesar dessa orientação — e da recomendação da Organização Mundial da Saúde (OMS) para que enfermeiros possam inserir e retirar o DIU —, em 2019 o Brasil revogou a possibilidade, o que gerou insegurança, segundo a professora e vice-diretora da Escola de Enfermagem da Universidade de São Paulo (USP), Ana Luiza Vilela. Em 2023, a autorização foi restabelecida, condicionada à qualificação dos profissionais.

Para o pesquisador da UFPel Luiz Augusto Facchini, a baixa inserção do DIU é um problema de oferta e de capacitação das equipes. Ele defende que a prática esteja fortemente vinculada às atividades da enfermagem, de modo que esse dispositivo possa ser disponibilizado à população feminina. Facchini também recomenda a universalização do acesso em todas as Unidades Básicas de Saúde, com equipes capacitadas para inserção e acompanhamento das mulheres.

Ana Luiza Vilela acrescenta que a atenção primária é organizada em função das metas que as equipes precisam alcançar. Dentro dessas metas, estão as questões da saúde da mulher, principalmente do pré-natal. Ela avalia que as atividades que compõem os principais indicadores são a mortalidade materna e a infantil, reforçando que “a atenção primária se organiza para garantir um pré-natal de qualidade e uma gravidez saudável, para que os filhos nasçam e se mantenham saudáveis”.

A professora da USP também analisa que a atenção primária está muito organizada para as pessoas que engravidaram, no caso, para o pré-natal. “As mulheres que não estão grávidas acabam ocupando um papel secundário na organização dos serviços”, diz Vilela. Ela conclui: “A atenção primária deveria abarcar, na organização dos seus serviços, todas as pessoas — não apenas priorizando a que está grávida, a que tem um bebê pequeno ou a que pode vir a desenvolver um câncer, que, afinal, somos todos nós”.

## Envelhecimento e novos desafios para a atenção primária

Outro ponto de discussão que o Censo levanta é sobre o atendimento da atenção primária a idosos. Atualmente, 33 milhões de pessoas com 60 anos ou mais vivem no país. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a proporção de idosos quase dobrou, passando de 8,7% para 15,6% entre 2000 e 2023. Diante desse quadro, as unidades básicas da atenção primária precisam estar capacitadas, competentes e orientadas para poder abordar os problemas de saúde do idoso. “Com o tempo, e com as



PREFEITURA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ

Hoje, 15,6% dos brasileiros têm 60 anos ou mais

mudanças demográficas, a população idosa passou a ter uma presença cada vez maior no contexto desses serviços”, avalia Facchini.

Para o professor-pesquisador da EPSJV, Daniel Groisman, “o nosso sistema de saúde foi formulado dentro de um modelo em um Brasil que ainda não tinha envelhecido como envelheceu hoje”. Nesse contexto, ele avalia que “é fundamental ampliar e fortalecer as equipes **e-Multi [equipes multiprofissionais na APS]**, sobretudo na fisioterapia e em outras áreas de reabilitação”.

Já Facchini ressalta que “a presença crescente de idosos nas comunidades demanda um conjunto mais amplo de ações de saúde, realizadas não apenas dentro das unidades básicas, mas também nos domicílios”. Isso porque, segundo ele, “os idosos hoje padecem muito do que chamamos de multimorbidade, ou seja, a presença simultânea de vários problemas de saúde”. Daniel Groisman acrescenta a necessidade de cuidadores de idosos comunitários na APS: “É um serviço que não existe nas UBSs ainda. Muitas vezes, a rede de suporte dessas pessoas é insuficiente ou inexistente. Esse é um investimento que vale a

pena fazer em termos de política pública, no sentido de prevenir agravos àqueles que precisam de acompanhamento domiciliar”.

O Censo revela que 64,3% das UBS utilizam a Caderneta de Saúde da Pessoa Idosa, documento que abrange informações importantes: desde indicadores como a ocorrência de quedas até a lista de medicamentos que a pessoa utiliza. Groisman lembra que a implementação desse instrumento, fomentado a partir da Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa, de 2006, vem ocorrendo de forma lenta.

Além disso, 62,8% das unidades básicas realizam a avaliação multidimensional do idoso, “uma forma de avaliar a saúde que não se restringe à presença ou ausência de doenças, mas à capacidade funcional dessa pessoa em relação ao ambiente em que vive — ou seja, sua habilidade para realizar atividades do dia a dia, entre outros parâmetros”, detalha Groisman. Ele enfatiza a relevância dessa prática para a elaboração do projeto terapêutico singular: “Sem essa avaliação, o entendimento das necessidades da pessoa idosa fica muito prejudicado. O ideal é que 100% dos locais possam aplicá-la em 100% dos usuários idosos”. ●

Instituídas pela Portaria nº 635 de 2023, do Ministério da Saúde, as equipes multiprofissionais na Atenção Primária à Saúde (eMulti) foram criadas para substituir os Núcleos Ampliados de Saúde da Família (NASF). Formadas por profissionais de diferentes especialidades e categorias — entre eles cardiologistas e dermatologistas —, essas equipes têm como objetivo atuar de forma complementar e integrada às demais equipes da atenção primária.

# 130 Anos de Joaquim Venâncio

O Brasil era um país bem diferente em 1895: Prudente de Moraes, o primeiro presidente civil eleito pelo voto direto, acabara de se eleger. A República tinha apenas seis anos.

Naquele tempo, as escolas só alcançavam as elites. Sem acesso a serviços básicos, a população empobrecida ia se alojando em cortiços e nas periferias.

A abolição da escravidão era tão recente quanto a República. Essa população negra, recém liberta, não contava com políticas de inclusão; por outro lado, uma política de “branqueamento” era estimulada pelo governo, que incentivava a imigração europeia para o trabalho nas lavouras.

As relações de trabalho não escapavam à lógica da vida social. De um lado os cientistas, em sua maioria filhos de uma elite agrária que se beneficiou com a escravidão; de outro, os auxiliares, os ex-escravizados e seus filhos, além de descendentes de imigrantes pobres.

Foi nesse contexto que, há 130 anos, Joaquim Venâncio Fernandes — um homem negro — veio ao mundo. Nasceu em 23 de maio de 1895, na Fazenda Bela Vista, em Minas Gerais, propriedade que pertencia à família de Carlos Chagas, médico sanitarista que foi um dos mais reconhecidos cientistas brasileiros.



Ainda jovem, Joaquim mudou-se para o Rio de Janeiro, então capital do país. Aos 21 anos, ingressou no Instituto Oswaldo Cruz (IOC/Fiocruz) como auxiliar de laboratório e, com o tempo, adquiriu vasto conhecimento em zoologia. Mesmo sem acesso à educação formal, Joaquim, junto com outros trabalhadores técnicos, construiu um legado para a saúde pública que perdura até hoje. Tornando-se um dos mais importantes técnicos de laboratório na história da Fiocruz.

Noventa anos após seu nascimento, em 1985, foi criado o Politécnico de Saúde Joaquim Venâncio. Já em 2024, a Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio estampou em dois murais a imagem de Joaquim Venâncio e de outros trabalhadores técnicos negros. As homenagens lançaram luz sobre a relevância do trabalho técnico para a Fiocruz e para o Sistema Único de Saúde (SUS)\*.

Fonte: Batistella, Renata R. C. A “grande família” do Instituto Oswaldo Cruz: a contribuição dos trabalhadores auxiliares dos cientistas no início do século XX. Tese de Doutorado em Educação – Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense, 2018



\*Os murais foram produzidos pelo projeto Negro Muro em parceria com a EPSJV.



## “A PARTICIPAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA ELABORAÇÃO DA LBI FOI O QUE FEZ DELA UM ESTATUTO BASTANTE ABRANGENTE”

**Leonardo Oliveira**

A Constituição Brasileira diz que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Na prática, essa igualdade ainda encontra diversos entraves para se estabelecer, especialmente quando se tem impedimentos que prejudicam a participação em sociedade em igualdade de condições. No Brasil, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2022, entre as 198,3 milhões de pessoas com dois anos ou mais de idade, 7,3% eram pessoas com deficiência. Foi para “assegurar e promover o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais das pessoas com deficiência”, que há dez anos era sancionada a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015). A LBI é uma lei ampla: aborda o direito à saúde, à educação inclusiva, à moradia, ao trabalho, à assistência social, à cultura, entre outros, promovendo inclusão social e cidadania. Ela foi criada como uma forma de concretizar no Brasil a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), da Organização das Nações Unidas (ONU), assinada em Nova York, em 2007, e promulgada no Brasil em 2009, realizando pela primeira vez uma abordagem que se desloca da “doença” e se baseia nos direitos humanos. Nesta entrevista, Leonardo Oliveira, membro da Coordenação de Equidade, Diversidade, Inclusão e Políticas Afirmativas da Fundação Oswaldo Cruz (Cedipa/Fiocruz), e consultor em acessibilidade e audiodescrição, debate as principais conquistas garantidas pela LBI na sua primeira década de existência. Oliveira, que é um homem cego, aponta ainda caminhos rumo a uma vida com autonomia e garantia de direitos diante dos inúmeros desafios que permanecem para as pessoas com deficiência.

ERIKA FARIAS  
com colaboração de André Antunes  
e Giulia Escuri

• A LEI BRASILEIRA DE INCLUSÃO DA PESSOA COM  
• DEFICIÊNCIA (LBI) COMPLETOU 10 ANOS EM JULHO DE  
• 2025. QUAIS FORAM OS DESDOBRAMENTOS E AS LUTAS QUE  
• LEVARAM À SUA CRIAÇÃO E O QUE ELA REPRESENTA PARA  
• AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA?

• A LBI é fruto da luta dos movimentos sociais,  
• das instituições, das famílias e das pessoas com  
• deficiência. Mas é um desdobramento de muita coisa  
• que aconteceu antes: desde a Declaração Universal  
• dos Direitos Humanos, passando pela Constituição  
• Brasileira de 1988 e pelo processo de entendimento  
• do que era deficiência, de quem são as pessoas com  
• deficiência, do que fazer com elas. As pessoas com  
• deficiência eram tratadas, dependendo da época e  
• do lugar, de formas diferentes: ou eram tidas como  
• “anjos inspiradores de superação”, ou eram atiradas de  
• precipícios, sacrificadas ou utilizadas em experimentos  
• científicos. Tudo isso aconteceu. A sociedade foi se  
• impactando com essas situações, e as pessoas com  
• deficiência também passaram a não aceitar mais certas  
• condições. Muito disso também passa pelos períodos  
• das grandes guerras, em que soldados e combatentes  
• se tornavam pessoas com deficiência e queriam  
• continuar sendo “úteis”, sendo “funcionais”, vivendo  
• suas vidas, na medida do possível, de forma próxima  
• ao que viviam antes. Tudo isso foi conduzindo à Lei  
• Brasileira de Inclusão. Um grande marco que a baseia  
• foi a Convenção Internacional sobre os Direitos da  
• Pessoa com Deficiência, que mudou o entendimento  
• — inclusive da terminologia “pessoa com deficiência”  
• — ao colocar a questão da igualdade de oportunidades  
• e do ambiente em relação à deficiência, e não apenas  
• a deficiência como algo clínico ou incapacitante por  
• si só. A LBI também representa a consolidação dos  
• direitos dessas pessoas no meio jurídico. Quer dizer,  
• é possível, através dela, processar uma instituição,  
• uma pessoa ou um órgão, pelo crime de capacitismo  
• ou por não estabelecer as prioridades no atendimento  
• ou nas cotas. Existia a Lei de Cotas antes, mas a LBI  
• também fala disso. Para concursos públicos, para vagas  
• de emprego, já houve instituições notificadas por não  
• cumprirem essas cotas de vagas para pessoas com  
• deficiência. Então, ela representa um grande avanço e  
• algo em que a gente pode se amparar. Existem critérios  
• que a instituição, a pessoa jurídica, a pessoa física ou a  
• família da pessoa com deficiência precisam observar.  
• Ela representa esse avanço.

## VOCÊ MENCIONOU QUE AS TERMINOLOGIAS FORAM MUDANDO AO LONGO DO TEMPO E QUE A CONVENÇÃO TROUXE UMA NOVA. PODE EXPLICAR A IMPORTÂNCIA DESSE PROCESSO?

As nomenclaturas representam muito do entendimento que a sociedade tem, naquele momento, sobre determinado tema. Então, quando se usa a expressão “aposentado por invalidez”, o que se está dizendo com isso? Que aquele cidadão se tornou, em virtude de um acidente ou de uma doença, alguém com deficiência. Então, ele agora não vale mais? Agora é inválido, é improdutivo, precisa ser escanteado, colocado de lado por que não serve mais para o trabalho? São nomenclaturas que passam por “deficiente”, “inválido”, “excepcional”, “retardado”, “incapaz”. Quando a ONU [Organização das Nações Unidas], em 1981, declara o “Ano das Pessoas Deficientes”, foi a primeira organização internacional que colocou o termo “pessoa” ao se referir a esse grupo populacional. O termo afirma que é uma pessoa e não esconde que ela tem uma deficiência, que é uma limitação. Mas também não tenta mascarar, como os termos “pessoas portadoras de deficiência” ou “pessoas com necessidades especiais”. Por exemplo, por eu não enxergar, algumas coisas ficam mais difíceis ou simplesmente impossíveis para mim. Agora, muitas outras coisas são possíveis. Quer dizer, eu não enxergo e, dependendo da época em que estivesse vivendo, não poderia nem trabalhar. Hoje, posso trabalhar, posso ter uma família, posso me divertir, posso assistir a um filme no cinema, posso assistir a um show, posso até ser o artista do show. Dependendo da época, as pessoas com deficiência só eram pedintes. A nomenclatura é importante, mas ela não necessariamente encerra um ciclo. A utilizada hoje é a melhor que nós temos neste momento. A legislação já usou termos que hoje entendemos como capacitistas, mas que, para a época, eram o melhor termo a que se podia chegar. Agora, a LBI contou com muito debate público. A participação das pessoas com deficiência na elaboração da LBI foi o que fez dela um estatuto bastante abrangente: fala de trabalho, de lazer, de construção de família, de **tutela e curatela**, de habitação, de saúde. Por isso é um estatuto, pois abrange muitas dimensões. E isso se deve à essa participação ampla em sua elaboração, que contou também com organizações, coletivos, movimentos e instituições familiares.

Tutela é a medida de proteção voltada a menores de idade que não estão sob o poder familiar; já a curatela destina-se a maiores de idade que, por determinadas razões, não podem reger a própria vida civil.

## MUITOS ARTIGOS DA LBI AINDA NÃO FORAM IMPLEMENTADOS. QUAL É A IMPORTÂNCIA DESSA REGULAMENTAÇÃO PARA QUE A LEI POSSA SER EFETIVAMENTE APLICADA?

Quando um artigo não é regulamentado, muita coisa fica em aberto. Então, por exemplo, a lei do cão-guia, nº 11.126 de 2005: a pessoa pode entrar com o cão-guia em ambientes públicos ou privados de uso coletivo. No entanto, como identificamos um cão-guia? Será que todo cachorro com uma pessoa cega é um? Como se define o cão-guia? Ele precisa de uma identificação que vem de determinada escola? A pessoa tem que ter uma carteirinha com a foto dela e do cachorro? Precisa andar com a carteirinha de vacinação do cachorro? Eu tenho um cão-guia. Ele é identificado, tem a plaquinha, tem um coletinho escrito “cão-guia”, tem o nome dele e toda a documentação. E, mesmo assim, tem lugar que eu chego e não aceitam cachorro. Então, eu respiro e digo que é um cão-guia. Há pouco tempo aconteceu isso: cheguei a

um restaurante e o atendente falou “aqui não pode cachorro”. Veio o gerente e, prontamente, peguei a documentação do cão e mostrei. E ele nem sabia como era a documentação de um cão-guia, só queria saber se havia algum jeito de eu enganar, caso o meu cachorro não fosse realmente um cão-guia. Para que serve a regulamentação? Para amarrar, para deixar aquele artigo, aquela lei mais bem explicada e mais fácil de ser compreendida pelas pessoas. A LBI é complexa para quem não está no universo das pessoas com deficiência. Se não for alguém minimamente entendido do assunto, alguns termos não serão compreendidos. Por isso é importante regulamentar — e, mais importante ainda, fiscalizar e informar sobre isso. A formação e a educação das pessoas são fundamentais.



## QUEM É QUE VAI SER RESPONSABILIZADO POR ESSA TAXA DE ANALFABETISMO ENTRE AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA?”

### A LEI TEM COMO PRINCÍPIO CENTRAL A GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS. AO LONGO DA ÚLTIMA DÉCADA, VOCÊ CONSIDERA QUE ELA VEM CUMPRINDO ESSE PAPEL?

A lei em si é abrangente, fala de muita coisa, mas estabelece questões relacionadas ao trabalho. À medida que há descumprimento dessa legislação e alguém denuncia, o Ministério Público pode atuar. Já aconteceu em outros lugares: medidas de acessibilidade não foram cumpridas, o Ministério Público notificou, ou alguém simplesmente processou dizendo “essa instituição não está cumprindo o básico da acessibilidade”. As pessoas não conseguem se movimentar com autonomia e segurança. Nesse sentido, acho que está mais fácil das coisas mudarem de fato. Agora, muito do que diz respeito às pessoas com deficiência não tem lei que vá mudar de forma acelerada. Passa pela educação, por outros fatores. Algumas coisas só acontecem pela força da obrigação: “se você não

cumpriu o número de vagas, será multado”. E essa multa tem que ser alta, porque senão a empresa prefere pagar. Ela acha que terá que fazer muitas adaptações que não quer fazer, ou considera que a pessoa com deficiência vai dar mais trabalho. Então, prefere pagar a multa. Se a multa for baixinha, paga. Isso acontece bastante. Outras preferem contratar pessoas com deficiência e dizer: “olha, você está contratado, vai receber seu salário, mas fica em casa, não precisa vir. Você está empregado”. Isso acontece muito, principalmente em São Paulo. Se a lei ou o decreto estivessem regulamentados, poderiam dizer: “Olha, elas precisam estar empregadas e você tem que provar que frequentam o local de trabalho”. Sem isso, basta mostrar o contrato e está resolvido.

## COMO A LEI ATUA EM SITUAÇÕES DE MAIS VULNERABILIDADE?

A lei também fala de questões de vulnerabilidade, quando a pessoa tem vínculos frágeis ou rompidos com a família. Isso acontece bastante. Ou quando esses vínculos até são bons, mas essa pessoa precisa de mais cuidados. Uma questão para a qual a lei também carece de regulamentação é a dos cuidadores. Muitas pessoas com deficiência precisam de cuidadores e eles não são remunerados, ou são remunerados pela própria pessoa quando ela pode. O trabalho do cuidado é muito invisibilizado. Quem cuida é a mãe, a esposa, a filha, quase sempre é a mulher e muitas vezes sem remuneração, sem descanso, sem uma regulamentação. Isso é uma coisa que a lei precisava amarrar mais. Existe a profissão, por exemplo, do cuidador de idosos, em que você faz um curso. Mas no caso de um cuidador da pessoa com deficiência esses cuidados vão variar de acordo com a necessidade de cada pessoa. Dependendo do nível de suporte de uma pessoa autista, por exemplo, ela pode precisar de cuidados em relação à saúde básica, tomar banho, ou pode não precisar de cuidado nenhum. Talvez uma regulamentação desse conta disso, ou uma lei específica sobre o cuidado das pessoas com deficiência. O Plano Nacional [dos Direitos da Pessoa com Deficiência] tem uma parte voltada para isso, mas não é suficiente. É sempre bom deixar muito explícito que o cuidado vai variar de pessoa para pessoa, a necessidade vai variar. Uma pessoa, por exemplo, que

tenha perdido a visão na idade adulta, e precise de um processo de reaprender as coisas, dependendo da forma como a família e a própria pessoa lidam com isso, pode ser mais leve ou mais pesado, ou até impossibilitado. A gente conhece muitos casos de maridos que abandonam a esposa que perdeu a visão - ou o contrário - ou então os filhos passam a não respeitar mais os pais. As pessoas se aproveitam muitas vezes do benefício da pessoa com deficiência. Essa regulamentação do cuidado resolveria muitas coisas, inclusive nessa questão da autonomia, você não ter que ficar dependendo desse familiar. Você tem uma pessoa que saiba o que fazer, legalizada, com seu descanso garantido, com a sua remuneração garantida. E isso abre uma possibilidade de trabalho para quem precisa. Mas elas também precisam de descanso, remuneração digna, formação para saber exercer esse cuidado, e não ser uma coisa só da caridade, do assistencialismo. Falamos muito de acessibilidade, de barreiras, de libras, mas a gente fala pouco do cuidado, e de como ele é ofertado ou não, quem é que pode pagar por ele, quem é que sabe cuidar. Tudo isso são discussões que ainda precisamos aprofundar.

“ O TRABALHO DO CUIDADO É MUITO INVISIBILIZADO. QUEM CUIDA É A MÃE, A ESPOSA, A FILHA, QUASE SEMPRE É A MULHER **E MUITAS VEZES SEM REMUNERAÇÃO, SEM DESCANSO, SEM UMA REGULAMENTAÇÃO**”

**SEGUNDO O IBGE, EM 2022, ENTRE AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA DE 15 ANOS OU MAIS, 2,9 MILHÕES ERAM ANALFABETAS. ISSO CORRESPONDE A UMA TAXA DE ANALFABETISMO DE 21,3%. É TAMBÉM QUATRO VEZES A TAXA DE ANALFABETISMO DAS PESSOAS SEM DEFICIÊNCIA (5,2%). OU SEJA, APESAR DA LBI GARANTIR O DIREITO À EDUCAÇÃO INCLUSIVA, OS DADOS MOSTRAM QUE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA TÊM, EM MÉDIA, MENOS ANOS DE ESCOLARIDADE E MAIS DIFICULDADE DE CONCLUIR OS CICLOS ESCOLARES. COMO VOCÊ AVALIA ESSE CENÁRIO?**

Quais são as barreiras para a formação dessas pessoas? Começam com você chegar até a escola, porque, às vezes, o próprio caminho já desanima. Até você ter o material adaptado para a sua necessidade, profissionais instruídos para conseguir extrair o melhor daquela pessoa; ter famílias instruídas, porque muitas vezes a pessoa é neurodivergente, que precisa de um tratamento, de um medicamento, e a família não sabe, não tem dinheiro para comprar. Então é melhor ficar em casa. Porque na escola, sem o devido tratamento, o devido medicamento, ela pode estar em situações extremas de crise, se

tornar agressiva, e quem é que vai querer levar um tapa ou chute de um aluno que você nem conhece, que você nem sabe se ele está fazendo isso porque está em crise? E que disposição você vai ter para chegar em uma sala de aula e o professor dar um material cheio de gráficos que você não consegue ter acesso? As barreiras são muitas. Desde acesso físico, sair de casa e chegar na escola até o acesso a profissionais habilitados. Falta fiscalização. Porque no ensino privado acontece muito de a escola fingir que inclui. E o pai e a mãe trabalhando na correria do dia a dia, muitas vezes não conseguem acompanhar. Acham que está tudo bem. E não está. O filho não está aprendendo. Está passando,

mas não está sendo preparado para nada. O aluno precisa de um mediador, mas não tem. O cenário é desanimador, ainda hoje, com 10 anos da LBI. Já foi pior? Claro que sim. Mas ainda não está nem perto de ser bom. As questões sociais e socioeconômicas fazem muita diferença nisso, especialmente se a família puder pagar alguém para ser mediador, para ser um explicador que vai dar um reforço em casa, que vai ensinar questões que muitas vezes na sala de aula, o professor não conseguiu dar conta. O que também não é culpa do professor. Às vezes ele não consegue, não tem como. E quem responde por isso então? Quem é que vai ser responsabilizado por essa taxa de analfabetismo entre as pessoas com deficiência?

“  
**NA SAÚDE, ENTRE TANTOS DESAFIOS IMPOSTOS, AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA AINDA ENCONTRAM BARREIRAS PARA CONSULTAS, REABILITAÇÃO, ENTRE OUTROS. DE QUE FORMA A LBI TEM INCIDIDO NESTE ASPECTO?**

Quando você fala de saúde está falando de médicos, enfermeiros, terapeutas ocupacionais, psicólogos. São categorias que carecem muito dessa formação anticapacitista nos seus próprios cursos. A deficiência, muitas vezes, para os médicos, é muito medicamentosa. Eles não sabem o que fazer quando entra uma pessoa com deficiência no consultório, ou que sofre um acidente e chega num pronto-socorro e precisa de um atendimento. Como a lei atua? Ela fala sobre a prioridade no atendimento, mas observados os protocolos de saúde, de acordo com a gravidade, e o resto passa por tudo que a gente já falou, pelas atitudes, pelas barreiras de acessibilidade da pessoa conseguir chegar aonde ela precisa chegar, de como ela vai ser atendida. Tudo isso passa por essas questões, que muitas vezes são de ordem atitudinal. Você, quando vai ao médico para uma consulta e ele precisa receitar alguma coisa, dependendo de como for essa interação, ela é inviável para a pessoa com deficiência. Ele passa receita de um medicamento que você precisa ver para dosar a quantidade necessária. São coisas que ou você precisa ter alguém, ou precisa desenvolver um meio de conseguir fazer isso acontecer. Imagina se você tem um filho, e você precisa saber fazer isso de uma forma que funcione, que não seja prejudicial. Porque não há instrumentos prontos para isso. A vida faz a gente correr atrás de algumas coisas, porque não dá para esperar. As pessoas com deficiência precisam viver, elas não têm o tempo do legislador, da agência reguladora. Eu tenho que dar o remédio hoje. O que eu vou fazer? Tenho que achar meios. E se eu não tiver como? São muitas barreiras de ordem prática que o legislador não consegue alcançar. Então quando você fala do que a lei garante, é muito pouco, porque muitas coisas estão nessa ordem do dia a dia, da prática, que não sei como seria para regulamentar isso de forma assertiva, de forma que dê resultado prático. Agora, o Estado precisa garantir mais atendimento para quem precisa de reabilitação, mais clínicas, hospitais especializados, para quem precisa eventualmente desse lugar. Isso é uma coisa que a própria Constituição já dizia, não precisava nem da LBI para isso. As políticas públicas, a fiscalização, as denúncias, tudo isso tem potencial de fazer com que os governos estaduais, municipais e federal queiram correr para proporcionar mais acesso à reabilitação, aos tratamentos, a uma instrução aos profissionais do SUS para atender melhor as pessoas com deficiência.

“  
**A VIDA FAZ A GENTE CORRER ATRÁS DE ALGUMAS COISAS, PORQUE NÃO DÁ PARA ESPERAR. AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA PRECISAM VIVER, ELAS NÃO TÊM O TEMPO DO LEGISLADOR, DA AGÊNCIA REGULADORA”**

**FALANDO EM PARTICIPAÇÃO SOCIAL, QUE É UM ASPECTO CENTRAL DA LBI, EM 2024 ACONTECEU A 5ª CONFERÊNCIA NACIONAL DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA, DEPOIS DE UM HIATO DE OITO ANOS SEM CONFERÊNCIAS. QUAL É A IMPORTÂNCIA DISSO?**

O fato de ser depois de tanto tempo é um problema. Representa um atraso nas políticas públicas voltadas para as pessoas com deficiência de acordo com as prioridades que são levadas para essas conferências. São espaços onde as pessoas, instituições, coletivos, organizações de pessoas com deficiência, familiares, cuidadores, todo mundo estão ali para discutir o que é prioridade para os próximos anos. A avaliação biopsicossocial unificada, por exemplo, é importante para que as oportunidades sejam, de fato, iguais para todas as pessoas. Digamos que você chega com um laudo. E a banca avaliadora diz “não, para nós você não é uma pessoa com deficiência, não pode concorrer a essa vaga, vai voltar para a ampla concorrência”. Se tem um instrumento unificado, isso não acontece. Então a Fiocruz, o INSS [Instituto Nacional do Seguro Social], a Anvisa [Agência Nacional de Vigilância Sanitária], o Tribunal de Justiça do Estado, vai todo mundo usar esse instrumento. Pronto. A gente está falando de oportunidades iguais e justas. As pessoas vão de fato poder usufruir desse direito a essas vagas afirmativas para pessoas com deficiência sem ter que ficar judicializando toda hora essas questões. Esse foi um tema discutido na 5ª Conferência, que é de muita importância para as pessoas com deficiência e deveria ser também para as instituições, para a sociedade de uma forma geral. ●

# A CONTA NÃO FECHA

Em meio à disputa entre Executivo e Legislativo sobre como cumprir as metas fiscais, a proposta de reduzir as vinculações orçamentárias para a saúde e educação, marcas da Constituição de 1988, volta a ganhar força. Para analistas, crise orçamentária expõe a incompatibilidade entre os pisos constitucionais e o teto de gastos

ANDRÉ ANTUNES

A ideia de que a “Constituição não cabe no orçamento” é tão antiga quanto a própria Carta Magna. Foi lema dos setores liberais-conservadores que se opuseram ao texto constitucional, considerado por eles excessivamente generoso na parte dos direitos sociais. Mesmo hoje essa questão está longe de pacificada. Em meio à uma crise orçamentária que acende um alerta para um possível colapso no orçamento federal nos próximos anos, crescem as pressões pelo fim das vinculações constitucionais que destinam recursos obrigatoriamente para áreas como a saúde e educação. Em março de 2023, por exemplo, o secretário do Tesouro Nacional, Rogério Ceron, afirmou em entrevista que o governo desejava reavaliar os gastos mínimos com saúde e educação por meio de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC), ideia que acabou não avançando. Especialistas ressaltam que uma nova investida não está descartada, principalmente após as eleições de 2026. E advertem que, diante do subfinanciamento crônico das políticas sociais no país, as desvinculações comprometeriam ainda mais a qualidade dos serviços públicos de saúde e educação.

## Recursos mínimos para saúde e educação: luta histórica

A história das lutas pela garantia de recursos mínimos para as duas áreas caminha em paralelo com os esforços pela efetivação dos direitos sociais previstos na Constituição. De largada, a educação contou com uma definição constitucional sobre os recursos mínimos a serem aplicados por União, estados e municípios: 18% da receita resultante de impostos da União e 25% dos estados e municípios deveriam ser destinados à “manutenção e desenvolvimento do ensino”. À União coube ainda uma atribuição de prestar assistência aos estados e municípios na educação básica. Em 2006, com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) por meio da Emenda Constitucional (EC) 53, ficou estabelecido que a União complementa-

ria os entes federados que não atingissem um valor mínimo por aluno com pelo menos 10% do valor total do fundo composto pelos recursos destinados por estados e municípios. Com vigência inicial de 14 anos, o Fundeb foi tornado permanente em 2020, com a EC 108. Essa determinou que a complementação da União ao Fundo deveria aumentar progressivamente até 23% em 2026.

Para o SUS, foi apenas em 2000 que foi aprovada a EC 29, que inscreveu no texto constitucional a determinação de que estados e municípios deveriam destinar, todos os anos, parte de suas receitas tributárias para ações e serviços públicos de saúde. Cada estado deveria aplicar 12% dos impostos estaduais e cada município 15% dos impostos municipais. No caso da União, esse mínimo era equivalente aos valores das despesas empenhadas no ano anterior, corrigidos pela variação nominal do Produto Interno Bruto (PIB) de um ano para outro. Caso essa variação fosse negativa seria garantido o mesmo valor do ano anterior. Quinze anos depois, outra Emenda Constitucional, a 86, alterou esse valor para, no mínimo, 15% das **receitas correntes líquidas da União**, patamar a ser atingido até 2025.

“Os pisos foram introduzidos a partir da experiência que os constituintes e as comissões que trabalharam antes da constituinte tinham em relação ao uso do recurso público. Se você não dissesse claramente que um percentual da receita ou que determinada contribuição é dirigida para a área ‘X’, haveria o risco de uma perda enorme”, diz Rosa Marques, economista e professora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). “Mesmo assim, nós sempre tivemos subfinanciamento. Imagina se não houvesse os pisos”, completa.

## Teto de gastos: desvinculação indireta dos pisos

De certa forma, foi isso que aconteceu a partir de 2016, quando foi aprovada a EC 95, instituindo o chamado “teto de gastos”. Ela significou uma desvincu-



O valor total arrecadado pela União em um ano descontados os valores de transferências devidas aos estados e municípios, como o Fundeb, por exemplo.

lação indireta dos pisos da saúde e educação, limitando o crescimento das **despesas primárias** do governo federal – incluindo essas duas áreas – ao valor gasto no ano anterior mais a correção da inflação. Isso inviabilizou o mecanismo vigente até ali, que permitia que um aumento da arrecadação de um ano para o outro fosse canalizado para políticas sociais. Na prática, os pisos deixaram de existir. Apenas os recursos destinados pela União ao Fundeb ficaram de fora do limite imposto pelo teto de gastos.

O mecanismo produziu “efeitos devastadores” como escreveu o professor da Universidade de Brasília (UnB) Evilásio Salvador, no artigo “Financiamento da educação no contexto do ajuste fiscal no Brasil”. Seus cálculos apontam que, entre 2015 e 2022, o **valor autorizado** no orçamento federal para a educação caiu de R\$ 192 bilhões para R\$ 143,5 bi, uma redução de 25%. Apenas as transferências federais ao Fundeb tiveram crescimento real no período, justamente por terem ficado de fora do teto de gastos. Todas as outras tiveram queda. A vigência do teto de gastos foi considerada o principal impeditivo para o não cumprimento de 16 das 20 metas do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2025, com destaque para a aplicação de 10% do PIB na educação, conforme demonstrou relatório recente da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

Na saúde, o teto de gastos representou uma perda de R\$ 64,8 bilhões em recursos entre 2018 e 2022, segundo dados da nota técnica “Piso Federal em Saúde: 2013-2020” do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Os valores referem-se à diferença entre o cálculo do que seria alocado à saúde com base na receita corrente líquida da União,

São todos os gastos do governo exceto os com o pagamento dos juros da dívida pública.

e o que foi efetivamente alocado em ações e serviços públicos de saúde no orçamento no período por conta das limitações do teto de gastos.

## Novo Arcabouço Fiscal: retomada dos pisos, mas com limites

Em 2023, o cenário voltou a mudar, com a aprovação da Lei Complementar nº 200, conhecida como “Novo Arcabouço Fiscal”. Ela flexibilizou o teto de gastos, permitindo que o aumento das receitas da União de um ano para o outro fosse canalizado, em parte, para as despesas primárias, dentre elas a saúde e a educação. Mas com dois limites: as despesas do governo só podem crescer até o limite de 70% do crescimento real (descontada a inflação) das receitas líquidas do ano anterior, desde que isso represente um crescimento das despesas entre 0,6% e 2,5%. Confuso não? Um exemplo talvez ajude: em um cenário de crescimento acelerado das receitas, de 6% de um ano para o outro, o aumento das despesas ficaria limitado a 70% disso, ou seja, 4,2%; nesse caso as despesas só poderiam crescer até o limite estabelecido de 2,5%. Já no caso de uma receita estagnada, com crescimento real de apenas 0,5%, o crescimento das despesas seria de 70% desse valor, que dá 0,35%, abaixo do limite mínimo. Nesse caso, o crescimento real das despesas do ano seguinte seria de 0,6%. Caso a meta de resultado primário (projeção da diferença entre receitas e despesas, sem juros) estabelecida pelo governo na Lei Orçamentária Anual (LOA) não seja atingida (ou seja, o governo gaste mais do que arrecadou durante o ano), o limite de crescimento real das despesas cai de 70% para 50% do crescimento das receitas no ano seguinte.

A flexibilização parcial das amarras do teto de gastos fez com que o orçamento da saúde e da educação voltasse a crescer. O valor autorizado pela LOA para a educação pública em 2025 foi de R\$ 226 bilhões, contra R\$ 143,5 bilhões no último ano de vigência do teto de gastos em 2022; na saúde, o valor autorizado pela LOA em 2025 foi de R\$ 245 bilhões, contra R\$ 147,3 bi em 2022.

## Bomba-relógio

Só que o Novo Arcabouço Fiscal gerou uma “bomba-relógio”. Como a saúde e a educação possuem mínimos constitucionais com base na arrecadação de impostos (no caso da educação) e na receita corrente líquida (caso da saúde), na medida em que aumenta a arrecadação do governo os pisos crescem também, a um ritmo maior do que o do orçamento total das despesas primárias, limitadas sob o regramento fiscal estabelecido em 2023 a 70% do crescimento real das receitas. Com isso os pisos passam a ocupar uma fatia cada vez maior do orçamento, comprimindo as chamadas despesas discricionárias, que são o montante que o gover-

no tem para gastar com as outras áreas, como meio ambiente, ciência e tecnologia, assistência social, etc. “Isso está gerando uma crise de gestão orçamentária. Ela faz com que os pisos da saúde e da educação sejam colocados como os vilões do orçamento, porque a cada crescimento de receitas, eles [o governo] têm que cortar de outras áreas”, diz o economista David Deccache, assessor parlamentar na Câmara dos Deputados. Ele explica que é como se a saúde e a educação fossem veículos viajando a 100 km/h em uma estrada, atrás de um caminhão que viaja a 70 km/h e fecha o caminho. “Em algum momento os carros da saúde e da educação vão se chocar com o caminhão”.

O problema não acaba aí. Lembra mais acima, quando falamos da meta de resultado primário? Pois então: a meta é a projeção do saldo entre receitas e despesas primárias ao longo do ano, certo? No caso de 2025, o governo estipulou uma meta de déficit zero, ou seja, um cenário de despesas iguais às receitas (o que pode ser atingido aumentando receitas ou cortando despesas). Como as projeções de aumento da arrecadação para o começo de 2025 não se concretizaram, em maio foi anunciado um congelamento de R\$ 31,3 bilhões: um bloqueio de R\$ 10,7 bilhões relativos ao valor do crescimento da arrecadação que ultrapassou o limite de 2,5% estabelecido pelo arcabouço fiscal (um corte definitivo, já que não pode ser gasto com despesas primárias); e um contingenciamento de R\$ 20,6 bilhões, relativos à arrecadação menor do que o previsto e a necessidade de cumprimento da meta de resultado primário (valor liberado em julho, após uma melhora na arrecadação).

A solução do Executivo foi a apresentação de um decreto elevando as alíquotas do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), o suficiente para arrecadar R\$ 20 bilhões em 2025. No entanto, o decreto acabou revogado pelo Congresso, dando início a uma

Montante inicialmente aprovado para uma determinada área ou ação na Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovada no Congresso.

disputa entre Executivo e Legislativo. Foi nesse contexto que o presidente da Câmara, Hugo Motta (Republicanos-PB) cobrou do governo mais empenho para discutir as vinculações constitucionais para a saúde e educação como alternativa para o cumprimento da meta fiscal pela via do corte de despesas primárias. Em junho, o Executivo editou a Medida Provisória 1.303/2025, com novas fontes de arrecadação, com o objetivo de compensar o recuo no aumento do IOF.

O episódio ilustra bem o problema central: para cumprir a meta de resultado primário sem precisar cortar despesas, o governo propõe medidas para elevação das receitas. Mas o aumento das receitas eleva os pisos da saúde e da educação que por sua vez pressionam as demais despesas primárias, que não crescem na mesma medida por não estarem vinculadas à receita de impostos. “Muita gente falou que tinha que aumentar as receitas para não ter que cortar dos pisos. Só que é o oposto: se aumenta as receitas, é pior para os pisos. É aí que está o grande problema do teto de gastos”, alerta Deccache.

## Cenário catastrófico no curto prazo

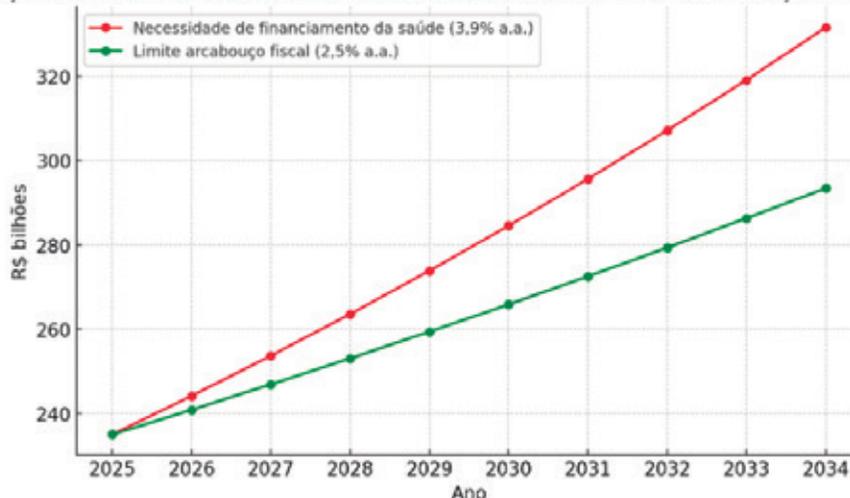
Esse impasse deve ser uma pauta central das eleições do ano que vem, na medida em que as projeções apontam para um cenário catastrófico. O Relatório de Projeções Fiscais do 1º semestre de 2024 da Secretaria do Tesouro Nacional projetou que os recursos vinculados aos pisos constitucionais vão absorver “quase integralmente” a expansão do orçamento para despesas primárias, “comprometendo significativamente a capacidade de incremento das despesas discricionárias” a partir de 2027. Segundo o documento, a manutenção dos pisos constitucionais no ritmo atual de crescimento das receitas resultará em um déficit estimado em R\$ 10,9 bilhões para o orçamento discricionário em 2027. Frente ao aumento das vinculações constitucionais, o Tesouro Nacional recomenda a implementação de reformas que ampliem a “flexibilidade orçamentária”.

“Com certeza o mercado financeiro e a imprensa ligada ao capital financeiro vão colocar isso em questão em 2026. Pode ser que comecem a colocar no debate público os pisos da saúde e da educação como uma ameaça à responsabilidade fiscal”, projeta David Decacche, para quem o governo terá um “desafio muito grande”. “Ele vai ter que decidir se vai manter o teto de gastos e, portanto, quebrar os pisos da saúde e da educação, porque tem uma incompatibilidade que é matemática. Ele não pode falar que vai manter os dois aumentando a receita”, destaca.

Rosa Marques lembra que 75% dos brasileiros são atendidos exclusivamente pelo SUS. Na educação, a situação é similar: mais de 85% das matrículas no ensino médio estão na rede pública, por exemplo. “Você não desmonta algo tão arraigado da noite para o dia. É um custo político muito grande para os atuais governantes. Então acredito que não virá por parte desse governo uma proposta nesse sentido”, argumenta Marques, ressaltando que o cenário, claro, pode mudar após as eleições de 2026, principalmente se for eleito um governo conservador. “Eu não me arrisco a falar sobre isso, a conjuntura está tumultuada. Até lá, muita coisa pode acontecer”, ressalta. No meio tempo, no entanto, circulam propostas para, segundo ela, “corroer” a base de sustentação das vinculações constitucionais.

Um exemplo foi a MP 1.303/2025, que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de modo a incluir, no artigo que define o que pode ser considerado como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino – e que contam para o piso educacional – os recursos com a “concessão de incentivo financeiro-educacional, na modalidade de poupança” para alunos do ensino médio, caso do programa Pé-de-Meia, do governo federal. Foi uma forma de liberar recursos para o cumprimento da meta fiscal e garantir que o Congresso não derrubaria a medida. “O Pé-de-Meia é um bom programa, mas se você joga uma despesa de R\$ 12 bilhões para dentro de um saco que já estava abarrotado, e não entram novos recursos, outras ações vão precisar deixar de existir”, alerta Cleo Manhas, assessora política do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc). “Esse é o perigo, porque sempre vai precisar ter cortes e eles vão vir sempre das políticas sociais”, lamenta. O Inesc produz, todos os anos, um relatório sobre a execução orçamentária da educação e de várias outras áreas que entram como despesas discricionárias no orçamento federal. “As despesas discricionárias vêm reduzindo de valor ano a ano e isso

Projeção de Crescimento: Necessidade de financiamento da saúde vs. Limite do arcabouço fiscal (2025-2034)



Fonte: Instituição Fiscal Independente (IFI). Senado Federal.

é muito grave, porque tem muitos programas importantes que são recursos discricionários”, diz Manhas. É o caso, por exemplo, do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que realiza a compra de produtos da agricultura familiar para abastecer escolas públicas.

Na saúde, flexibilizar o piso constitucional também tem sido uma intenção do governo, pelo menos na equipe econômica. Um exemplo foi a recente tentativa de redefinição do conceito de “receita corrente líquida” – que serve de base para o cálculo do piso da saúde – para excluir receitas não recorrentes, como *royalties* e dividendos de estatais, como a Petrobras, o que diminuiria a base de cálculo do piso. A pedido do Ministério da Fazenda, uma proposta de alteração da Lei de Responsabilidade Fiscal com esse objetivo foi incluída no texto do relatório do senador Davi Alcolumbre ao Projeto de Lei Complementar 121/2024, para criação de um programa de renegociação da dívida dos estados. Mas o governo voltou atrás com a proposta diante da resistência de governadores e de parte da sua base aliada no Congresso. “Isso pode voltar à discussão, sem dúvida”, afirma Rosa Marques.

Cleo Manhas argumenta que a solução não pode ser a revogação das vinculações constitucionais, justamente porque as duas áreas são cronicamente subfinanciadas, mesmo com os pisos. “Não é como se houvesse recursos sobrando. Isso ficou claro com a pandemia, que mostrou como as escolas estão precarizadas. Isso não mudou, não foi aplicado um recurso a mais para melhorar essa infraestrutura”, lamenta. Ela lembra que o PNE é um indicador importante para justificar a necessidade de mais recursos para a área. “A gente está lutando para que o novo PNE mantenha a meta de 10% do PIB para educação, mas dá desânimo saber que continuamos gastando 5%, mesmo valor de quando o Plano atual foi aprovado em 2014”, diz.

O presidente da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca) Nelson Cardoso Amaral também alerta para as consequências de uma desvinculação. “Se você tem o dinheiro vinculado e quer tirar a vinculação, é para diminuir o dinheiro. A vinculação não proíbe de aumentar”, ressalta. Segundo ele, apenas em dois momentos da história recente do país não houve vinculação orçamentária para a educação prevista na Constituição. Ambas em períodos ditatoriais: na ditadura empresarial-militar entre 1964 e 1985 e na de Getúlio Vargas entre 1937 e 1945, conhecida como Estado Novo. “Estudos mostram como os recursos diminuem quando a vinculação é retirada”, reitera Amaral. E completa: “Então, até por essa história, é muito ruim esse governo falar na retirada das vinculações”.

Já o relatório “Cenários de longo prazo para a necessidade de financiamento da saúde” publicado em julho pela Instituição Fiscal Independente (IFI) do Senado Federal chegou à conclusão que o crescimento da necessidade de financiamento das ações e serviços públicos de saúde na União tende a comprometer, já em 2026, o teto estabelecido pelo Novo Arcabouço Fiscal. Isso, se ela for plenamente atendida com despesa efetiva – sem contingenciamentos, por exemplo – e não houver redução de despesas em outras áreas. O relatório explica que a necessidade de financiamento é projetada sem considerar o arcabouço, e considera o que seria preciso alocar de recursos para responder, dados os padrões atuais de integralidade e qualidade do SUS, às mudanças demográficas, à inflação do setor de saúde, à incorporação tecnológica e à universalização gradual dos serviços.

Essa necessidade de financiamento da saúde na União crescerá mais rapidamente do que o teto estabelecido pelo regramento fiscal. Nos próximos dez anos ela tende a crescer, em média, 3,9% ao ano em termos reais, número superior ao crescimento máximo

permitido para a despesa primária total da União pelo Novo Arcabouço Fiscal (2,5% ao ano). Entre 2025 e 2030, a necessidade de financiamento da saúde pela União crescerá, em média, R\$ 9,3 bilhões ao ano, contra R\$ 4,6 bilhões ao ano do mínimo constitucional da saúde. Em 2030, a necessidade será maior do que o mínimo constitucional em R\$ 29,7 bilhões. Ou seja, apenas para manter os atuais níveis de qualidade e cobertura dos serviços do SUS nos próximos anos seria preciso mais recursos do que as regras fiscais permitem.

## Austeridade como regra

O presidente da Fineduca argumenta que o que está em jogo é uma disputa pelo fundo público. “É a disputa do lado social com o do capital, que é muito poderoso. O lado social sai sempre perdendo”, protesta Amaral, complementando: “Só que se perdermos a condição de ter um Poder Executivo mais do lado social, aí não tem saída. Vamos enfrentar dificuldades para garantir essas conquistas sociais históricas”.



## SÓ HÁ UMA ALTERNATIVA: DERRUBAR O TETO DE GASTOS”

DAVID DECCACHE

Economista e assessor parlamentar na Câmara dos Deputados

Para Rosa Marques, o problema é que a austeridade fiscal virou regra no Brasil. “É uma política de Estado, não de governo”, pontua. A professora da PUC-SP lembra que, ao contrário das despesas primárias, o regramento fiscal não prevê nenhum tipo de controle sobre o crescimento da dívida pública. “Isso é inédito. Nos países que implementaram medidas de controle dos gastos públicos a partir da década de 1990 também houve medidas para conter o crescimento da dívida”, ressalta. E completa: “Os governos, independentemente de serem mais progressistas ou não, estão seguindo a mesma política. Até em coisas que são caras ao atual governo, como a política de valorização do salário-mínimo, marcas dos governos Lula e Dilma”. Em dezembro do ano passado, o Senado aprovou uma norma alterando a fórmula de cálculo do salário-mínimo entre 2025 e 2030, vinculando o aumento à inflação com um ganho real limitado entre 0,6% e 2,5%, em linha com o arcabouço fiscal. “Há uma contradição. E a solução não é técnica, é política”, postula Marques. Já David Deccache, é taxativo: “Só há uma alternativa: derrubar o teto de gastos”. ●

# AS PEDRAS NO CAMINHO DO PRONARA

Lançamento do Programa Nacional de Redução de Agrotóxicos encerra uma espera de mais de uma década. Só que ainda há muitas incertezas quanto ao seu potencial de implementar ações concretas em um cenário desfavorável

ANDRÉ ANTUNES

**A**pós 11 anos desde sua concepção inicial, o governo federal enfim lançou o Programa Nacional de Redução de Agrotóxicos, o Pronara. No dia 30 de junho, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva assinou o decreto 12.538/2025, instituindo o programa que era aguardado desde 2014 por movimentos sociais, organizações da sociedade civil e instituições acadêmicas (entre elas a Fundação Oswaldo Cruz) articuladas e mobilizadas na luta contra os agrotóxicos no país.

Passado o alívio e o entusiasmo com o anúncio, ficam algumas incertezas. Tirar o plano do papel e fazer com que suas propostas sejam cumpridas não será tarefa fácil, em meio a algumas “pedras no caminho”: uma é a disputa entre setores a favor e contra o Pronara dentro do próprio governo; outra é a complicada relação entre Executivo e Legislativo, onde a bancada ruralista vem nos últimos anos promovendo uma agenda diametralmente oposta à da redução dos agrotóxicos.

## Conquistas e contradições

Ambivalência é uma marca do discurso de vários dos representantes de setores organizados em torno do Pronara em relação aos avanços e limitações do programa no cenário atual. De um lado, há uma clareza sobre a importância de um plano que possa, em alguma medida, fazer frente aos problemas causados pelo uso abusivo dos agrotóxicos no país, uma demanda histórica. Do outro, há



Após sucessivos adiamentos programa foi lançado no final de junho

FABIO POZZEBOM / ABR

muitas dúvidas quanto às possibilidades de avanço em um cenário de hegemonia do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (Mapa) – que sempre foi contrário à agenda – nos processos decisórios sobre os agrotóxicos.

Representante da Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) no Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), Fátima Aparecida Moura considera importante o lançamento, que, segundo ela, só aconteceu pela pressão sobre o governo por parte das organizações e movimentos sociais organizados em espaços como o próprio Consea, entre outros. “Temos que ver isso como uma vitória nesse momento, depois de 11 anos, com todos os atrasos e adiamentos”, diz ela, ressaltando que o Pronara em vários momentos esteve ameaçado de não sair, mesmo no governo atual. A pressão foi decisiva para que ele fosse apresentado, destaca Moura. E pondera: “Mas, no mesmo dia em que foi lançado o Pronara, o Diário Oficial da União publicou a liberação de mais de cem novos princípios ativos de agrotóxicos”, resalta, completando: “Se por um lado é politicamente importante [o lançamento do Pronara], do ponto de vista prático a gente sabe que vai levar tempo para colher resultados. Mas temos que apostar nisso”.

Alexandre Pessoa, professor-pesquisador da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz) e integrante do Grupo de Trabalho Agrotóxicos e Saúde da Fiocruz, defende que o Pronara tem um “grande mérito”: “apresentar uma alternativa aos sistemas alimentares que dominam o mundo com uma alimentação que não é saudável, seja pelo uso intensivo de agrotóxico, seja pelos ultraprocessados”, afirma. Ressaltando que o Pronara é um dos principais instrumentos para implementação do 3º Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, o Planapo, lançado em outubro de 2024, Pessoa complementa: “O Pronara categoricamente apresenta a agroecologia como uma alternativa diante das mudanças climáticas e dos efeitos à saúde causados pelo uso dos agrotóxicos, bem como ao avanço do agronegócio, que se traduz em desmatamento em todos os biomas do Brasil”.

## Uma longa espera

A ideia de um programa governamental com o objetivo de reduzir o uso de agrotóxicos no Brasil começou a ser gestada em 2011. Foi ali que a, então presidente, Dilma Rousseff assumiu um compromisso com a construção de uma política de fomento à agroecologia, durante a Marcha das Margaridas – manifestação anual de trabalhadoras rurais organizada pela Contag, a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares. Desse compromisso nasceria em 2012 a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO); um ano depois foi lançado seu principal instrumento, o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica.

Começava a chamar atenção a explosão nas vendas de agrotóxicos no Brasil, a ponto de o país ter superado pela primeira vez os Estados Unidos como maior consumidor mundial *per capita* em 2008 (posição que ocupa até hoje, por sinal). Segundo o Ibama, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, entre 2000 e 2012 as vendas anuais de agrotóxicos no país quase triplicaram, passando de 162,5 mil toneladas para 477,8 mil toneladas. Como resposta aos problemas que despontavam em meio a esse quadro, o Planapo estipulou como meta o desenvolvimento de um Programa Nacional para Redução de Agrotóxicos.

Para isso foi formado um Grupo de Trabalho dentro da Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO). Vinculada à Secretaria-Geral da Presidência da República, o órgão foi criado em 2013, formado por representantes do governo federal e de organizações da sociedade civil e ficou responsável pela formulação de propostas e monitoramento da implementação das ações do Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. Para elaborar o Pronara, o GT sistematizou propostas presentes em documentos e relatórios produzidos em conferências nacionais nas áreas de saúde, trabalho, segurança alimentar e nutricional e desenvolvimento rural, bem como de movimentos sociais e organizações da academia como a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco) e da sociedade civil, como a Campanha Permanente contra os Agrotóxicos e pela Vida. O documento foi aprovado em agosto de 2014 pela CNAPO. A próxima etapa seria a análise pelos diferentes ministérios envolvidos.

Mas no meio do caminho havia uma Katia Abreu... A então ministra da Agricultura do governo Dilma Rousseff fez carreira no Congresso integrando a bancada ruralista. De 2008 até o ano de 2011, quando assumiu a pasta, havia sido presidente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), entidade patronal que defende os interesses do agronegócio. Amiga da presidente da República, Abreu teria sido decisiva para que o programa fosse engavetado, diz Jakeline

Pivato, da coordenação da Campanha Nacional contra os Agrotóxicos e pela Vida. “A presença do lobby do agronegócio e a força institucional que ele tem impediram o avanço da proposta original”, lamenta.

O golpe de 2016 e a ascensão de governos avessos à essa agenda fizeram com que a discussão ficasse paralisada. Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2022 e a retomada de iniciativas públicas nesse campo, um novo GT foi formado para atualizar o texto do Pronara. Só que mais uma vez o Ministério da Agricultura dificultou que o programa saísse, ao se recusar a assinar a portaria instituindo o 3º Planapo contendo o Pronara como um de seus objetivos. Com isso o lançamento do Plano foi adiado por quatro vezes. A demora fez com que as organizações da sociedade civil enviassem uma carta ao presidente Lula cobrando o lançamento do Plano com o programa de redução de agrotóxicos, o que finalmente aconteceu em outubro do ano passado, no Dia Mundial da Alimentação (16). “A gente conseguiu dar um passo importante, que o Planapo fosse lançado dizendo que íamos ter um Programa Nacional de Redução de Agrotóxicos. O passo seguinte era lançar o programa, porque não adianta só dizer que vai ter um”, resgata Rogerio Dias, presidente do Instituto Brasil Orgânico (IBO).

Mais uma etapa, mais adiamentos. No movimento social e na sociedade civil havia a expectativa que ele fosse lançado em dezembro de 2024, no Dia Mundial de Luta contra os Agrotóxicos (3), o que não aconteceu. Após um novo adiamento em março deste ano, o decreto instituindo o Pronara foi finalmente divulgado no final de junho, junto com o Plano Safra da Agricultura Familiar. De novo a resistência do Mapa e da bancada ruralista no Congresso ao Programa foi vista como responsável pela demora. Nesse hiato entre sua concepção inicial e lançamento, um quadro que já era preocupante ganhou contornos ainda mais urgentes. Segundo a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, a FAO, em 2021 o Brasil foi de novo o país que mais consumiu agrotóxicos no mundo. E de longe. Foram 719,5 mil toneladas, mais do que Estados Unidos e China juntos.

## Os limites do possível

O texto do decreto que instituiu o Pronara é relativamente enxuto: traz seis diretrizes, entre elas o incentivo à redução e ao “uso racional de agrotóxicos”. E às práticas agropecuárias sustentáveis; E a promoção de sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis, bem como da segurança alimentar e nutricional. A garantia do direito humano à saúde, à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado também são citados como diretrizes do Pronara, bem como o fortalecimento da vigilância em saúde “com participação e controle social”.

### VENDAS DE AGROTÓXICOS

162,5  
MIL TONELADAS



AGROTÓXICO

2000

Fonte: Ibama

Entre seus 11 objetivos, destacam-se a redução “gradual e contínua do uso de agrotóxicos, principalmente os altamente perigosos ao meio ambiente e extremamente tóxicos para a saúde”; o de propor medidas fiscais e financeiras para estimular a redução do uso de agrotóxicos, com prioridade, de novo, aos mais tóxicos e perigosos ao meio ambiente e à saúde humana. O texto fala ainda em “aprimorar o monitoramento de resíduos de agrotóxicos em matrizes ambientais, em alimentos e na água para consumo humano”, bem como em ampliar a produção, comercialização, o acesso e o uso de biossumos, alternativas consideravelmente menos tóxicas que os agrotóxicos convencionais. “Qualificar profissionais do setor agropecuário, agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural e produtores rurais para ampliar o conhecimento sobre técnicas capazes de promover a redução do uso de agrotóxicos” é outro objetivo do Pronara, meta que é frequentemente defendida por movimentos do campo como uma política pública importante no combate aos agrotóxicos.

O decreto, por fim, lista as atribuições de cada um dos cinco ministérios envolvidos no âmbito do Pronara, além da Secretaria-Geral da Presidência da República: Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, Saúde, Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, Meio Ambiente e Mudança do Clima, e Agricultura e Pecuária.

Segundo Jakeline Pivato, a queda de braço com o Mapa está refletida no decreto que instituiu o Pronara. Ela argumenta que o texto ficou aquém da proposta original de 2014. Aquela trazia propostas mais concretas, divididas em seis eixos de trabalho e mais de 170 ações. “O decreto nos mostra qual é a capacidade real da relação de forças internas que o governo tem para conseguir passar essa pauta. Essa dimensão de resistência se mostra muito nesse decreto resumido e bastante vago em alguns aspectos. O que vai exigir uma vigilância permanente nos próximos passos”, pontua.

Rogério Dias afirma que o documento “está longe do que a gente queria”. “O Ministério da Agricultura é o que tem menos iniciativas na sua

competência. São cinco só, e coisas muito simplórias, longe do que era a proposta original”, critica. A primeira tarefa que compete ao Mapa, por exemplo, de “priorizar o registro de agrotóxicos de baixa toxicidade” expressa um pouco o alcance limitado das propostas. Isso porque em 2019, no governo Jair Bolsonaro, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) publicou uma resolução com a reclassificação toxicológica dos agrotóxicos no país. À época, o pesquisador da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (Ensp/Fiocruz) Luiz Claudio Meirelles, que representou a Fiocruz nos GTs do Pronara na CNAPO, afirmou em entrevista ao Portal EPSJV/Fiocruz que a mudança fez com que o número de agrotóxicos considerados extremamente ou altamente tóxicos pelas normas do país caísse de 702 para 43, uma redução de 93%. “A gente precisa rever a própria classificação [toxicológica]. Essa teria que ser uma iniciativa dentro do Pronara”, avalia Rogério Dias.

Uma nota técnica sobre o decreto do Pronara produzida pela Fiocruz em parceria com a Campanha Permanente contra os Agrotóxicos e pela Vida também cobra atenção em relação à essa questão, tendo em vista que o texto do decreto fala em priorizar a redução “gradual e contínua do uso de agrotóxicos” extremamente tóxicos para a saúde e altamente perigosos ao meio ambiente. Segundo a nota, desde a reclassificação, a maioria dos agrotóxicos mais utilizados no país não se enquadra nas categorias mais restritivas em termos de toxicidade. “Priorizar a ação do Pronara apenas a essas classes pode comprometer sua abrangência e eficácia”, afirma o documento.

Embora avalie como positiva a proposta do Programa de adotar medidas fiscais e financeiras para estimular a redução do uso de agrotóxicos, o texto faz ressalvas ao trecho do decreto que vem logo em seguida: “principalmente os altamente perigosos ao meio ambiente e extremamente tóxicos para a saúde”. “É importante que [as medidas fiscais e financeiras] não se limitem somente às classes de maior toxicidade aguda. É fundamental avançar na tributação sobre todos esses produtos, o que é uma reivindicação histórica no nosso país e alvo de ação no STF (ADI 5553)”, destaca o texto. O documento faz referência à ação que contesta normas brasileiras que concedem aos agrotóxicos redução de 60% do ICMS, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, bem como isenção total do IPI, o Imposto sobre Produtos Industrializados.

Para Alexandre Pessoa, da EPSJV/Fiocruz, a questão tributária e fiscal é indissociável do debate do Pronara e suas ações. “Os agrotóxicos fazem mal à saúde da mesma forma que o tabaco faz. O dinheiro que seria arrecadado [com o fim das isenções fiscais] poderia ser direcionado para ações que compõem o Pronara”, defende o integrante do GT Agrotóxicos e Saúde da Fiocruz, que foi um de sete GTs da Abrasco envolvidos

Pronara é um dos principais instrumentos para a implementação do 3º Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica



no “Dossiê Danos dos Agrotóxicos à Saúde Reprodutiva” divulgado em janeiro desse ano. “Estamos falando não só do comprometimento das populações atuais como do das gerações futuras”, alerta Pessoa. E complementa: “Tirar as isenções e sobretaxar este setor do agronegócio é imprescindível para o fortalecimento da agricultura familiar - que inclusive é quem mais emprega no campo -, da saúde pública e do próprio SUS, que gasta bilhões por ano com as inúmeras doenças provocadas pelos agrotóxicos”.

A comparação entre as atribuições do Mapa com as de outros ministérios no texto do decreto do Pronara chama atenção por uma omissão que, para Luiz Claudio Meirelles, merece atenção. Enquanto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar cabe a tarefa de “promover a redução do uso de agrotóxicos nos sistemas agroalimentares da agricultura familiar, nos territórios rurais e urbanos e na agricultura urbana e periurbana”, no trecho dedicado às competências do Ministério da Agricultura não há uma menção clara ao papel do órgão na redução do uso de agrotóxicos nas grandes propriedades do agronegócio. “Isso também fica como um ponto a esclarecer. Eu espero que a gente possa, no desdobramento, na regulamentação, no desenvolvimento das ações, sanar isso. Porque não é só para pegar agricultura familiar. A ideia é trabalhar a questão da redução de agrotóxico no geral”, ressaltou Meirelles, à época, ao Portal EPSJV.

## Mudanças recentes na legislação complicam o cenário

A entrada em vigor da Lei nº 14.785, aprovada em 2023, é outro grande obstáculo no caminho do Pronara. Apelidada de “PL do Veneno” durante sua longa tramitação no Congresso, ela substituiu a chamada Lei dos Agrotóxicos, de 1989. Entre outras medidas, a nova lei deu centralidade ao Ministério da Agricultura no processo decisório sobre o registro de agrotóxicos, e acabou com o poder de veto que a Anvisa e o Ibama tinham até então. Incidentalmente (ou não), o Brasil bateu o recorde de liberação de agrotóxicos em 2024: foram 663 ingredientes ativos aprovados para uso no país, 19% a mais que em 2023.

A mudança na legislação produziu incoerências no conteúdo do decreto do Pronara. Nele cabe ao Ministério da Saúde - a quem a Anvisa está subordinada - “elaborar, em conjunto com os demais órgãos e entidades competentes, a agenda regulatória de avaliação e reanálise toxicológica” dos agrotóxicos. Pouco à frente, no entanto, entre as atribuições do Ministério da Agricultura, está a de “coordenar as reanálises dos riscos dos agrotóxicos, consideradas as evidências científicas”. “É por isso que a gente tem uma ADI [Ação Direta de Inconstitucionalidade, nº 7701], que não foi votada ainda no Supremo Tribunal Federal, contra

essa nova lei”, explicou Meirelles ao Portal EPSJV em julho deste ano. “Essa nova lei tirou da Saúde uma atribuição que é especificamente dela [...] o controle de substâncias que causam danos à saúde humana. Essa é uma briga em paralelo”.

Mas o ponto mais criticado pelos representantes da sociedade civil no decreto é o emprego da expressão “uso racional de agrotóxicos” como uma diretriz do Pronara. “Isso não se encaixa nesse debate. Abre brechas significativas, principalmente tendo em vista as mudanças na classificação toxicológica dos agrotóxicos pela Anvisa e as mudanças da nova lei de agrotóxicos. É claramente uma concessão ao Mapa”, lamenta Pivato. E conclui: “Sempre nos opusemos a esse termo. Mas o que a gente sempre recebeu de retorno é isso: ‘é o que deu’”.

Luiz Cláudio Meirelles também afirmou “não ter gostado do que leu”. “Não precisava estar lá”, ressaltou. Por outro lado, ele argumentou que há espaço no programa para um incentivo à substituição de produtos mais perigosos à saúde humana por outros de baixa toxicidade, como os microbiológicos, que também são considerados agrotóxicos pela classificação da Anvisa. “Então, o uso racional seria isso”, disse Meirelles.

Já a nota técnica da Campanha e da Fiocruz ressalta que é fundamental que a substituição dos agrotóxicos pelos chamados bioinsumos (que incluem os microbiológicos) ocorra em paralelo a um rompimento da dependência de insumos controlados por grandes corporações. Para isso seria necessário “delimitar a influência” do setor privado sobre a sua fabricação e comercialização. Mas para Rogerio Dias, a recém aprovada Lei de Bioinsumos (Lei nº 15.070/2024) deixa brechas para que as mesmas corporações que hoje dominam o mercado de agrotóxicos passem a controlar o de bioinsumos. “E isso já está acontecendo: boa parte das empresas brasileiras que eram pequenas empresas de produtos biológicos já foi comprada por multinacionais. E o que pode acontecer? Elas só colocarem no mercado aquilo que não vai concorrer com os agrotóxicos que elas querem continuar vendendo”, alerta.

Para além das preocupações e da clareza de que não será fácil tirar o Pronara do papel, o texto do Decreto nº 12.538/25 traz também pontos positivos que devem ser celebrados, para Alexandre Pessoa. Segundo ele, entre as atribuições do Ministério da Saúde no texto estão potenciais vetores de mudanças concretas. Um exemplo segundo ele é a tarefa de “promover a Vigilância em Saúde das Populações Expostas à Agrotóxicos”. “A valorização da vigilância é um caminho muito importante, principalmente uma que tenha participação e controle social. Nós, da Fiocruz, inclusive avançamos num debate de vigilância popular em saúde que vem em confluência com o que está sendo apresentado”, ressaltou o professor-pesquisador da EPSJV/Fiocruz.

### VENDAS DE AGROTÓXICOS



Fonte: Ibama

Ele também elogia a utilização do “Guia Alimentar para a População Brasileira” (elaborado pelo Ministério da Saúde em 2014 e considerado referência científica no Brasil e no mundo) como baliza para a construção de ações “que fortaleçam os sistemas alimentares social e ambientalmente sustentáveis”. “O Guia é um divisor de águas no debate da alimentação saudável, e fundamental para que o Brasil fortaleça uma alimentação que promova saúde e não doenças, saindo da lógica das *commodities*”, afirma Pessoa. Por fim, ele vê como positiva a atribuição do Pronara ao Ministério da Saúde de “contribuir para a estruturação das redes de laboratórios públicos que atendam às necessidades analíticas relacionadas à contaminação ou à intoxicação por agrotóxicos”. “Essa questão se traduz concretamente na necessidade imperativa que nós [da área da Saúde] temos, de responder se o que bebemos e consumimos tem ou não agrotóxico. É a pergunta que mais é feita a nós. Isso é sintomático, no sentido de refletir que a vigilância da qualidade da água para o consumo humano não só precisa responder a uma demanda reprimida como, precisa publicizar as informações para dar essa resposta”, avalia o pesquisador.

Luiz Claudio Meirelles, também integrante do GT Agrotóxicos e Saúde da Fiocruz, vê o Pronara como uma oportunidade de fortalecer programas do Ministério da Saúde na área da vigilância em saúde e articulá-los com estados e municípios. “Acho que o Ministério da Saúde pode tentar exercer uma liderança política nesse processo. Tem competência para isso, no amplo sentido: não só a competência do ponto de vista constitucional, como do ponto de vista técnico, porque tem muita gente que atua nesse campo trabalhando no Ministério, na Fiocruz, no Inca [Instituto Nacional do Câncer] e na Anvisa. Tem tudo para que essa coisa funcione e dê certo, agora vai depender de como se vai desdobrar em termos de programas e ações”, pontuou Meirelles ao Portal EPSJV/Fiocruz no início de julho.

Segundo Fatima Moura, do Consea, o Pronara deve agora ser uma prioridade nas discussões sobre a implementação do 3º Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com vigência até 2027. “Está na pauta das nossas próximas plenárias um debate sobre o Pronara e o nosso papel enquanto Consea na sua implementação”, explica. O decreto lista como uma das atribuições da Secretaria-Geral da Presidência da República – a qual o Consea está vinculado – a de “promover a participação social na implementação, na gestão e no monitoramento do Programa”. “Não dá para discutir políticas públicas para segurança alimentar e nutricional, enfrentamento da fome, sem considerar o uso dos agrotóxicos no Brasil”, avalia a conselheira.

## Próximos passos

São muitas as questões que permanecem em aberto quando o assunto é Pronara. As instituições, organizações e movimentos sociais interessados em fazer com que o programa saia do papel aguardam agora a publicação de uma portaria da Secretaria-Geral da Presidência da República nomeando os integrantes de um Comitê Gestor Interministerial que ficará responsável pela governança do Pronara, como previsto no Decreto nº 12.538. Até o fechamento dessa edição a portaria não havia sido publicada.

É esse comitê que deverá elencar o conjunto de iniciativas, metas e prazos do Pronara, conferindo ao programa o detalhamento que a proposta original, de 2014 possuía, e que acabou faltando no decreto atual. Segundo Rogério Dias, o GT responsável pela revisão do Pronara no âmbito da CNAPO analisou e atualizou as propostas de 2014 e apresentou ao governo um documento com ações concretas, bem como metas, prazos e responsabilidades de cada ministério envolvido. “Essa planilha já está pronta há um tempão. Está circulando dentro do governo. Mas não sabemos ao certo o que virá”, ressalta.

Meirelles também expressou preocupação em relação à regulamentação do Pronara, uma vez que não há clareza sobre os ministérios e setores do governo envolvidos nesse processo. “Eu não sei nem se alguém do [Ministério] da Saúde está participando. Por exemplo, nós, como Fiocruz, apesar de termos um GT sobre isso, nunca fomos chamados [...] Quem está regulamentando? Eu, por ora, desconheço”, alerta o pesquisador da Ensp/Fiocruz, complementando em seguida: “Quem está preocupado com a questão dos agrotóxicos não está inserido nesse processo de regulamentação. E isso, claro, afeta qualquer ação relacionada ao Pronara. Dependendo de como a regulamentação venha, ela poderá implicar avanços ou retrocessos”.

O decreto também é vago em relação ao orçamento que o novo programa terá e de onde esses recursos virão. O texto diz apenas que o Pronara será executado “com recursos do Orçamento da União, conforme disponibilidade orçamentária e financeira para esse fim, ou de outros órgãos e entidades, públicas ou privadas, e de parcerias com organismos internacionais”. “Hoje, no cenário de disputa orçamentária em que a gente vive, essa é uma coisa que também nos preocupa, e deveria ter aparecido no decreto de forma mais específica”, alerta Jakeline Pivato. Ela avalia que “é um momento bastante importante” para disputar o Pronara, cujo texto “é o que foi possível”. Mas ressalta: “Uma coisa que está clara para aqueles que estão comprometidos com essa pauta e que entendem a radicalidade que a gente precisa dar enquanto política pública para diminuir a contaminação e degradação causadas por esses produtos químicos, é que só o ‘possível’ não tem sido suficiente. A gente precisa e espera um impossível. E vai ter que trabalhar para isso”. ●

### VENDAS DE AGROTÓXICOS



2021

Fonte: Ibama

No início da década de 1990, Pureza Loyola, conhecida como Dona Pureza, mãe de cinco filhos, deixou sua casa em Bacabal, no Maranhão, para procurar o seu caçula, Abel, que havia partido em busca da sorte como garimpeiro. Durante três anos, ela percorreu garimpos, carvoarias e zonas rurais do Maranhão e do Pará tentando localizá-lo. Nesse período, descobriu um sistema generalizado de trabalho forçado voltado para a derrubada de grandes áreas da Floresta Amazônica e a formação de pastos para o gado. Ariscou a própria vida ao registrar, com uma câmera e um gravador o trabalho escravo no interior das fazendas e, com o apoio da Comissão Pastoral da Terra (CPT), denunciou as práticas de exploração. Em 1993, conseguiu encontrar Abel com vida e libertá-lo de uma fazenda no sul do Pará, onde ele era mantido em regime de escravidão. Em 1997, ela recebeu o prêmio *Anti-Slavery Award*, concedido pela organização britânica *Anti-Slavery International*, e, 25 anos depois, sua história virou filme: “Pureza”, com direção de Renato Barbieri.

A luta de Dona Pureza é apenas um exemplo que ajudou a impulsionar o reconhecimento, por parte do governo brasileiro, da existência de trabalho escravo no país em 1995. “Com a redemocratização e o crescimento das pressões da sociedade civil, além das denúncias que resultaram em processo na CIDH [Comissão Interamericana de Direitos Humanos], o Brasil assumiu o compromisso de implementar uma política pública de combate ao trabalho escravo”, explica o auditor fiscal do trabalho Marcelo Campos. Como resultado, foi criado o Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM), que completa 30 anos de atuação em 2025, com 65.598 “Abéis” resgatados do trabalho escravo e 8.483 ações fiscais realizadas, conforme dados divulgados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) no início deste ano.

Instituído pelas Portarias nº 549 e 550 do MTE, ambas de 14 de junho de 1995, o GEFM é vinculado à Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT). Sua missão é verificar denúncias *in loco* e libertar trabalhadores submetidos a situações de escravidão — inclusive em áreas de difícil acesso.

Em 2016, o GEFM foi reconhecido pelas Nações Unidas como uma ferramenta fundamental no combate ao trabalho escravo contemporâneo no Brasil. “O Grupo é importante porque o trabalho escravo começa a ser percebido em lugares em que o Estado não acessava, por exemplo, o interior da Amazônia”, explica Natalia Suzuki, jornalista e coordenadora do programa “Escravo, nem pensar!”, iniciativa da ONG Repórter Brasil. Ela completa: “A importância disso é que o Grupo Móvel começou a chegar a lugares onde os trabalhadores eram escravizados e resgatá-los, como ainda tem resgatado. Ele tem uma tecnologia distinta, tão inovadora que continua vigente: aprimorado, melhorado, mas que, na sua essência, continua igual”.

## Mas, afinal, o que faz?

“O GEFM executa a política pública. Basicamente vai a campo a partir de denúncias para realizar a fiscalização”, explica Marcelo Campos, que integra o Grupo desde sua criação. Ele completa: “Inicialmente, essas equipes eram compostas por auditores fiscais do trabalho, pelo Ministério Público do Trabalho [MPT] e pela Polícia Federal [PF]. Ao longo desses 30 anos, essa composição foi se fortalecendo, com a entrada de outras instituições”.

Atualmente, o GEFM pode contar com a participação de diversos órgãos federais, a depender da operação — como o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e também órgãos estaduais.

Campos relembra que, no início, “as denúncias vinham basicamente da CPT, que tem um grande protagonismo nessa questão na sociedade civil, mas também de federações e sindicatos de trabalhadores rurais”. Hoje, os canais de denúncia se multiplicaram. Além da CPT, é possível denunciar casos por meio do Disque 100, do Sistema Ipê de Trabalho Escravo, da PF e do próprio MPT, que também possuem sistemas próprios para recebimento dessas informações.

Segundo Campos, todas as denúncias que apontam possível ocorrência de trabalho escravo são encaminhadas ao MTE, especificamente à SIT. “Se houver indícios suficientes, ela é repassada para uma das equipes do Grupo, que são coordenadas nacionalmente pela Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo [Detrae], em Brasília”, relata.

As ações, geralmente, duram cerca de dez dias e costumam abranger de três a quatro denúncias em uma mesma região. A equipe identifica as pessoas envolvidas e coleta informações que possam comprovar a ocorrência de trabalho escravo contemporâneo. Essa caracterização é feita com base em quatro hipóteses previstas no artigo 149 do Código Penal, que não precisam ocorrer simultaneamente para configurar o crime: o trabalho forçado, quando o trabalhador é obrigado a prestar serviços contra a própria vontade, por meio de ameaças, coerção, violência ou retenção de documentos; a jornada exaustiva, com turnos excessivos, ausência de pausas, descanso insuficiente e pressão abusiva por produtividade; as condições degradantes, caracterizadas por alojamentos precários, alimentação inadequada ou estragada, falta de água potável e ausência de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs); e, por fim, a restrição de locomoção, quando o empregador impede que o trabalhador deixe o local de trabalho.

“Se uma ou mais hipóteses forem confirmadas, caracterizamos o trabalho escravo. O empregador é notificado, a atividade é interrompida e exigimos que os trabalhadores fiquem em um local adequado, com alimentação garantida, durante toda a

ação”, afirma Campos. Ele explica que o empregador deve pagar todos os direitos trabalhistas devidos — como salários, férias e verbas rescisórias —, o que costuma levar cerca de dez dias. “Ao final, os trabalhadores retornam para casa com todos os direitos. Recebem um seguro-desemprego especial, com três parcelas de um salário-mínimo. Os dados levantados durante a ação são encaminhados aos órgãos públicos, especialmente à assistência social dos estados de origem das vítimas, para que políticas públicas compensatórias possam ser oferecidas”, esclarece.

Já os empregadores são autuados. Os auditores fiscais elaboram um relatório detalhado com as provas e o encaminham ao MPT, à PF e ao Ministério Público Federal (MPF), para que as instituições adotem as medidas cabíveis. “Se os autos de infração forem confirmados, além das multas, o nome do infrator é incluído na Lista Suja do trabalho escravo”, diz Campos. A versão mais recente da Lista, atualizada semestralmente pelo MTE, traz 745 nomes de empregadores.

## Desafios de erradicar o trabalho escravo

Apesar de o GEFM ter resgatado mais de 65 mil pessoas do trabalho escravo ao longo de sua atuação, esse número revela os desafios para a superação do problema. “Desde 1888, a legislação brasileira veda, do ponto de vista formal, a prática da escravidão no Brasil, mas percebemos que a escravidão contemporânea é uma chaga ainda aberta”, avalia Lucas Reis, auditor fiscal do trabalho e adjunto de inspeção do trabalho da diretoria executiva do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (Sinait).

Ano após ano, milhares de trabalhadores continuam sendo resgatados. “Na década de 1990,

era um orgulho dizer que tantas pessoas tinham sido resgatadas, porque elas estavam esquecidas”, afirma Natalia Suzuki. Mas, com quase 30 anos de política, a pesquisadora considera que o cenário atual é alarmante: “Dizer que ainda continuam os resgates e que já somam mais de 60 mil pessoas deveria ser motivo de vergonha”. Para ela, a política centrada apenas no resgate demonstra sua ineficiência: “A política para erradicação do trabalho escravo é um fracasso. Continuar resgatando não contabiliza como sucesso da política”.

A quantidade de resgates pode ser interpretada de duas formas, segundo Reis: “Por um lado, revela o sucesso das políticas de combate ao trabalho escravo — e não só do Grupo Especial de Fiscalização Móvel, mas também de outras iniciativas correlatas, como a Lista Suja. Por outro, expõe a insuficiência do Estado brasileiro em erradicar o trabalho escravo”.

Outro desafio é a oposição de determinados grupos políticos e econômicos. “Não só o Grupo Móvel, mas também a própria política pública e a Lista Suja sofrem ataques da bancada ruralista e de setores empresariais específicos”, revela Marcelo Campos. Nesse contexto, o fortalecimento da política pública depende da orientação dos governos. “Por exemplo, o governo Michel Temer realizou uma reforma trabalhista profundamente precarizante. E o governo Bolsonaro chegou a declarar que um de seus objetivos era levar a Auditoria Fiscal do Trabalho praticamente à extinção”, lembra o auditor.

## Falta de auditores compromete fiscalização

Segundo dados oficiais do MTE, em 2024 o Brasil resgatou 2.004 trabalhadores em condições de escravidão — número inferior aos 3,2 mil de 2023 e aos 2,5 mil de 2022. Isso não significa, necessariamente, que o trabalho escravo tenha diminuído. “Esse é o pior erro que se pode afirmar. O trabalho escravo, infelizmente, continua igual em todos os setores. Não houve melhoria em nenhuma cadeia produtiva ao longo dos anos”, afirma Natalia Suzuki.

Já para Reis, a queda no número de resgates revela o déficit de profissionais da categoria em atividade. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), é necessário haver um auditor fiscal do trabalho para cada 20 mil pessoas economicamente ativas. Com base nesse parâmetro, o Brasil deveria contar com 5.441 servidores. No entanto, está longe de alcançar essa meta: atualmente, são apenas 1.888 auditores em exercício no país. “Com menos auditores, temos menos possibilidade de identificar irregularidades, tanto no campo quanto nas cidades”, explica.

Em 2023, o MTE disponibilizou 900 vagas para auditor fiscal do trabalho por meio do Concurso

Público Nacional Unificado (CNU). No entanto, os aprovados ainda não tomaram posse e, mesmo após a nomeação, o número seguirá abaixo da recomendação da OIT. “O ideal é que os excedentes também sejam chamados, para que possamos recompor o quadro”, alerta Reis, apoiando a reivindicação do Sinait.

## Neoliberalismo e trabalho escravo

Em dezembro de 2024, uma força-tarefa do GEFM encontrou 163 chineses trabalhando em condições análogas à escravidão nas obras da indústria automobilística BYD, em Camaçari, na Bahia. A empresa e a prestadora de serviços responsável pela construção, a Jinjiang, foram responsabilizadas e notificadas pelos auditores fiscais do trabalho.

Para Reis, esse é um caso emblemático que revela os desafios do combate ao trabalho escravo no contexto neoliberal. Segundo ele, o avanço do neoliberalismo e a ampliação das redes de produção são os principais fatores que diferenciam o trabalho escravo atual daquele identificado há 30 anos. “Hoje, o trabalho escravo nem sempre ocorre em um vínculo direto entre o trabalhador e a empresa que explora sua mão de obra. Muitas vezes, se dá ao longo de complexas cadeias produtivas, por meio de empresas terceirizadas ou até quarteirizadas”, explica.

Segundo Suzuki, “a marca do trabalho escravo contemporâneo está nas condições degradantes de trabalho, que ainda são amplamente disseminadas”. Ela ainda reforça: “Não teve nenhuma cadeia produtiva que se esforçou para limpar e retirar o trabalho escravo das suas etapas de produção”. Uma demonstração de que, apesar dessas novas relações, o trabalho escravo ainda está presente em todos os segmentos no Brasil.

[ACERVO EPSJV]



Aula de teatro (foto tirada entre 1995 e 2000).

[ACERVO EPSJV]



Estudantes em atividade prática no laboratório (foto tirada entre 1988 e 1990).

[ACERVO EPSJV]



Aula inaugural da primeira turma do Curso Técnico de Segundo Grau, em 1988.

[ACERVO EPSJV]



Atual sede da Escola, inaugurada em 2004

[ACERVO EPSJV]



O presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a inauguração da atual sede da EPSJV, em agosto de 2004.

[ACERVO EPSJV]



Reunião na EPSJV com representantes de diversos movimentos sociais.

A exposição, que celebra os 40 anos da EPSJV/Fiocruz, acontece até **14 de novembro de 2025**, nas tendas da escola, no Campus Manguinhos (Rio de Janeiro). A entrada é gratuita e a visitação está aberta de segunda à sexta-feira, das 9h às 17h. Grupos a partir de seis pessoas podem solicitar visita guiada em [epsjv.fiocruz.br](http://epsjv.fiocruz.br)

# Já pensou em ficar sabendo de tudo que acontece na Poli em tempo real?

Nas nossas **mídias sociais**, você pode acompanhar diariamente todas as **novidades** sobre a Escola, informações sobre saúde, trabalho e educação, além de destaques da área da Educação Profissional em Saúde!

**80K**

Somados, nossos perfis já contam com mais de **80 mil seguidores!** E é bem fácil seguir, somos **@polifiocruz** em todas as mídias sociais: **Facebook; Instagram; X; Threads** e **YouTube**.

Fique por dentro do dia a dia da Escola Politécnica: cursos e seus calendários de inscrição; notícias; reportagens; publicações científicas; projetos; trabalhos e pesquisas. E você ainda conhece quem são os trabalhadores e estudantes que transformam a nossa Escola em um espaço de produção da ciência seguindo os princípios da educação politécnica antirracista todos os dias.

Venha conhecer mais nosso trabalho!