

# Estudos de Politecnicia e Saúde

Volume 3

Organização:  
Isabel Brasil Pereira  
André Vianna Dantas



ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE  
JOAQUIM VENÂNCIO



Ministério da Saúde  
FIOCRUZ  
Fundação Oswaldo Cruz

## **FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ**

### **Presidente**

Paulo Ernani Gadelha Vieira

## **ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO**

### **Diretor**

André Malhão

### **Vice-Diretora de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico**

Isabel Brasil Pereira

### **Vice-Diretor de Desenvolvimento Institucional**

Sergio Munck

# **ESTUDOS DE POLITECNIA E SAÚDE**

**Volume 3**

## **Organização**

Isabel Brasil Pereira  
André Vianna Dantas

Copyright © 2008 dos autores  
Todos os direitos desta edição reservados à  
Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fundação Oswaldo Cruz

## **Projeto Gráfico e Editoração**

Marcelo Paixão

## **Capa**

Zé Luiz Fonseca

## **Conselho Editorial**

André Malhão, EPSJV/Fiocruz  
Carla Martins, EPSJV/Fiocruz  
Gaudêncio Frigotto, Uerj  
Isabel Brasil Pereira, EPSJV/Fiocruz  
Júlio França Lima, EPSJV/Fiocruz  
Kenneth Rochel de Camargo Junior, IMS/Uerj  
Lilian do Valle, Uerj  
Lúcia Neves, EPSJV/Fiocruz  
Luiz Fernando Ferreira, Ensp/Fiocruz  
Márcia de Oliveira Teixeira, EPSJV/Fiocruz  
Maria Ciavatta, UFF  
Marise Ramos, EPSJV/Fiocruz/Uerj  
Mônica Vieira, EPSJV/Fiocruz  
Roberto Leher, UFRJ  
Roseli Caldart, Iterra/MST  
Roseni Pinheiro, IMS/Uerj  
Ruben Mattos, IMS/Uerj  
Sergio Munck, EPSJV/Fiocruz  
Virgínia Fontes, EPSJV/Fiocruz/UFF

Catálogo na fonte  
Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio  
Biblioteca Emília Bustamante

---

P436e Pereira, Isabel Brasil  
Estudos de politecnicia e saúde: volume 3 / Organização de  
Isabel Brasil Pereira e André Vianna Dantas. - Rio de Janeiro:  
EPSJV, 2008.

242 p. : il. , graf. , tab.

ISBN: 978-85-98768-35-9

1. Educação Profissionalizante. 2. Politecnicia 3. Saúde.  
4. Saúde da Família. 5. Educação. 6. Iniciação Científica.  
I. Título. II. Dantas, André Vianna.

CDD 370.113



## Sumário

<b>Apresentação</b>	<b>9</b>
<b>A Formação de Técnicos em Saúde no Mercosul: entre as políticas nacionais de saúde e os entraves da integração regional</b>	<b>11</b>
Marcela Alejandra Pronko	
<b>O Encaminhamento Histórico do Conceito de Cooperação Técnica Internacional no Contexto Mundial e Latino-americano — um estudo introdutório</b>	<b>33</b>
Maria Teresa Cavalcanti de Oliveira	
<b>Processos Produtivos Contemporâneos e Transformação Social: algumas considerações</b>	<b>55</b>
Marcia Cavalcanti Raposo Lopes Luiz Antonio Saléh Amado	
<b>Estado e Sociedade no Mundo Capitalista Contemporâneo: breves apontamentos sobre a gestão participativa em saúde</b>	<b>75</b>
André Vianna Dantas	
<b>A Política de Educação Permanente em Saúde: uma análise a partir de projetos aprovados pelo Ministério da Saúde</b>	<b>103</b>
Monica Vieira Anna Violeta Durão Valéria Fernandes de Carvalho Carlos Maurício Guimarães Barreto	

<b>Informações para Ação: o papel dos sistemas de informações em saúde na formação profissional em Vigilância em Saúde</b>	<b>125</b>
Angela Oliveira Casanova Paulo César Peiter Renata Saldanha da Gama Gracie Carrijo	
<b>Interdisciplinaridade e Autonomia: a concepção unitária no currículo do Curso Técnico de Vigilância em Saúde da EPSJV/Fiocruz</b>	<b>147</b>
Grácia Maria de Miranda Gondim	
<b>Interdisciplinaridade no Ensino Técnico: um caminho possível</b>	<b>179</b>
Neila Guimarães Alves Moacelio Veranio Silva Filho Renato Matos Lopes	
<b>Formação Literária Continuada: uma questão de singularização, uma questão de saúde</b>	<b>197</b>
Mario César Newman de Queiroz	
<b>Biossegurança, Livros Didáticos de Ciências e Práticas Docentes: uma ausência intrigante no Ensino Médio</b>	<b>221</b>
Marcos Antonio F. da Costa Maria de Fátima Barrozo da Costa Mônica Mendes Caminha Murito Paulo Roberto de Carvalho Maria Eveline de Castro Pereira	

## **APRESENTAÇÃO**

Em seu terceiro volume, a série *Estudos de Politecnicia e Saúde*, idealizada, organizada e produzida pela Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fiocruz a partir de 2006, apresenta aos leitores mais um conjunto de reflexões acerca de objetos caros à sua missão e aos desafios que se tem colocado, resultado da experiência acumulada ao longo de 23 anos de história no campo da Educação Profissional em Saúde e do comprometimento dos profissionais que aqui atuam e que por aqui passaram.

Concebida como um meio a mais de tornar público o trabalho científico por nós desenvolvido, selecionamos, nesta oportunidade, dez artigos, entre os que recebemos para análise, que pudessem fornecer, no conjunto, por sua qualidade de execução e abrangência temática, um panorama o mais aproximado possível da variada gama de questões e linhas de trabalho que compõem esta instituição em seus diversos setores e laboratórios, amalgamados em torno de um sólido projeto político e pedagógico, calcado na perspectiva da politecnicia.

Com este propósito – o que não exclui a intenção de produzirmos volumes específicos que congreguem abordagens distintas em torno de um determinado tema –, procuramos agrupar os textos, quando possível, por área de interesse e/ou perspectiva de análise, eximindo-nos, porém, da nomeação de blocos e da criação de classificações rígidas que ora poderiam incorrer na improcedência, ora no empobrecimento.

Assim, o leitor tem à mão uma obra coletiva não pela reunião pura e simples, aleatória, de um conjunto de autores, de ideias e inquietações a priori dispersas, mas pelo compartilhamento – maior ou menor, mais ou menos divergente, é verdade, como é bom que seja – de um determinado projeto de escola e de sociedade, transformador e socializante.

**André Vianna Dantas  
Isabel Brasil Pereira**



# **A FORMAÇÃO DE TÉCNICOS EM SAÚDE NO MERCOSUL: ENTRE AS POLÍTICAS NACIONAIS DE SAÚDE E OS ENTRAVES DA INTEGRAÇÃO REGIONAL<sup>1</sup>**

**Marcela Alejandra Pronko<sup>2</sup>**

## **INTRODUÇÃO**

As políticas públicas nacionais (de educação, de saúde, de trabalho, entre outras), têm se confrontado, nas últimas décadas, com dois processos mundiais que passaram a ter uma interferência crescente na forma e no conteúdo das suas formulações. De um lado, a progressiva intervenção dos chamados organismos internacionais (compreendendo aqui tanto as agências multilaterais de crédito – Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), quanto as agências de fomento e cooperação – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização Mundial da Saúde (OMS), etc) que tiveram um papel destacado nas décadas de 1980 e 1990 na homogeneização dessas políticas, notadamente na América Latina. De outro lado, os crescentes processos de integração regional/supranacional, a partir da constituição de blocos econômicos entre países, com o objetivo de se inserirem com melhores condições no globalizado mercado mundial (CUNHA, 2001; PRONKO, 2001).

Esses processos de integração regional/supranacional, que geralmente se iniciaram como acordos alfandegários e comerciais

---

<sup>1</sup> Uma versão preliminar do presente artigo foi apresentada no Congresso Latino-americano e Caribenho de Ciências Sociais – 50 anos de FLACSO, realizado em Quito, Equador, em outubro de 2007.

<sup>2</sup> Professora-pesquisadora do Laboratório de Trabalho e Educação Profissional em Saúde (LATEPS), da EPSJV/Fiocruz. Doutora em História pela Universidade Federal Fluminense (UFF, 2002). Contato: [mpronko@epsjv.fiocruz.br](mailto:mpronko@epsjv.fiocruz.br).

## 12 Estudos de Politécnica e Saúde

entre países, posteriormente extrapolaram, em alguns casos, o âmbito do econômico, incluindo na sua agenda outros aspectos da vida nacional, entre eles, destacadamente, o educacional e o da regulação do trabalho. O exemplo paradigmático da materialização desse processo é a União Européia que, ao longo do seu meio século de história, passou da cooperação comercial entre seis países à criação de um espaço comunitário complexo que hoje inclui 25 Estados.

Na América Latina, o Mercado Comum do Sul - Mercosul constitui a experiência de integração supranacional mais importante das últimas décadas<sup>3</sup>. Nascido da aproximação entre os governos surgidos da reabertura democrática da Argentina e do Brasil, se institucionalizou em 1991 com a assinatura do Tratado de Assunção pelos presidentes de quatro países: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Desde então, apesar das crises nacionais dos países membros, dos conflitos comerciais entre eles e da reiterada “decretação” da sua morte como bloco, o Mercosul conseguiu, aos poucos, uma certa consolidação como novo ator comunitário no cenário internacional.

Nesse contexto, as políticas públicas dos países membros do bloco para a formação de trabalhadores da saúde, historicamente atravessadas tanto pelas determinações das políticas de saúde quanto das políticas de educação, e submetidas aos condicionantes das regulações trabalhistas nacionais, começam a se confrontar com as demandas e os entraves do próprio processo de integração supranacional. Os diferentes ritmos de avanço e as diferentes ênfases das negociações rumo à definição de diretrizes políticas comuns em cada uma dessas áreas colocam exigências e desafios novos para se pensar estratégias regionais sobre o tema.

<sup>3</sup> Segundo Almeida (2003), existe uma tradição histórica integracionista latino-americana que se expressou na criação de sucessivos projetos de integração regional de curta vida ou escasso impacto na realidade concreta dos países que fizeram parte delas. Só para citar alguns exemplos, e salvando as especificidades das formas e conteúdos de cada um dos projetos de integração, podemos destacar a Área Latino-americana de Livre Comércio (ALALC – 1960), a Associação Latino-americana de Integração (ALADI – 1980), a Comunidade Andina de Nações (CAN – 1969), o Sistema Econômico Latino-americano (SELA – 1975), entre outros.

Entretanto, pouco se sabe, nos âmbitos nacionais de cada uma dessas áreas, das realizações do Mercosul; as políticas nacionais continuam sendo o eixo da reflexão política e sociológica dos pesquisadores envolvidos com esses temas; o desconhecimento sobre a situação efetiva dos parceiros do bloco continua grande e, para alguns autores, as propostas extracomerciais do Mercosul ainda não saíram do plano da utopia.

Nesse contexto, o projeto de pesquisa em curso, sob o título “As políticas de educação técnica em saúde no Mercosul: entre os desafios das políticas de saúde e os entraves da integração regional”<sup>4</sup>, — do qual este artigo é resultado parcial — se propõe a caracterizar as políticas de formação de trabalhadores técnicos em saúde no Mercosul, face aos desafios das políticas nacionais de saúde e aos entraves do processo de integração regional, visando a subsidiar políticas de organização e fortalecimento de sistemas de saúde e de cooperação internacional entre o Brasil e os países do referido bloco sub-regional. Embora o projeto se encontre ainda em uma fase inicial, já é possível tecer algumas reflexões surgidas da consideração dos problemas específicos colocados por ele.

## **A FORMAÇÃO DE TÉCNICOS EM SAÚDE NO MERCOSUL**

A educação profissional em saúde é uma área de ação e de estudo cuja origem está principalmente nas políticas de saúde, estendendo-se, gradualmente, para o plano das políticas educacionais, embora atravessada, também, pelas políticas de trabalho em um contexto determinado.

Dados relativos à distribuição da força de trabalho em saúde no Brasil, publicados em 1997 pelo Ministério da Saúde (PEREIRA, 2002), demonstram que mais da metade desse contingente é composto por trabalhadores técnicos, sendo que 35% deles não dis-

<sup>4</sup> O mencionado projeto, financiado por bolsa PAETEC com recursos FIOCRUZ/FAPERJ, se desenvolve de forma articulada a outro projeto de pesquisa mais abrangente, financiado com recursos MS/CNPq, denominado “A educação técnica em saúde no Brasil e nos países do MERCOSUL: perspectivas e limites para a formação integral de trabalhadores face aos desafios das políticas de saúde”.

põem do ensino fundamental completo. Nesse contexto, os trabalhadores sem formação profissional que ingressam nos serviços de saúde passam, quando muito, por treinamentos em serviços que, apesar de desempenharem papel importante diante das circunstâncias que se apresentam, não substituem a formação básica e profissional desejada.

O surgimento dos Centros de Formação (CEFOR) e das Escolas Técnicas do Sistema Único de Saúde (ETSUS) no Brasil pode ser caracterizado como uma tentativa de superação desses limites. Apesar dessas instituições terem origens diversas, o que as une é o fato de serem escolas do setor Saúde, com a finalidade de melhorar a educação profissional nessa área e promover a qualificação técnica de trabalhadores já inseridos no sistema, a partir de um modelo de educação profissional descentralizado e em relação estreita com os serviços de saúde (PEREIRA, 2002). A crítica ao modelo de treinamento como instrumento para tornar as pessoas aptas ao fazer pragmático e imediato, por um lado, e ao ensino transmissivo de conteúdos e descolado da realidade dos serviços, por outro, é a base para a construção de uma nova perspectiva pedagógica adotada por essas escolas a partir da década de 1980.

Entretanto, esse percurso desenhado pelo Brasil é fruto das suas particularidades históricas e não pode ser generalizado aos outros países que compõem o Mercosul. O que se constata, na realidade, é que não há nem mesmo uma definição unívoca na região do significado da expressão “trabalhadores técnicos em saúde”, dado que o caráter de “técnico”, embora contenha certa especificidade, está ligado tanto ao desenvolvimento histórico do sistema educacional nacional quanto ao caráter particular que assume, em cada caso, o trabalho em saúde (RAMOS, 2007).

A esse respeito, um estudo realizado pela Organização Pan-Americana da Saúde (OPS/OMS, 1995), sobre a política de recursos humanos em saúde no âmbito do Mercosul identificou, como uma das funções dessa organização no processo de integração dos países nesse bloco regional, a criação de uma estratégia de coo-

peração específica no campo da formação, capacitação e dinâmica da força de trabalho nos Recursos Humanos em Saúde.

Segundo a OPS/OMS, isso se faz importante porque o avanço dos processos de integração econômica coloca o problema da circulação da força de trabalho como componente dos processos de produção, havendo o risco de se ter um fluxo de recursos humanos qualificados orientados para determinadas regiões em prejuízo de outras. Requer-se, com isto, “o estabelecimento de reciprocidade de reconhecimento curricular e particularmente de mecanismos de habilitação e credenciamento” (OPS/OMS, 1995: 19).

Esse estudo coloca em evidência, assim, alguns dos novos desafios que as políticas de educação técnica em saúde terão de enfrentar no bojo do processo de integração regional em curso. Sua complexidade já pode ser observada no próprio desenho institucional do Mercosul, que trata de aspectos relacionados à formação dos trabalhadores técnicos em saúde de forma concomitante através de, pelos menos, três instâncias setoriais diferenciadas: os chamados Mercosul educacional, os diversos órgãos que cuidam da regulação das relações do trabalho (Mercosul laboral) e aqueles que tratam das questões relativas à saúde (Mercosul da Saúde). Por sua vez, cada uma dessas instâncias imprime uma lógica própria no funcionamento e no tratamento de questões relativas ao tema, dando como resultado uma abordagem fragmentária que corre o risco de se perder no labirinto regulatório desenhado desde os âmbitos institucionais do próprio processo de integração.

## **O MERCOSUL LABORAL E A FORMAÇÃO PROFISSIONAL**

Assinado em março de 1991, o Tratado de Assunção, documento constitutivo do Mercosul, visava a constituição de um mercado comum entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Nele, só havia uma referência curta e genérica às consequências sociais previsíveis e inevitáveis desse processo, no primeiro parágrafo do Tratado, destacando que “a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição funda-

mental para acelerar seus processos de **desenvolvimento econômico com justiça social**” (MERCOSUL, 1991: 1, grifo nosso).

Entretanto, em sucessivas reuniões realizadas pelas autoridades governamentais a partir desse tratado, foi sendo colocada a necessidade de incluir, entre os temas de tratamento prioritário, as questões sociais, principalmente as relações trabalhistas, afetadas diretamente pelo processo de integração em curso.

Assim, já em dezembro de 1991 foi criado um Subgrupo de Trabalho<sup>5</sup>, o de número 11, encarregado de tratar das questões referentes às Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social. Esse Subgrupo, seguindo o modelo de funcionamento tripartite da OIT, contou com a participação paritária de empregadores, trabalhadores e governo, e funcionou até 1994, quando, através da assinatura do Protocolo de Ouro Preto, foi criado o Foro Consultivo Econômico Social<sup>6</sup>.

Em 1995 foi reativado o antigo Subgrupo 11, renomeado então como Subgrupo de Trabalho 10, para dar continuidade às atividades realizadas na análise da dimensão social do processo de integração regional em suas diversas perspectivas institucionais. Como ponto alto do trabalho desse Subgrupo, cabe destacar a elaboração e assinatura, em 1998, da “Declaração Sociolaboral do Mercosul”.

A “Declaração Sociolaboral do Mercosul”<sup>7</sup>, instrumento básico para a harmonização de políticas públicas de trabalho e renda, se

<sup>5</sup> Os Subgrupos de trabalho são estruturas dependentes do órgão máximo do Mercosul, o Grupo Mercado Comum, cuja finalidade é a análise e tratamento das questões relativas à temática específica facultada ao mesmo.

<sup>6</sup> Este Foro visava substituir, parcialmente, as atribuições do Subgrupo 11 de “acompanhar, analisar e avaliar o impacto social e econômico derivado das políticas destinadas ao processo de integração” (BARBIERO e CHALOULT, 1999: 16). Conformado por representações dos diversos setores da sociedade civil, tem, como indica seu nome, mero caráter consultivo, e o escopo da sua atuação é bem mais amplo que o dos subgrupos de trabalho.

<sup>7</sup> A “Declaração Sociolaboral, do Mercosul”, assinada no Rio de Janeiro em 10 de dezembro de 1998 pelos presidentes dos países membros, adota os seguintes princípios e direitos na área do trabalho: a) Direitos individuais: não discriminação, promoção da igualdade, trabalhadores migrantes e fronteiriços, eliminação do trabalho forçado, do trabalho infantil e do de menores, e direitos dos empregadores. b) Direitos coletivos: liberdade de associação, liberdade sindical, negociação coletiva, greve, promoção e desenvolvimento de procedimentos preventivos e de autocomposição de conflitos. c) Outros temas: diálogo social, fomento do emprego, proteção aos desempregados, **formação pro-**

baseia na articulação de regulamentações jurídicas nacionais com vistas à construção de normas supranacionais (sobretudo a partir da ratificação e cumprimento efetivo dos Convênios da OIT). De fato, a pretendida harmonização de políticas implicou, nesse primeiro estágio, no acordo sobre a vigência de uma série de direitos básicos a partir de sua enunciação genérica, mas respeitando a regulamentação vigente em cada país.

A mencionada Declaração previa a criação de uma Comissão Sociolaboral do Mercosul, de composição tripartite e com instâncias nacionais e regionais, cujo objetivo era servir como órgão de promoção e seguimento das normas fixadas pela Declaração. Para isso, os ministérios do Trabalho de cada país, em consulta junto às organizações mais representativas de empregadores e trabalhadores, deveriam elaborar memórias anuais sobre temas pré-fixados pela Comissão, para serem examinadas, primeiro, pelas instâncias nacionais da mesma e, depois, pela instância regional da Comissão Sociolaboral. Do exame dessas memórias, das considerações dos setores sociais e do relatório nacional, surgiria um relatório regional avaliativo do estado de aplicação da norma referida, que seria elevado para o Grupo Mercado Comum (GMC), órgão executivo máximo do Mercosul, com propostas de recomendações, planos e programas de ação para o futuro.

Já no primeiro ano de funcionamento do mencionado mecanismo (2001) foi elaborada a memória correspondente à questão da formação profissional. Como resultado, a Comissão preparou uma proposta de resolução, elevada ao GMC, que a transformou em resolução própria (Resolução 59/01, de 5 de dezembro de 2001), contendo os seguintes pontos:

- 1) Recomendar aos Estados Parte o desenvolvimento de ações tendentes a construir uma visão integral e sistêmica da formação

---

**fissional** e desenvolvimento dos recursos humanos, saúde e seguridade no trabalho, inspeção do trabalho e seguridade social. Termina com um capítulo sobre aplicação e seguimento, criando uma Comissão Sociolaboral Regional. Por sua vez, dispõe sobre a revisão da Declaração após dois anos da sua assinatura.

profissional, com participação das organizações mais representativas de trabalhadores e empregadores.

2) Esses sistemas ou redes nacionais deveriam incluir:

- A articulação das ações públicas e privadas da formação profissional com os programas e serviços de emprego, orientação laboral e proteção aos desempregados;
- A construção de sinergias entre as instâncias governamentais com as organizações de trabalhadores e empregadores e com os diversos atores da capacitação;
- A capacidade de resposta aos requerimentos da produção e do trabalho e da melhoria da qualidade de vida das pessoas.

3) Integrar a formação profissional às políticas ativas de emprego, a fim de facilitar às pessoas o acesso a um trabalho decente, seja em relação de dependência ou por conta própria, através de uma iniciativa empresarial formal.

4) Articular a formação profissional com o sistema educacional para possibilitar a atualização e o reconhecimento das qualificações e conhecimentos, com independência de sua forma de aquisição.

5) Garantir que as políticas, programas e ações que se implementem através do sistema ou rede a criar-se, contem com uma avaliação do seu impacto para otimizar seus resultados.

6) Prever os mecanismos adequados para obter informação sobre oferta e demanda de qualificações que permita melhorar a pertinência das políticas de formação profissional. (FERREIRA, 2003: 377).

O fato de a Formação Profissional ter sido indicada como um dos primeiros pontos a serem avaliados pela Comissão Sociolaboral, indica a importância outorgada ao tema e sua pertinência como questão chave no processo de integração. Mas, para avaliar melhor o peso relativo desse aspecto, é necessário considerar o próprio desenho institucional que fragmenta seu tratamento.

## **O DESENHO INSTITUCIONAL DO MERCOSUL**

Depois da assinatura do Protocolo de Ouro Preto (1994), a estrutura orgânica do Mercosul foi redefinida, adquirindo a sua feição atual. Dos seis órgãos permanentes que o compõem até hoje, somente três têm capacidade decisória (Conselho Mercado Comum – CMC, Grupo Mercado Comum – GMC e Comissão de Comércio do Mercosul – CCM), sendo os outros de caráter consultivo (Comissão Parlamentar Conjunta – CPC, Foro Consultivo Econômico e Social – FCES) e de apoio (Secretaria Administrativa do MERCOSUL – SAM).

O CMC, integrado pelos ministros de Relações Exteriores e de Economia dos países membros, é o órgão supremo do Mercosul encarregado da condução política do processo de integração. Suas decisões, adotadas por consenso, têm caráter obrigatório para os Estados Parte. Desde 2002 também emite recomendações, sem caráter vinculante, com o fim de estabelecer orientações gerais, planos de ação ou incentivar iniciativas para fortalecer o processo de integração.

O GMC, integrado por quatro membros titulares e quatro suplentes por país<sup>8</sup>, é o órgão executivo do Mercosul, encarregado de executar as decisões adotadas pelo CMC. Suas resoluções são obrigatórias para os Estados Parte.

A CCM, também de natureza intergovernamental, está encarregada da aplicação dos instrumentos da política comercial comum acordada, seja intramercosul ou com terceiros países. Suas Diretivas são obrigatórias e suas Propostas constituem projetos elevados para consideração do GMC.

Isso quer dizer que os três órgãos decisórios do Mercosul têm caráter exclusivamente intergovernamental e, por estarem compostos de representações nacionais, não adquirem natureza supranacional, nem no funcionamento, nem nas suas decisões. Essa

---

<sup>8</sup> Entre eles, obrigatoriamente, deve haver representantes dos ministérios de Relações Exteriores, de Economia e dos Bancos Centrais de cada país, podendo ser convocados representantes dos órgãos da Administração Pública e/ou da própria estrutura institucional do Mercosul.

estrutura de funcionamento, centrada além do mais, como pode observar-se, no componente comercial da integração, tem efeitos claros nas tomadas de decisões mais abrangentes que envolvem outras áreas de atuação.

Apesar da área laboral ter sido um dos primeiros âmbitos do Mercosul a incorporar representantes não governamentais no seu funcionamento (representação tripartite e paritária), seu peso relativo na órbita das decisões não se viu alterado por esse fato, ocupando um espaço quase marginal nas preocupações dos órgãos máximos que governam o processo de integração.

Uma simples análise quantitativa demonstra esse fato: das 1.090 resoluções emanadas do GMC desde 1991 até setembro de 2005, pouco mais de dez correspondem a assuntos relativos às relações laborais, emprego e seguridade social, área de atuação do Subgrupo de Trabalho 10 (antigo 11) do Mercosul. Se afunilarmos mais ainda o escopo da nossa busca para temas relativos à formação profissional, encontraremos apenas uma resolução a respeito<sup>9</sup>. Se tomarmos como referência as decisões do CMC, o panorama não é muito diferente: das 404 decisões adotadas entre 1991 e setembro de 2005, cinco estão relacionadas às relações de trabalho e nenhuma, especificamente, à formação profissional.

De outro lado, o chamado “déficit de supranacionalidade”<sup>10</sup>, articulado ao caráter exclusivamente intergovernamental da tomada de decisões, conspira contra a efetiva implementação dos acordos alcançados, além de interferir na continuidade e aprofundamento dos processos de integração extracomercial deflagrados. A contraface desses elementos é a carência de representatividade efetiva da sociedade civil no processo de integração, através da não incorporação sistemática de sujeitos políticos organizados aos âmbitos decisórios do Mercosul.

<sup>9</sup> Trata-se da Resolução n° 59/01, antecessora direta do Repertório de Recomendações Práticas sobre Formação Profissional (Recomendação CMC, n° 01/03).

<sup>10</sup> Maria Carmen Ferreira aponta a carência de “supranacionalidade” como uma das limitações mais claras do Mercosul para aprofundar o processo de integração. Segundo a autora, isso determina “que no haya una visualización, a nivel de los ámbitos de negociación, de la existencia de un proyecto común consolidado, puesto que en definitiva las decisiones son más resultado de las coyunturas nacionales que de la voluntad de acercarse a los objetivos planteados por la integración.” (FERREIRA, 2003: 140).

Tudo isso configura um cenário complexo para a negociação de normas e orientações de formação profissional onde, para além da tensão entre o nacional e o setorial, há de se levar em consideração as particularidades do desenho institucional do Mercosul, que perpassam todo o processo.

Nesse quadro, a formação profissional pode ser considerada, ao mesmo tempo, como um elemento marginal, mas importante, do processo de integração. Marginal porque, como parte das questões relativas às relações trabalhistas, ela adquire uma relevância restrita dentro do conjunto dos temas em negociação. Porém, precisamente no contexto dessas relações, constitui um dos poucos temas sobre o qual se elaboraram instrumentos específicos de orientação de políticas nacionais visando a integração regional<sup>11</sup>.

## **O MERCOSUL EDUCACIONAL E A EDUCAÇÃO TÉCNICA E TECNOLÓGICA**

O chamado Mercosul Educacional<sup>12</sup> começou a funcionar logo em dezembro de 1991, quando o CMC adotou a Resolução 07/91 criando a Reunião de Ministros da Educação dos Países Membros (RME) como órgão encarregado da coordenação das políticas educacionais da região. Na primeira reunião interministerial foi assinado um Protocolo de Intenções, conhecido como “Protocolo de Brasília”, que definiu os passos iniciais do Mercosul Educacional. Partindo da consideração que “a Educação tem um papel fundamental para que esta integração se consolide e se desenvolva”, o Protocolo considerava imprescindível o desenvolvimento de programas educacionais conjuntos nas seguintes áreas: a) Formação de Consciência Social Fa-

<sup>11</sup> Referimo-nos ao Repertório de Recomendações Práticas sobre Formação Profissional (Rec. n° 1/03 – CMC)

<sup>12</sup> Chama-se Mercosul Educacional o âmbito de negociação e gestão intergovernamental que, no contexto do Mercosul, trata das questões relativas à educação e, principalmente, dos sistemas educacionais.

vorável ao Processo de Integração<sup>13</sup>; b) Capacitação dos Recursos Humanos que Contribuam para o Desenvolvimento Econômico<sup>14</sup> e c) Integração dos Sistemas Educacionais<sup>15</sup>.

Para desenvolver as ações e estratégias traçadas no Protocolo foi elaborado, no âmbito das RME, um *Plano Trienal para o Setor Educativo do Mercosul (1992-1994)*, aprovado por Decisão do CMC 07/92. Esse plano foi sucessivamente prorrogado até junho 1998, quando da aprovação de um novo *Plano Trienal (1998-2000)*, baseado em novo compromisso assinado pelos ministros, no sentido de atender às metas e ações estratégicas definidas no documento *Mercosul 2000 - plano estratégico geral do processo de integração*. As áreas destacadas para a atuação conjunta dos ministérios naquele documento foram as seguintes: renovação educacional, avaliação educacional, educação e trabalho, cooperação universitária e sistema de informação (MERCOSUL, 1998).

<sup>13</sup> Para o desenvolvimento desse tópico deveriam incluir-se, prioritariamente, programas e ações destinados à: incorporação de conteúdos vinculados ao Mercosul, nos currículos de todos os níveis de ensino; formação e aperfeiçoamento de docentes de modo a viabilizar a melhoria dos sistemas educacionais nacionais; fomento e circulação de bens culturais e sua produção conjunta; promoção de programas de difusão que possibilitem a compreensão dos benefícios sociais, econômicos e culturais da integração (MERCOSUL, 1991b).

<sup>14</sup> Para o desenvolvimento desse tópico deveriam incluir-se, prioritariamente, programas e ações destinados à: reformulação dos currículos, em todos os níveis, introduzindo temas referentes ao trabalho, emprego, produção e inovação científico-tecnológica; promoção e coordenação de ações de formação profissional e técnica em instituições governamentais e não governamentais, que respondam às necessidades do mercado; flexibilização dos currículos escolares de modo a permitir respostas rápidas e eficientes às demandas dos setores sócioeconômicos; estímulo para que as instituições educacionais se voltem para as questões referentes ao trabalho e à produção na Região, à pesquisa e à formação de recursos humanos que requer o Mercosul; estímulo para que as universidades se constituam em centros de reflexão e análise dos problemas emergentes da integração regional; criação de Centros de Altos Estudos do Mercosul para a investigação permanente dos aspectos necessários ao processo de integração e cooperação (MERCOSUL, 1991b).

<sup>15</sup> Para o desenvolvimento desse tópico deveriam incluir-se, prioritariamente, programas e ações destinados à: criação de um conjunto de medidas no sentido de superar as barreiras jurídicas e administrativas, que permita a mobilidade e intercâmbio de pessoas e bens nas áreas científicas, técnicas e culturais; implantação de um sistema de informações que possibilite o conhecimento dos dados educacionais relevantes dos Países Membros, assim como o acesso ao conhecimento disponível sobre o mercado de trabalho e setores de atividade; criação de uma rede institucional de cooperação técnica, preferencialmente nas áreas de Educação Pré-Escolar, Fundamental, Média, Especial e de Jovens e Adultos; definição de perfis mínimos de formação profissional e técnica, de modo a possibilitar a equivalência de estudos e títulos, facilitando o exercício profissional nos Países Membros; compatibilização dos perfis para a formação dos recursos humanos de nível superior, especialmente dos conteúdos das disciplinas fundamentais nas áreas e interesses do Mercosul, possibilitando o estabelecimento de mecanismos que facilitem a circulação de alunos, docentes e profissionais na região (MERCOSUL, 1991b).

Nesse documento, foi também redefinida a missão específica do Setor Educacional do Mercosul (SEM):

Contribuir para os objetivos do Mercosul, estimulando a formação da consciência cidadã para a integração e promovendo educação de qualidade para todos, num processo de desenvolvimento com justiça social e consequente com a singularidade cultural de seus povos (MERCOSUL, 1998: 2)

As ações desenhadas nesse período constituíram a base para a elaboração do *Plano Estratégico 2001-2005* que, aprofundando os objetivos definidos desde o início para o SEM, focalizava quatro áreas de atuação prioritárias: a educação básica, a educação tecnológica, a educação superior e o fortalecimento de um Sistema de Informações e Comunicações para subsidiar todo o processo.

Da avaliação das ações efetivamente desenvolvidas no período 2001-2005 e da consideração das modificações produzidas no contexto da integração, surgiu o *Plano Estratégico 2006-2010 do Setor Educacional do Mercosul*, que volta a redesenhar as metas e estratégias do SEM para o período. Assim, o Plano Estratégico 2006-2010 estabelece, como missão atual do SEM:

Conformar un espacio educativo común, a través de la concertación de políticas que articulen la educación con el proceso de integración del MERCOSUR, estimulando la movilidad, el intercambio y la formación de una identidad y ciudadanía regional, con el objeto de lograr una educación de calidad para todos, con atención especial a los sectores más vulnerables en un proceso de desarrollo con justicia social y respeto a la diversidad cultural de los pueblos de la región (MERCOSUL, 2006: 8).

Essa missão deverá ser alcançada através da consecução de cinco objetivos estratégicos, a saber:

1. Contribuir para a integração regional acordando e executando políticas educacionais que promovam uma cidadania regional, uma cultura da paz e do respeito à democracia, aos direitos humanos e ao meio ambiente.

2. Promover a educação de qualidade para todos como fator de inclusão social, de desenvolvimento humano e produtivo.
3. Promover a cooperação solidária e o intercâmbio para o melhoramento dos sistemas educativos.
4. Impulsionar e fortalecer programas de mobilidade de estudantes, estagiários, docentes, pesquisadores, gestores, diretivos e profissionais.
5. Pactuar políticas que articulem a educação com o processo de integração do Mercosul.

Cada um desses objetivos é acompanhado de lineamentos estratégicos e resultados esperados que determinam as estratégias de atuação do Setor Educacional de Mercosul para os próximos anos. Deve destacar-se, ainda, que o documento traz uma avaliação crítica sobre o funcionamento do próprio Setor, sobretudo no que diz respeito à gradualidade das ações anteriores e da articulação do SEM com as estruturas nacionais dos respectivos ministérios, propondo uma redefinição importante para ambos os temas, considerados por alguns especialistas como sérios entraves para o sucesso da integração setorial.

Uma análise preliminar da listagem dos projetos e programas em andamento desde o início do Mercosul Educacional aponta duas áreas críticas que, por diferentes razões, tem concitado o esforço e a atenção dos negociadores ministeriais e de outros setores envolvidos: 1) a educação profissional/técnica/tecnológica e 2) a educação superior.

A problemática em discussão em ambas as áreas está diretamente vinculada à possibilidade da livre circulação de trabalhadores entre os países integrantes do bloco, ainda que em níveis bem diferenciados. No que se refere à educação superior, os esforços têm se concentrado na criação de mecanismos de reconhecimento dos títulos e diplomas concedidos pelas instituições nacionais, se apoiando e reforçando os órgãos de credenciamento e avaliação do ensino superior existentes em cada um dos países, para facilitar a livre circulação de profissionais em áreas consideradas prioritárias

ou estratégicas. Apesar dos avanços, esse processo tem se revelado lento, pela complexidade dos interesses envolvidos (nacionais, profissionais/corporativos e institucionais), mas também pelas limitações reais de um processo de integração que constitui uma iniciativa essencialmente comercial e intergovernamental, no qual a participação dos diferentes grupos e atores sociais, apesar de legalmente reconhecida em alguns âmbitos, não está integrada, de fato, ao processo decisório que traça os caminhos do bloco.

No que diz respeito à educação profissional/técnica/tecnológica, as negociações tem reproduzido nas instâncias supranacionais, a mesma dualidade com que o tema é tratado nos âmbitos nacionais. Dois são os espaços, paralelos e concomitantes, para tratamento das medidas atinentes à integração desse setor: de um lado, a Comissão Regional Coordenadora da Educação Tecnológica (CRC-ET), pertencente à estrutura do SEM, cujos programas vêm sendo orientados para a harmonização de perfis profissionais em algumas áreas estratégicas. De outro lado, e como já foi apontado, o SGT 10, sobre “Relações laborais, Emprego e Seguridade Social”, órgão consultivo do CMC, de composição tripartite (empregadores, trabalhadores e governos), que produziu o “Repertório de Recomendações Práticas de Formação Profissional” e avança na elaboração de mecanismos regionais de certificação de competências profissionais por setor da produção, numa tentativa de acelerar e suprir os tempos institucionais que “atrapalham” a lógica da competitividade e o desenvolvimento.

As contradições, entraves e conflitos que atravessam essas duas áreas estratégicas para a integração educacional no Mercosul evidenciam a complexa trama dos interesses envolvidos nesse processo, que colocam em tensão concepções de educação diferenciadas e diferenciadoras, de acordo com os projetos de nação e de integração dos atores (nacionais/setoriais) subjacentes aos projetos. Tudo isso em um contexto no qual se constata que o eixo da integração ainda é fundamentalmente comercial, o que introduz um estado permanente de instabilidade, gerado pelos atritos constantes entre os interesses comerciais nacionais concorrentes dos países que conformam o bloco.

Essas características, em um plano mais geral, podem nos levar a constatação de que o Mercosul ainda constitui uma somatória de países, sem que haja uma consciência comunitária do bloco. Esse elemento, somado ao fato de se tratar de uma iniciativa eminentemente intergovernamental, estaria na base do chamado “déficit de supranacionalidade” do Mercosul, apontado por alguns autores, como um dos principais “pontos fracos” do processo de integração (FERREIRA, 2003). Perante esse contexto, a pergunta sobre como essas características interferem e condicionam o processo de integração educacional se torna não só pertinente, mas necessária para avaliar suas consequências e potencialidades para o desenvolvimento e a democratização da educação nos nossos países.

As vicissitudes da constituição do Mercosul Educacional, brevemente descritas até aqui, mostram a complexidade de um processo que se debate entre o fortalecimento das políticas nacionais de educação dos países membros do bloco e a consolidação de uma estratégia regional que as apóie e potencialize seus resultados.

### **O MERCOSUL DA SAÚDE E A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL EM SAÚDE**

Por sua vez, a conformação de um subgrupo de trabalho sobre questões relativas à saúde foi tardia em relação aos subgrupos anteriores. De fato, o SGT-11 (sobre Saúde) foi criado em 1996 pela Resolução GMC n° 151/96, tendo como tarefa geral “harmonizar as legislações dos Estados Partes referentes aos bens, serviços, matérias primas e produtos da área da saúde, os critérios para a vigilância epidemiológica e controle sanitário com a finalidade de promover e proteger a saúde e a vida das pessoas e eliminar os obstáculos ao comércio regional, contribuindo dessa maneira ao processo de integração”.

Desde seu início, o SGT 11 ficou composto por três Comissões de trabalho: a) Comissão de Produtos para a Saúde; b)

Comissão de Vigilância em Saúde e c) Comissão de Serviços de Atenção à Saúde. Nesse contexto, a questão da Educação Profissional em Saúde ficou confinada à Subcomissão de Desenvolvimento e Exercício Profissional — uma das três subcomissões funcionando no âmbito da Comissão de Serviços de Atenção à Saúde —, cujos objetivos foram definidos, por Resolução GMC nº 14/2007<sup>16</sup>, da seguinte forma:

- Identificar e especificar, em função das necessidades e das políticas de saúde dos Estados Partes, quais profissões e áreas de atuação serão priorizadas;
- Definir critérios de avaliação e certificação de profissionais e especialistas de acordo com essas prioridades;
- Desenvolver o processo de compatibilização das especialidades das profissões de nível superior;
- Definir e acompanhar o processo de implementação da Matriz Mínima para o exercício profissional<sup>17</sup>;
- Identificar as necessidades de conhecimento sobre desenvolvimento e exercício profissional dos Estados Parte, visando elaborar insumos para avançar no processo de harmonização normativa.

Nesse contexto e com a ênfase voltada para a compatibilização das profissões em saúde de nível superior, muito pouco tem se tratado, especificamente, sobre a formação de técnicos, que representam, entretanto, importante parcela dos trabalhadores em saúde na região. Porém, essa “lacuna” reflete as próprias contradições do processo de negociação, subordinado aos imperativos da integração econômica. Nesse sentido, “é significativo constatar que das Resoluções aprovadas pelo GMC do Mercosul referentes à saúde, poucas

<sup>16</sup> Essa Resolução determina a Pauta Negociadora do SGT 11 para os próximos anos, revogando a Pauta anterior e atualizando os principais temas e objetivos de trabalho do Sub-Grupo.

<sup>17</sup> A Matriz Mínima para o Exercício Profissional, aprovada por Resolução do GMC nº 27/2004, trata do registro de profissionais de saúde (de nível superior) do MERCOSUL que exercem ou pretendem exercer sua profissão no exterior ou em áreas de fronteira. Constitui uma matriz de dados sobre o profissional de saúde, incluindo aspectos sobre sua formação e conduta ética e disciplinar.

dizem respeito diretamente à gestão do trabalho e à educação em saúde” (MACHADO e outros, 2007)<sup>18</sup>.

Entretanto, os desafios que coloca o processo de integração ao setor saúde não são menores. Segundo Machado, Paula e Aguiar Filho, devem ser considerados no debate, entre outros:

As diferenças culturais e especificidades regionais; a falta de dados na área de recursos humanos que orientem a tomada de decisões; o desequilíbrio quantitativo de profissionais de saúde nos Estados Parte; as diferentes estruturas de organização dos profissionais; a desigual estrutura de fiscalização do exercício profissional; as dificuldades na definição de políticas no setor saúde para as áreas de fronteiras; a inadequação de programas de educação permanente voltados para os profissionais de saúde no âmbito do MERCOSUL; a criação indiscriminada de faculdades e escolas *off-shore*. (MACHADO e outros, 2007: 298, destacado no original).

Muitos desses elementos não são específicos do setor saúde. Porém, em se tratando da garantia de um direito fundamental das populações dos países envolvidos, adquirem uma relevância maior. Se o que fica constatado é que poucos avanços têm se verificado até agora, isso nos remete à pertinência de examinar os próprios fundamentos que embasam o processo de integração pretendido.

## REPENSANDO A INTEGRAÇÃO REGIONAL

Para além da complexidade que introduz o próprio funcionamento das diversas instâncias do Mercosul, seus próprios objetivos políticos e sociais podem ser também questionados. Os objetivos políticos e sociais da integração deveriam constituir, na realidade, o ponto de partida para a análise de todo o processo. Dessa for-

<sup>18</sup> Entre elas, encontram-se: Resolução nº 29/1996, sobre boas técnicas em investigação clínica; Resolução nº 21/2000, que estabelece um glossário comum aos serviços de saúde no Mercosul; Resolução nº 73/2000, que trata do reconhecimento mútuo da Lista de Especialidades Médicas Comuns no Mercosul; Resolução nº 58/2001, que estabelece os princípios éticos médicos comuns ao MERCOSUL; e a Resolução nº 27/2004, que aprova a Matriz Mínima de Exercício Profissional (MACHADO e outros, 2007). Um levantamento completo das Resoluções do GMC relativas à Saúde até 2002 encontra-se no Relatório Final do Seminário Internacional sobre Mercado de Trabalho: Formação e Regulação no Âmbito do Mercosul (MS/SGTES, 2004).

ma, a consideração dos modelos ou enfoques de integração, assim como seus entraves e possibilidades, não podem ser separados da consideração do fundamento político que o sustenta, ou seja, do para quê da integração, dos seus fins. Segundo Gadotti (2004):

Existem várias formas de integração, mas duas podem ser particularmente caracterizadas: uma elimina apenas as fronteiras econômicas para tornar mais lucrativa a exploração do trabalho, a outra caracteriza-se como processo de libertação e desenvolvimento com justiça para todos. (GADOTTI, 2004: 4).

Nesse sentido, a pergunta pelos pressupostos e/ou determinantes ideológicos e epistemológicos do processo de integração como um todo, torna-se altamente relevante. Afinal, como aponta Katz (2006; 2007), o caráter que assume a unidade regional depende do programa, das prioridades e dos sujeitos envolvidos nessa iniciativa, já que a integração não oferece, em si própria, nenhum remédio para as tragédias sociais: tudo depende do modelo e dos interesses sociais que predominem nos convênios. O próprio autor contrapõe o Mercosul, caracterizado como projeto de integração que promove a “subordinação das reivindicações populares à improvável construção de um capitalismo regional integrado” (KATZ, 2006: 123), a outras iniciativas de unidade latino-americana, como a ALBA (Alternativa Bolivariana das Américas), que caracterizaria uma alternativa popular ao modelo de integração empresarial.

Nesse aspecto, o cotejo entre os documentos oficiais, as estratégias propostas e as atividades efetivamente realizadas se revela como um instrumento indispensável para aferir a orientação concreta e os pontos de conflito que impulsionam ou travam a integração setorial, desenhando uma direção política específica.

Entretanto, sejam quais forem esses caminhos, o conhecimento mútuo entre os parceiros do bloco no que diz respeito, nesse caso, às políticas de educação profissional em saúde, pode contribuir tanto para o desenho de atividades de cooperação horizontais e democráticas, quanto para o enriquecimento da reflexão sobre a própria situação brasileira.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Guy de (2003) "Potencialidades e limites dos processos de integração supranacional desde uma perspectiva política, com ênfase no MERCOSUL", In FAUSTO, Ayrton; PRONKO, Marcela e YANNOULAS, Silvia (orgs.), Políticas Públicas de Trabalho e Renda na América Latina e no Caribe, Tomo I, Processos de integração supranacional e articulação de políticas públicas, Brasília, Abaré.

BARBIERO, Alan e CHALOULT, Yves, (1999). "A declaração sociolaboral do Mercosul: avanço na dimensão social?", In: Revista Múltipla, Brasília, 4 (7): 9:34, dez.

BRASIL, Ministério da Saúde (2003). A saúde no MERCOSUL, Brasília, MS.

CUNHA, Luiz Antônio (2001). "Ensino Médio e Ensino Técnico na América Latina: Brasil, Argentina e Chile", em YANNOULAS, Silvia (org.), Atuais Tendências na Educação Profissional, Brasília, FLACSO/Paralelo 15.

FERREIRA, Maria Carmen (2003). La formación profesional en el MERCOSUR, Montevideo, CINTERFOR.

GADOTTI, Moacir (2004). O MERCOSUL educacional e os desafios do século XXI, Texto preparado para o Seminário "O Mercosul e os desafios da educação no século XXI" na Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do Mercosul e XXVII Reunião de Ministros de Educação do Mercosul, Porto Alegre, novembro de 2004. Disponível em [www.undime.org.br/htdocs/index.php?acao=biblioteca&publicacaoID=904](http://www.undime.org.br/htdocs/index.php?acao=biblioteca&publicacaoID=904). Consultado em 15/05/2006.

KATZ, Claudio (2006). El rediseño de América Latina: ALCA, MERCOSUR y ALBA, Ediciones Luxemburg, Buenos Aires.

\_\_\_\_\_, (2007). Integración o unidad latinoamericana. Trabalho apresentado no I Congresso de Economia do Desenvolvimento, Universidade de Málaga, disponível em <http://katz.lahaine.org>. Consultado em 25 de maio de 2008.

MACHADO, Maria Helena; PAULA, Aida El-Khoury de e AGUIAR FILHO, Wilson (2007). "O trabalho em saúde no MERCOSUL: uma abordagem brasileira sobre a questão". In: Caderno Saúde Pública, Rio de Janeiro, 23 Sup 2.

MERCOSUL (1991a). Tratado de Assunção, assinado em Assunção, em 26 de março de 1991. Disponível em <http://sicmercosul.mec.gov.br/asp/Tratados/tradassu.asp>. Consultado em 15/05/2007

\_\_\_\_\_, (1991b). Protocolo de Intenções, assinado em Brasília em 13 de dezembro de 1991. Disponível em <http://sicmercosul.mec.gov.br/asp/Acordos/acordo8.asp>. Consulta 15/05/2007.

\_\_\_\_\_, (1998). Plano Trienal do Setor Educacional 1998-2000. Disponível em <http://sicmercosul.mec.gov.br/asp/Planos/TrienalOficial.asp> Consultado em 15/05/2007.

\_\_\_\_\_, (2004). Plan del Sector Educativo del MERCOSUR 2006-2010, Disponível em <http://www.mec.gub.uy/educacion/default.htm>. Consultado em 15/05/2007.

MIRANDA, Roberto Alfredo, (2001). "O projeto educativo do Mercosul: notas sobre a problemática internacional", em Teias, FAE-UERJ, Rio de Janeiro, ano 2, n. 4, jul./dez.

MS/SEGETES (2004). Seminário Internacional sobre Mercado de Trabalho: Formação e Regulação no âmbito do Mercosul. Brasília. Disponível em <http://www.saude.gov.br/sgtes>. Consultado em 22/08/2007.

OPS/OMS (1995) Recursos Humanos em Saúde no Mercosul. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.

PEREIRA, Isabel Brasil (2002). A formação profissional em serviço no cenário do Sistema único de Saúde. Tese de Doutorado. São Paulo: Puc/SP.

PRONKO, Marcela (2001). "As políticas de formação profissional impulsionadas pelos organismos internacionais no Mercosul", em YANNOULAS, Sílvia C. (org.). Atuais tendências na educação profissional. Brasília: Paralelo 15.

RAMOS, Marise (2007a). "A pesquisa sobre educação profissional em saúde no MERCOSUL: uma contribuição para políticas de integração regional referentes à formação de trabalhadores técnicos em saúde", In: Caderno Saúde Pública, Rio de Janeiro, 23 Sup 2.

\_\_\_\_\_, (2007b). "Políticas Públicas de Educação Profissional em Saúde no Brasil e no MERCOSUL", In: Anais / Seminário de Pesquisa: trabalho de políticas públicas de educação: Projetos em disputa na sociedade brasileira, Rio de Janeiro, 4 e 6 de dezembro de 2006: UFF, UERJ e EPSJV.



# **O ENCAMINHAMENTO HISTÓRICO DO CONCEITO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA INTERNACIONAL NO CONTEXTO MUNDIAL E LATINO-AMERICANO – UM ESTUDO INTRODUTÓRIO**

**Maria Teresa Cavalcanti de Oliveira<sup>1</sup>**

## **INTRODUÇÃO**

Não existem dúvidas quanto ao fato de que os processos de integração econômica e de formação de blocos regionais têm não só acompanhado as transformações propiciadas pela globalização como se destacado como um de seus fenômenos mais característicos (GONÇALVES, 2004).

Compreender, através de uma reflexão histórica, a complexidade envolvida nas concepções e práticas adotadas pelos processos de integração no atual contexto mundial e, mais especificamente, no atual contexto da América Latina, é o principal objetivo do presente trabalho. Mas, tendo em vista a ampla dimensão do desafio, faz-se necessário o esclarecimento de alguns critérios que foram utilizados na tentativa de parametrizar nossa abordagem.

Primeiramente, o objeto a ser estudado, isto é, os processos internacionais de integração entre os países, teve de ser redimensionado tanto em função de sua amplitude e do volume dos estudos existentes relacionados ao tema, quanto por causa da diversidade teórica que subsidia as distintas concepções existentes. Diante de tal fato, o estudo que se apresenta deve ser entendido como uma primeira aproximação em relação ao tema, cujos objetivos são:

---

<sup>1</sup> Assessora da Coordenação de Cooperação Internacional (CCI) da EPSJV/Fiocruz. Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ, 2006) e professora auxiliar da Universidade Estácio de Sá. Contato: tcavalcanti@epsjv.fiocruz.br.

a) resgatar o processo histórico de construção do conceito de Cooperação Técnica Internacional (CTI) ao longo do século XX, tendo como ponto de partida o campo de conhecimento das relações internacionais, levando-se em conta determinadas contribuições teóricas das ciências sociais em geral;

b) desenvolver um entendimento introdutório das atuais dinâmicas que condicionam as concepções e práticas de CTI no âmbito do mundo globalizado, e mais especificamente no contexto da América Latina, onde destaca-se a significativa influência da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal).

Para dar conta dos objetivos propostos, o presente texto se apresenta dividido em três partes, que materializam os eixos de reflexão que direcionaram o estudo desenvolvido: 1) o surgimento e o encaminhamento histórico do conceito de CTI; 2) a CTI no contexto específico da América Latina e a influência da Cepal; e 3) o atual sistema internacional de poder – apontamentos para se pensar a CTI no âmbito de uma globalização de cunho imperialista.

### **O SURGIMENTO E O ENCAMINHAMENTO HISTÓRICO DO CONCEITO DE CTI**

Os marcos históricos iniciais relacionados com o que se denomina CTI se situam no âmbito de estudos produzidos pela área das ciências políticas; os primeiros aportes e atividades relacionadas com a noção de CTI, entendido como mecanismo auxiliar do desenvolvimento, iniciam-se no final da Segunda Guerra Mundial, através da Conferência de Bretton Woods, em julho de 1944, momento no qual também foram criados o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) – instituições que antecipam a criação da Organização das Nações Unidas (ONU).

Diante da necessidade tanto de reconstrução dos países afetados pela 2ª. Grande Guerra quanto de aceleração do desenvolvimento dos países ainda menos industrializados, a ONU teve seu texto básico de fundação examinado em abril de 1945 pelos participantes da Conferência de São Francisco, sendo formalmente insti-

tuída em 24 de outubro desse mesmo ano. Dentro desse contexto de pós-guerra, a ONU acabou sendo a responsável pelo fomento das primeiras iniciativas de cooperação internacional, nos campos da ciência e da tecnologia.

Mas a compreensão desses primeiros aportes não pode se dar sem um entendimento do contexto histórico que os condicionava. Nos restringindo ao movimento internacional que singularizou o século XX, ao longo das primeiras décadas, sob a influência do otimismo liberal, estudiosos europeus e norte-americanos defendiam a idéia de que a paz mundial dependia, fundamentalmente, da reforma das instituições, o que envolveria: o respeito à autodeterminação dos povos e a conseqüente dissolução dos impérios coloniais; a substituição dos regimes autoritários por regimes democráticos; a adoção do livre comércio e a eliminação das práticas protecionistas; a abertura dos mares à livre navegação; o aperfeiçoamento do direito internacional; e o acatamento, por parte dos Estados, dos pactos firmados (GONÇALVES, 2007).

Nesse encaminhamento, a crise econômica desencadeada pelos Estados Unidos no final de 1929 abalou esse otimismo liberal que, em crise, acabou substituído por uma nova lógica, que provocaria fortes transformações no ideário do capitalismo internacional. As transformações que se estabeleceram após a crise econômica evidenciaram a maneira pela qual o capitalismo internacional se resignificou diante das novas demandas colocadas pelo jogo da acumulação econômica, seja nos âmbitos nacionais quanto no âmbito internacional, alterando inclusive o sentido do conceito de autonomia na relação entre os países. Era um contexto marcado pela supressão dos regimes democráticos e pela emergência de regimes autoritários, pelo colapso do livre comércio e, conseqüentemente, pela prevalência dos nacionalismos agressivos sobre a cooperação internacional.

Tal conjuntura acabou conduzindo os estados europeus a uma nova guerra mundial, que se iniciou em 1939 e só terminou em 1945. A ideia da multipolaridade, que até 1939 havia caracterizado a conjuntura internacional, deu lugar à bipolaridade – a

pontual cooperação entre União Soviética e os Estados Unidos, contra as potências do Eixo, deu lugar às permanentes hostilidades da Guerra Fria. Nessa nova lógica que se impunha, as possibilidades de relações entre as nações passaram a priorizar o conceito de poder de cada Estado, substituindo assim a concepção anterior que levava em conta o respeito à autodeterminação dos povos. O contexto internacional passava a ser percebido como uma arena, na qual os Estados procuravam constantemente ampliar o seu poder para realizar seus interesses, de maneira que a paz só poderia ser temporária, tendo em vista o instável equilíbrio entre essas unidades nacionais em permanente competição. Hans Morgenthau, pai da teoria política internacional norteamericana, formulou no segundo pós-guerra uma tese muito simples, que se tornou clássica, sobre as políticas imperialistas e a origem das guerras. Segundo ele,

a permanência do *status* de subordinação dos países derrotados numa guerra pode facilmente produzir a vontade destes países de desfazerem a derrota e jogarem por terra o novo *status quo* internacional criado pelos vitoriosos, retomando seu antigo lugar na hierarquia do poder mundial. Ou seja, a política imperialista dos países vitoriosos tende a provocar uma política imperialista igual e contrária da parte dos derrotados. E se o derrotado não tiver sido arruinado para sempre, ele quererá retomar os territórios que perdeu, e se possível, ganhar ainda mais do que perdeu, na última guerra (MORGENTHAU, 1993).<sup>2</sup>

No contexto dessas novas idéias concebidas no pós-guerra, que passaram a legitimar a idéia de uma paz temporária, é que surgem as primeiras referências ao conceito de CTI. Naquele momento, a necessidade de “ajuda” para a reconstrução da Europa se apoiava no fomento de “estratégias de desenvolvimento” a serem conduzidas pelas superpotências – Estados Unidos e União Soviética. Mas, para que este desenvolvimento pudesse ser encaminhado, fazia-se necessário que os países líderes definissem com clareza os seus sistemas de aliança – Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e o Pacto de Varsóvia –, assim como a preservação

<sup>2</sup> Morgenthau, H. J. (1993) [1948] Politics among nations, *The Struggle for Power and Peace*, Mc Graw, New York.

das novas zonas de influência que passaram a organizar o espaço internacional. Assim sendo, essas primeiras concepções de CTI nasceram marcadas por uma dualidade: a) o desafio envolvido na reconstrução e desenvolvimento europeu e b) o cunho estratégico presente na condução de uma política de interesses praticada pelas superpotências. A constatação da presença dessa dualidade nas concepções de CTI nos permite assumir como pressuposto da análise de suas práticas o fato de que, a despeito do “desenvolvimento” a ser implementado, não podemos deixar de levar em conta o jogo de poder político e econômico que sempre as condicionam e no qual elas se inserem.

Mas, a despeito dos primeiros aportes relacionados com a ideia de CTI serem de 1944, somente quatro anos após, com a Resolução nº 200, de 1948, da Assembléia Geral das Nações Unidas, sua concepção foi formalmente instituída. Nesse documento, a expressão “assistência técnica” foi definida como a *transferência*, em caráter não comercial, de técnicas e conhecimentos, mediante a execução de projetos a serem desenvolvidos em conjunto entre atores de nível desigual de desenvolvimento, envolvendo peritos, treinamento de pessoal, material bibliográfico, equipamentos, estudos e pesquisas<sup>3</sup>. Em se tratando especificamente de sua operacionalização, a ideia de CTI foi colocada em prática pela ONU através do lançamento do seu programa multilateral que, em 1949, se materializou no Primeiro Programa de Cooperação Técnica Bilateral dos Estados Unidos para os países subdesenvolvidos: uma iniciativa que tinha por objetivo reforçar os aspectos de “ajuda” ou “assistência”, com a possibilidade de utilizar a CTI para fins econômicos ou ideológicos em detrimento da “cooperação” entendida entre as partes (CERVO, 1994). Evidenciava-se assim a presença da dimensão estratégica na CTI – dependendo dos países envolvidos, as estratégias adotadas privilegiavam ações de “ajuda” e “assistência” voltadas para os efeitos da pobreza, em detrimento da capacitação para o desenvolvimento.

<sup>3</sup> Referências obtidas através do documento intitulado “Histórico da Cooperação Técnica Brasileira”, elaborado pela Agência Brasileira de Cooperação – ABC, Ministério das Relações Exteriores do Brasil, localizado no site [www.abc.gov.br/ct/historico\\_ct.asp](http://www.abc.gov.br/ct/historico_ct.asp)

Assim, podemos inferir que as primeiras concepções formalizadas de CTI nasceram, entre os anos 1940 e 1950, submetidas a um ideário estratégico de cunho assistencialista, conduzido pelos países desenvolvidos que, ao enfatizar a ajuda para aliviar os efeitos da pobreza em detrimento de uma capacitação para o desenvolvimento, acabavam gerando, com o passar do tempo, uma postura de estranhamento por parte dos países subdesenvolvidos. O encaminhamento de uma concepção centrada numa lógica de “ajuda” em detrimento da adoção de uma lógica centrada na “capacitação” evidenciava o papel da dimensão estratégica adotada nessas primeiras CTI.

Este resgate histórico nos auxilia a compreender, nos dias atuais, os ângulos menos explicitados, e portanto mais complexos de serem percebidos no encaminhamento das CTI – entendida nesse contexto como um espaço que trabalha, estrategicamente, a negociação entre países que possuem níveis diferenciados de desenvolvimento.

Retomando o registro do encaminhamento histórico, no final dos anos de 1950 a lógica hegemônica da ordem internacional passou a ser novamente questionada. As primeiras reações contrárias ao sistema bipolar e sua conseqüente divisão do mundo, através de zonas de influência, se expressaram nos seguintes posicionamentos:

a) a Europa Ocidental decidiu reforçar sua margem de autonomia econômica, integrando as unidades nacionais em um Mercado Comum; b) os países atrasados da África, Ásia e Europa exigiram do sistema internacional condições mais favoráveis à promoção do desenvolvimento e repudiaram a divisão ideológica do mundo; c) a América Latina, sob a orientação da Comissão Econômica das Nações Unidas – CEPAL, engajou-se na industrialização, considerada a via do desenvolvimento (CERVO, 1994; p. 39).

Diante desses novos posicionamentos, as relações entre as nações se alteraram, fazendo com que a noção de CTI fosse revista; em 1959, a ONU substituiu o uso da expressão “assistência técnica” por “cooperação técnica”, por ser mais apropriada para definir uma relação que, embora pressuponha a existência de partes desi-

guais, também representa uma relação de trocas e de interesses mútuos entre as partes. De maneira geral pode-se afirmar que a preocupação com o nível do desenvolvimento econômico e social dos Estados menos favorecidos passava a ser uma das políticas a serem seguidas; tratava-se de um marco relevante, tendo em vista que nos anos anteriores a preocupação era com o estabelecimento de regras de conduta dos Estados, voltadas para a paz. O denominado “Direito do Desenvolvimento”, ponto central das políticas concebidas pelas Nações Unidas, começava a se materializar num conjunto de regras de cooperação internacional (SOARES, 1994), que passava a valorizar atividades de diferentes naturezas (econômica, científico-tecnológica, política e cultural) entre parceiros de desenvolvimento similar ou desigual.

Mas, a despeito dos esforços encaminhados, a concepção de cooperação técnica internacional, até os anos de 1960, continuava marcada pela lógica de países desiguais: um doador, principal fonte dos recursos e fonte exclusiva do conhecimento técnico, e um receptor passivo desses recursos e técnicas. Era uma relação que só poderia se dar entre países industrializados e países subdesenvolvidos e, nesse sentido, estavam colocadas as razões que em parte explicavam o fato de a CTI, naquele momento, não ter alcançado legitimidade no contexto das relações internacionais. Ainda nos anos de 1960, a CTI passou a agregar duas novas funções: 1) sua associação às ações de captação de ciência e tecnologia (intenção dos países receptores); e 2) sua utilização voltada para o fortalecimento das nações, seja na construção dos interesses nacionais, seja na construção de uma presença internacional (intenção dos países prestadores e avançados).

Novas mudanças em relação ao conceito de CTI só se darão entre o final da década de 1960 e o início dos anos 1970, momento no qual a ordem mundial, centrada nos Estados Unidos, começava a ser questionada em seu funcionamento. Segundo Robert Cox (2007), na conjuntura que se apresentava, três possibilidades de transformação estrutural da ordem mundial começaram a se manifestar: 1) a reconstrução da hegemonia com a ampliação de

uma gerência política de acordo com as linhas encaminhadas pela Comissão Trilateral<sup>4</sup>; 2) o aumento da fragmentação da economia mundial, que giraria em torno de esferas econômicas centradas em grandes potências; e 3) a possível afirmação de uma contra-hegemonia baseada no Terceiro Mundo, precedida pela exigência de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI). Assim sendo, no que se refere aos países periféricos, estavam dadas as condições para o fomento de uma nova filosofia igualitária expressa na série de Conferências para o Desenvolvimento promovidas pela ONU. Entre 1967 e 1970, a Assembléia Geral da ONU, através da UNCTAD<sup>5</sup> (em português, Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento), e do seu Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), recebeu a orientação de prestar aos países em desenvolvimento a assistência para construir capacidades destinadas à autossustentação. Finalmente, foi feita a substituição formal do termo “assistência técnica internacional” para “cooperacão técnica internacional”.

Concretamente, a Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Cooperacão Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), realizada entre agosto e setembro de 1978, resultou na elaboracão do “Plan de Acción de Buenos Aires”, um plano de açã para promover e realizar, em contraponto à “cooperacão Norte-Sul”, a “cooperacão técnica entre países em desenvolvimento” (CTPD), ou “cooperacão horizontal” – documento este que se constituiu em um marco de referênci no advento de novas estratégias de CTI. Trata-se de um plano detalhado que aponta como fundamentos de uma nova ordem econômica in-

---

<sup>4</sup> A Comissão Trilateral foi criada em julho de 1973, por iniciativa de David Rockefeller, figura de proa do capitalismo norte-americano. Tratava-se de um órgão privado de consulta e orientacão para a política internacional dos países/continentes da tríade (Estados Unidos, Europa Ocidental e Japão). Sua carta de princípios sintetiza bem seus objetivos: “A partir de uma análise dos principais interesses que envolvem a América do Norte, a Europa Ocidental e o Japão, a Comissão se dedica a desenvolver propostas práticas para uma açã conjunta. A Comissão é composta por mais de 200 cidadãos notáveis, originários das três regiões e comprometidos com setores distintos”.

<sup>5</sup> UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. Instituição concebida pelo economista Raul Prebisch, oriundo da Cepal, que assume a Secretaria Geral desta instituição. Trata-se de uma instituição vinculada à ONU, dedicada à integracão do comércio e do desenvolvimento nas áreas de investimento, finanças, tecnologia e desenvolvimento sustentável.

ternacional não só a introdução de profundas transformações nos critérios relacionados com a assistência para o desenvolvimento, como a valorização da capacidade nacional e coletiva dos países em desenvolvimento no uso de meios próprios. O texto original do documento destaca o papel da cooperação entre países na nova ordem econômica internacional.

En esta histórica nueva etapa de la marcha hacia el logro del nuevo orden económico internacional, la cooperación entre los países en desarrollo (CTPD) adquiere una dimensión de importancia crítica. Es un medio para crear la comunicación y fomentar una cooperación más amplia y efectiva entre los países en desarrollo. Es una fuerza decisiva para iniciar, diseñar, organizar y fomentar la cooperación entre los países en desarrollo a fin de que puedan crear, adquirir, adaptar, transferir y compartir conocimientos y experiencias en beneficio mutuo, y para lograr la autosuficiencia nacional y colectiva, lo cual es esencial para su desarrollo social y económico<sup>6</sup>

Vale ainda destacar no Plano a definição de cooperação técnica entre países em desenvolvimento (CTPD) que, assim como outras formas de cooperação entre países, deve se basear no estrito respeito da soberania nacional, da independência econômica, da igualdade de direitos e da não-ingerência nos assuntos internos das nações, quaisquer que sejam suas dimensões, seus níveis de desenvolvimento e seus sistemas social e econômico. O plano pontua que o fortalecimento da CTPD deve se constituir num elemento importante de toda estratégia futura que trate de acelerar o desenvolvimento, de buscar a dignidade humana e o progresso, e de melhorar o funcionamento do conjunto da economia mundial. Evidencia-se que a partir do Plano de Ação de Buenos Aires, a CTI passou a se articular com o planejamento estratégico do desenvolvimento e o fomento de atividades conjuntas, transformando-se assim em instrumento de política exterior de vários países atrasados (CERVO, 1994). Estava instituída a cooperação horizontal entre países.

<sup>6</sup> Plan de Acción de Buenos Aires", disponível em: [http://tcdc.undp.org/knowledge\\_base/bapa\\_spanish1.html](http://tcdc.undp.org/knowledge_base/bapa_spanish1.html). Consultado em 18 de setembro de 2008.

Complementando os princípios acima, naquele contexto também surge o pressuposto de que a meta do desenvolvimento deveria estar condicionada à superação da evidente carência de instituições adequadamente capacitadas no âmbito dos países receptores, o que explica por que as estratégias de CTI passaram a dar prioridade à capacitação institucional, ou seja, à consolidação de instituições nacionais capacitadas tecnicamente (na área de administração pública, planejamento, ciência e tecnologia, gestão de programas governamentais, etc). Este princípio passou a valer como condição prioritária para a continuidade dos esforços de CTI, tendo em vista a aquisição de uma autonomia por parte dos países receptores da cooperação técnica. Nesse sentido, a despeito dos avanços existentes nas orientações e políticas de cooperação internacional das últimas décadas, o que inclui a ampliação de seus temas e focos de interesse concomitantemente ao grau de especialização, o conceito de “ajuda para o desenvolvimento” e de “ajuda para a autonomia” permaneceu presente até os dias de hoje.

Um ponto a ser problematizado refere-se ao fato de que a despeito de grande parte dos países da América Latina viverem, sob o contexto dos anos 1970, momentos político-institucionais de totalitarismo e ditadura, estudos de referência da área de relações internacionais apontam para o fato de que as melhores condições para o encaminhamento das CTIs se deram entre o final dos anos 1960 e início dos anos 1980 – período considerado o apogeu do sistema de cooperação técnica internacional. O período anterior ficou marcado como incipiente.

Recentemente, a partir dos anos de 1990, o conceito de CTI passou a traduzir um processo de transferência de conhecimentos e técnicas, em bases não-comerciais, envolvendo envio de técnicos e peritos, programas de treinamento, intercâmbio de informações, incluindo compras de equipamentos e material bibliográfico e a realização de estudos e pesquisas. A essa concepção de CTI agregou-se a ideia do trabalho coordenado entre Estados, tendo como meta o alcance de resultados comuns para as partes envolvidas, onde os benefícios seriam mútuos, mas não necessariamente de iguais proporções. O conceito passou a envolver ainda a ideia da

cooperação recebida, que traz a noção implícita da desigualdade de atribuições de cada parte. Estudos sobre o tema destacam como principal referencial atual a concepção de CTI adotada pelo PNUD, que defende uma ação pautada por interesses mútuos, na qual os atores envolvidos disponibilizariam recursos próprios proporcionais.

Mas além de se identificar as distintas concepções que subsidiavam as práticas de CTI, faz-se necessária a identificação dos seus principais modelos organizativos: o modelo tradicional ou hierárquico, marco das primeiras práticas de CTI; e o modelo de rede, que ao tentar superar o modelo tradicional dá uma nova dinâmica ao papel da cooperação técnica. Os chamados modelos tradicionais, ainda vinculados às práticas de assistência técnica, se caracterizavam pela forte hierarquização e pelos distintos níveis presentes nas relações que se estabeleciam. O controle da agenda era exercido pelos atores que estavam oferecendo a cooperação, de forma que os atores receptores acabavam reproduzindo o esquema burocrático de organização. A demanda por um modelo de organização da CTI mais flexível acabou contribuindo para o surgimento de uma organização baseada em redes.

Segundo Castells, o conceito de rede define-se como conjuntos de nós interconectados que podem ter um princípio hierárquico, mas que fundamentalmente não funcionam a partir de um centro. O potencial de uma rede reside na sua flexibilidade, no caráter descentralizado das atividades que a rede contém, e na sua capacidade para absorver novas demandas e tarefas sem introduzir modificações substanciais na direção e objetivos da organização adotada. Mas esse conjunto de características exaltadas como positivas devem ser relativizadas e são passíveis de uma reflexão mais atenta.

A defesa de que uma organização em rede promova o aprendizado na medida em que estimule o fluxo de informação através dos vínculos e respectivos nós não pode ser assumida sem se levar em conta uma análise empírica. Dentro dessa lógica, o desafio se coloca na possibilidade de se compatibilizarem as formas existentes de organização da cooperação técnica com a introdução gradual de esquemas baseados em rede (BRONFAMAN e POLANCO, 2003).

Também vale complementar que atualmente já há consenso a respeito da total inadequação das ações de CTI, quando desenvolvidas nos restritos limites das soluções técnicas, sem que se leve em conta a influência dos fatores culturais, políticos e sociais. Nesse sentido, trabalhar a CTI através de um enfoque integral significa considerar aspectos singulares e determinantes da relação estabelecida entre países, o que inclui valores, intenções e visões de mundo.

Mas, em se tratando do papel da CTI no momento atual, o destaque deve ficar por conta não só das transformações ainda encaminhadas no âmbito da CTPD, mas também das recentes mudanças do sistema internacional que levam em conta novos referenciais, tais como: o regionalismo aberto, a globalização política, a integração econômica, a fragmentação do poder, os avanços revolucionários da tecnologia e da informação, e o fim do paradigma estatal<sup>7</sup>. Não restam dúvidas de que esse conjunto de novas referências, além de não se apresentarem de maneira uniforme no âmbito das distintas realidades nacionais, têm impactado significativamente a forma de se conceber e a maneira de se gerir a cooperação internacional. Entender a complexidade desses impactos e o recente encaminhamento das concepções políticas em jogo coloca a exigência de estudos específicos a serem posteriormente desenvolvidos.

### **A CTI NO CONTEXTO DA AMÉRICA LATINA – A INFLUÊNCIA DA CEPAL E UMA APROXIMAÇÃO DAS VISÕES PRESENTES NA REALIDADE BRASILEIRA**

No período de quatro décadas, que vai do fim da 2ª Grande Guerra (1945) até a queda do muro de Berlim (1989), os atores internacionais agiam em função de uma lógica bipolar. O mundo estava organizado a partir de um referencial Leste-Oeste (Estados Unidos/União Soviética), expressão do eixo da segurança, enquan-

<sup>7</sup> Em se tratando da CTI, uma área cuja empiria e conhecimento teórico têm sido atualmente marcados por significativo dinamismo e mudanças, os novos referenciais apontados são conceitos que, por já se fazerem presentes na literatura específica, optei por apresentar ao leitor. No entanto, por se tratar de conceitos distintos entre si, e cada qual com sua ampla e específica significação, um adequado aprofundamento teórico só será possível numa produção futura sobre o tema.

to que a dimensão Norte-Sul expressava o eixo no qual se colocava a luta pelo desenvolvimento econômico-social.

Diferentemente do eixo Leste-Oeste, o eixo Norte-Sul teve uma forte influência dos intelectuais latinoamericanos, através de instituições e iniciativas que defendiam políticas específicas, dentre elas a CEPAL (1948), a Conferência Afro-Asiática (1950) e a Crise de Suez (1956). Segundo estudos vinculados à área das relações internacionais, a América Latina foi a região que, na década de 1960 e 1970, por influência da Cepal, mais experiências de integração realizou.

Tendo como referências os estudos propiciados por essas iniciativas, as regiões da América Latina, Ásia e África começaram a defender a necessidade de criação de mecanismos internacionais que favorecessem o desenvolvimento econômico e social dos seus povos. A definição e estruturação do eixo Norte-Sul iniciou-se com a criação do Movimento dos Países Não-Alinhados (Conferência de Belgrado, 1961) e com a instalação da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) (GENE-BRA, 1964). Como já assinalado anteriormente, a defesa de mecanismos internacionais voltados para o desenvolvimento chegou ao seu ápice no início da década de 1970, momento em que se deu o aumento do preço do petróleo pelos países árabes da OPEP (1973) e o lançamento de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI), por parte da ONU (1974). Esses dados acabaram confirmando uma colocação de Amorim (1994): a de que a lógica do desenvolvimento só passa, muito tardiamente e de maneira incompleta, a ser um objeto declarado da cooperação.

Diante de tais constatações, evidencia-se a importância de se resgatar a histórica influência do pensamento da Cepal no contexto das ações de integração no âmbito da América Latina; um resgate a ser encaminhado a partir de dois autores de referência do pensamento cepalino: Ricardo Bielschowsky e Maria da Conceição Tavares.

Concebida como uma escola de pensamento especializada no exame das tendências econômicas e sociais de médio e longo prazos dos países latino-americanos, a Cepal foi criada em 1948 por

uma decisão da Assembléia Geral das Nações Unidas, no ano anterior. Sua criação ocorreu no contexto das queixas latino-americanas de exclusão com relação ao Plano Marshall e de não acesso aos “dólares escassos” que dificultava a reposição dos desgastados aparelhos produtivos da região (BIELCHOWSKY, 2000). Mas a efetiva representatividade da Cepal está diretamente ligada às ideias e ao papel do economista Raul Prebisch, ex-gerente geral do Banco Central argentino, que se tornou seu secretário executivo em 1950.

O conjunto de documentos voltados ao desenvolvimento econômico da AL, produzidos por Prebisch no primeiro ano que esteve à frente da Cepal, tornaram-se a referência ideológica e analítica dos intelectuais desenvolvimentistas latino-americanos. Num ensaio de 1948, Prebisch aponta um fator que se tornará referência das posteriores reflexões sobre o desenvolvimento da América Latina, qual seja: “a incapacidade desta região de gerar, autoctonemente, as alavancas do progresso técnico e de apropriar-se dos seus resultados” (AMORIM, 1994). Ou seja, o núcleo do raciocínio de Prebisch – a ênfase no progresso técnico (em termos científicos e tecnológicos) – acaba não sendo apreendido de maneira adequada; na América Latina as preocupações sobre industrialização acabaram não priorizando a geração e incorporação de tecnologia ao processo produtivo.

Complementando a reflexão inicial de Prebisch, o restante do ideário cepalino entendia que a divisão do mundo se polarizava na ideia de centro e periferia. Defendia ainda um posicionamento crítico diante da deterioração dos termos de intercâmbio entre países centrais e periféricos. E, por fim, era favorável a uma industrialização pela via da substituição das importações.

Mas em relação aos processos de integração, são os anos de 1950 que, segundo Tavares, marcaram o momento em que, a partir dos estudos desenvolvidos pela Cepal sobre o desenvolvimento da AL, iniciou-se a sistematização das propostas voltadas à integração econômica na região. Naquele contexto, a Cepal adotava como fundamentos principais a oposição centro/periferia; a restrição externa; e a escassez de capital e de tecnologia - catego-

rias que consideram os eixos centrais do pensamento estruturalista latino-americano. Diferentemente do que se dava na Europa, o diagnóstico elaborado pelo pensamento cepalino em relação à América Latina entendia que iniciativas de integração econômica deveriam estar relacionadas ao alcance de um nível mais alto de industrialização. Já nos anos de 1960, dez anos após a sua criação, o pensamento da Cepal sobre o crescimento e desenvolvimento dos países da AL se consolidou, passando a se apoiar em outros eixos que se tornaram centrais:

- 1) a constatação de que a AL vinha crescendo muito lentamente, determinando que sua população se situasse à margem do processo de expansão econômica alcançada em outras partes do mundo; o problema fundamental da região era alcançar uma taxa satisfatória de crescimento, de forma a ser possível o pleno aproveitamento do potencial humano;
- 2) a questão da “restrição externa” que, nos anos de 1950, resultava dos crônicos déficits do comércio exterior; as possibilidades de crescimento estavam subordinadas às flutuações da demanda externa;
- 3) a industrialização deveria projetar-se mais para além do estreito marco do processo de substituição de importações; (TAVARES, 1998)

Ou seja, a integração econômica regional nos anos de 1960 era concebida pela Cepal como um vetor estratégico de ruptura do quadro de baixo dinamismo e baixa produtividade da economia latino-americana, em direção a três dimensões interdependentes: a aceleração do crescimento; a expansão e diversificação das exportações; e o avanço da industrialização. Este papel estratégico atribuído à integração econômica não significava que ela fosse considerada, em si mesma, como uma via alternativa de desenvolvimento. Para a Cepal, um conjunto enorme de aspectos determinavam a dificuldade do desenvolvimento, mas a integração, especificamente, deveria ser concebida como parte de uma política integral de desenvolvimento nacional, dentro da qual as reformas estruturais, destinadas a remover os obstáculos internos, ocupavam uma posição-chave (CEPAL, 1969).

Outros dois aspectos complementavam este enfoque cepalino do papel da integração econômica para o desenvolvimento latino-americano: 1) a necessidade de combinar o processo integracionista com a expansão e diversificação do comércio com outras regiões do mundo, em particular com os países desenvolvidos; e 2) o fato de que, isoladamente, os países da região careceriam de poder de negociação para modificar em seu favor os termos desfavoráveis que caracterizavam suas relações comerciais e financeiras com os países centrais. Nesse sentido, era necessário estabelecer uma política comum frente aos países industrializados e instituições financeiras internacionais, a partir de novas condições de negociação do aumento da competitividade das exportações resultantes da união econômica.

O conjunto dessas ideias acabou se materializando numa iniciativa prática promovida por Prebisch – a criação da UNCTAD, ativa até a década de 1980. Após esse momento, tendo em vista a hegemonia unipolar dos EUA, o desenvolvimento de outros blocos regionais, a ampliação das áreas de livre comércio na Europa e Ásia e o retrocesso resultante da crise nos países do chamado Terceiro Mundo, a discussão destes temas tendeu a ser suplantada pelas iniciativas dos países centrais e impulsionadas diretamente através de instituições internacionais multilaterais.

Nesse sentido, o balanço de quase quatro décadas de ensaios e intentos integracionistas influenciados pela Cepal deixou um saldo de resultados relativamente modestos. A integração econômica da AL, inicialmente dificultada pela ação dos EUA (contrário à consolidação de qualquer bloco regional ou subregional que represente a ampliação do espaço de autonomia político-econômica dos países latino-americanos), e minada por falta de empenho dos grupos empresariais e dos próprios governos latino-americanos, pouco avançou em termos do padrão de inserção internacional da região, proposto originariamente pela Cepal (TAVARES e MELIN, 1997).

Em se tratando especificamente da realidade brasileira, Amorim (1994) faz um outro tipo de análise quanto ao sentido e aos limi-

tes da CTI. O autor alerta para a necessidade incontornável de se incorporar o progresso tecnológico ao desenvolvimento, tendo em vista a melhoria dos padrões de vida dos habitantes da América Latina. Soma-se a isso o fato de que a cooperação entre países em desenvolvimento, quando efetivamente baseada em complementaridade de recursos e objetivos similares, torna-se um elemento importante da própria política nacional de desenvolvimento científico e tecnológico, já que, em tese, entende-se que inexistem aqui os fatores de desconfiança e os riscos políticos das iniciativas marcadas pelo desequilíbrio entre os parceiros. Em relação às condições de cooperação que devem ser, no contexto atual, priorizadas pelo Brasil, Amorim aponta as seguintes considerações:

- a cooperação internacional não pode ser encarada como alternativa para o esforço interno; só coopera com outros países quem já dispõe de certa base científica e tecnológica própria; apelar para a cooperação como fonte exclusiva ou principal de desenvolvimento é condenar-se à dependência e à submissão;
- a cooperação só será verdadeiramente frutífera quando houver complementaridade real de interesses; naturalmente, tal complementação será encontrada com maior facilidade, como foi indicado, entre nações de nível de desenvolvimento similar, mas ela pode estar presente também em outros tipos de relacionamentos menos “simétricos”;
- a ampliação das ações cooperativas do terreno científico para o tecnológico, além das complexidades já mencionadas, envolve adaptações e ajustes no aparelho institucional que não estão totalmente resolvidos;
- vale insistir que a cooperação em C&T não pode estar isolada do conjunto do relacionamento internacional do país (AMORIM, 1994).

Mas o entendimento das CTIs na realidade brasileira é muito diferenciado em suas abordagens, o que nos aponta a urgente necessidade de um estudo mais aprofundado e específico sobre o tema. A citação que se segue expressa a posição do embaixador Luiz Henrique da Fonseca, atual diretor da Agência Brasileira de

Cooperação (ABC), para quem, atualmente, as políticas de CTI brasileiras culminam no âmbito de uma política de solidariedade.

Desde a política de luta pelo poder, considerada por Hans Morgenthau como principal objetivo das relações entre as nações, até a política da solidariedade, tal como é conduzida hoje pelo governo brasileiro, um longo caminho foi percorrido, principalmente no âmbito da cooperação técnica internacional. De fato, baseada nos princípios da co-responsabilidade, sem fins lucrativos e desvinculada de interesses comerciais, a cooperação Sul-Sul estabeleceu, já ao final da década de 1970, novos parâmetros que, de certa maneira, impactaram positivamente as relações internacionais, (FONSECA, s/d).

### **A CTI NO ÂMBITO DO MUNDO GLOBALIZADO E O ATUAL SISTEMA INTERNACIONAL DE PODER – QUESTÕES PARA SE PENSAR SOBRE OS ATUAIS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO**

Para entender a natureza da nova dependência externa da região e seus reflexos sobre o padrão de inserção da AL na economia mundial, deve-se levar em conta as modificações existentes no contexto internacional nas duas últimas décadas. Dentre as várias mudanças existentes nesse período, duas são particularmente relevantes para a presente análise: a chamada globalização financeira (CHESNAIS, 1996), e em interação com ela, a reafirmação da hegemonia econômica e política dos EUA (TAVARES, 1985). Ambas são peças centrais de um novo ordenamento internacional unipolar – regido pelo capital financeiro e pelo poder exercido pela potência americana – que vêm transformando radicalmente o funcionamento da economia mundial e a hierarquização das relações de poder entre seus componentes, afetando significativamente a periferia (TAVARES e MELIN, 1997).

A globalização financeira é um fenômeno recente que estimulou a mobilidade do capital financeiro em escala mundial. Este processo de liberalização dos mercados de capitais tem afetado de diversas maneiras os países periféricos. No novo ordenamento mundial,

os países periféricos desempenham um papel de receptores passivos de capital e de informação global, difundidas a partir do centro; de absorvedores de capitais especulativos e de usuários de tecnologias cuja produção, que não controlam, se concentram nas matrizes das grandes empresas transnacionais.

Segundo Tavares, na medida em que o contexto internacional se caracteriza pela globalização financeira e pelo imperialismo hegemônico dos EUA, o contexto da AL tende a se fragilizar, tendo em vista as políticas voltadas à abertura comercial e financeira, assim como a desregulamentação generalizada da economia que nos últimos anos agravaram a vulnerabilidade externa, restringindo notavelmente as possibilidades de desenvolvimento autossustentável da região. Ou seja, lamentavelmente, a maioria dos países da AL não conseguiu até agora fazer valer seus interesses nacionais e regionais, nem tampouco os governos da região têm tentado adotar seriamente, no plano nacional, o último modelo de desenvolvimento proposto pela Cepal em 1990, registrado num documento emblemático intitulado “Transformação Produtiva com Equidade: a Tarefa Prioritária do Desenvolvimento da América Latina e do Caribe nos anos 90”<sup>8</sup>.

Assim, para os países melhor situados na região, a década e o século XX terminaram com uma terrível e generalizada inequidade e incerteza em relação ao futuro. Para os poucos que foram capazes de realizar algumas transformações produtivas de destaque, as políticas públicas têm tido pequenos resultados, quando não são regressivas em termos de segregação social. Ou seja, não parece ser possível empreender políticas sociais compensatórias capazes de conter os efeitos de políticas econômicas neoliberais que supõem entregar ao mercado a instância decisória sobre prioridades para a aplicação de recursos financeiros escassos e instáveis (TAVARES e MELIN, 1997).

---

<sup>8</sup> Nesse documento, a Cepal defende que uma transformação produtiva com equidade deva ser buscada no contexto de uma maior competitividade internacional. Essa competitividade deverá apoiar-se intensamente numa incorporação deliberada e sistemática do progresso técnico no processo produtivo (com os consequentes aumentos de produtividade) e menos na depreciação dos salários reais.

Assim sendo, um dos aportes assumidos nesse estudo é o de que os processos de integração (e a formação de blocos regionais) não só têm sido significativamente influenciados pelas transformações propiciadas pela globalização, como têm se apresentado como um de seus fenômenos mais característicos (GONÇALVES, 1994). Assim sendo, uma reflexão sobre o atual papel da CTI deve ser encaminhada levando-se em conta a complexidade que se coloca na ordem mundial que se apresenta.

O fenômeno da globalização pode ser definido através de dois aspectos principais: 1) organizações globais de produção (redes transnacionais complexas de produção que obtêm os vários componentes do produto em lugares que oferecem as maiores vantagens em termos de custos, mercados, impostos e acesso ao trabalho apropriado, e também vantagens de segurança e previsibilidade políticas); e 2) finanças globais (um sistema não regulamentado de transações em dinheiro, crédito e ações). Esses dois aspectos juntos conformam uma economia global através de um espaço econômico que vai além da fronteira dos países, que coexiste com uma economia internacional baseada em transações que respeitam as fronteiras dos países e é regulamentada por acordos e práticas entre os Estados.

Desse processo de globalização surgem consequências de naturezas distintas que passam a interferir na estrutura da ordem mundial, dentre as quais:

1) As mudanças que se dão no papel do Estado. Se nos anos de 1930, o papel do Estado era proteger o espaço da economia nacional de conflitos externos, após a Conferência de Bretton Woods essa proteção deveria se subordinar à determinada lógica econômica. Em meados dos anos de 1970 uma nova doutrina passou a determinar que os Estados deveriam ajustar suas atividades econômicas nacionais às exigências da economia global: é o ajuste à competitividade global.

2) A reestruturação das sociedades nacionais e o surgimento de uma estrutura social global. Ou seja, a globalização é dirigida por uma classe transnacional de administradores, que se consti-

tui num núcleo, denominado “civilização empresarial”. A reestruturação da produção tem transformado o modelo anteriormente centrado na grande fábrica, dando lugar a uma nova estrutura de produção centro/periferia que funciona numa outra lógica de gestão. Nesse processo de reestruturação da produção, o papel do capital se sobrepõe ao papel do trabalho.

Destaca-se o fato de que a distinção geográfica entre o Primeiro Mundo e o Terceiro Mundo está se diluindo, de maneira que as condições que anteriormente caracterizavam esse mundo periférico passam a se reproduzir no interior dos países “desenvolvidos”.

Complementando, vale destacar que, segundo Wood (2006), a globalização de cunho imperialista, em curso, fomenta e se fortalece, ao invés do que parece, através da fragmentação e diferenciação das economias mundiais, viabilizando, entre outras coisas, que o capital global explore regimes de mão-de-obra barata. Nesse sentido, valoriza-se a função do Estado territorial pois é através dele que são feitos os diversos controles necessários; o capital global se beneficia daquilo que chamamos globalização, mas quem organiza o mundo globalizado são fundamentalmente os Estados. Mais do que as organizações internacionais, como FMI ou Organização Mundial do Comércio (OMC), os Estados são indispensáveis ao capital global e, nesse sentido, justifica-se sua tentativa de controlar o sistema de múltiplos Estados.

Em suma, o que as breves colocações acima apontam é que, de uma maneira geral, a globalização está gerando um sistema político significativamente mais complexo com inúmeros desdobramentos no âmbito dos processos internacionais de integração entre os países. Ainda que trabalhada de maneira ampliada nas colocações feitas acima, trata-se de um aporte de fundamental importância no encaminhamento de estudos a serem aprofundados nessa área.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Celso Luiz Nunes (1994). Perspectivas da Cooperação Internacional in: MARCOVITCH, Jacques (1994). *Cooperação Internacional: Estratégia e Gestão*. São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo.

BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.) (2000). *Cinqüenta anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro: Record.

BRONFMAN, Mario; POLANCO, Jorge Dias (2003). La Cooperación Técnica Internacional y las políticas de salud. *Ciências e Saúde Coletiva* 8(1).

CERVO, Amado Luiz (1994). Socializando o desenvolvimento: uma história da cooperação técnica internacional do Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*: 37(1).

COX, Robert (2007). Questões estruturais de um governo global: implicações para a Europa in: GILL, Stephen (org.). *Gramsci: materialismo histórico e relações internacionais*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ.

GONÇALVES, Williams (2004). *Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.

MÉSZÁROS, István (2007). *O desafio e o fardo do tempo histórico: o socialismo do século XXI*. São Paulo: Boitempo.

SOARES, Guido F. S. (1994). A Cooperação Técnica Internacional in: MARCOVITCH, Jacques (1994). *Cooperação Internacional: Estratégia e Gestão*. São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo.

TAVARES, Maria da Conceição; GOMES, Gérson (1998). La CEPAL y a integración económica de América Latina. *Revista CEPAL*, No. Extraordinário.

WOOD, Ellen Meiksins (2006). Imperialismo dos EUA: hegemonia econômica e poder militar. *Crítica Marxista*, no. 19.

# **PROCESSOS PRODUTIVOS CONTEMPORÂNEOS E TRANSFORMAÇÃO SOCIAL: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES**

**Marcia Cavalcanti Raposo Lopes<sup>1</sup>  
Luiz Antonio Saléh Amado<sup>2</sup>**

## **INTRODUÇÃO**

Pensar a transformação social e seus processos é até hoje um grande desafio. A história nos mostra que as sociedades e os sujeitos se transformam no tempo, mas como se dá esta transformação? Como favorecê-la repensando suas possíveis direções?

Discutir estas questões nos impele a pensar sobre o funcionamento social, seus esquemas de contínua (re)produção e seus espaços de diferenciação. Entre as inúmeras entradas possíveis para examinar estas questões, optamos por discuti-las a partir do campo do trabalho, espaço privilegiado de produção da existência e instaurador de relações e práticas sociais.

É neste sentido que nos propomos a discutir alguns dos desenhos que vêm se configurando no âmbito dos processos produtivos das sociedades contemporâneas. Assim, tomamos a análise dos espaços laborais reestruturados em função da nova lógica flexível da produção e a problematização das crescentes iniciativas produtivas dos setores populares como eixos de discussão para a reflexão sobre os limites e as possibilidades de movimentos transformadores nas sociedades contemporâneas.

---

<sup>1</sup> Professora-pesquisadora do Laboratório de Trabalho e Educação Profissional em Saúde (LATEPS), da EPSJV/Fiocruz. Doutora em Psicologia Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ, 2006) e professora do curso de Psicologia da Universidade Estácio de Sá. Contato: mlopes@epsjv.fiocruz.br.

<sup>2</sup> Doutor em Psicologia Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ, 2006), professor da Faculdade de Educação da Baixada Fluminense (FEBF/UERJ) e do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Formação Humana (PPFH/UERJ). Contato: saleh@uerj.br.

A primeira seção deste texto apresenta algumas das contribuições trazidas pela análise institucional francesa na discussão do conceito de instituição, construindo o arcabouço teórico que nos permitirá refletir sobre nosso objeto. A seção seguinte pretende analisar a reestruturação produtiva e seus possíveis efeitos no sentido da transformação social e, por fim, na última seção, o desenvolvimento da economia dos setores populares, enquanto atividade produtiva alternativa, será pensado à luz da mesma reflexão.

### **ENTENDENDO O CONCEITO DE INSTITUIÇÃO E O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO**

Faz-se necessário, então, apresentarmos o conceito de instituição utilizado neste trabalho e, logo de início, desfazermos o equívoco provocado pelo entendimento generalizado, segundo determinada acepção utilizada por campos disciplinares e sociais os mais variados. Trata-se, do uso ordinário deste conceito com o sentido de estabelecimento, como escolas, fábricas, hospitais etc, o que indica sua compreensão a partir das características materiais e concretas assumidas pela instituição.

De acordo com o referencial institucionalista, contudo, as instituições são tomadas como entidades abstratas, como algo não imediatamente localizável, formas que produzem e reproduzem as relações sociais ou forma geral das relações sociais, que são instrumentadas em estabelecimentos (RODRIGUES e SOUZA, 1987).

Podemos descrever a sociedade como um tecido de instituições que se articulam entre si, servindo para regular a produção e a reprodução das atividades humanas e as relações entre as pessoas. Segundo Baremblytt (1992), as instituições são lógicas, enunciados que, de acordo com o grau de formalização assumido, podem ser leis ou normas. Nestes casos, em geral, são escritas, mas podem ser também pautas ou regularidades de comportamento, revelando que a instituição prescinde deste tipo de formalização.

Entretanto, ao desempenharem o papel de reguladoras da vida humana em sociedade, muito frequentemente, as instituições mate-

rializam-se em dispositivos concretos – as organizações. Estas assumem formas materiais variadas, compreendendo desde complexos organizacionais tal como um ministério até pequenos estabelecimentos, como escolas, clubes, fábricas etc. Baremlitt resume assim esta idéia:

[...] as organizações são grandes ou pequenos conjuntos de formas materiais que põem em efetividade, que concretizam, as opções que as instituições distribuem, que as instituições enunciam. Isto é, as instituições não teriam vida, não teriam realidade social se não fosse através das organizações. Mas as organizações não teriam sentido, não teriam objetivo, não teriam direção se não estivessem informadas como estão pelas instituições (1992, p. 30).

Uma das principais contribuições do pensamento institucionalista para a problematização da dinâmica social, é a investigação das condições históricas de produção e reprodução das instituições. Contrariamente à tendência de considerá-las universais e atemporais, o institucionalismo fornece instrumentos necessários ao questionamento desta suposta transcendência social e histórica. Assim, a partir do delineamento de certos aspectos da instituição, da explicitação de suas principais características, torna-se possível compreendê-la não como uma “natureza”, mas à maneira de práticas construídas socialmente.

Ainda conforme o institucionalismo, o conceito de instituição encerra dois outros conceitos: o de instituinte e o de instituído. De acordo com Baremlitt (1992), o primeiro compreende os movimentos que geram ou transformam a instituição, apresentando características dinâmicas, processuais, enquanto o segundo diz respeito aos resultados da ação instituinte, desempenhando a função de organizador das atividades sociais e, por isso mesmo, vital para a sociedade, porém, quando exacerbado, caracteriza-se frequentemente, pela rigidez e pela paralisia, servindo ainda à naturalização de formas de dominação e de exploração. A relação dialética entre os dois conceitos confere uma dinâmica própria ao processo de institucionalização, que, ora sendo dominado por processos revolucionários instituintes, ora ficando submetido ao conservadorismo

das normas e regulações instituídas, apresenta-se, respectivamente, ou permeável – constantemente aberto à criatividade e às transformações –, ou vedado – resistente aos movimentos instituintes e despotencializador das forças vivas.

Destas análises surgem, então, dois pontos que precisam ser problematizados.

Acerca do primeiro, é importante afirmar que nem sempre as novidades ou as mudanças significam, obrigatoriamente, a existência de movimentos instituintes. Para que um processo possa ser considerado instituinte não é suficiente apresentar-se apenas como algo diferente do anterior, mas deverá carregar no seu bojo, fundamentalmente, o questionamento das relações e das práticas instituídas. Deste modo, o estímulo à mudança e à inovação deve ser problematizado cuidadosamente antes de ser considerado o elemento provocador de rupturas com estruturas instituídas.

O outro ponto exige uma discussão mais ampla e envolve os processos de institucionalização. Para que determinados processos de mudança se tornem efetivos, ou seja, que certos movimentos instituintes produzam as transformações das práticas instituídas, é necessário que transbordem os limites da atividade revolucionária, que avancem além do impulso criativo? A resposta afirmativa a esta questão pode revelar o entendimento de que estes elementos se configuram como recursos ricos em sua processualidade, porém possuem pouco fôlego ou costumam ser de curto alcance, quer dizer, caso não lhes seja possibilitado institucionalizarem-se, tendem a se esgotar rapidamente ou a ficarem restringidos a seu local de origem. Numa outra linha de raciocínio, argumenta-se que tais processos só têm valor como agente propulsor de mudanças se permanecerem livres das amarras institucionais ou, ainda, uma vez tendo entrado em institucionalização, suas forças são esmaecidas, enfraquecendo seu potencial de transformação.

No âmbito da análise institucional, campo de conhecimento a partir do qual escolhemos discutir os processos socioinstitucionais, é comum encontrarmos posicionamentos distintos frente a tal ques-

tão, embora haja concordância quanto ao fato de a institucionalização ser portadora de efeitos indesejáveis.

De um lado, considera-se o processo de construção de instituições necessário, a fim de que mudanças mais efetivas aconteçam. Na realidade, mais do que necessário, inevitável, pois, do contrário, permaneceríamos eternamente num vir a ser que jamais se materializaria em práticas e relações possuidoras de algum sentido. De outro, alerta-se para o grave equívoco de se promover a institucionalização dos movimentos instituintes, tendo em vista a deturpação gerada por este processo nos objetivos iniciais do movimento.

Explorando um pouco mais estas posições, percebe-se que o reconhecimento do caráter inevitável dos processos de institucionalização no jogo institucional reflete o entendimento de que o instituído desempenharia um papel histórico fundamental como regulador das atividades sociais, sustentando e fazendo vigorar as leis, as normas e os padrões constituídos, necessários ao funcionamento da sociedade. Trata-se de uma visão herdeira das tradições jurídica e sociológica, cujo pressuposto é o de que as instituições asseguram a coesão social. De acordo com Remi Hess, a partir deste ponto de vista:

[...] As instituições são a expressão e a garantia da ordem social. [...] elas englobam as normas e as obrigações de comportamento (as normas jurídicas), bem como os grupos organizados no seio dos quais se efetuam os processos de aprendizagem e de socialização (HESS, 2007, p 148).

Em que pese a atitude favorável em relação à institucionalização, problemas potencialmente originados por este fenômeno, como a rigidez, o conservadorismo, etc, não são ignorados por este ponto de vista. A sociedade, assim como a vida, é processo, está em permanente transformação. Deste modo, a utilidade dos instituídos para a vida social é diretamente proporcional à capacidade de as instituições acompanharem os novos estados sociais, respondendo adequadamente ao caráter mutável da vida e da sociedade (BAREMBLITT, 1992), bem como à possibilidade de se manterem abertas ao questionamento dos processos de naturalização das re-

lações de dominação. Esta, aliás, é uma das principais razões do reconhecimento da importância conferida às atividades instituintes e, por conseguinte, da idéia de instituição enquanto processo. Hess (2007) lembra a contribuição de René Lourau, neste sentido, quando este desenvolve a teoria da Análise Institucional, que recupera a dialética contida no conceito de instituição, definindo-a como o resultado do constante enfrentamento entre o já dado – o instituído – e as forças de subversão – o instituinte.

Antes de passarmos ao outro ponto de vista, cujo objetivo é denunciar o desvirtuamento dos princípios fundadores induzido pela institucionalização, vale citar que os analistas institucionais, apoiados em Lourau e no entendimento da dialética envolvendo o instituinte e o instituído, já alertavam para o movimento de recuperação dos processos revolucionários operado pelas instituições, com o objetivo de moldá-los de acordo com suas leis e normas. Neste caso, trata-se do que a análise institucional chama de efeito Mühlmann, ou seja, o processo de recuperação ou integração das forças sociais minoritárias, dos movimentos inovadores, da originalidade etc, através do reconhecimento pelo conjunto das instituições já existentes. Aliás, a possibilidade de converter as forças instituintes em formas equivalentes às conhecidas seria uma condição, ou um sacrifício, a que se submetem os movimentos revolucionários, muitas vezes não percebidos pela maioria das pessoas, a fim de garantir a continuidade de sua existência. De acordo com Hess, o sacrifício:

[...] é imposto pela pressão de outras instituições e, eventualmente, pela pressão direta do Estado e da classe dominante, desejosos de fazer entrar em suas fileiras, transformando-as em “matéria social” de troca, as forças instituintes do movimento oposicionista (idéias, temas formulados pelo movimento) (HESS, 2007, p 152).

Enquanto para determinado ponto de vista a institucionalização conduz as idéias, as criações, enfim, os movimentos instituintes à perda de sua radicalidade, de acordo com outro enfoque não é apenas a força destes movimentos ou seu potencial que é atingido ao se institucionalizarem, mas sim o próprio objetivo, através da adulteração do seu propósito inicial. Como nos lembra Remi Hess,

estas reflexões, construídas por Michel Authier, permitem revisitar a teoria da Análise Institucional, aprofundando o exame acerca dos efeitos provocados pela institucionalização, ao explicarem a adulteração dos movimentos instituintes pelo princípio da falsificação – a perda de sentido sofrida por tais movimentos quando da sua passagem à instituição.

O princípio da falsificação, segundo Hess, é a chave para o entendimento de determinados fenômenos socioinstitucionais, como os que estão presentes nas práticas de determinadas instituições, já materializadas em organizações ou estabelecimentos, em busca de reconhecimento por parte do Estado e de possíveis cotas do seu orçamento. Se uma idéia ou um movimento consegue prosseguir adiante sem os recursos provenientes do financiamento estatal, pode manter-se fiel aos seus princípios e independente do poder hegemônico. Do contrário, a disputa pelo dinheiro público leva à falsificação dos ideais fundadores. E isto é decisivo para o funcionamento institucional, pois o reconhecimento do Estado só é obtido fazendo-se fracassar a razão da existência como instituição (HESS, 2007).

Este segundo ponto de vista, portanto, não menospreza a dialética instituinte-instituído, mas a redefine em termos do compromisso mantido por cada um dos seus elementos com os objetivos fundamentais da instituição. Assim sendo, alertam para o fato de que, não obstante o real desejo de se promover mudanças amplas e duradouras na sociedade, a institucionalização de práticas e de movimentos instituintes tende a apresentar como consequência a falsificação dos interesses que estavam na origem destes movimentos. Como nos alerta Hess:

Nesta ótica, o instituinte se define como o que desenvolve uma lógica de verdade em relação ao momento fundador. O instituído, ao contrário, é o que falsifica o espírito fundador da instituição... Os organizadores esquecem frequentemente o “porquê” de seu trabalho organizacional. A institucionalização é, pois, o recobrimento da profecia por um instituído, cujo efeito é o de negar os objetivos iniciais da instituição para seguir objetivos próprios, sem relação com a profecia do momento fundador. (HESS, 2007, p 154).

Esta discussão parece se concentrar, na realidade, em torno do que vem a ser inevitável: o processo de institucionalização ou a falsificação que lhe é inerente. Deste modo, o dilema “institucionalizar ou não institucionalizar” se inscreve no campo das ações sociais e políticas, onde reside a discussão sobre quais as vantagens e desvantagens da institucionalização para a sociedade. Encarada como fenômeno necessário ao equilíbrio social, a institucionalização poderia ter seu viés conservador contrabalançado com a presença de forças e estímulos oriundos de movimentos instituintes, visando torná-la sensível às mudanças e transformações da sociedade ou, tendo em vista os mecanismos de falsificação que implica, deveria ser evitada, estimulando-se a multiplicação de fenômenos instituintes que desenvolvem-se e autodissolvem-se antes mesmo que cheguem à fase de recuperação pelo conjunto de instituições sociais?

O desafio diante do qual nos encontramos é pensar saídas para os impasses criados por iniciativas transformadoras na sua origem, portadoras de ideais revolucionários, mas que não conseguem fazer avançar suas bandeiras de mudança. Em vez disso, parecem ser fagocitadas pelo sistema institucional e uma vez que demonstrem não lhe representar ameaça, podem até mesmo ganhar o aval do poder hegemônico, servindo, eventualmente, à sua reprodução.

Neste sentido, precisaremos problematizar algumas questões, se quisermos avançar em direção à formulação de alternativas. Inicialmente, não podemos ignorar as colocações de Authier (apud HESS, 2007), alertando para a impropriedade de apresentar a institucionalização como algo inevitável. Esta descrição do jogo institucional está associada a certos tipos de sociedade onde a conquista do poder é considerada como único modo de socialização. Para ilustrar essas colocações, são citados alguns exemplos de iniciativas cujo objetivo não era a conquista do poder, mas a existência e o exercício de práticas alternativas às hegemônicas, que se tornaram viáveis e produziram seus efeitos durante o período de sua existência, sem que para isso fosse necessário chegar ao topo da pirâmide de poder. São os casos, em particular, das relações em rede, como as que freqüentemente podem ser encontradas no ciberespaço. A internet, portanto, é um ótimo exemplo de espaço

social da atualidade que favorece a criação de relações construídas com base numa outra lógica, distinta daquela baseada na construção piramidal do poder.

Mas, ao mesmo tempo que se multiplicam os exemplos de ações sociais protagonizadas por grupos cujo funcionamento fica limitado ao momento instituinte, autodissolvendo-se pouco tempo depois, não podemos ignorar, da mesma maneira, a ampliação dos limites e das possibilidades dos movimentos instituintes, proporcionada pela sua legitimação através da passagem à condição de instituição. Se o processo de institucionalização é portador de efeitos colaterais como os que esvaziam a força dos movimentos originais ou até mesmo alteram seus objetivos fundadores, esta é uma questão que deve ser tratada sem perder de vista o papel dos agentes institucionais neste processo. Segundo Baremblytt (1992), quem confere dinamismo às instituições e ao movimento de institucionalização são os agentes – os seres humanos. São eles os responsáveis pelo desenvolvimento das práticas (discursivas e não discursivas, teóricas e técnicas), dando suporte a todo o movimento. É preciso considerar, portanto, os agentes no processo de institucionalização e, neste sentido, sua importância como autores coletivos dos espaços institucionais.

### **REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E MOVIMENTO INSTITUINTE**

Após a segunda guerra mundial, com o fortalecimento da organização do trabalho fordista e a estruturação do Estado de bem-estar social, especialmente na Europa e nos EUA, consolida-se o que Bauman (2001) vai chamar de “modernidade sólida”. Sustentada pela mútua dependência entre capital e trabalho que integrava a maquinaria pesada das grandes indústrias de produção em massa e uma legião de trabalhadores que a colocavam para funcionar, a ordem social vigente se constitui a partir de dispositivos importantes destinados ao enquadramento contínuo dos sujeitos aos espaços sociais estabelecidos, dispositivos designados para atacar anomalias, impedir afastamentos da norma garantindo a reprodução contínua do *status quo*.

O uso disciplinado do tempo e o valor da satisfação adiada forjam o trabalhador fordista que ao se inserir adequadamente na produção garante para si, junto com a proteção do Estado, um espaço de reconhecimento e inserção social.

Os anos 70 testemunham o início do abalo dos pilares de sustentação deste sistema. A profunda recessão de 1973 coloca em movimento um conjunto de processos que vão gradativamente redesenhar o campo da produção.

[...] as décadas de 70 e 80<sup>3</sup> foram um conturbado período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político. No espaço social criado por todas estas incertezas, uma série de novas experiências podem Este texto e sua datação referem-se basicamente ao processo de reestruturação produtiva europeu que, só foi implementado, mais agressivamente, no Brasil, a partir dos anos 90. (retirar trecho em vermelho) representar os primeiros ímpetus da passagem para um regime de acumulação inteiramente novo, associado com um sistema de regulamentação social bem distinta (HARVEY, 2001, p. 140).

Desenvolve-se, então, o que hoje se designa por acumulação flexível. Apoiado na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo, impulsionado pelas novas tecnologias da informação, o regime de acumulação flexível vem justamente corroer a enorme rigidez dos processos fordistas, reestruturando o sistema produtivo e, evidentemente, também, a ética do trabalho.

Esta reestruturação produtiva que marca o início da década de 70 vem incorporando um novo padrão tecnológico e organizacional que tem por objetivo suplantar a crise gerada nestes anos com sistemas de trabalho mais eficientes e com maior produtividade.

Em relação ao cotidiano do trabalho pode-se apontar, conforme as análises atuais, duas tendências contraditórias: por um lado, ressalta-se o intenso processo de precarização e desproteção a que está sendo submetida uma massa enorme de trabalhadores, dei-

<sup>3</sup> Este texto e sua datação referem-se basicamente ao processo de reestruturação produtiva europeu que, só foi implementado, mais agressivamente, no Brasil, a partir dos anos 90.

xando extremamente vulnerável sua organização e dificultando muito a luta por seus interesses, já bastante comprometida em função da acirrada competição pelos postos de trabalho. Por outro lado, entretanto, consagra-se a valorização do trabalho qualificado, o resgate do saber do trabalhador e o estímulo ao seu crescimento e à sua capacidade de invenção, aumentando a autonomia dos sujeitos e sua possibilidade de criação, assim como a discussão crítica dos processos de trabalho e mais amplamente das relações sociais que os determinam.

E neste ponto exato situa-se nossa questão. Analisando, mais detidamente, a segunda tendência, é possível perceber que a realidade do sistema produtivo, que começa a ganhar forma, combina os velhos mecanismos de controle e vigilância típicos da produção fordista, como remuneração e promoções, com o investimento na motivação, na participação e no envolvimento do trabalhador com seu trabalho. “Os mecanismos de controle sobre o trabalho, internalizados pelo trabalhador, devem potencializar o envolvimento, a cooperação e a responsabilidade” (COLBARI, 2001, p.122), produzindo, conseqüentemente, um “sujeito trabalhador”<sup>4</sup> diferenciado e, ao mesmo tempo, uma nova estrutura sociopolítica<sup>5</sup>.

Caracterizada pela flexibilidade e por oferecer maior “liberdade” para os trabalhadores, a nova organização do trabalho requer um sujeito criativo e autônomo, que não se limite a exercer tarefas pré-estabelecidas, que saiba lidar não só com os imprevistos rotineiros do trabalho, mas que possa refletir, produzir e transformar processos e produtos garantindo sempre vantagens competitivas para as empresas. Seguindo a agilidade do capital,

---

<sup>4</sup> Com sujeito trabalhador, nos referimos a um determinado padrão produzido que não se remete unicamente ao sujeito que está trabalhando, empregado. Pois este padrão afeta não somente os inseridos no mercado de trabalho, mas também aqueles que dele não participam e desejam participar. Aqui, a noção de empregabilidade, assim como a busca constante dos sujeitos por adquiri-la, aparece como fundamental.

<sup>5</sup> Toda esta nova reorganização socioprodutiva e subjetiva, que já é bastante visível no primeiro mundo, chega ao Brasil com um pequeno atraso. Neste sentido, vale ressaltar que esta tendência, embora já seja perceptível em alguns processos produtivos em nosso país, não pode ser ainda considerada como padrão, indicando apenas um movimento de transformação.

o novo trabalhador precisa estar sempre produzindo, transformando-se, lançando-se e adaptando-se a novas situações. Além disso, a nova organização do trabalho investe na noção de equipe, reconhece a importância da escuta e da troca entre trabalhadores e propõe maior horizontalização das relações de trabalho.

Aparentemente, abre-se um espaço de revalorização do trabalhador não só como instrumento produtivo, mas como ser pensante e criador. Além disso, propicia-se, supostamente, a construção coletiva, a produção e a partilha de novos saberes e valores, impulsionando a transformação do instituído.

Entretanto, as qualificações requeridas para o novo trabalhador podem se inscrever num outro registro. Ligadas aos interesses e necessidades atuais colocadas para as empresas no novo capitalismo, a autonomia, a reflexão e a criatividade, por exemplo, estão conectadas à preocupação com a produtividade e com problemas que prejudiquem o processo de produção e acumulação, não favorecendo a discussão das práticas hegemônicas do sistema vigente<sup>6</sup>.

Deve-se ressaltar, também, como nos mostra Richard Sennett (1999), que embora valorize o trabalho em equipe e se proponha a favorecer espaços de produção grupais, a nova organização do trabalho é atravessada por um outro conjunto de aspectos fundamentais, constituintes das sociedades contemporâneas: a falta de uma trajetória temporal, característica de uma economia política continuamente replanejada, que despreza qualquer rotina e tem seus objetivos amarrados ao curto prazo; a competitividade – mesmo escamoteada – que se produz numa sociedade onde não há espaço que garanta reconhecimento para todos e as contradições – ainda que encobertas – das relações “líder-liderados” (leia-se chefia-funcionários).

Cria-se, então, quase sempre, uma comunidade fictícia sem relações humanas constantes e objetivos duráveis, sem relações

---

<sup>6</sup> A esse respeito, ver André Gorz (2003).

de confiança e com a presença de relações de poder dissimuladas sem que se efetive a figura de autoridade que lhe corresponde<sup>7</sup>.

Assim, apesar de estimular a autonomia e a inventividade dos trabalhadores, e de valorizar o trabalho em equipe, propiciando, em tese, a troca e o reconhecimento mútuo dos indivíduos, o cunho extremamente individualista e produtivista da organização flexível, estimula o isolamento e a competição. Além disso, estes novos processos produtivos não podem ser pensados separados do movimento generalizado de precarização das relações trabalhistas que os acompanha, gerador de enorme insegurança no conjunto dos trabalhadores.

Com tudo isto, dificilmente é possível um processo de “cumplicidade” que envolva a construção coletiva de referências e a produção/criação de cultura, de conhecimento, de contornos subjetivos que escapem à lógica instituída pelas sociedades contemporâneas. Na realidade, o espaço para a produção do novo – se é que podemos chamar efetivamente de novo – parece absolutamente cercado pelo nexos próprio do capital já que se constitui a partir de valores e relações atreladas ao sistema de mercado. Longe de imprimir um movimento instituinte, parece apenas dar novas roupas às mesmíssimas formas de relação instituídas.

É verdade que os novos contextos produtivos impulsionam mudanças que se efetivam rapidamente não só na vida cotidiana dos sujeitos como também nas suas formas de viver e entender os processos sociais. Entretanto, este movimento, não garante reorganizações efetivas na estrutura do sistema social, pelo contrário, parecem favorecer sua manutenção, impondo novos controles e estruturando um sistema de poder sutil que reproduz a mesma lógica.

---

<sup>7</sup> Define-se figura de autoridade, aqui, como “alguém que assume a responsabilidade pelo poder que usa” (Sennett, 1999, p.136). Assim, “a ausência de verdadeiros seres humanos dizendo ‘Eu lhe digo o que fazer’ ou, no caso extremo, ‘Vou fazer você pagar por isso’, é mais que um ato defensivo dentro da empresa; essa ausência de autoridade deixa livre os que estão no controle para mudar, adaptar, reorganizar, sem ter de justificar-se ou a seus atos. Em outras palavras, permite a liberdade do momento, um foco apenas no presente. A mudança é o agente responsável; e não é uma pessoa. Além disso, poder sem autoridade permite aos líderes de uma equipe dominar os empregados negando legitimidade às suas necessidades e desejos” (p. 136).

Na realidade, o ritmo frenético das mudanças e a velocidade acelerada que elas impõem ao cotidiano configuram um mundo carregado de informações e experiências que envelhecem rapidamente, sendo continuamente substituídas. Imprime-se uma dinâmica social onde a capacidade técnica de produção, a proliferação das mercadorias e a transformação contínua do cotidiano induzem à instabilidade, dificultam as análises críticas e favorecem a anuência passiva e irrefletida dos processos vigentes<sup>8</sup>.

### **ECONOMIA DOS SETORES POPULARES E REORGANIZAÇÃO SOCIAL**

Como vimos, os processos produtivos cada vez mais flexíveis e em busca de “inovações” não se constituem, por si só, num caminho para uma nova ordem social. Estimular continuamente processos inovadores nem sempre significa instituir valores e formas de relação que rompam efetivamente com as já instituídas. Voltamos, então, a nossa questão inicial: como favorecer, de fato, o reordenamento das relações sociais? De que forma podem ser instaurados processos de produção da existência que nos permitam organizar novas relações sociais?

Pensando que a nova organização do trabalho e a revalorização do saber do trabalhador não são suficientes para proporcionarem espaços de produção de existência comprometidos com outra lógica, distinta daquela centrada no mercado, as discussões hoje colocadas pelo campo das “atividades produtivas alternativas” talvez possam nos ajudar.

Como nos mostra Souza Santos (2002), as linhas de pensamento crítico que discutem estas questões centram-se, usualmente, sobre três características negativas que são continuamente suscitadas pelos processos produtivos capitalistas e que precisam ser problematizadas. Em primeiro lugar, o capitalismo gera sistematicamente desigualdades de recursos e de poder. A separação entre capital e trabalho e a apropriação privada dos bens públicos

---

<sup>8</sup> Sobre isto ver Mancebo (2003)

funcionam como motores que produzem rendimentos desiguais e relações sociais marcadas pela subordinação do trabalho ao capital. Assim, as mesmas condições que possibilitam a acumulação geram concomitantemente desigualdades dramáticas não só no interior de cada país, mas também entre os países no sistema mundial. Em segundo lugar, as relações de concorrência exigidas pelo mercado capitalista suscitam formas de sociabilidade empobrecidas e egoístas, baseadas em interesses pessoais, cobiças e/ou medo em lugar de na solidariedade. Em terceiro lugar, o crescente estímulo ao consumismo e a conseqüente exploração progressiva dos recursos naturais em nível global danificam e, mais do que isto, põem em perigo as condições físicas de vida na terra.

A construção de uma nova lógica de relação e de produção que inclua estas preocupações em detrimento do 'produtivismo' e do 'desenvolvimentismo' típicos das sociedades capitalistas parece ser ponto fundamental nas tentativas de escapar deste modelo hegemônico. Neste sentido, coloca-se como fundamental mais do que repensar a dinâmica da produção e a organização do trabalho, compreender o trabalho não apenas por sua propriedade de prover o sustento dos indivíduos e de suas famílias, mas por sua inserção em uma matriz de relações sociais, sendo ele próprio um epicentro de relações e significados (COLBARI, 2001).

Considerando o trabalho como elemento que constitui/está constituído pela cultura e como um dos pontos fundamentais dos processos de subjetivação em nossa sociedade, o que se coloca em análise, ao lado do produto do trabalho propriamente dito, é o conjunto de práticas, valores e conhecimentos que se materializam e se manifestam no plano das relações que os trabalhadores estabelecem consigo mesmo, com sua atividade, com os demais trabalhadores e com a sociedade.

Deve-se ressaltar, a esta altura, que, a exemplo do ocorrido com os processos de produção flexíveis, a estruturação das atividades produtivas alternativas não garante a efetivação de uma lógica contra-hegemônica. Imersa no conjunto da economia capitalista e construída por sujeitos produzidos a partir de seus nexos, muitas

vezes estas atividades, embora constituídas à margem da lógica mercantil, acabam por reproduzir seus valores e se inserem periféricamente no funcionamento da economia global de modo a corroborar com sua reprodução. Em geral, o crescimento e a institucionalização destas atividades introduzem-nas novamente nas formas hegemônicas de produção, o que nos obriga a analisá-las com cautela.

Segundo Ricardo Antunes (1999), a existência de atividades desenvolvidas pelo Terceiro Setor, como as da economia solidária, possibilita a incorporação de parte dos trabalhadores excluídos pelo desemprego estrutural. No entanto, para o autor, são equivocadas as análises que as consideram alternativas reais de transformação da lógica mercantil.

Tendo em vista o descompromisso do sistema com os inúmeros desempregados provocados pela reestruturação produtiva do capital, as atividades da economia solidária ocupam o vazio deixado pela destruição dos mecanismos do Estado de bem-estar social, seja onde estavam consolidados seja onde existiam de forma precária. Deste modo, não se pode deixar de vê-las como funcionais ao sistema. Por isso alerta Antunes:

Como mecanismo minimizador da barbárie do desemprego estrutural, elas cumprem uma efetiva (ainda que limitadíssima) parcela de ação. Porém, quando concebidas como um momento efetivo de *transformação social em profundidade*, elas acabam por converter-se em uma nova forma de mistificação que pretende, na hipótese mais generosa, “substituir” as formas de transformação radical, profunda e totalizante da lógica societal por mecanismos mais palatáveis e parciais, de algum modo *assimiláveis* pelo capital. E na sua versão mais branda e adequada à Ordem pretendem em realidade *evitar* as transformações capazes de *eliminar* o capital (ANTUNES, 1999, p. 114. grifos do autor).

Assim, a princípio, a difusão e o fortalecimento da economia dos setores populares, ainda que esta tenha sido inicialmente pensada sob alguns dos novos parâmetros ligados às formas alternati-

vas de produção, não nos conduziria à problematização das práticas destrutivas instrumentadas pelo sistema capitalista.

Por um outro ângulo de análise, entretanto, faz-se necessário reconhecer que a arquitetura destas atividades abre um campo de experimentação e produção instituinte que pode fazer emergir rachaduras nas estruturas dominantes. É preciso, contudo, problematizar estas práticas por vieses menos economicistas e entendê-las como processos sociais mais amplos e não apenas como meios de subsistência das populações excluídas. Como nos aponta Kraychete (2007),

Se o que buscamos são formas de trabalho economicamente viáveis e emancipadoras, a eficiência econômica e o modo de gestão não podem ser pensados separadamente. A eficiência econômica não é um fim em si mesmo, não é uma meta que se autovalide, mas pressupõe a indagação: eficiência econômica para quais objetivos? (p. 37).

É neste sentido que Coraggio (2007) propõe a rediscussão da noção de sustentabilidade das atividades produtivas alternativas. Discutir sustentabilidade deixa de ser uma questão puramente técnica, já que esta discussão envolve necessariamente problemas do âmbito cultural e político.

A sustentabilidade vai exigir que o trabalho dos empreendimentos associativos seja valorizado socialmente, não apenas do ponto de vista estritamente comercial e do desejo que outras coisas sejam compradas, mas também do ponto de vista cultural e do ponto de vista ideológico. Não é suficiente que se façam as contas e que elas tenham um resultado positivo, para que haja sustentabilidade. Temos que ser reconhecidos pela sociedade e, como tais, valorizados pela sociedade (p. 77).

É preciso conectar os processos de experimentação ligados às práticas de produção alternativas a tentativas, a ensaios de novas formas de relação, de novos sistemas culturais, de novas instituições sociais, enfim, de novos processos de subjetivação.

Neste sentido, recuperando as discussões anteriores, nos parece que mais do que assinalar caminhos e direções para a transforma-

ção social, supervalorizando movimentos de mudança nas estruturas produtivas, é preciso problematizar as possibilidades de difusão e consolidação de novas relações e práticas sociais instauradas nestes espaços, seja por dentro das empresas tipicamente capitalistas seja nos empreendimentos alternativos dos setores populares.

De um lado, as novas formas de relações propiciadas pela reestruturação produtiva precisam ser colocadas em análise à luz das necessidades dos modos de produção e de acumulação atuais, que definem contornos bastante precisos para as características que os trabalhadores “flexíveis” precisam desenvolver. A transformação dos processos de produção instituídos só implicaria a transformação efetiva da ordem social, caso fosse acompanhada da apropriação pelos trabalhadores dos elementos advindos da reordenação do campo do trabalho – autonomia, flexibilidade, criatividade –, alterando-lhes, portanto, o sentido. Isto permitiria a construção de outros modos de existência a partir das possibilidades abertas, porém não exploradas, pela organização flexível do trabalho.

De outro lado, as atividades produtivas alternativas precisam considerar a importância de discutirem permanentemente seus objetivos, seus modos de articulação, sua função, enfim, escapando da redução ao econômico e, por conseguinte, priorizando as relações e práticas construídas cotidianamente. Deste modo, iniciativas contra-hegemônicas no campo da produção, como as da economia solidária, poderiam se difundir, evitando, contudo, sucumbir ao tipo de institucionalização que leva à reapropriação da sua potência transformadora, pois manteriam ativas as forças instituintes, através da problematização freqüente de suas relações e práticas.

Dessa forma, dando visibilidade à dialética instituído-instituinte, haveria chance para a transformação dos processos de produção instituídos.

Como nos diz Campos (1997), falando destas mesmas questões no campo da saúde pública, a instauração de uma nova civilização está ligada à existência de condições para a constituição de sujeitos que acreditem na viabilidade da alteração do *status quo*.

Assim,

[...] A luta pela transformação das instituições [...] só alcançará sucesso a partir da valorização desse outro plano de luta e implicaria na hipótese de que é possível REVOLUCIONAR O COTIDIANO [...] – ao se trabalhar com o pressuposto de que os mecanismos de dominação/exploração – os micropoderes – podem ser questionados e, até mesmo [contrariados] durante a organização ordinária e comum de vida nas empresas, sindicatos, partidos, instituições... E que isso pode acontecer mesmo quando ainda não se tenha alterado o esquema mais geral de dominação ao nível do estado, da sociedade política e do mundo da produção (p. 67).

Na realidade, é fundamental poder reconstruir estilos de vida e de convivência, estranhar nossas formas cotidianas de relação, construindo novas bases não só para a vida produtiva, mas para a vida de maneira geral.

Conforme apontava Guattari (1990), a fim de enfrentarmos a destruição provocada pelo capitalismo mundial, as engrenagens sociais precisam ser reconstruídas. Isso envolveria leis, programas burocráticos etc, mas, fundamentalmente, a geração de práticas inovadoras, o incentivo e a propagação de experiências alternativas. É, justamente, na articulação “da subjetividade em estado nascente, do socius em estado mutante, do meio ambiente no ponto em que pode ser reinventado, que estará em jogo a saída das crises maiores de nossa época” (p. 55).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 1999.
- BAREMBLITT, Gregório. *Compêndio de análise institucional e outras correntes*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1992.
- BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- CAMPOS, Gastão. Considerações sobre a arte e a ciência da mudança. In CECILIO, Luiz Carlos. (org.) *Inventando a mudança na saúde*. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 29-87.
- COLBARI, Antonia. Resistência e adesão no universo das relações de trabalho. In: BORGES, Luiz. MOULIN, Maria das Graças. ARAÚJO, Maristela.

(orgs.) *Organização do trabalho e saúde*. Vitória: Edufes, 2001, p. 113-131.

CORAGGIO, José Luis. Sustentabilidade e luta contra-hegemônica no campo da economia solidária. In KRAYCHETE, Gabriel. AGUIAR, Kátia. (orgs.) *Economia dos setores populares – sustentabilidade e estratégias de formação*. São Leopoldo: Oikos, 2007, p. 67-99.

GORZ, André. *Metamorfoses do trabalho*. São Paulo: Annablume, 2003.

GUATTARI, Felix. *As três ecologias*. Campinas: Papirus, 1990.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo; Edições Loyola, 2001.

HESS, Remi. Do efeito Mühlmann ao princípio de falsificação: instituinte, instituído, institucionalização. *Mnemosine* Vol.3, nº2, p. 148-163 (2007)

KRAYCHETE, Gabriel. Economia popular solidária: sustentabilidade e transformação social. In KRAYCHETE, Gabriel. AGUIAR, Kátia. (orgs.) *Economia dos setores populares – sustentabilidade e estratégias de formação*. São Leopoldo: Oikos, 2007, p. 32-66.

MANCEBO, Deise. Contemporaneidade e efeitos de subjetivação. In: BOCK, Ana Mercês Bahia. (Org.). *Psicologia e o compromisso social*. São Paulo, 2003, p. 75-92.

RODRIGUES, Heliana. SOUZA, Vera Lucia. A análise institucional e a profissionalização do psicólogo. In SAIDON, Osvaldo. *Análise institucional no Brasil*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987, p. 17-35.

SANTOS, Boaventura, RODRIGUEZ, César. Para ampliar o cânone da produção. In: SANTOS, Boaventura. (org.) *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 23-78.

SENNETT, Richard. *A corrosão do caráter*. São Paulo: Record, 1999.

# ESTADO E SOCIEDADE NO MUNDO CAPITALISTA CONTEMPORÂNEO: BREVES APONTAMENTOS SOBRE A GESTÃO PARTICIPATIVA EM SAÚDE<sup>1</sup>

André Vianna Dantas<sup>2</sup>

## INTRODUÇÃO

Em primeiro lugar, cabe dizer que minhas investigações acerca do tema são ainda iniciais, e que, portanto, não se prestam à falsa modéstia os termos primeiros do subtítulo deste pequeno artigo. “Breves” porque representam uma primeira consolidação, ainda incipiente, das questões que vêm norteando minhas pesquisas, e “apontamentos” em face das possíveis reduções, inconsistências e imprecisões manifestas nas inquietações que aqui tento expor.

Vale ainda demarcar que a gestão participativa, ou o controle social<sup>3</sup>, na Saúde, nos servirá como “locus”, dentre outros tantos possíveis, da manifestação contemporânea das novas estratégias de manutenção da *hegemonia* capitalista<sup>4</sup>, que tem imprimido

<sup>1</sup> Este artigo é uma variação de meu projeto PAETEC, desenvolvido na EPSJV entre junho de 2007 e maio de 2008, e que redundou em meu projeto de doutorado.

<sup>2</sup> Assessor da Vice-direção de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico (VDPDT) da EPSJV/Fiocruz. Doutorando em Serviço Social pela Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ESS/UFRJ) e professor-substituto da Faculdade de Educação da Baixada Fluminense (FEBF/UERJ). Contato: andredantas@epsjv.fiocruz.br.

<sup>3</sup> Cabe ressaltar que entendemos aqui por “controle social” a ação dos grupos sociais organizados junto à gestão das políticas públicas de Estado. Ou, como afirma Maria Valéria Costa Correia, “...controle que a sociedade deve ter sobre as ações do Estado e, conseqüentemente, sobre os recursos públicos, colocando-os na direção dos interesses da coletividade”. (2000, p. 12). Vale dizer que é mérito da Saúde a redefinição conceitual do termo, marcadamente associado às ações disciplinadoras e repressivas do Estado sobre determinados segmentos da população.

<sup>4</sup> A escolha do campo da Saúde como foco de análise se deve ao lugar de combatividade e ativismo político que ocupou, com destaque, na história recente do país, responsável por parte das significativas conquistas de caráter coletivo e popular que se fizeram gravar no texto da Constituição de 1988. Justamente por esta razão – e não há paradoxo nisso –, tornou-se também, desde então, um alvo privilegiado das classes e frações de classe burguesas, tradicionalmente descontentes com todo e qualquer movimento que possa significar algum tipo de ingerência sobre os seus “negócios” (que incluem, silenciosamente, e como condição vital, o Estado, a “coisa pública”) e que tolha ou impeça o cálculo matemático, empresarial e com vistas ao lucro, da relação custo-benefício como medida de todas as coisas.

mudanças nas relações entre o que vulgarmente chamamos de *Estado* e *Sociedade* – a despeito do erro de concepção que representa (sob a perspectiva das conceituações propostas por Antonio Gramsci, das quais partimos) a compreensão dessas instâncias como esferas apartadas e independentes entre si.

Como aponta Guido Liguori,

Gramsci tem uma concepção dialética da realidade histórico-social, em cujo contexto Estado e sociedade civil são entendidos num nexos de unidade-distinção (2007, p. 13)

Este entendimento, em Gramsci, está na base do seu conceito de “Estado ampliado”, que serve para caracterizar as sociedades complexas (ou “ocidentais”), nas quais a “sociedade civil”, superando o estado “gelatinoso” que a definiria nas sociedades de tipo “oriental”, assume papel importante através dos seus “aparelhos privados de hegemonia”. Emprestando novos contornos à concepção marxiana de Estado, Gramsci o retira da condição de mero “comitê executivo da burguesia” para atribuir-lhe o status de “educador do consenso”. É sob este registro teórico, a ser enriquecido ainda em outros momentos do texto, que tentaremos compreender as questões aqui tratadas. (COUTINHO, 1996).

Assim, para além das especificidades relativas à história, às formas e ao exercício do controle social no campo da Saúde, interessa-nos a universalidade passível de ser captada pela perspectiva de uma análise materialista histórico-dialética, que tome como referência os fundamentos, a totalidade social, e que nos permita fazer a crítica da sociedade contemporânea e das suas formas de compreensão de conceitos comuns (como *democracia* e *cidadania*, por exemplo) ou constantemente apropriados por matrizes de pensamento tanto (neo)liberais como socialistas, para que consigamos distinguir o que parece, como peça de ideologia que é, indistinguível.

Como tem sido possível atentar, a camaleônica capacidade adaptativa do capitalismo, a despeito das oposições sistemáticas que vem sofrendo ao longo de sua história, tem logrado nas últimas décadas a “colonização” de diversos mecanismos de organização e ação coletivas potencialmente capazes de expor e explorar

as próprias brechas e contradições do sistema, de negar a sua lógica de dominação e de pôr em xeque a sua existência. Para citar alguns exemplos deste êxito ideológico burguês, que se aplicam não somente ao contexto brasileiro, poderíamos pensar na pulverização da capacidade de mobilização popular resultante, sobretudo, de um estímulo desmedido à cultura do individualismo; no ataque frontal das forças hegemônicas do capital aos direitos trabalhistas conquistados ao longo de mais de um século de lutas ou, ainda, nas formas de apropriação da “revolta” e da “rebeldia” (guerrilheiros viram “popstars”, movimentos culturais poderosos são reduzidos a grifes de “shopping centers”), na “positivação” das mazelas sociais (as favelas, a violência, são “estetizadas”, “espetacularizadas”, a moda incorpora o *sujo* e o *rasgado*) e na tentativa de subjugação das práticas democráticas que potencialmente extrapolem as fronteiras instituídas das “regras do jogo”, sobretudo as que se entendam e efetivem sob o signo do conflito e não do consenso.

Isto significa dizer que as temáticas e o tom impresso aos discursos, bem como a instalação de espaços de decisão coletiva no âmbito do Estado, não podem garantir, por si só, a efetividade da disputa por um projeto distinto de sociedade. Ao contrário, podem contribuir para a “esterilização” das forças potencialmente contra-hegemônicas, investidas formalmente da “participação”, do “controle”, da “deliberação”, mas tragadas pela falácia de uma “agenda comum consensuada”, que escamoteia, nubla, dilui as contradições de classe em nome da conciliação – posto que faz parte do *script* da *ideologia*<sup>5</sup> dominante apontar para a inexistência do conflito como forma de manter a sua posição de relevo no interior do mesmo conflito que nega.

Isto ajuda-nos a compreender, por exemplo, a supremacia de um discurso economicista, que hoje vige plenamente no mundo capitalista central e periférico e que provocou a transposição para as teias do Estado da lógica empresarial da gestão dos “negóci-

<sup>5</sup> Entendendo-a na concepção marxiana de *falsa consciência*.

os”, como movimento subsequente à reconquista plena dos aparelhos deste mesmo Estado que, paradoxalmente, precisa estar intensamente “regulado” pelas forças hegemônicas do capital<sup>6</sup> para que “desregule” os direitos conquistados pelos trabalhadores, que costumam oferecer resistência às mãos (nada) invisíveis do “mercado”.

Na contramão, portanto, do contexto latino-americano da época<sup>7</sup>, as injunções políticas que redundaram na Constituição Brasileira de 1988 lograram a conquista de espaços e instrumentos de ingerência coletiva, demandados pela reorganização dos movimentos sociais desde, especialmente, o processo de abertura política vivido pelo país a partir de fins da década de 1970. Bandeira do Movimento Sanitarista<sup>8</sup>, a criação do Sistema Único de Saúde (SUS) marcou a consagração do direito universal à saúde e da responsabilidade do Estado pela ordenação e atendimento desta demanda, resultado da intensa politização da área e dos movimentos sociais ligados ao setor. Cabe destacar, no entanto, que embora vitoriosa a Reforma Sanitária, os fortes embates entre grupos de interesses divergentes também impuseram derrotas a frações significativas do movimento, que defendiam, por exemplo, um sistema de saúde exclusivamente público, ao contrário do que de fato acabou sendo aprovado pela Assembléia Nacional Constituinte<sup>9</sup>.

Assim, o artigo 198 da Constituição prevê três princípios fundamentais que devem nortear a organização e o pleno funcionamento do SUS: a *integralidade da assistência*, a *descentralização da admi-*

<sup>6</sup> No momento em que escrevo, em meio a uma das maiores crises financeiras da história norte-americana, o Congresso Nacional daquele país aprova um “pacote anticrise” proposto pela Casa Branca, que prevê uma “injeção” (do Estado no Mercado, do “Fraco” no “Forte”, do “Estorvo” na “Solução”) de 850 bilhões de dólares “**para a compra dos títulos podres das instituições financeiras americanas**”, segundo matéria de um jornal brasileiro. (*O Globo on line*, 2/10/2008, <<http://oglobo.globo.com/economia>>).

<sup>7</sup> Ver entrevista com Gastão Wagner na Revista Poli – Saúde, Educação e Trabalho, editada pela Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fiocruz. Ano I – n.º 01 – set./out. 2008. p. 17-19.

<sup>8</sup> Como aponta Maria Valéria Costa Correia, o movimento sanitário, surgido na segunda metade da década de 1970, em paralelo aos movimentos de contestação ao regime militar, buscava um projeto contra-hegemônico na saúde, com base no fortalecimento da saúde pública e universal. (*Que controle social? – os conselhos de saúde como instrumento*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2000. p. 32).

<sup>9</sup> Ver, entre outros, Rodriguez Neto, Eleutério. *Saúde – promessas e limites da Constituição*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2003.

nistração e a participação da comunidade na gerência do Sistema.<sup>10</sup> Como se vê, o “controle social” não só nasce colado ao princípio da universalização da saúde, como também pretende funcionar como garantia do cumprimento pleno do mesmo princípio. Segundo Antônio Ivo de Carvalho,

...o tema da participação esteve constantemente presente na retórica e na prática do movimento sanitário, atestando a íntima associação entre o social e o político que, no Brasil, tem caracterizado a agenda reformadora da saúde. (1997, p. 93)

Julgamos importante considerar que, se por um lado é evidente a importância do exercício do controle social como instrumento fundamental da afirmação do caráter público e universal do SUS – e de tudo que isto representa no contexto de um projeto de sociedade que se pretendeu, e pretende, transformador – e da saudável e necessária ingerência sobre a produção e fiscalização das políticas públicas para o setor; por outro, diante da mercantilização crescente dos mecanismos de gestão do Estado, (evidentemente, não só na Saúde), não devemos deixar de atentar para o fato de que a prática do controle social na Saúde, ainda que como resultado efetivo de um longo processo de luta social pela democratização do Estado (e talvez por isso mesmo), teria poucas chances de passar incólume por este intenso processo, burguês, de reação conservadora – típico, aliás, da luta de classes<sup>11</sup>.

Sendo assim, uma de nossas inquietações diz respeito ao elogio e ao peso atribuído às instâncias de controle social do campo da Saúde, por vezes, incondicional (e, por consequência, sem crítica), pelos trabalhadores, militantes da área e também na crescente apreciação acadêmica acerca do tema. Como tantas outras presentes na arena política em que se constitui o par dialético Estado-Sociedade Civil, podem essas instâncias, evidentemente, compor-

<sup>10</sup> Constituição Federal da República Federativa do Brasil (texto consolidado até a emenda n.º 53, de 19 de dezembro de 2006. Disponível em <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>. Consulta realizada em 3 de junho de 2007.

<sup>11</sup> Partindo do reconhecimento de que, ao contrário do que propala o discurso dominante, não estamos presenciando o “fim das ideologias”, acreditamos que o conceito de *luta de classes* continua sendo aplicável para compreendermos as disputas políticas no seio da sociedade capitalista.

tar em sua dinâmica interna a disputa efetiva entre projetos distintos de sociedade, mas também promover, no conflito, o congelamento da disputa, através, por exemplo, da extrema fragmentação do poder decisório, da pulverização e desqualificação das representações populares e da desarticulação destas frações de classe, em parte contentadas com as franjas de um poder de Estado, quicá, enfraquecido.

Assim, para melhor encaminhar o debate, dividimos o trabalho em três seções. Na primeira parte faremos uma breve reconstituição da conjuntura política das décadas de 1970 e 1980, à luz dos embates em torno do processo de abertura política, com destaque para o movimento da Reforma Sanitária, e que redundaram na Constituição de 1988 e na criação do SUS. Na seção seguinte, buscaremos evidenciar o “lugar” destinado ao Brasil, de país capitalista periférico, no “teatro da história”. Por último, a partir da apreciação da legislação que institui a prática do controle social na Saúde e de uma bibliografia básica que promove a discussão do tema, tentaremos nos colocar no debate específico a que este trabalho se propõe.

## **O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE E A CONSTITUIÇÃO DE 1988: UMA CONQUISTA DOS TRABALHADORES<sup>12</sup>**

Caracterizada por vários autores como fase de “modernização conservadora”, a década de 1970 se distinguiu por um intenso processo de industrialização, urbanização e transformação da estrutura social brasileira, que alterou por completo os quadros sanitários e epidemiológicos até então existentes. No plano político, o período foi marcado pelo recrudescimento da ditadura militar que, a partir da edição do Ato Institucional nº 5, em dezembro de 1968, revelou sua face mais violenta e arbitrária, concentrando fortemen-

---

<sup>12</sup> Para esta seção, vali-me de uma adaptação do texto da publicação *Politécnico da Saúde: uma conquista da democracia* (Rio de Janeiro: EPSJV, 2006), produzido por ocasião da comemoração dos 20 anos da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fiocruz, da qual sou co-autor, junto de Carlos Fidélis da Ponte (COC/Fiocruz), José Roberto Franco Reis (EPSJV/Fiocruz) e Maria Amélia Costa (EPSJV/Fiocruz).

te os poderes nas mãos do Executivo. Aprofundou-se a censura e generalizaram-se as práticas de torturas a presos políticos e de execuções sumárias de “inimigos” do regime.

No plano macroeconômico, a economia ganhou forte impulso, atingindo o seu auge na primeira metade da década de 1970, período do “milagre brasileiro”, quando as taxas de crescimento alcançaram, durante o governo Médici (1969-74), patamares superiores a 10% ao ano, chegando a 14% em 1973. Calcado em um esquema que articulava financiamento externo, abertura ao capital estrangeiro e concessão de subsídios e incentivos fiscais, com arrocho salarial e repressão a lideranças políticas e sindicais, o crescimento econômico, apesar de suas inegáveis realizações, não incorporou a maioria da população, que se viu excluída dos benefícios da modernização que se implementava no país.

Na área da Saúde, observou-se uma crescente distinção entre a assistência médica individual, colocada sob a esfera de influência da estrutura previdenciária do país, e a atenção à saúde coletiva, sob a responsabilidade do Ministério da Saúde. Em termos financeiros, esta divisão foi materializada em um forte desnível em favor da medicina curativa levada a cabo pela estrutura privada, conveniada à Previdência Social, que, desde as décadas anteriores, vinha crescendo rapidamente. Tal situação, como se sabe, levou a um brutal decréscimo da participação direta do Estado no atendimento à população e sua consequente substituição pela rede privada.

Na realidade, ao lado dos reduzidos percentuais de investimentos destinados à prevenção, o que se verificou, até a criação do SUS, foi uma verdadeira sangria dos recursos públicos para financiar a rede privada de assistência médico-hospitalar, cujos índices de comprometimento chegaram a ultrapassar o patamar dos 86% de toda a soma de valores destinada ao setor, sem que isso se traduzisse em benefícios concretos para a saúde da maioria da população, que hoje se vê às voltas com uma pesada herança caracterizada pelo atendimento público ainda deficien-

te ou na contingência de se submeter ao pagamento de planos de saúde oferecidos pela iniciativa privada<sup>13</sup>.

Nessa perspectiva, a prioridade conferida à medicina curativa, ao financiamento público e ao crescimento dos grupos privados no setor Saúde, terminou por materializar-se nas engrenagens de um processo em que a capitalização e a expansão da rede privada, por um lado, e a degradação dos serviços públicos e a sangria dos recursos do Estado, por outro, constituíram-se em faces de uma mesma moeda.

Dividida entre a Saúde Pública, propriamente dita, e a Medicina Previdenciária, a área encontrava-se extremamente fragilizada e com escassas possibilidades de resposta às novas e graves demandas que o modelo de desenvolvimento econômico trazia para o setor. Somava-se a isso o fato de a saúde coletiva – desmembrada, através de seus programas, por vários ministérios –, também se encontrar prejudicada pela grande pulverização de recursos e pela falta de coordenação que acompanhava tal fragmentação.

Precariamente estruturado e subordinado a lógicas de outros setores, o Ministério da Saúde detinha reduzida margem de manobra e pouca capacidade de planejamento para equacionar e enfrentar com eficácia os problemas colocados sob sua esfera de competência. Vale notar que em 1973, no auge do crescimento econômico, os recursos destinados ao Ministério correspondiam a apenas 1% do orçamento da União, enquanto que ao Ministério dos Transportes e às Forças Armadas, por exemplo, eram reservados 12% e 18%, respectivamente.

Por outro lado, o que se verificou no âmbito da medicina previdenciária foi que o seu crescimento se deu em uma fase em que se acumulavam agudos problemas na área da saúde coletiva. Tal situação, aliada à crise econômica que se seguiu ao “milagre”, acabou configurando uma demanda ilimitada por assistência mé-

---

<sup>13</sup> Ver BAHIA, Lígia. “Mudanças e padrões das relações público-privado: seguros e planos de saúde no Brasil”. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP/Fiocruz), 1999. (Tese de Doutorado), mimeo. 380 p.

dica, em um quadro em que se observavam claros sinais de falência de uma estrutura dependente do nível de empregos e salários e altamente vulnerável às fraudes e aos efeitos da má administração.

Sob tal contexto, e impulsionada também pela rearticulação gradativa dos movimentos sociais organizados e do ideário da esquerda na luta contra a ditadura, desde meados da década de 1970 a Saúde Pública brasileira buscou se reorganizar. Associado à luta pela democracia e pela redução da desigualdade social, o processo de rearticulação do movimento sanitarista dirigiu inicialmente o seu olhar para a atenção básica à saúde, para a prevenção e para a ampliação da cobertura.

Gradativamente, surgiu uma série de iniciativas destinadas a repensar a estrutura de atenção à saúde no país. Fazem parte deste movimento a retomada da realização das Conferências Nacionais de Saúde, não convocadas desde 1965; o fortalecimento e a modificação, no âmbito das faculdades de Medicina, dos Departamentos de Medicina Preventiva; a criação de instituições como o Centro Brasileiro de Estudos de Saúde – CEBES, em 1976, e da Associação Brasileira de Pós-graduação em Saúde Coletiva – ABRASCO, em 1979; além da constituição dos Núcleos de Estudos em Saúde Coletiva em diversas universidades brasileiras.

A efervescência das ideias no campo da Saúde passou a formar um novo tipo de profissional e abriu a possibilidade de ingresso, no setor público, de quadros mais identificados com as propostas de alteração das políticas estatais vigentes. Estes novos trabalhadores da saúde somaram-se, não sem conflitos, a parcelas de antigos militantes da área que, apesar de professarem crenças distintas e de estarem submetidos a estruturas organizacionais autoritárias, mantinham vivo interesse pelos problemas que afligiam a grande maioria da população.

Vinculado aos movimentos sociais, ampliando sua presença na máquina do Estado e ancorado nas reflexões acadêmicas e em experiências internacionais, o movimento sanitário começou a esboçar alternativas mais sólidas às ações descoordenadas e fragmentadas levadas a efeito pelo complexo público de atenção à

saúde. Revigorados pelas sucessivas vitórias obtidas pela oposição e pelo intenso debate que se travava na área, os sanitaristas passaram a apresentar propostas mais abrangentes do que aquelas destinadas a somente remendar a “canoas furada” em que se transformara a atenção à saúde baseada na medicina previdenciária.

Atentos às transformações pelas quais o país passava, os sanitaristas procuraram se articular tendo em vista a aprovação de suas propostas no processo constituinte que então se avizinhava. Para tanto, foram organizados, em todo o país, diversos fóruns que contaram com a participação de profissionais de outros setores e representantes de inúmeras instituições públicas e privadas. A ideia era ampliar ao máximo a interlocução com os mais variados setores da sociedade, uma vez que se tinha como certo que somente um movimento social abrangente e suprapartidário reuniria forças para viabilizar as transformações almeçadas pela população do país.

O processo de mobilização foi então canalizado para a realização da VIII Conferência Nacional de Saúde, ocorrida em março de 1986, na capital federal. A Conferência tinha como objetivo propor critérios para a reformulação do Sistema Nacional de Saúde junto à Assembleia Nacional Constituinte. Entre suas diretrizes apresentava-se a saúde como direito inerente à cidadania; e ainda os princípios de integralidade, descentralização e participação; além do financiamento público do setor saúde.

As discussões ocorridas no âmbito da VIII Conferência resultaram na elaboração de um projeto de Reforma Sanitária que defendeu a criação de um sistema único de saúde, mais tarde acatado, com poucas alterações, ao texto constitucional. A despeito da incorporação da participação privada no Sistema – por pressão dos grupos de interesses privados também representados na Constituinte –, firmava-se, assim, de forma inédita na história das constituições nacionais, a saúde como um direito do cidadão e um dever do Estado.

Hoje, em meio às comemorações dos 20 anos de promulgação da Constituição vigente, cumpre intensificar o balanço a que

estas instâncias vêm sendo submetidas, como forma de apontar e reconhecer não só os seus limites, mas também reforçar a sua importância para a plena efetivação de uma sólida política pública de Saúde.

### **O BRASIL NO CONCERTO DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO**

A despeito do intenso debate, acadêmico inclusive, acerca do suposto fim das ideologias pós-queda do Muro de Berlim (1989) e dissolução da União Soviética (1992), o propalado desaparecimento da oposição entre os pensamentos de *esquerda* e de *direita* foi quase sempre defendido pela direita e negado pela esquerda. Isto é, a própria reação à tese do “fim da história”<sup>14</sup> – peça mais recente, à época, da investida ideológica burguesa – deixava clara a permanência da validade da distinção entre pensamentos e visões de mundo não-cambiáveis em sua essência profunda<sup>15</sup>.

A ascensão do capital financeiro ao centro de poder das classes dominantes no mundo burguês, desde fins da década de 1970, determinou o abandono do modelo de estado regulador e intervencionista (keynesiano), que vigeu desde o fim da Segunda Guerra Mundial e ficou conhecido como “os anos de ouro do capitalismo”. No lugar da busca pelo pleno emprego e do investimento na produção – necessários à reprodução do capital e à construção do consenso, à época –, entrou em cena a *volatilidade* da especulação financeira.

<sup>14</sup> No mesmo ano de 1989, o economista e filósofo norte-americano Francis Fukuyama causou forte polêmica no meio acadêmico e jornalístico com a publicação de um artigo intitulado “O fim da história”. Mais tarde, também em 1992, publicou o livro “O fim da história e o último homem”, aprofundando a tese defendida três anos antes, que postulava o triunfo da democracia liberal ocidental sobre todos os demais sistemas e ideologias concorrentes como o capítulo final da história da humanidade, que teria alcançado o seu último e mais avançado nível de organização societária.

<sup>15</sup> Vale ressaltar a publicação, por Norberto Bobbio, do seu *Direita e Esquerda – razões e significados de uma distinção política* (1994). No bojo deste debate, e a despeito de suas reservas ao pensamento marxista, concluiu nesta obra o filósofo italiano pela atualidade e procedência da distinção entre os dois campos de pensamento e ação política. Cabe destaque ainda para o livro do sociólogo inglês Anthony Giddens, *Para além da esquerda e da direita*, publicado no mesmo ano e que aponta – como o título já permite entrever – para uma perspectiva distinta da de Bobbio.

Como aponta Leda Paulani,

O modo de regulação do capitalismo (...) não se adequava mais a um regime de acumulação que funcionava agora sob o império da valorização financeira. Volátil por natureza, logicamente desconectado da produção efetiva de riqueza material da sociedade, 'curtoprazista' e rentista, o capital financeiro só funciona adequadamente se tiver liberdade de ir e vir, se não tiver de enfrentar, a cada passo de sua peregrinação em busca de valorização, regulamentos, normas e regras que limitem seus movimentos (2006, p. 75)

Deste ponto em diante, não tardou muito para que o receituário neoliberal pusesse sobre as costas do Estado a responsabilidade pela crise experimentada pelo capitalismo mundial após os dois grandes "choques" do petróleo (1973 e 1979). Residiria no seu suposto gigantismo e na sua prática intervencionista o mal a ser sanado em benefício da saúde do capital que, por tabela, reivindicava ainda a desoneração estatal pela via da supressão dos "privilégios" concedidos aos trabalhadores ao longo dessas três décadas.

Se trouxermos a questão para o Brasil contemporâneo, veremos que não se apresenta de modo significativamente distinto. A *onda neoliberal* aportou por aqui em fins da década de 1980, pregando a desregulação, privatização e financeirização da economia, junto do incentivo ao individualismo, ao voluntariado e ao empreendedorismo. Pouco a pouco, diante da crise vivida pela esquerda mundial desde o fim do *socialismo real*, um novo projeto de hegemonia do capital foi sendo desenhado para ocupar este "vazio".<sup>16</sup>

Assim, a lógica dos negócios colou-se de vez à imagem do Estado. Para tanto, fazia-se necessário atrair os negociantes, o que se conseguiu com abertura comercial, aumento dos juros e privatizações – especialmente durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002). Como recurso adicional, a declaração constante de um estado de emergência econô-

<sup>16</sup> Sobre o tema, ver NEVES, Lucia Maria Wanderley (org) et. al. *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.

mica, que requereria medidas técnicas e exatas, racionais e incontestáveis – para que o Brasil não perdesse o bonde da história, dizia-se –, ajudava a colocar as opções ideológicas da política econômica, diante da opinião pública, no terreno das verdades únicas.

Saindo do campo da técnica supostamente pura e recuperando as cores da política e da ideologia, Paulani, novamente, nos garante:

(...) administra-se hoje o Estado ‘como se fosse um negócio’  
 (...) a atuação do Estado se dá agora visando preservar não os interesses da sociedade como um todo, mas os interesses de uma parcela específica de agentes, cujos negócios dependem fundamentalmente dessa atuação. (IDEM, p. 78-79)

Mais recentemente, ao longo dos dois governos Lula, o Brasil vem mantendo o seu bailado no ritmo que convém ao capital especulativo internacional, servindo como plataforma de valorização financeira e sendo apontado, recorrentemente, pelas organizações do capital financeiro mundial, como um dos mais promissores mercados de investimento. Note-se, no entanto, que a própria dinâmica de divulgação internacional desses indicadores, como o “Risco país”<sup>17</sup>, por exemplo, dão bem a medida do oportunismo desta espécie de “capital parasitário”. De um mês para o outro, por vezes no tempo de algumas semanas, o que era paraíso deixa de ser, diante do menor “risco” que possa ameaçar a extração de lucros vultuosos no curto prazo.

Seja para corroborar a tese do fim das ideologias, seja para confirmar a ideia aqui defendida em torno do fenômeno atual de

<sup>17</sup> O “Risco país”, ou *Emerging Markets Bond Index Plus* (EMBI+), foi criado em 1992, pelo banco de investimentos J.P. Morgan, com o intuito de “medir” o grau de “perigo” que os países (sobretudo os ditos “emergentes” – ou de “capitalismo dependente”, em linguagem menos diplomática) podem representar para investidores estrangeiros (ou “especuladores”, em linguagem menos desonesta). Para o seu cálculo, que é realizado também por “agências de classificação de risco”, toma-se para avaliação o rendimento dos instrumentos da dívida de um determinado país, principalmente o valor (taxa de juros) com o qual o país pretende remunerar os aplicadores em bônus, representativos da dívida pública. Tecnicamente falando, o risco país é a sobretaxa que se paga – diríamos, a compensação pelo “risco” – em relação à rentabilidade garantida pelos bônus do Tesouro dos Estados Unidos, país considerado o mais “solvente” do mundo, ou seja, o que apresenta, na lógica deste pensamento, o menor risco para um investidor. (Fonte: <<http://www.portalbrasil.net>>. Consultado em 20/9/2008).

“direitização” das esquerdas, o fato é que a subida ao poder do maior partido de esquerda da América Latina (o Partido dos Trabalhadores), em 2002, não se traduziu na execução de um programa de governo propriamente de esquerda. Como exemplo, a execução de programas sociais concebidos como ações isoladas, pontuais – a despeito da premência e efetividade na solução de questões imediatas –, além de caminharem no passo contrário da redução das desigualdades estruturais, compõem uma estratégia de governar, a um só tempo, para os muito ricos e para os muito pobres, garantindo de um lado o atendimento das demandas dos arrendatários do Estado, e do outro os votos necessários à reprodução e manutenção desses grupos no poder, bem como do exercício de sua política.

Como aponta Francisco de Oliveira:

Há uma clara vitória ideológica da direita. A esquerda voltou a posições nacionalistas anacrônicas: Juscelino é o seu herói... falta uma crítica radical ao capitalismo globalizado contemporâneo, tanto na própria e ampla esfera global como em cada uma de suas satrapias. (2006, p. 302-303)<sup>18</sup>

Por fim, assim como o *Welfare State* derivou, ainda que não exclusivamente, da organização e pressão das classes trabalhadoras sobre o hegemonia burguesa, e também da reação desta à ameaça constante da via socialista; a contraface do que alguns autores, como Boaventura de Souza Santos, chamam de “democracia participativa”<sup>19</sup> – para caracterizar o redesenho da cidadania e da democracia contemporâneas –, para além do que há de conquista legítima de espaços decisórios, pode significar também o silenciamento de parte das forças potencialmente contra-hegemônicas, seja pela via da cooptação explícita, seja pela desarticulação de suas bases de ação política.<sup>20</sup> A uma esquerda “amansada”, em crise de lateralidade, a uma democracia

<sup>18</sup> Ver também FONTES, Virgínia. *Reflexões Im-pertinentes – história e capitalismo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2005.

<sup>19</sup> Ver, deste autor, entre outros trabalhos, *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002).

<sup>20</sup> Ver o texto de Carlos Nelson Coutinho, “O Estado brasileiro: gênese, crise, alternativas”. (2006, p. 173-200).

“consensuada” e, por definição, conciliadora, corresponde uma direita ciente de sua “responsabilidade social”.<sup>21</sup>

### **GESTÃO PARTICIPATIVA: ENTRE A DISPUTA CONTRA-HEGEMÔNICA E A LEGITIMAÇÃO DA DOMINAÇÃO**

Para Gramsci, o desafio posto para as sociedades complexas de engendram formas de dominação não mais exclusivamente ligadas à imposição da violência física, possibilita o surgimento dos *intelectuais* como grupo não-autônomo, integrado à mesma lógica de poder de sua classe ou grupo. Sua particularidade, no entanto, reside na tarefa de desenvolver um conjunto de estratégias e produções simbólicas que visem à universalização das crenças, dos hábitos e das visões de mundo do grupo ou fração de classe do qual é originário ou ao qual é ligado por afinidade política.

Porém, se as classes e frações de classe produzem os seus próprios intelectuais, em torno de projetos de mundo distintos se dão disputas com vistas à adesão, pelo conjunto da sociedade, à visão de mundo dos grupos que se pretendem universais. A maior ou menor legitimação alcançada por esses conjuntos de valores não é senão a disputa pela hegemonia. A historiadora Sônia Mendonça nos oferece uma definição precisa do conceito:

(...) direção imprimida por um dado grupo ou fração de classe a toda a sociedade e, por isso mesmo, umbilicalmente ligada à única dimensão unificadora e organizada de atores sociais em permanente estado de disputa explícita ou latente: a cultura. (...) Deter hegemonia significa deter e fazer valer um dado corpo de representações, valores, em suma, um código cultural aceito e partilhado, ainda que inconscientemente, por todos, malgrado desavenças ou conflitos, sendo estes últimos significativos da tentativa de construção do contra-hegemônico. (1996, p. 98).

<sup>21</sup> O conceito de “responsabilidade social”, hoje largamente utilizado pelo discurso empresarial, foi criado pelo filósofo e administrador austríaco, Peter Drucker (1909-2005), considerado, não sem motivo, o pai da administração e do *marketing* modernos.

Ainda para Gramsci, é em torno do Estado – entendido como representação do monopólio da violência (coerção mais consenso) – que se travam as lutas pela hegemonia. Portanto, como “produto das múltiplas interconexões entre sociedade civil e sociedade política, num permanente movimento de pressões e contrapressões que visam a busca do consenso” (Op. cit., p. 97), o Estado se traduz como arena de disputa, dentro da qual se definem os rumos de uma dada sociedade e se constrói a legitimidade dos grupos que imprimem a sua direção.

Esquemáticamente, a “democracia participativa”, compreendida como exercício de democracia direta, baseada nos conselhos<sup>22</sup>, opor-se-ia à chamada “democracia burguesa”, de cunho representativo e liberal, temente à ampliação da esfera pública e à participação crescente dos trabalhadores nos “assuntos de Estado”.<sup>23</sup> Nesse registro, o exercício do *controle social*, tal como hoje se dá na saúde ou em qualquer outro campo, pode ser percebido como resultado da concretude da luta contra-hegemônica, a se levar em conta, como Poulantzas:

(...) que o Estado não deve ser considerado nem como um sujeito nem como um objeto, mas como a condensação material de uma relação de forças. (s/d., p. 84)

Mas sob outro ponto de vista, já em meados da década de 1970, David Kaisergruber, analisando o contexto do Estado italiano, apontava um fenômeno nascente e que nos parece típico do capitalismo tardio:

<sup>22</sup> A origem dos “conselhos” como forma de representação política popular remonta aos soviets da Rússia revolucionária. John Reed, em seu clássico *10 dias que abalaram o mundo*, oferece-nos uma rica caracterização: “A palavra soviète significa ‘conselho’. Durante o Governo Tzarista, o Conselho Imperial do Estado denominava-se *Gosudarstvenii Soviète*. Entretanto, após a Revolução, o termo soviète foi empregado para designar um tipo de assembléia eleita pelas organizações econômicas da classe operária: os soviets dos deputados operários, camponeses e soldados. (...) Além dos soviets locais, eleitos em cada cidade e vilarejo da Rússia – nas grandes cidades havia os de quarteirão, chamados *raioni* –, formaram-se, ainda, os soviets regionais e provinciais (*oblastnie e gubernskie*) e, com sede na capital, um comitê central executivo dos soviets de todas as Rússias, conhecido como *Tsique...*”. (Porto Alegre: L&PM, 2007, p. 31-32).

<sup>23</sup> Cabe destaque para o texto “Notas sobre cidadania e modernidade”, de Carlos Nelson Coutinho, no qual o autor desqualifica este esquematismo – perspectiva com a qual concordamos, mas que nos serve agora para fazer referência ao senso comum em torno da defesa incondicional (e por vezes acrítica) do controle social como via de construção de um Estado mais democrático, no sentido, como dissemos, da ampliação de sua esfera pública.

A conjuntura nacional italiana relaciona-se por um lado, desde há uma quinzena de anos, com um fenómeno de centralização econômica, burocrática e policial do Estado burguês. Mas, **por outro lado, e de maneira contraditória, ela relaciona-se também, desde há alguns anos, em particular, com um fenómeno de descentralização democrática do Estado, tendo por conteúdo novas formas de organização dos poderes públicos: conselhos regionais, conselhos de bairros, comunidades aldeãs, assembleias escolares (...) e, finalmente, conselhos de delegados de fábrica e conselhos de zona de trabalhadores.** (s/d., p. 10) [grifo nosso]

Dentro dessa dinâmica, dialética, entendemos a complexidade das instâncias de controle social, com destaque para o campo da Saúde. Antes de prosseguirmos, no entanto, cabe-nos recuperar, brevemente, a sua dimensão histórica e política, contemporânea das análises de Kaisergruber.

São de fins da década de 1970, portanto, os primeiros Conselhos Populares de Saúde, criados na esteira dos movimentos populares da área, atuantes desde a década anterior. Segundo Maria Eliana Labra,

Há consenso em situar as origens dos movimentos populares em saúde na década de 1960, com os protestos contra a carestia e reivindicações formais no plano da assistência à saúde mediante abaixo-assinados. Mas é na década de 1970 que esse movimento social se amplia e dá um salto qualitativo ao questionar de forma mais orgânica a qualidade dos serviços e a própria política de saúde (...). (2005, p. 360).

Já na década de 1980 este movimento rompe as fronteiras do Estado de São Paulo e nacionaliza-se. À época eram comuns os conselhos comunitários, os conselhos populares e os conselhos administrativos que, conjugados, atendiam às necessidades de tomada de conhecimento das demandas da comunidade por parte das lideranças políticas locais, de defesa da autonomia das comunidades ante o Estado e aos partidos políticos e ainda de gerenciamento direto e participativo das unidades prestadoras de serviço. (IDEM, p. 361)

Por seu turno, a VIII Conferência Nacional de Saúde constituiu-se em marco indelével, aglutinador, de todo o movimento político da área àquela altura. Dela se originaram propostas ousadas, entre as quais, a de garantir a gestão democrática e participativa dos cidadãos (controle social) sobre a produção e execução de políticas públicas para o setor.

Segundo Maria Valéria Costa Correia,

O debate em torno do controle social (...) se amplia no processo de preparação da Assembléia Nacional Constituinte, em 1988 (sic). O que existia institucionalizado, até 1987, como canais de participação na política de saúde eram as Comissões Interinstitucionais Municipais de Saúde (Cims), estruturas colegiadas criadas pelas Ações Integradas de Saúde (AIS), de composição meramente institucional: seu objetivo era articular as instituições. Com o Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (Suds), essas comissões passam a ser abertas à participação da sociedade civil organizada e adquirem o novo papel de 'gestoras do sistema'. (Op. cit., p. 61)

Mais tarde, em 1990, foi aprovada a lei n.º 8.142, que instituiu os Conselhos e as Conferências de Saúde como instâncias de controle social do SUS nas três esferas de governo. Atualmente, passados 18 anos da institucionalização efetiva do "controle social" através dos Conselhos, os dados disponíveis apontam para a existência de algo em torno de 70 mil conselheiros de saúde em todo o país (MOREIRA, 2008, p. 17)<sup>24</sup>.

A principal marca dos Conselhos é o seu caráter deliberativo sobre a formulação das estratégias de atenção à saúde no país. Cinquenta por cento de sua composição é formada por representantes de usuários do SUS, 25% por trabalhadores da Saúde e 25% por prestadores e gestores. O SUS garante aos estados, Distrito Federal e municípios a autonomia para administrar os recursos da

<sup>24</sup> Os dados trabalhados pelo autor encontram-se disponíveis no Portal *ParticipaNetSUS* ([www.ensp.fiocruz.br/participanetsus](http://www.ensp.fiocruz.br/participanetsus)), que resultou da pesquisa intitulada "**Monitoramento e Apoio à Gestão Participativa do SUS**", desenvolvida pela equipe do Departamento de Ciências Sociais do Núcleo de Estudos Político-Sociais em Saúde (DCS/NUPEs) – Departamento de Administração e Planejamento em Saúde (DAPS)/ENSP/Fiocruz, a partir de uma demanda da Secretaria de Gestão Participativa da Ministério da Saúde (SGEP/MS).

saúde, de acordo com a sua condição de gestão (gestão plena da atenção básica e gestão plena do sistema municipal), mas para isso é preciso que cada região tenha seu Conselho de Saúde funcionando de forma adequada. Há que se relativizar, porém, tanto a capacidade gerencial do SUS para conferir a adequação de cada um dos cerca de 5.700 conselhos espalhados pelo Brasil, quanto à maturidade política e o potencial fiscalizador da população organizada.

Para Evelina Dagnino, a principal consequência das mobilizações das décadas de 1970 e 1980 tem sido

a existência de experiências de construção de *espaços públicos*, tanto daqueles que visam promover o debate amplo no interior da sociedade civil sobre temas/interesses até então excluídos de uma agenda pública, como daqueles que se constituem como espaço de ampliação e democratização da gestão estatal (apud LABRA, p. 366)

A intensa proliferação desses “espaços”, ao longo da década de 1990, tem sido largamente comemorada. Labra, mais uma vez, referenciada no pensamento de Dagnino, chama este movimento de “grande inovação”, por se constituir “na possibilidade de uma atuação conjunta, de ‘encontros’ entre o Estado e a sociedade civil”. E continua a autora:

Do exposto até aqui, pode-se concluir que, na conjuntura atual, existe no setor saúde uma densa constelação de espaços de participação, interlocução e aprendizado cívico que envolve milhares de pessoas dedicadas a realizar um trabalho voluntário em prol da defesa do SUS, do controle social e da saúde da população (IDEM, p. 367 e 369)

Correia compreende também a importância do controle social como forma de ampliação dos canais de participação democrática da sociedade na gerência das políticas públicas. Debatendo o tema da descentralização, esta autora afirma que o controle social constitui-se em uma das garantias para a efetivação daquele princípio, posto que a descentralização é também “estratégia do projeto neoliberal”. Em suas próprias palavras: “(...) qualquer proposta de descentralização tem de vir acompanhada de participa-

ção social, para que se garanta o seu projeto democratizante". (Op. cit., p. 56).

Cordoni Júnior, na mesma linha, entende o controle social como condição *sine qua non* para a democratização do sistema:

(...) a construção de uma democracia real e não meramente formal, na qual a igualdade política se fundamente na igualdade social, exigirá o aprofundamento das conquistas populares, como instrumentos adequados de exercício do poder. (apud CORREIA, 2000, p. 61).

Carvalho, novamente, qualifica os conselhos como "espaços contra-hegemônicos, distinguindo-os de outros organismos de natureza estritamente civil". (apud CORREIA, p. 63). Ainda este autor, em trabalho de meados da década de 1990, nos diz:

Atualmente, (...) apresenta-se uma curiosa conjuntura setorial. De um lado, um clima intelectual e político de reservas e restrições ao SUS. De outro, um processo exuberante e acelerado de modificações na arquitetura e no funcionamento do Estado, sobretudo através da descentralização e da participação, tendentes ambas a elevar as pressões redistributivas. (1997, p. 94)

Em outro momento de sua análise, Correia oferece-nos um contraponto, ressaltando o caráter contraditório dos conselhos e o risco de que acabem por legitimar o poder dominante, para em seguida reafirmar o seu ponto de vista pela crença – discutível a nosso ver – no respeito às regras do "jogo democrático", à moda da pólis grega:

O espaço de participação popular nos conselhos é contraditório: pode servir para legitimar ou reverter o que está posto. Porém, **não deixa de ser um espaço democrático, em que vence a proposta do mais articulado, informado e que tenha maior poder de barganha.** (CORREIA, 2000, p. 64)

Marcelo Rasga Moreira qualifica a instituição do controle social, como "uma ousadia democratizante". Após apresentar o que lhe parece constituir os gargalos do sistema, aposta no aperfeiçoamento dos seus aspectos organizativos e gerenciais para a superação ou amenização dos problemas:

O que constatamos é que o poder público (...) conta com outras instituições que também têm atribuições de realizar o controle das políticas... Estas instituições (...) deveriam, numa rede, numa articulação, trabalhar em conjunto com os conselhos de saúde para que este controle funcionasse melhor. (2008, p. 19)

Sarah Escorel, saindo da superfície, aponta para a necessidade de chegarmos a uma definição (teórico-prática) do significado de *democracia*, que exercemos de fato e almejamos. Ressaltando a fragilidade das instituições democráticas brasileiras, a partir de um breve panorama histórico sobre nossa cultura política "autoritária", conclui com a certeza de que

vivemos uma experiência muito mais rica de aprendizado cívico e de tolerância, de negociação e de busca do bem comum, do que se essa democracia sanitária não existisse. (2008, p. 28)

Seria possível ainda citar outros autores que reforçam a mesma perspectiva de análise, mas vale ressaltar, no entanto, que a literatura acadêmica também consagra a década de 1990 como marco inicial de entrada efetiva do neoliberalismo no Brasil e de conseqüente arrefecimento dos movimentos sociais e da capacidade de mobilização popular. A conjugação desses fatores pode sugerir um apreço maior pelas conclusões de otimismo mais equilibrado.

Para além disso, cabe ressaltar que a instituição de um novo padrão de acumulação pelas forças do capital, hegemônico atualmente pela fração financeira da burguesia, logrou a instituição também, de forma correspondente, de um novo padrão de relações sociais de dominação. *Empregabilidade, empreendedorismo, Terceiro Setor, voluntariado e associativismo civil*, para ficar em alguns exemplos, passaram a integrar um extenso vocabulário que, lastreado pelo exercício de uma prática social específica (estimulada e financiada massivamente), faz por onde reconstruir, sob novas bases, o consenso em torno da dominação burguesa em nome de causas aparentemente desprovidas de coloração ideológica, despidas de sua conotação de *classe* e falsamente desligadas das relações de poderes e contrapoderes que lhes confeririam o seu caráter de totalidade. Ou como atenta a historiadora Virgínia Fontes, em análise sobre o processo de

reconfiguração da sociedade civil brasileira, a partir da virada dos anos 1980:

Tratava-se de limitar estritamente o sentido do termo 'democracia', apagando os componentes socializantes de que se revestia e convertendo-a para um significado único: 'capacidade gerencial'. Toda e qualquer formulação anti-sistêmica ou tentativa de organização dos trabalhadores como classe social deveria ser desmembrada e abordada de maneira segmentada: admitia-se o conflito, mas este deveria limitar-se ao razoável e ao gerenciável, devendo seus protagonistas admitir a fragmentação de suas pautas como parcelas 'administráveis'. (2008, p. 194)

Assim, o combate à miséria, à violência, à discriminação de toda ordem, ganham status de questões universais, "apolíticas", e terminam por desconsiderar as suas próprias condições de produção. Em suma, e para ficar no registro mais emblemático: combate-se a indignação, mas conserva-se, intocado, o modelo de sociedade que a produz.

O fenômeno conjugado a este e que fornece estofos para o novo formato assumido pelas relações de dominação no capitalismo tardio é o que a autora chamou de "democracia retórica". Em nome da "desopressão" de grupos específicos, com suas demandas "particulares", promove-se a fragmentação e o "rebaixamento do horizonte da luta popular ao âmbito das questões imediatas, urgentes e individualizadas". (Op. cit., p. 189). Este processo tem vinculação direta com o "descompasso" que já apontamos em outra parte do texto, acerca do contexto regressivo vivido pela América Latina ao tempo em que, no Brasil, as lutas populares redundavam em significativas conquistas impressas no texto da Constituição de 1988. Reagindo ao avanço da luta contra-hegemônica, a partir da década imediatamente seguinte ficou evidente a tentativa expressa das classes burguesas dirigentes de promover a atrofiação, sobretudo pelo "consenso" (mas também através da coerção), dessas conquistas, espaços, lideranças, grupos e frações da classe trabalhadora. Na impossibilidade da anulação política, por completo, de um pujante movimento democrático-popular, que se constituía, consolidara e unificara na luta contra a ditadura, desde os anos

1970, a estratégia hegemônica burguesa apostou no “apassivamento” dessas frações de classe através também de uma suposta adesão às suas causas e à ampliação, seletiva, da sociedade civil e dos espaços de gestão pública do Estado. Ainda segundo Fontes:

A democracia seria um terreno precioso para a investida empresarial e das agências internacionais do capital, com ênfase para o próprio Banco Mundial (...). Tratava-se (...) de incorporar de maneira subalterna entidades e associações populares, convocadas a legitimar a ordem pela sua participação na gestão de recursos escassos. As reivindicações populares seriam canalizadas, por exemplo, pelos Orçamentos Participativos, que teriam forte papel pedagógico. Fruto de reivindicações populares pelo controle efetivo dos orçamentos públicos, resultariam na sua agregação à institucionalidade vigente, bloqueados economicamente e subalternizadas politicamente (...). Essa inserção subalternizada, apartada das formas classistas e da problematização da dinâmica propriamente capitalista no Brasil, seria apresentada como o modelo fundamental para a **participação popular** e para o **“controle” popular** a ser exercido sobre as políticas públicas voltadas para a questão social, **em especial na saúde**. [grifo nosso] (Idem, p. 208-209)

Nesse registro, como espaço privilegiado de produção de contra-hegemonia, mas também, e exatamente por isso, como alvo importante da reação burguesa dos anos 1990 para cá, é que submetemos à crítica o controle social na Saúde ao longo do trabalho.

À guisa de considerações finais, porém, vejamos mais alguns pontos desta controvérsia.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em tempos de aparente fim da política<sup>25</sup> e supremacia do discurso empresarial, técnico, que faz por onde despir o conteúdo político dos permanentes conflitos de interesses e visões de mundo, tra-

<sup>25</sup> Ver NOVAES, Adauto (org). *O silêncio dos intelectuais*. São Paulo: Cia. das Letras, 2006, especialmente “Intelectuais em tempos de incerteza” (Adauto Novaes) e “No silêncio do pensamento único: intelectuais, marxismo e política no Brasil” (Francisco de Oliveira).

tando toda e qualquer questão como um “problema de gestão”, é premente a efetiva ocupação dos espaços, claro, mas também a sua constante politização, sob pena do escamoteamento dos conflitos e do conseqüente engessamento da disputa para o lado das classes subalternas. Acreditamos que a essência da luta pela manutenção da hegemonia burguesa consiste justamente na “colonização” dos espaços (e dos discursos) que possam funcionar como catapulta para a construção e consolidação de projetos contra-hegemônicos.

Paralelamente, e não por coincidência, presenciamos atualmente o fenômeno da banalização da participação democrática. Garantir representatividade virou sinônimo de possibilidade concreta de interferir, autonomamente, nos rumos das decisões de órgãos estatais ou de políticas públicas. Sabemos, no entanto, que muitos fatores, de ordem geral e específica, precisam estar na conta de uma análise profunda acerca dos processos através dos quais têm se dado, contemporaneamente, a conservação da hegemonia burguesa, antes de validarmos o exercício efetivo (e não o conceito) da participação social como via de democratização do Estado, tais como: o deletério fenômeno de individualização crescente das bandeiras políticas e das demandas de grupos, a forma de escolha das representações, o peso político conferido a (e conquistado por) estes conselhos e, por fim, a contínua reprodução da ideia, nefasta e distorcida, de que os processos democráticos devam ser, preferencialmente, sinônimo de consenso, por resultarem de consulta ampla.

Neste sentido, a existência dos conselhos, na casa dos milhares – somente no campo da Saúde –, pode não redundar necessariamente na “ampliação”, de fato, da esfera pública estatal e na existência de uma sociedade mais democrática. Sob uma perspectiva dialética, que toma para a análise a materialidade das relações sociais e as contradições da realidade histórica, o elogio das lutas pretéritas que redundaram na redemocratização da sociedade brasileira, na Constituição Cidadã, na criação do SUS, na instituição do *controle social* e no crescimento vertiginoso desse sistema ao longo das últimas décadas, não pode impedir uma *crítica* que

considere as especificidades do contexto histórico contemporâneo e que permita, por isso, requalificar as estratégias de disputa política, bem como os erros, acertos e, sobretudo, os seus limites.

Como reação possível, trata-se, nos parece, não apenas de refletir sobre a melhor operacionalização do sistema, mas de recolocar, teoricamente (para o balizamento da prática), o tema da “participação popular” sob uma perspectiva transformadora, que signifique a superação do “formalismo” da democracia burguesa. Se é verdade, como sabemos, que nossas instituições democráticas são ainda incipientes e que “os valores autoritários, que prevalecem desde sempre, não deixam que as transformações ocorridas nos últimos 20 anos sejam capazes de alterar as relações sociais e econômicas” (ESCOREL, op. cit., p. 26), é importante atentar também, na outra ponta, para o risco de incorreremos na “reificação”<sup>26</sup> da consciência e da ação política (ou de classe?) popular (ou dos trabalhadores?), como se portadoras de potencial transformador inato fossem. Preocupa-nos, ainda, como fator conjugado e análogo ao mesmo movimento que promove esta reificação, a proliferação de um discurso que positiva a “sociedade civil” e negativiza o “Estado”, entendendo-os como esferas apartadas, e que fornece as bases para as formulações teóricas do chamado *Terceiro Setor* que, a nosso ver, vem prestando um desserviço à causa contra-hegemônica ou mesmo à causa puramente democrática, no registro da democracia burguesa.<sup>27</sup>

É seminal a questão que Bahia nos coloca (que está muito além do campo da Saúde e, diga-se de passagem, isto não é um detalhe): “Eu penso que estamos diante de muita retórica, uma retórica assustadora... sem teoria. Com que teoria nós vamos examinar a realidade?” (2008, p. 43).

Em suma, o que deve estar em tela, acreditamos, é justamente a capacidade da ideologia dominante, na luta pela manutenção de sua hegemonia, de anestesiar as classes e frações de classe poten-

<sup>26</sup> A referência principal para este conceito marxiano aqui utilizado, e enriquecido por G. LUKÁCS, é o livro *História e consciência de classe*, deste último (SP: Martins Fontes, 2003).

<sup>27</sup> Para uma contundente crítica do chamado “Terceiro Setor”, ver MONTAÑO, Carlos. *Terceiro Setor e Questão Social – crítica ao padrão emergente de intervenção social*. SP: Cortez, 2007.

cialmente contra-hegemônicas, sem que para isso seja necessário o uso da coerção explícita, do veto, da interdição desses canais de perfil democrático em sua origem. Em tempos que se pretendem “liquefeitos”, a nos exigir *sintonia fina*, cabe atentar para o risco de que, paradoxalmente (e ainda há paradoxos!), pela apropriação ideológica, arremedada, do receituário democrático-popular, “alcancemos” a inocuidade das lutas e das formas de organização e ação democrático-populares.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAHIA, Lígia. “A institucionalização da participação social no Conselho Nacional de Saúde: entre a representação de interesses particulares e a universalização do direito à Saúde”. In: *Divulgação em Saúde para debate – Democracia, Conselhos de Saúde e Participação Social*. RJ: CEBES, 2008. p. 37-47.

BRASIL. Constituição Federal da República Federativa do Brasil. (texto consolidado até a emenda n.º 53, de 19 de dezembro de 2006). Disponível em <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>>. Consultado em maio/2007.

CARVALHO, Antonio Ivo de. “Conselhos de Saúde, Responsabilidade Pública e Cidadania: a Reforma Sanitária como Reforma do Estado”. In: FLEURY, Sônia (org.) *Saúde e Democracia – a luta do CEBES*. São Paulo: Lemos Editorial, 1997. p. 93-112.

CORREIA, Maria Valéria Costa. *Desafios para o Controle Social: subsídios para capacitação de conselheiros de saúde*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz. 2005.

\_\_\_\_\_. *Que controle social? – os conselhos de saúde como instrumento*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2000.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Marxismo e política – a dualidade de poderes e outros ensaios*. RJ: Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_. “O Estado Brasileiro: gênese, crise, alternativas”. In: LIMA, Júlio César França & NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006. p. 173-200.

\_\_\_\_\_. *Contra a corrente – ensaios sobre democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2000.

DAGNINO, Evelina. "Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?". In: MATO, Daniel (coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110.

ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO (org.). *Politécnico da Saúde: uma conquista da democracia*. Rio de Janeiro: EPSJV, 2006.

\_\_\_\_\_. *Dicionário da Educação Profissional em Saúde*. Rio de Janeiro: EPSJV, 2006.

ESCOREL, Sarah. "Conselhos de Saúde: entre a inovação e a reprodução da cultura política". In: *Divulgação em Saúde para debate – Democracia, Conselhos de Saúde e Participação Social*. RJ: CEBES, 2008. p. 23-28.

FONTES, Virgínia Maria. *Reflexões im-pertinentes: história e capitalismo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2005.

\_\_\_\_\_. "Sociedade civil no Brasil contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980". In: LIMA, Júlio César França & NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006. p. 201-239.

\_\_\_\_\_. "A democracia retórica: expropriação, convencimento e coerção". In: MATTA, Gustavo Corrêa e LIMA, Júlio César França (orgs.). *Estado, Sociedade e Formação Profissional em Saúde – contradições e desafios em 20 anos de SUS*. RJ: Ed. Fiocruz/EPSJV, 2008. p. 189-226.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere – vol. 2*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. p. 15-53.

KAISERGRUBER, David et al. "Para falar da ditadura do proletariado, falemos de democracia (I)". In: BALIBAR, Etienne; POULANTZAS, Nicos et al. *O Estado em discussão*. Lisboa: Edições 70, s/d. p. 10-16.

LABRA, Maria Eliana. "Conselhos de Saúde: dilemas, avanços e desafios". In: LIMA, N. T. et al (orgs). *Saúde e Democracia – história e perspectiva do SUS*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2005. p. 353-383.

LESSA, Renato. *Agonia, aposta e ceticismo – ensaios de filosofia política*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003.

LIGUORI, Guido. *Roteiros para Gramsci*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2007.

LIMA, Nísia Trindade et al (orgs.). *Saúde e democracia – história e perspectiva do SUS*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2005.

MENDONÇA, Sônia Regina de. Estado, violência simbólica e metáforização da cidadania, In: *Tempo*. Rio de Janeiro, vol. 1, n. 1, 1996. p. 94-125.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Conselho Nacional de Saúde. *Coletânea de normas para o Controle Social no Sistema Único de Saúde*. Brasília (DF): Editora MS, 2006.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro Setor e Questão Social – crítica ao padrão emergente de intervenção social*. SP: Cortez, 2007.

MOREIRA, Marcelo Rasga. “Democracia participativa, democracia representativa e conselhos de saúde no contexto da reforma política”. In: *Divulgação em Saúde para debate – Democracia, Conselhos de Saúde e Participação Social*. RJ: CEBES, 2008. p. 15-22.

NEVES, Lucia Maria Wanderley (org) et. al. *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.

NOVAES, Adauto (org.). *O silêncio dos intelectuais*. São Paulo: Cia. das Letras, 2006.

PAULANI, Leda Maria. “O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses”. In: LIMA, Júlio César França & NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006. p. 67-107.

POULANTZAS, Nicos. “O Estado, o Poder e Nós” [entrevista a David Kaisergruber]. In: BALIBAR, Etienne; POULANTZAS, Nicos et al. *O Estado em discussão*. Lisboa: Edições 70, s/d. p. 79-98.

RODRIGUEZ NETO, Eleutério. *Saúde – promessas e limites da Constituição*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2003.

# **A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PERMANENTE EM SAÚDE: UMA ANÁLISE A PARTIR DE PROJETOS APROVADOS PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE<sup>1</sup>**

**Monica Vieira<sup>2</sup>**

**Anna Violeta Durão<sup>3</sup>**

**Valéria Fernandes de Carvalho<sup>4</sup>**

**Carlos Maurício Guimarães Barreto<sup>5</sup>**

## **INTRODUÇÃO**

Este artigo<sup>6</sup> apresentará uma análise da implantação da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (PNEPS), a partir do mapeamento dos projetos apresentados ao Ministério da Saúde (MS) e dos Pareceres Técnicos relativos aos projetos aprovados. Preliminarmente, trataremos das orientações dadas pelo MS para o encaminhamento da PNEPS, em seguida destacaremos a metodologia adotada e os critérios utilizados para a análise da política, apontando alguns resultados da pesquisa. Em um terceiro

---

<sup>1</sup> Agradecimentos: ao Ministério da Saúde (MS) e à Organização Panamericana de Saúde (OPS), que proporcionaram o desenvolvimento da pesquisa.

<sup>2</sup> Professora-pesquisadora do Laboratório de Trabalho e Educação Profissional em Saúde (LATEPS), da EPSJV/Fiocruz. Doutora em Saúde Pública pelo Instituto de Medicina Social (IMS) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ, 2005). Contato: monicavi@epsjv.fiocruz.br.

<sup>3</sup> Professora-pesquisadora do Laboratório de Trabalho e Educação Profissional em Saúde (LATEPS), da EPSJV/Fiocruz. Mestre em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF, 2001). Contato: violetadurao@epsjv.fiocruz.br.

<sup>4</sup> Professora-pesquisadora do Laboratório de Trabalho e Educação Profissional em Saúde (LATEPS), da EPSJV/Fiocruz. Mestre em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF, 2006). Contato: valcarvalho@epsjv.fiocruz.br.

<sup>5</sup> Professor-pesquisador do Laboratório de Educação Profissional em Atenção à Saúde (LABORAT), da EPSJV/Fiocruz. Graduado em Psicologia, pela UERJ (1985), especialista em Saúde Pública pela Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP/Fiocruz, 1988). Contato: cmou@epsjv.fiocruz.br.

<sup>6</sup> Essa pesquisa foi realizada pelo Observatório dos Técnicos em Saúde do Laboratório do Trabalho e da Educação Profissional em Saúde da EPSJV, no âmbito do Plano Diretor da Rede observatório de Recursos Humanos em Saúde.

momento, buscaremos analisar os dados encontrados à luz das discussões teóricas que os resultados apontam. Sobrelevam-se o imbricamento entre o modelo de competência e a política, as instituições responsáveis pelo encaminhamento das ações de Educação Permanente em Saúde (EPS) e os limites e as possibilidades da estratégia de saúde da família. Por fim, sublinharemos os principais resultados da pesquisa, buscando contribuir para o aprofundamento da temática.

O conceito de Educação Permanente em Saúde passou a ser mais amplamente divulgado no Brasil a partir da criação da Secretaria de Gestão de Trabalho em Saúde (SGTES), no Ministério da Saúde, que inaugurou na instância federal um espaço destinado à formulação de políticas de formação, desenvolvimento, planejamento e gestão da força de trabalho em saúde no país. Nesse sentido, a educação permanente deixou de se restringir à formação profissional e passou a ser vista como uma estratégia para a mudança do sistema de saúde, ou seja, como “uma estratégia fundamental para a recomposição das práticas de formação, atenção, gestão, formulação de políticas e controle social no setor de saúde” (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2003:, mimeo). Assim, nos documentos divulgados pelo órgão, a Educação Permanente representa uma nova visão dada ao tema trabalho/educação na saúde, sinalizando para uma renovada concepção no interior do Ministério da Saúde, no que diz respeito à formação e ao desenvolvimento dos trabalhadores, na medida em que coloca o processo de trabalho como centro do processo educativo.

As considerações da Portaria 198 (Ministério da Saúde, 2004), demonstram as expectativas que giram em torno desta política, através da ênfase que lhe é conferida como “dispositivo” capaz de articular, de forma orgânica, os diversos segmentos/atores e instituições do setor da saúde e, neste movimento, possibilitar o fortalecimento e a concretização do Sistema Único de Saúde (SUS), contribuindo para reorganizar e reorientar o modelo de assistência.

Algumas iniciativas no campo da formação e desenvolvimento dos profissionais da saúde já vinham sendo experimentadas pelo

SUS, entretanto, de acordo com o Departamento de Gestão da Educação na Saúde DEGES/SGTES, a desarticulação, a forma fragmentada e a heterogeneidade conceitual de tais iniciativas não lhes teriam permitido alcançar os objetivos propostos. Assim, a PNEPS foi apresentada como proposta capaz de superar as insuficiências dos programas anteriores e de dar conta de objetivos que até então não teriam sido alcançados, a saber: 1) produzir impacto sobre as instituições formadoras no sentido de alimentar os processos de mudança e 2) promover mudanças nas práticas dominantes no sistema de saúde, uma vez que as iniciativas anteriores teriam mantido a lógica programática das ações ou das profissões e, desta forma, não teriam conseguido desafiar os distintos atores para uma postura de mudança e problematização de suas próprias práticas e do trabalho em equipe (Ministério da Saúde, 2003:5).

Para tanto, segundo os seus formuladores, a política de EPS deveria constituir-se como eixo transformador, como estratégia mobilizadora de recursos e poderes e como recurso estruturante do fortalecimento do SUS. Assim – continuam – a aprendizagem significativa seria o pressuposto que conferiria à educação permanente tal capacidade, na medida em que propõe que a transformação das práticas profissionais deveria estar baseada na “reflexão crítica sobre as necessidades reais de profissionais reais em ação na rede de serviços” (Ministério da Saúde, 2003: 7). A concepção de educação permanente como política nacional traz em seu bojo a proposta de que esse pressuposto seja o ponto de partida e, ao mesmo tempo, o elo que articule os diversos setores da saúde.

A adoção de tal perspectiva seria o fio condutor que permitiria transformar a organização dos serviços e os processos formativos, a partir do trabalho articulado entre sistema de saúde e instituições formadoras (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2003:6).

Neste sentido, propõe que os processos de capacitação dos trabalhadores da saúde devam tomar como referência as necessidades de saúde das pessoas e das populações, da gestão setorial e do controle social em saúde; tenham como objetivos a transformação das práticas profissionais e da própria organização do trabalho e sejam

estruturados a partir da problematização do processo de trabalho (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2003:7).

De acordo com a proposta apresentada pelo DEGES/SGTES/MS, para que tal formulação seja efetivada, a construção e condução loco-regional da PNEPS deve ser desenvolvida, principalmente, por meio da constituição de Pólos de Educação Permanente em Saúde para o SUS, que teriam entre suas funções: mobilizar a formulação e a integração de ações de educação, formação e capacitação dos distintos atores locais; induzir processos de transformação das práticas de saúde; formular políticas de formação e desenvolvimento em bases geopolíticas territorializadas; estabelecer relações de cooperação com os demais pólos de EPS, entre outras.

Desta forma, a PNEPS constitui-se como uma política de formação e desenvolvimento dos profissionais de saúde, a partir da inserção destes em seus locais de atuação e, conseqüentemente, das relações que estabeleçam com as equipes de trabalho e com os usuários, tendo em vista reorganizar o modo de operar o sistema de saúde.

## **METODOLOGIA DA PESQUISA**

A análise da implantação da política foi possibilitada pelo mapeamento dos projetos apresentados ao Ministério da Saúde e dos Pareceres Técnicos relativos aos projetos aprovados, identificando-se os seus elementos constitutivos. Essa seleção foi motivada pela possibilidade de captar os contornos que a política de educação permanente em saúde vem adquirindo no âmbito nacional. Delimitou-se, como período de análise, os Pareceres Técnicos referentes aos projetos aprovados pelo Ministério da Saúde entre junho/2004 a junho/2005.<sup>7</sup>

A perspectiva teórico-metodológica deste trabalho baseou-se na análise de documentos públicos, tentando identificar os argumentos, as premissas, objetivos e público-alvo das políticas de gestão da edu-

<sup>7</sup> A pesquisa tratou do que podemos chamar de primeiro momento da política de EPS, anterior à alteração da equipe ministerial responsável pela Gestão da Educação na Saúde, ocorrida no final de 2005. Considera-se que esta reflexão poderá contribuir para análise acerca do desenvolvimento e transformações da política em curso.

cação na saúde, com ênfase na educação permanente em saúde. Esta análise caracteriza-se pela organização dos documentos, no sentido de identificar as estratégias empreendidas na construção de seus ideários e de suas práticas.

A caracterização das ações de educação permanente foi realizada mediante a análise destes pareceres, que informaram: tempo, objetivo, justificativa e público alvo. Observou-se que os Pareceres Técnicos dos referidos projetos continham um conjunto de ações não articuladas, o que orientou que a análise deveria partir da caracterização dessas ações. Assim, apesar de ter-se mapeado 165 pareceres técnicos aprovados no período, analisaram-se 238 ações de Educação Permanente em Saúde, que foram classificadas segundo as seguintes variáveis: instituições responsáveis, área e natureza.

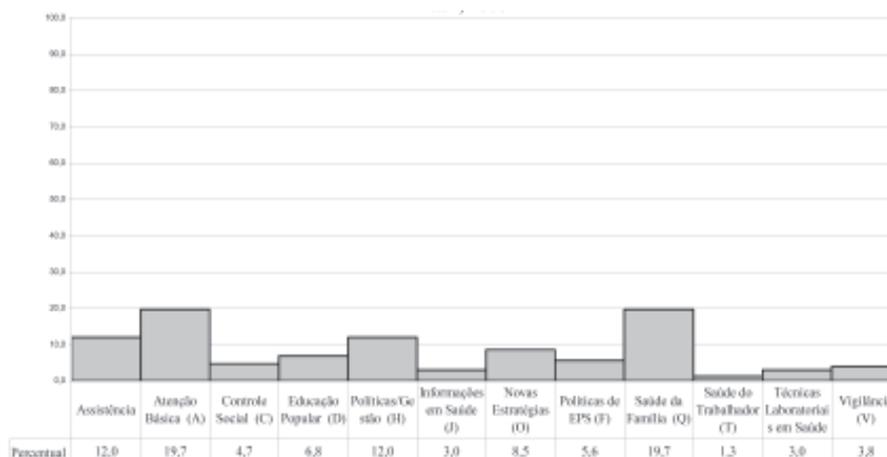
## Resultados

### Classificação das ações de educação permanente em saúde por área<sup>8</sup>

Área	Ações de EPS
Atenção Hospitalar	Odontologia, Medicina, Enfermagem, Urgência/emergência
Atenção Básica	Saúde mental, bucal, do idoso, da mulher e da criança
Controle social	Conselheiros municipais, usuários
Educação Popular	Ações de promoção, prevenção, comunitárias
Informações em saúde	Prontuários, registros médicos, dados epidemiológicos
Novas estratégias políticas	Versus, humanizaus, aprender SUS
Gestão do SUS	Discussão do SUS, atualização de gestores
Política de EPS	Estruturação da política, apresentação da proposta, divulgação
Saúde da Família	PSF, ACS, ACD, THD
Saúde do Trabalhador	Ações voltadas aos trabalhadores do setor, que tratam de conhecimentos relacionados à segurança e às relações de/no trabalho
Laboratórios de Saúde Pública	Hematologia/hemoterapia, biodiagnóstico
Vigilância em Saúde	Epidemiológica, sanitária, ambiental, em saúde

<sup>8</sup> Entre as áreas nas quais as ações se situam, destacam-se: Atenção Hospitalar, Atenção Básica, Controle Social, Educação Popular, Políticas/Gestão, Informações em Saúde, Novas Estratégias, Políticas de EPS, Saúde da Família, Saúde do Trabalhador, Laboratórios e Vigilância em Saúde. A orientação para a classificação dessas áreas seguiu a definição dos verbetes do livro *O SUS de A a Z* (Brasil, MS, 2005) e nutriu-se de discussões com profissionais dessas respectivas áreas.

Distribuição percentual de ações de Educação Permanente em Saúde segundo área. Brasil, 2006



Fonte: Pareceres Técnicos dos projetos de EPS DEGES/SGTES/MS

Na análise por área verifica-se um forte peso das ações relacionadas à atenção básica, voltadas especialmente para o fortalecimento da estratégia de saúde da família que se coaduna com a formulação da política. Em contrapartida, poucas ações envolvem o controle social, aspecto valorizado nos documentos que fundamentam a PNEPS.

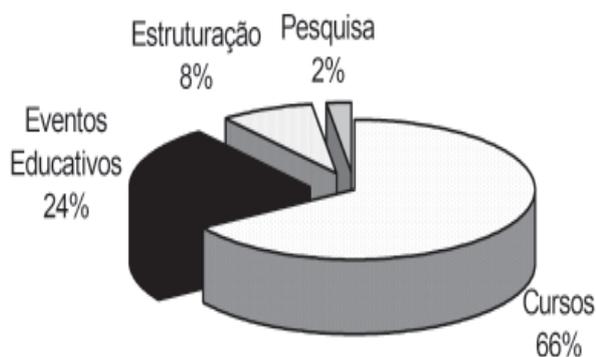
A partir da análise dos objetivos e das justificativas identificadas nos pareceres técnicos, elaborados pela equipe técnica do Departamento de Gestão da Educação na Saúde da SGTES/MS, foi possível classificar os pareceres segundo quatro tipos de natureza: pesquisa, eventos educativos, cursos e estruturação. O quadro abaixo ilustra a caracterização das ações de educação permanente em saúde segundo cada uma delas.

Classificação das ações por natureza:

Natureza	Ações de EPS
Eventos educativos	Atividades, predominantemente, pontuais/momentâneas; Ações que se desenvolvem por meios não convencionais: teatro, dança, música, mídia, artes; oficinas, vivências, seminários, mesas redondas, palestras, fóruns de discussão, vídeos-debates, dinâmicas, jornadas, encontros.
Cursos	Cursos de Especialização: caracterizam-se enquanto tal. Cursos Técnicos: de complementação da qualificação profissional de auxiliar de enfermagem para técnico de enfermagem e curso técnico em enfermagem. Cursos: referem-se a capacitações, complementação de qualificação, atualizações, aperfeiçoamento. Com carga horária que varia de 8 a 452 horas.
Estruturação	Implantação: ações que envolvem gasto com estrutura física, material de consumo, serviços de terceiros [pessoa física e jurídica]; aquisição de equipamentos e materiais permanentes; organização do espaço físico, articulação interinstitucional, capacitação de conselho gestor, elaboração de mecanismos de acompanhamento e avaliação de projetos, atividades relacionadas à estruturação da Secretaria Executiva do PEPS; estruturação de sala ambiente, laboratório de informática: compra de computadores, sala de reunião. Solicitação de recursos para a instalação, manutenção e funcionamento da estrutura do pólo de EPS. Disseminação e Fortalecimento: ações que visam o fortalecimento da política de EPS: promoção de debates sobre temas para o ensino e a pesquisa no SUS, definição de linhas de ação, projetos e programas em parceria com os gestores do SUS, desenvolver a política estadual de EPS; fortalecimento das práticas de promoção das ações de educação permanente em saúde: implantação de núcleo, elaboração de projeto de capacitação de recursos; desenvolvimento de capacidade técnica regional para a educação permanente.
Pesquisa	Ações que envolvem estudos de identificação de necessidades de profissionais e especialistas para definição da oferta de formação profissional; diagnóstico da situação dos cursos de pós-graduação; construção de sistema de monitoramento e regulação na área da saúde, identificação de necessidades de profissionais e especialistas na área da saúde; investigação sobre a situação de saúde da população brasileira [perfil epidemiológico e demográfico] como base para políticas de abertura de cursos na área da saúde.

## 110 Estudos de Politecnicia e Saúde

### Ações de Educação Permanente em Saúde segundo natureza. Brasil, 2006.



Fonte: Pareceres Técnicos dos projetos de EPS DEGES/SGTES/MS

Na análise dos Pareceres Técnicos aprovados constatou-se que a maioria das ações constitui-se em cursos predominantemente de curta duração (considerou-se cursos de curta duração aqueles com carga horária até 60 horas) e eventos educativos esporádicos (oficinas, seminários, vivências, fóruns). A pulverização e fragmentação das ações observadas, assim como a predominância de cursos de curta duração, leva ao questionamento da possibilidade de superação da desarticulação entre os programas e iniciativas consideradas até então como um dos entraves para reorganizar e reorientar o modelo de assistência.

### Distribuição das instituições responsáveis pela execução das ações segundo natureza jurídica:

Natureza jurídica	Número de Instituições Responsáveis
Pública	68
Fundação de Apoio	44
Particulares	14
Filantrópica	4
Não encontrada	18
Total	148

Fonte: Pareceres Técnicos dos projetos de EPS DEGES/SGTES/MS

Quando se soma o número de instituições particulares, filantrópicas e de fundações de apoio, nota-se um certo equilíbrio entre a natureza jurídica das instituições de caráter público e as de caráter privado. O importante quantitativo de fundações de apoio como responsáveis pelas ações de educação permanente no país chama a atenção para uma possível existência de parcerias público-privado. Sobreleva-se este aspecto, pois como vem apontando a Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo (Adusp), as fundações possuem um viés privatista, que compromete o caráter público da sua função social, pois “além de quebrar a isonomia salarial, as atividades privadas (cursos pagos, projetos de consultoria e outros) vêm induzindo modificações na graduação e na pós-graduação gratuitas, afetando a grade curricular, o programa das disciplinas e a relação entre docentes e alunos(...) (ADUSP, 2004). Assim, questiona-se em que medida tal resultado pode interferir na expectativa da PNEPS de romper com a lógica da compra de produtos e pagamentos por procedimentos educacionais, conforme abordado a seguir.

### **CONTEXTUALIZANDO E APROFUNDANDO A ANÁLISE:**

#### 1. A PNEPS e o modelo de competências: algumas peculiaridades

Nas organizações privadas intensificam-se os processos de educação continuada que visam a possibilitar o acompanhamento das novas tecnologias, bem como moldar uma nova sociabilidade do trabalho, mais condizente com o modelo de produção flexível. Trata-se de tentar apagar o conflito da relação capital-trabalho e transformar os trabalhadores em parceiros/colaboradores da empresa, na medida em que as causas da exploração se resumiam a uma questão técnica que com os avanços da tecnologia teriam sido superadas.

Controlar o saber dos trabalhadores sempre foi um dos alvos da administração. Se no passado este controle era exercido com o fito de repassar para a gerência o saber tácito dos trabalhadores, atualmente o controle sofisticou-se ainda mais, pois o conteúdo do trabalho cada vez mais engloba não só o saber fazer, como tam-

bém o domínio de conhecimentos científicos, além de uma dimensão psicofísica que equivale ao saber ser. Nesse sentido, ganha força o conceito de competência que enfatiza para além da qualificação formal, a subjetividade da construção do conhecimento (RAMOS, 2002).

A despeito de alguns pesquisadores (PAIVA, 1997; PERRENOUD, 2000; DELUIZ, 1996) ressaltarem a necessidade do desenvolvimento de competências como capacidade crítica, autonomia, capacidade de trabalho em equipe, entre outras, a competitividade entre as empresas tem levado ao enxugamento dos seus quadros, gerando um ambiente que pouco favorece o desenvolvimento de tais habilidades. Em um contexto em que esmorecem os projetos coletivos e no qual se opera com lógicas extremamente individualistas, as empresas trabalham com a perspectiva de curto prazo no que se refere à força de trabalho, o que impossibilita a construção de carreiras estáveis (SENNET, 1999).

Partindo-se da constatação de que as políticas públicas voltadas para a formação e o treinamento da força de trabalho não são refratárias a essas idéias, ao contrário, as assimilam com bastante frequência, cabe indagar qual o sentido da ênfase na subjetividade dos trabalhadores da atual política de educação permanente no sistema público de saúde.

O trabalho em saúde, por ser mais dependente do trabalho vivo, torna-se o locus ideal para absorção do modelo de competência, pois uma das características principais que o modelo ressalta é a necessidade de se incorporar, além de competências técnicas, também habilidades subjetivas para que os trabalhadores resolvam os problemas que surgem no cotidiano do trabalho. Gorz (apud RAMOS, 2002) esclarece que no setor de serviços a personalidade do trabalhador sempre incidiu sobre o trabalho, pelo contato direto com o cliente/usuário e, acrescente-se ainda, por ser menos afeito à racionalidade do setor secundário.

A política de educação permanente, ao destacar que é a partir da problematização do trabalho que se dará a aprendizagem, ao enfatizar a necessidade de se desenvolver nos profissionais outras

habilidades que vão além do aspecto técnico e ainda centrar o objetivo da política na satisfação do usuário, traz, subliminarmente, estreita semelhança com o modelo de competência.

Zarifian (2001), diante da constatação de que no modelo de produção flexível há a incorporação das operações de trabalho pelas máquinas, assinala um novo posicionamento do trabalhador na produção, que seria regido por uma ótica dos serviços. A qualidade do trabalho estaria na capacidade de mudar as condições de vida ou de atividade do destinatário, compreendido nas organizações privadas como os clientes e nas públicas como usuários. As competências, para Zarifian (idem), referem-se às mudanças no conteúdo do trabalho dos profissionais que serão mobilizados ao enfrentar os eventos, esses entendidos como acontecimentos que ocorrem de maneira imprevista nas situações de trabalho.

Os serviços de saúde, por não serem tão normatizados quanto na indústria, lidam com uma gama maior de imprevistos no trabalho. A imprevisibilidade decorre do fato de as novas tecnologias empregadas não levarem necessariamente à racionalização da mão-de-obra, uma vez que ao serem incorporadas ainda necessitam do conhecimento do trabalhador para efetivar o trabalho, ou seja, existe a necessidade que esse compreenda as funções da máquina, pois, diferentemente de uma mercadoria qualquer, o trabalho em saúde lida com a vida humana e para cada usuário corresponde um procedimento diverso que só a incorporação da máquina não é capaz de suprir.

Acrescente-se ainda que o sistema de saúde público vem lidando com um aumento da demanda, fruto das lutas sociais na saúde e de novos problemas que afetam a população. Nesse sentido, a ampliação do acesso, sem o adequado investimento na área, gera no interior do sistema uma gama de situações-problema de difícil superação, pois a um só tempo os profissionais de saúde têm poucas condições de trabalho e lidam com uma gama maior de agravos à saúde, devido às precárias condições de vida da população.

Desta maneira, a possibilidade de os serviços públicos em saúde serem regidos por uma ótica diferenciada do mercado dilui-se

com a falta de investimento no setor, que submete os trabalhadores a uma lógica de relação de trabalho similar à do setor privado, como destaca Bahia:

a precarização dos vínculos, a informalidade das formas de recrutamento de pessoal, por vezes ao nepotismo, e as nomeações políticas para os ocupantes de cargos técnicos nas instituições públicas, tornam quase inexecutáveis a dedicação e o compromisso dos servidores públicos com a implementação do SUS universal (2006, p.166-167).

Neste contexto, os trabalhadores acabam, muitas vezes, formando uma capa de proteção que os permita lidar com os problemas que surgem, levando-os a uma impermeabilidade quanto às necessidades da população, fato que tem agravado, ainda mais, a situação da saúde no país. Assim, a educação permanente vai buscar, fundamentalmente, restaurar nos locais de trabalho a autonomia, o comprometimento, o vínculo, a responsabilidade, entre outras habilidades dos trabalhadores, como forma de contrarrestar a falta de qualidade no atendimento.

Para entender as contradições postas pelo modelo de competência e assimilar melhor quais as dimensões requeridas dos profissionais da saúde na política de educação permanente, cabe relacioná-las com os principais níveis de competência, destacadas por Deluiz (2001), tendo por base a Resolução nº 4, de 8/12/1999, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, na qual ficam explicitadas as competências de nível técnico e estabelecida a base na qual a normalização das competências gerais e específicas deveria se apoiar.

Lança-se luz para as competências que vão além de uma dimensão técnica, considerando serem estas habilidades as principais competências que a política busca desenvolver. Primeiramente, destacar-se-ão as competências que na PNEPS englobam habilidades mais subjetivas do profissional de saúde. São elas: competências pessoais, competências de serviço e competências do cuidado. Em um segundo momento, serão analisadas as competências que envolvem uma maior relação entre os trabalhadores, quais

sejam: as competências comunicativas e sociopolíticas. Busca-se com isso captar o que os profissionais de saúde devem aprender a ser. Ao enfatizarem-se essas competências na política de educação permanente, acaba-se colocando grande peso nos ombros dos trabalhadores, pois serão eles os principais responsáveis pela transformação das práticas do trabalho e, por consequência, da própria reestruturação do sistema voltado para uma referência usuário-centrada.

No entanto, são os trabalhadores que mais sentem, no dia-a-dia, o desconforto ao trabalhar em condições precárias de atendimento. Aliás, vários autores (DEJOURS, 1999; CODO, 1999; ROSSO; 2006) vêm sinalizando o efeito perverso que as atuais condições têm gerado nos profissionais de serviços, causando depressão, síndrome de Burnout<sup>9</sup>, entre outras doenças. O envolvimento com o trabalho apresenta, no interior do sistema público de saúde, uma situação ainda mais contraditória, uma vez que os trabalhadores se veem conflitados entre poder exercer um trabalho de qualidade e de relevância pública ante as precárias condições nos serviços (KUENZER, 2001).

Destaca-se a importância da sensibilização desses trabalhadores para os problemas dos usuários, mas há limites para esta atuação. Os limites para o enfrentamento dessas questões não podem ficar circunscritos à prática, mas é preciso que se busquem, a fundo, as causas que vêm tornando a situação cada dia mais precária e, portanto, complexa. Não é, somente, a forma de atendimento que cria as condições macrossociais que mascaram as possibilidades de autonomia do sujeito, e também não será ela a responsável pela sua superação.

Aponta-se a necessidade dos projetos de educação permanente apresentarem uma melhor contextualização dos problemas que afetam cada loco-região para que as ações de EPS possam ser mais orgânicas, atingindo uma gama maior de profissionais, bem como para embasarem a sua justificativa na realidade. Foram raros os projetos que relacionaram a adesão dos trabalhadores, como agentes de mudança, com as precárias condições e relações de trabalho experimentadas nos serviços de saúde. Na maioria das vezes,

---

<sup>9</sup> Segundo Codo (1999), a síndrome de burnout diz respeito ao sofrimento do profissional diante do seu potencial de realização no trabalho e o que efetivamente pode fazer diante dos limites da realidade.

as justificativas apresentadas nos projetos ficavam restritas a uma afirmativa geral ou circunscrita ao seu próprio objetivo, como se destaca a seguir: “desenvolver capacidade para trabalhar em equipe interdisciplinar” ou ainda, “desenvolver a capacidade para acolher a demanda do usuário do serviço de saúde mental”. Nesse sentido, a “problematização das situações de trabalho”, enfatizada nos diversos documentos da política, não foram devidamente, exploradas, não se demonstrando, concretamente, como essas competências vêm impedindo um melhor desempenho nos serviços.

Essas competências ganham ênfase na área da saúde, principalmente, devido à relevância do trabalho em equipe, pois se sinaliza a necessidade dessa integração para que o trabalhador tenha o domínio do serviço como um todo. No entanto, como assinala Peduzzi (2003), a noção de equipe de saúde não pressupõe uma justaposição entre os serviços, pois cada trabalho tem a sua peculiaridade. O objetivo a se atingir com a equipe em saúde é a articulação e a integração entre os diferentes processos de trabalho. No campo da saúde coletiva, e principalmente quando se considera o Programa de Saúde da Família (PSF), o trabalho em equipe ganha maior centralidade, pois espera-se que este, através de uma abordagem multidisciplinar, dê conta de diagnosticar a realidade, planejar as ações coletivamente e compartilhar os processos decisórios (RIBEIRO et al, idem).

Na PNEPS, a metodologia da roda será o lócus onde serão desenvolvidas as competências comunicativas, bem como as competências sociopolíticas. As rodas são entendidas como:

A noção de gestão colegiada, como nas rodas dos jogos infantis, coloca a todos como participantes de uma operação conjunta em que todos usufruem o protagonismo e a produção coletiva (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2004).

Espera-se, dessa maneira, que os atores envolvidos problematizem e proponham mudanças nas suas práticas e na própria organização do serviço. As rodas constituem-se, assim, como o lugar privilegiado para encontrar novas formas de abordar os problemas de

trabalho, definindo-se, através de uma relação dialógica, as metodologias, as formas e os conteúdos a serem trabalhados.

No entanto, não basta colocar a roda para rodar, circunscrevendo a autonomia à resolução de problemas no trabalho e a uma relação comunicacional entre os atores, mas sim determinar em que sentido a roda se move. Mobiliza-se, desta maneira, trabalhadores e usuários para mudanças circunstanciais ao trabalho, ou às demandas locais, sem se considerar a luta mais ampla de transformação, não só dos serviços, como também da sociedade.

Como alguns autores (DELUIZ, 2001; MARQUES, 2001; RAMOS, 2002) assinalam, um dos problemas de trabalhar com o modelo de competências é a dificuldade de estabelecer-se como essas serão desenvolvidas, uma vez que envolvem uma dimensão subjetiva de difícil avaliação. Talvez tenha sido este um dos motivos de não se ter conseguido, nos projetos de educação permanente, explicitar como a falta dessas competências interfere nas situações de trabalho e, em consequência, as soluções apontadas para desenvolvê-las ficaram circunscritas a uma questão metodológica. Assim, destaca-se nos objetivos dos projetos:

Estimular processos comprometidos com a produção de saúde e com a produção de sujeitos; atuar em rede com alta conectividade de modo cooperativo e solidário, em conformidade com as diretrizes do SUS; utilizar-se da informação, comunicação, educação permanente e dos espaços de gestão, na construção de autonomia e protagonismos de sujeitos coletivos (...). (Documento de trabalho integrado, Mimeo)

Para atingir tais objetivos, enfatiza-se principalmente “oficinas de sensibilização, utilizando metodologia participativa, jogos simulados e dinâmicas de grupo”. Desta forma, o trabalho passa a ser visto mais como um princípio pedagógico do que como princípio educativo, uma vez que a realidade concreta onde se desenvolve não é questionada. O trabalho passa a ser encarado como o dinamizador que irá deflagrar os processos de aprendizagem, passando a dar-se grande ênfase às metodologias criativas para a solução dos problemas. Vale a pena ressaltar que as metodologias indicam apenas um caminho para se atingir um objetivo, sendo

importante aprofundar quais e porque determinados conteúdos devem ser trabalhados.

Cabe ressaltar que as possibilidades que se abrem em torno da maior participação no interior dos serviços, em muito vão depender da organização dos trabalhadores. Essa mobilização não é construída de cima para baixo, depende muito mais das práticas construídas por estes. Desta forma, uma das possibilidades que a educação permanente traz é construir, no interior dos serviços, laços mais efetivos de luta para a melhoria do sistema de saúde. No entanto, a luta não pode ficar restrita a uma melhor conformação ao trabalho, e sim, deve romper com os mecanismos de exploração que circunscrevem o trabalho e a vida.

## 2. A Estratégia de Saúde da Família e a PNEPS

O incremento da estratégia de Saúde da Família pode ser significativo a partir de, pelo menos, duas lógicas políticas diferenciadas. De um lado, uma política que busca romper com o modelo hospitalocêntrico, visando reconfigurar a forma de atenção à saúde no país, avançando na concretização do SUS. De outro, como uma política de focalização direcionada a grupos em estado de pobreza, como resposta à maior inferência das políticas neoliberais aprofundadas a partir da década de 1990.

A despeito do embate entre as divergentes concepções quanto ao projeto político do PSF, Silva e Hartz (2002) assinalam que o Programa constitui-se como um dos pilares do movimento de reorganização do sistema de saúde brasileiro, consolidando-se como uma política prioritária de governo. Em sua análise, os autores constatarem as seguintes evidências: a grande expansão numérica do Programa, especialmente a partir de 1998, com a ampliação quantitativa e geográfica da cobertura; a crescente legitimação institucional do PSF no âmbito do SUS, na medida em que traduz uma crescente adesão dos gestores municipais à proposta; e a “trajetória institucional” das coordenações do Programa nos municípios, nos estados e no Ministério da Saúde, passando da condi-

ção de coordenações de programas para diretorias ou departamentos de atenção básica, a partir dos quais, institucionalmente, são reordenados os diversos programas e áreas técnicas e o fortalecimento dos mecanismos de sustentabilidade financeira.

O fortalecimento da atenção básica como uma importante estratégia para dinamizar o funcionamento do SUS, particularmente através do PSF, afirma-se nos diversos direcionamentos da política de saúde da esfera federal, especialmente através de normas e regulações que reforçam a ênfase na reorientação do modelo assistencial.

Acredita-se que o fortalecimento desse programa irá proporcionar a integralidade do sistema, pois permite romper com o conceito de sistema verticalizado. A PNEPS reitera essa orientação, tanto em seus documentos, quanto em sua implementação. A análise dos pareceres técnicos demonstrou que 38% das ações situam-se nas áreas de Saúde da Família e da Atenção Básica.

Conforme a afirmação acima, dada a disputa de projetos políticos divergentes no que se refere a essa reorientação do modelo assistencial, destaca-se a necessidade de se levar em conta que a precarização do trabalho nesse nível de atenção tende a colocar limites ao fortalecimento do sistema, podendo ser um indicativo de uma política diferenciada para grupos em estado de pobreza.

Com efeito, o estudo "Monitoramento da Implementação e do Funcionamento das Equipes de Saúde da Família" identificou que entre 20 e 30% de todos os trabalhadores inseridos nessa estratégia apresentavam vínculos precários de trabalho (MINISTÉRIO DA SAÚDE<sup>21</sup>, 2004). A fragilidade das modalidades de contratação desses trabalhadores parece contribuir com a alta rotatividade e a insatisfação profissional, podendo comprometer o trabalho realizado no PSF. No caso dos Agentes Comunitários de Saúde (ACSs), a situação apresenta-se de modo ainda mais complexo. De acordo com os dados do Departamento de Atenção Básica do Ministério da Saúde, expressivo quantitativo dos mais de 190 mil trabalhadores em atividade no país apresenta inserção precária no sistema.

Com esses dados, fica difícil apostar no comprometimento desses trabalhadores com a política de educação permanente e com o trabalho. A reestruturação do sistema, dando prioridade à atenção básica, não é expressão de sua maior universalização, nem do rompimento de uma prática calcada no modelo hospitalar. A esse respeito, Franco e Merhy (apud BORNSTEIN e STOTZ,) destacam que atribuir somente ao PSF a estratégia de reorganização da prática assistencial tem gerado um “discurso mudancista” que se caracteriza pela superficialidade e despolitização das práticas assistenciais. Assim, centrando suas análises sobre essas práticas e colocando grande peso na capacidade dos trabalhadores as modificarem, concluem que as Unidades de Saúde da Família podem ser tanto médico-centradas, quanto usuário-centradas.

### 3. Instituições responsáveis pela execução das ações na PNEPS

Uma das grandes expectativas da PNEPS, de acordo com a Portaria 198 (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2004) era “a ruptura com a lógica da compra de produtos e pagamentos por procedimentos educacionais”. Entretanto, constatou-se que parcela significativa das ações de EPS não foram executadas por instituições públicas.

Nota-se o forte peso dado às Fundações de Apoio das universidades como principal tipo de organização proponente da maioria das ações de educação permanente para o desenvolvimento de cursos de especialização (*latu sensu*) em saúde da família. Essas fundações foram criadas com o argumento de que gerariam maior agilidade e racionalidade para as instituições públicas, caracterizadas como extremamente burocratizadas. Cria-se dentro das organizações públicas um novo mecanismo de captação de recursos, paralelo ao orçamento da União, considerando-se que o montante da receita não integra o orçamento da universidade, que é constituído por repasse do Tesouro.

Esse contexto marca a realidade da maioria das universidades públicas do país e leva a questionar em que medida a pactuação e negociação nos polos permite um maior controle da população sobre as propostas que estão sendo geridas. Questiona-se, ainda,

o motivo pelo qual as universidades tomam para si, através das fundações, o papel de proponentes das ações, já que estas foram, nos documentos que formulam a PNEPS, consideradas como espaços impermeáveis às mudanças que estão sendo propostas. Pode-se inferir que a preponderância dessas Fundações deve-se, em grande medida, à maior experiência em elaborar projetos e capacidade de organização. Assim, na sua atuação nos polos, longe de estarem em igualdade de condições, possuem maior poder político de articular suas propostas.

## CONCLUSÕES

Foi possível perceber no desenvolvimento desta pesquisa que o conceito de educação permanente, ao se consolidar no Brasil, aglutina, contraditoriamente, pelo menos dois projetos diferenciados, e em disputa, quanto aos rumos do sistema de saúde. De um lado, o projeto da Reforma Sanitária, que tem como objetivo principal assegurar a saúde como dever do Estado e direito de todos os cidadãos e, de outro, um projeto societário de cunho neoliberal. Nesse contexto de disputa, conforma-se a política de EPS que busca retomar o sentido ético-político da Reforma Sanitária. No entanto, por tratar-se de uma política ainda em construção, inserida numa conjuntura desfavorável à ampliação dos direitos sociais, seus rumos ainda estão por definir-se.

Nesse sentido, buscando contribuir tanto com o aprofundamento dessa discussão quanto com desdobramentos de futuras pesquisas, alguns resultados de análise merecem destaque:

- A PNEPS, ao não atentar para os determinantes sociopolíticos que se expressam nesta relação, corre o risco de não se sustentar, levando a um refluxo do processo de construção do campo trabalho e educação na saúde;
- Os projetos apresentam uma frágil orientação conceitual, expressa nas denominações: “humanização, acolhimento, vínculo”. As propostas práticas denunciam a pulverização e fragmentação das ações de EPS em um mesmo projeto. A demanda

formal de educação permanente propriamente dita, segundo a formulação do Ministério da Saúde, veio sob a velha forma de ações pontuais e localizadas de educação continuada. A transformação das práticas, tão cara na formulação da EPS, não advém de processos educativos pontuais, que não se relacionam com perspectivas de desenvolvimento a longo prazo, fragmentados, descolados de análises mais explicativas e críticas da realidade;

- Nota-se, nos documentos da SGTES, uma crítica às instituições formadoras pelo seu forte viés tecnicista, marcadas por uma prática educativa tradicional. No entanto, a educação fortemente ancorada nos serviços também não favorece a uma educação que abranja a formação geral. Para se entender os problemas na sua complexidade, é necessário reconhecer os princípios epistemológicos, científicos e tecnológicos que fundamentam a prática cotidiana;

- A humanização, o acolhimento, a construção de vínculos, o *aprender a ser* e o *aprender a aprender* marcam a ênfase nas tecnologias leves como um novo “paradigma”, que minimiza diferenças e conflitos inerentes a uma sociedade marcada por fortes desigualdades. Caminha-se para a busca do consenso, como se os atores envolvidos não possuíssem diferentes interesses e recursos de poder.

- Os projetos que relacionam a adesão dos trabalhadores, como agentes de mudança da prática, com as precárias condições e relações de trabalho nos serviços de saúde, são raros. Volta-se ao ponto central, ou seja, as transformações das práticas não serão alcançadas somente via educação permanente. Vive-se em meio a uma crise relacionada ao trabalho e ao emprego, intensificada na última década, que também afeta o mundo dos serviços e o próprio SUS, determinada por políticas de cunho neoliberal e pelo progressivo sucateamento da esfera pública.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADUSP- Universidade pública e fundações privadas: aspectos conceituais, éticos e jurídicos. (online) 2004. Disponível em: <http://www.adusp.org.br/cadernos/fundação>
- BAHIA, L. "Avanços e percalços do SUS: a regulação das relações entre público e privado." In: Trabalho, Educação e Saúde, RJ: Fiocruz, 2006.
- BODSTEIN R. e SOUZA R.G. " Relação público e privado no Setor Saúde:tendências e perspectivas na década de 90." In:GOLDENBERG, P. ; MARSIGLIA R.M e GOMES M.H. (orgs). *O Clássico e o Novo*. RJ: Fiocruz, 2003, p. 289-309.
- BRASIL, Ministério da Saúde, Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde, Departamento de Gestão e da Educação na Saúde. Política de Educação e Desenvolvimento do SUS. *Caminhos para Educação Permanente em Saúde. Pólos de Educação Permanente em Saúde*. Brasília, 2003.
- BRASIL, Ministério da Saúde. Avaliação normativa do Programa Saúde da Família no Brasil. *Monitoramento da Implantação e Funcionamento das Equipes de Saúde da Família*. 2001/2002. Brasília, 2004.
- BRASIL, Ministério da Saúde. Portaria nº 198/GM/MS. Brasília, 2004.
- BRASIL, Ministério da Saúde. *O SUS de A a Z: garantindo saúde nos municípios*. Brasília: Ministério da Saúde, 2005.
- CODO, W. *Educação: carinho e trabalho*. RJ: Vozes, 1999.
- DEJOURS, C. *A banalização da injustiça social*. RJ: Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- DELUIZ, N. "Qualificação, competências e certificação: visão do mundo do trabalho". In: Formação / Ministério da Saúde. Projeto de Profissionalização dos Trabalhadores da Área de Enfermagem. v. 1, n. 2, 2001.
- \_\_\_\_\_. "A globalização econômica e os desafios à formação profissional." Boletim Técnico do SENAI 22 (2), maio/ago, 1996. p. 15-21
- KUENZER, A. Z. Sob a reestruturação produtiva, enfermeiros, professores e montadores de automóveis se encontram no sofrimento do trabalho. In : Trabalho, Educação e Saúde, v2, número 1março, p.107-119 Fiocruz, 2004.
- MARQUES, C.M. Certificação de competências profissionais: o que o PROFAE está pensando e fazendo. In: Formação/Ministério da Saúde. Pro-

jecto de Profissionalização dos Trabalhadores da Área de Enfermagem.- v.1,n.2, 2001.

PAIVA, V. "Desmistificação das profissões: Quando as competências reais moldam as formas de inserção no mundo do trabalho". Contemporaneidade e Educação, IEC, nº 1,1997. p. 117-34.

PEDUZZI, M. "Mudanças tecnológicas e seu impacto no processo de trabalho em saúde" In: Trabalho, Educação e Saúde, volume 1, nº 1, março, p. 75-91, 2003.

PERRENOUD, P. *10 Novas Competências para Ensinar*. Porto Alegre: Artmed, 2000.

RAMOS, M. *A pedagogia das competências: Autonomia ou adaptação?* São Paulo: Cortez, 2002.

RIBEIRO E. M.; PIRES, D. e BLANK, V.L.G. "A teorização sobre o processo de trabalho em saúde como instrumental para análise do trabalho no Programa Saúde da Família." In: Cadernos de Saúde Pública, vol 20. nº 2 R.J, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.org>. (Acessado em 4/5/2006)

ROSSO, S. D. "Intensidade e imaterialidade do trabalho e saúde." In: Trabalho, Educação e Saúde, v.4número 1 pp65-91, março FIOCRUZ, 2006.

SENNETT, R. *A corrosão do carácter. Conseqüências pessoais do trabalho no novo capitalismo*. São Paulo: Record Editora,1999.

SILVA, L. M. V. & HARTZ, Z. M A. O Programa de Saúde da Família: evolução de sua implantação no Brasil. Relatório Final. Universidade Federal da Bahia, Instituto de Saúde Coletiva / Ministério da Saúde, Secretaria de Políticas de Saúde, mimeo, novembro de 2002.

ZARIFIAN, P. *Objetivo Competência: Por uma Nova Lógica*. São Paulo: Editora Atlas, 2001.

# **INFORMAÇÃO PARA AÇÃO: O PAPEL DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÕES EM SAÚDE NA FORMAÇÃO PROFISSIONAL EM VIGILÂNCIA EM SAÚDE**

**Angela Oliveira Casanova<sup>1</sup>**

**Paulo César Peiter<sup>2</sup>**

**Renata de Saldanha da Gama Gracie Carrijo<sup>3</sup>**

## **INTRODUÇÃO**

A complexidade do quadro sanitário brasileiro dificulta a definição de prioridades, tanto para os técnicos e gestores do setor saúde quanto para a sociedade em geral. A utilização da informação em saúde contribui para a ampliação de instrumentos e bases de argumentação que melhor subsidiem a tomada de decisão (VAS-CONCELOS et. al., 2001).

No entanto, é sabido que a despeito do grande volume de dados gerados nos distintos níveis de atenção à saúde, a falta de capacidade técnica e de infraestrutura para o seu processamento e análise é um problema recorrentemente identificado por gestores, técnicos e pesquisadores do campo da saúde pública.

Ainda é bastante comum a dificuldade de acessar e tratar os dados existentes de forma rotineira, disponibilizando informações adequadas na forma e no momento necessários. Tem-se também a falta de articulação dos processos de planejamento e de gestão da saúde com os sistemas de informações e os indicadores existentes e, mais ainda, com novas metodologias de tra-

<sup>1</sup> Professora-pesquisadora do Laboratório de Educação Profissional em Vigilância em Saúde (LAVSA), da EPSJV/Fiocruz. Mestre em Saúde Coletiva pelo Instituto de Medicina Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IMS/UERJ, 2002). Contato: angelacasanova@epsjv.fiocruz.br.

<sup>2</sup> Professor-pesquisador do Laboratório de Educação Profissional em Vigilância em Saúde (LAVSA), da EPSJV/Fiocruz. Doutor em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ, 2005). Contato: ppeiter@epsjv.fiocruz.br.

<sup>3</sup> Mestranda em Saúde Pública pela Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP/Fiocruz) e pesquisadora-colaboradora do Departamento de Informações em Saúde da Fiocruz.

tamento de grande volume de dados. Estão desarticulados, portanto, a gestão dos sistemas de informação, a monitoria dos processos de planejamento e de gestão, além do acompanhamento dos problemas e dos indicadores de saúde (VASCONCELOS et. al., 2001: 02).

A informação em saúde é uma importante área de conhecimento para o profissional de vigilância em saúde, que pode, com o seu uso, melhor planejar as ações de promoção da saúde e de prevenção e controle de doenças. O processo de trabalho em vigilância em saúde tem como pressuposto a *informação para ação*.

O projeto Sistemas de Informação em Saúde e Sistemas de Informações Geográficas (SIS-SIG) é uma estratégia de ensino-aprendizagem do Curso Técnico de Vigilância em Saúde (CTVISAU) (GONDIM, 2007), tendo em vista que o técnico desta área deve ser capaz de elaborar estudos e análises que permitam o monitoramento e a avaliação de situações, projetos e programas de saúde, subsidiando assim a gestão e o planejamento das ações. A produção e divulgação de informações é ainda um importante elemento para a construção da cidadania e fortalecimento do controle social.

O objetivo desse estudo é apontar algumas contribuições que o conhecimento sobre sistemas de informação em saúde e sistemas de informações geográficas têm para a formação profissional em vigilância em saúde. Pretende destacar ainda a utilização dos dados produzidos por estes sistemas à luz do conceito de *território*, concebido como o lugar onde se produzem os problemas de saúde e onde a população busca as soluções para estes problemas – e não somente como uma área delimitada por limites político-administrativos para fins técnicos e burocráticos, como tem sido adotado pelos sistemas oficiais de informação em saúde.

Por outro lado, serve ainda aos autores como oportunidade de tomar como tema de reflexão o próprio objeto de trabalho, ou seja, essa proposta, na forma e no conteúdo, tanto para a formação de jovens, possíveis trabalhadores do SUS, quanto daqueles já inseridos no sistema.

## **OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO EM SAÚDE E A ANÁLISE DE SITUAÇÕES DE SAÚDE: CONTRIBUIÇÕES AO PROCESSO DE TRABALHO**

A Vigilância em Saúde, enquanto modelo de atenção,<sup>4</sup> implica na transformação (redefinição) das práticas sanitárias, seja através da integração das vigilâncias – epidemiológica, sanitária e ambiental –, seja promovendo a reorganização da rede de atenção municipal no sentido da integração das ações de promoção, prevenção e assistência a todos os níveis de complexidade de um sistema municipal de saúde. Desse modo, extrapola as dimensões de análise da situação de saúde e de integração das vigilâncias, ainda que as incorpore no processo de gestão e planejamento das ações. Seja qual for a perspectiva de vigilância em saúde adotada, o conhecimento sobre a produção, o processamento e a análise dos dados é condição fundamental para subsidiar os processos decisórios.

Ao adotar como objeto de intervenção não apenas a doença/doente ou os fatores de risco (ambientais, sanitários ou epidemiológicos), mas incorporando também as necessidades sociais de saúde – definidas pelas condições e modos de vida –, o processo de trabalho em vigilância em saúde requer o desenvolvimento de práticas apoiadas na ação intersetorial. Sob esta concepção busca-se a intervenção sobre os determinantes sociais, econômicos, políticos, culturais e ambientais na saúde da população. Para tanto, necessita de novos meios de trabalho que integrem as tecnologias médico-sanitárias, bem como as ferramentas e os conhecimentos oriundos da comunicação social, da geografia crítica, do planejamento, entre outros, o que exige a articulação de um conjunto diversificado de saberes e práticas. Dessa forma, a saúde é compreendida como processo de produção social expresso em determinado território.

<sup>4</sup> Modelo de atenção aqui é compreendido como “combinações tecnológicas estruturadas em função de problemas de saúde (danos e riscos) que compõem o perfil epidemiológico de uma dada população e que expressam necessidades sociais de saúde historicamente definidas” (PAIM, 2006:18).

O território é um conceito caro à proposta da vigilância em saúde. Implica em conceber um determinado espaço para além de suas delimitações geográficas, políticas e administrativas, como é o caso dos setores censitários, bairros e regiões administrativas, incorporando a idéia de que o espaço é socialmente produzido e por isso encontra-se em constante transformação.

A construção de um ambiente saudável só é possível por meio da associação entre homem e natureza, e muitos autores consideram esta relação uma unidade. Considera-se que à geografia cabe a responsabilidade de estudar o conjunto indissociável, solidário, e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações construtoras do espaço, não consideradas de maneira isolada (SANTOS, 1997).

A realização do diagnóstico das condições de vida e da situação de saúde constitui uma etapa inicial importante no processo de planejamento e programação das ações, vital para a organização do processo de trabalho do setor. Por isso, é importante conhecer as bases de dados oficiais, suas potencialidades e suas limitações, para que se alcance a compreensão da situação de saúde da população de um território específico: suas condições de vida e seus principais problemas. Isso requer que o profissional de saúde seja capaz de selecionar dados pertinentes a fim de transformá-los em informações que traduzam uma primeira aproximação com determinada realidade.

No que se refere ao perfil epidemiológico, o Sistema de Informação de Mortalidade (SIM), o Sistema Nacional de Agravos de Notificação (SINAN), o Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (SINASC), o Sistema de Informações Hospitalares (SIH), o Sistema de Informação Ambulatorial (SIA) e o Sistema de Informações da Atenção Básica (SIAB), apesar de suas limitações, constituem importantes bases de dados cuja combinação pode favorecer a uma compreensão mais ampla das causas de adoecimento e morte das populações. Ao mesmo tempo, os dados disponíveis no SIM nos permitem apontar aspectos relacionados à qualidade da assistência (mortalidade infantil, segundo grupos de causa e mortalida-

de materna, por exemplo). É possível também rastrear óbitos decorrentes de doenças de notificação compulsória não captadas pelo SINAN, servindo neste caso como base de dados complementar, ao mesmo tempo em que indica possíveis problemas no processo de trabalho da vigilância epidemiológica.

O SINAN, por sua vez, tem como finalidade a coleta e o processamento de dados sobre doenças/agravos de notificação<sup>5</sup>, fornecendo informações importantes a técnicos e gestores acerca do perfil de morbidade desde o nível local. Pode ainda ser utilizado na análise da história natural de uma doença/agravo e de sua magnitude em relação à população (LAGUARDIA, et. al, 2004).

Sua utilização efetiva permite a realização do diagnóstico dinâmico da ocorrência de um evento na população; podendo fornecer subsídios para explicações causais dos agravos de notificação compulsória, além de vir a indicar riscos aos quais as pessoas estão sujeitas, contribuindo assim para a identificação da realidade epidemiológica de determinada área geográfica (BRASIL, 2008).

Todos os profissionais de saúde têm acesso aos dados do SINAN, podendo gerar informações e torná-las disponíveis para a comunidade sob sua responsabilidade. Esse sistema é um componente essencial ao processo de trabalho da vigilância epidemiológica. Ao mesmo tempo, as informações do perfil de adoecimento da população subsidiam a tomada de decisão ao favorecer a definição de prioridades e até mesmo a avaliação do impacto de algumas intervenções. A existência de casos de sífilis congênita numa determinada localidade, por exemplo, pode indicar falhas na assistência pré-natal e ajudar a identificar problemas de acesso, do processo de trabalho ou mesmo da estrutura do serviço ou do sistema de saúde local.

<sup>5</sup> As principais fontes de dados do SINAN são a ficha de notificação e de investigação de casos de doenças e agravos que constam da lista nacional de doenças de notificação compulsória (Portaria GM/MS Nº 5 de 21 de fevereiro de 2006), embora seja facultada a estados e municípios a possibilidade de inclusão de outras doenças e agravos considerados relevantes em sua região, como a varicela em Minas Gerais e a difilobotríase no município de São Paulo (BRASIL, 2008).

Laguardia et. al afirmam que se os sistemas de informação funcionassem de forma integrada seria possível, por exemplo, incrementar a sensibilidade do SINAN, seja reduzindo os sub-registros de caso, seja resgatando e agrupando variáveis cujos dados por paciente estão contidos em outros sistemas. De forma bastante ilustrativa, os autores utilizam como exemplo o acompanhamento dos casos de tuberculose que são notificados pelo SINAN, mas cujos dados relativos aos procedimentos diagnósticos e de acompanhamento são registrados no SIASUS e no SIHSUS. Esses pacientes são também cadastrados no SIAB, quando residentes em áreas de cobertura do Programa de Saúde da Família (PSF). A integração desses sistemas “permitiria a constituição das coortes de tratamento da tuberculose, eximindo o SINAN dessa atribuição e resultando em ganho na abrangência e confiabilidade da informação sobre o resultado de tratamento”. (2004, p. 144)

Com o SINASC, por outro lado, é possível compreender o perfil dos nascimentos ocorridos numa localidade: peso ao nascer, duração da gestação, tipo de parto, idade e grau de instrução da mãe. Pode-se analisar, por exemplo, o perfil das gravidezes entre mães adolescentes e aspectos relacionados à assistência pré-natal e ao parto.

O SIH fornece a caracterização das internações hospitalares, a natureza do evento (diagnóstico, procedimentos), os valores pagos por procedimento, entre outras informações. Esse sistema possibilita a obtenção de informações de morbidade, tanto no âmbito das doenças e agravos não transmissíveis como de agravos/doenças de vigilância epidemiológica, podendo servir como fonte de informação complementar a outros sistemas como o SINAN, no monitoramento de doenças de notificação compulsória de casos internados, favorecendo inclusive a busca de sub-registros entre as internações realizadas<sup>6</sup>.

O SIAB foi implementado com objetivo de acompanhar as ações realizadas pelas equipes do PSF, procurando incorporar desde a

<sup>1</sup> O SIH pode ser também utilizado para a identificação de aspectos relacionados à assistência hospitalar, como o perfil da rede (SUS), oferta de leitos, realização de serviços e procedimentos, entre outros.

sua formulação o conceito de território, favorecendo a micro-espacialização de problemas de saúde e a avaliação das intervenções realizadas (BRASIL, 2008b). Os dados são coletados por profissionais de saúde das equipes de saúde da família, referindo-se a grupos populacionais delimitados, relativos às famílias residentes na área de abrangência do programa, e podem ser agregadas em diversos níveis. Por outro lado, o nível de desagregação da informação desse sistema, a micro-área, torna-o um importante instrumento para o planejamento e gestão local em saúde, já que por intermédio dele o profissional de saúde pode obter informações sobre as condições de vida (moradia e saneamento) e de saúde das famílias cobertas pelo programa. Os dados fornecidos pelos diversos instrumentos de coleta de dados do SIAB possibilitam a construção de indicadores sociais e demográficos – informações que só costumam estar disponíveis nesse nível de desagregação nos anos censitários, como também indicadores epidemiológicos, favorecendo a caracterização da situação socio sanitária das áreas cobertas pelo programa. Além disso, é possível monitorar e avaliar as ações de saúde desenvolvidas pela equipe.

Uma imagem-objetivo na formação de técnicos de vigilância em saúde é a de que os mesmos sejam capazes de vislumbrar as potencialidades de se integrar bases de dados secundários, originadas de diversos sistemas de informação em saúde na análise da situação de saúde, mas também para a avaliação de práticas, programas e serviços, relacionando, outrossim, a compreensão de um determinado problema de saúde, do ponto de vista da sua distribuição espaço-temporal, com questões relativas à organização do processo de trabalho e mesmo dos serviços de saúde. Esta capacidade crítica e analítica pode favorecer aos técnicos uma posição diferenciada nas equipes de saúde, não subordinada, mas sim cooperativa.

Na construção de um diagnóstico situacional é preciso também saber identificar os tipos de fontes de dados capazes de apontar a dinâmica demográfica, por meio da compreensão da sua composição etária, das transformações ocorridas por fenômenos migratórios e ainda por modificações no padrão de fecundidade daquele

grupo. Implica conhecer como obter tais dados e os relativos ao perfil socioeconômico em bases de dados como o Censo Demográfico (do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE), considerada a mais importante na análise das condições de vida da população. Por meio dos censos demográficos, o IBGE pesquisa a dinâmica populacional, sua distribuição e crescimento demográfico, aspectos socioeconômicos da população e dos responsáveis pelos domicílios, e a qualidade de vida da população através de suas condições habitacionais (características dos domicílios).

A divulgação de resultados das pesquisas do IBGE podem ser obtidas ainda por meio do Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA) e do Cidades@ (também do IBGE), contribuindo de forma importante para que a equipe de saúde realize a análise da situação de saúde e condições de vida de uma população específica, principalmente quando a unidade de análise é o município. Ainda que o cadastro do Censo Demográfico seja composto pelos domicílios brasileiros, existe uma determinação legal que impede a sua identificação individualizada, o que faz com que a divulgação dos dados seja feita não por domicílio (microdado), mas através de sua agregação em setores censitários (VASCONCELOS et. al., 2001).

O levantamento de dados no território é condição *sine qua non* para a compreensão das relações sociais, culturais e ambientais ali estabelecidas no processo de produção de saúde ou de adoecimento. Tendo em vista as dificuldades de obtenção de informações oficiais, em menores níveis de desagregação, sobre as condições de vida de um grupo populacional, pode-se adotar como alternativa fazer uso dos dados gerados pelo Censo Demográfico, tentando identificar os setores censitários que correspondem ao território, o que, contudo, pode ser de difícil operacionalização já que nem sempre existe uma correspondência ótima entre ambos.

Já que por muitas vezes as informações não se encontram nas mesmas unidades de agregação que os dados da saúde disponibilizados, torna-se necessário a utilização de SIGs que permitam o armazenamento, manipulação (com a realização de ope-

rações geográficas de agregação e desagregação dos dados, etc) e análise dos dados de saúde “especializados”. O problema da compatibilização das unidades espaciais de agregação dos dados pode ser facilmente resolvido através de uma operação espacial em ambiente SIG, somando-se um determinado atributo (como *população*, por exemplo) dos setores censitários para serem representados nos bairros.

### **POTENCIALIDADES NA UTILIZAÇÃO DE MAPAS E DE SISTEMAS DE INFORMAÇÕES GEOGRÁFICAS**

Para a compreensão das condições de vida num determinado território, o profissional de vigilância em saúde não pode perder de vista a percepção de que

se a doença é uma manifestação do indivíduo, a situação de saúde é uma manifestação do lugar (espaço geográfico). Os lugares, dentro de uma cidade ou região, são resultado de uma acumulação de situações históricas, ambientais, sociais, que promovem condições particulares para a produção da saúde e das doenças (BARCELLOS et. al., 2002: 130).

É importante considerar também que as condições de um lugar tem sido, cada vez mais, resultantes de vetores de transformações que vêm de fora – daí a necessidade de se considerar as conexões deste lugar com outros lugares contíguos e distantes. Estes vetores utilizam as redes técnicas e informacionais para agir sobre os lugares. Portanto, não basta compreender o que ocorre no lugar e nos territórios, mas é preciso entender como funcionam os sistemas espaciais mais amplos, para que assim seja possível compreender as relações entre o local e o global.

Um instrumento importante para a análise da situação de saúde e da condição de vida é a territorialização, que consiste na localização dos dados levantados em bases cartográficas, onde se busca esquadrihar o território a fim de traduzir as relações entre condições de vida, saúde e acesso a serviços. Com o auxílio dos SIGs é possível ainda realizar a integração das diversas bases de dados no território, que podem ser visualizadas em mapas.

Neste processo de territorialização os mapas desempenham um papel de destaque, pelas suas características de síntese e poder de comunicação a partir de uma realidade dada. Contudo, é preciso estar consciente de que um mapa é uma representação da realidade que sintetiza aspectos relevantes para quem o produz.

As representações, que são os mapas, são imagens gráficas dotadas de significados (subjetividade), e são influenciados pelas imagens mentais existentes sobre os fenômenos que representam. A dimensão subjetiva dos mapas é muitas vezes desprezada, ou subaproveitada por aqueles que os utilizam como instrumento de conhecimento de uma dada realidade.

Os mapas nos servem, além da mera localização dos fenômenos, para pensarmos relações de proximidade e contiguidade entre elementos, a dimensão espacial dos fenômenos e sua abrangência, presença/ausência, e relações entre eventos e objetos geográficos nos lugares. Os mapas permitem ainda a visualização das barreiras, cercas e limites, bem como da estruturação do espaço dos fluxos (circulação, caminhos, rotas, etc.) e dos elementos de comunicação e união entre os distintos lugares. Neste sentido, o mapa torna-se uma importante ferramenta para o reconhecimento dos territórios, pois representam uma síntese dos elementos que aí se encontram – os objetos geográficos. Estes objetos, ou a falta deles, estão relacionados com as potencialidades e vulnerabilidades dos territórios.

○ reconhecimento do território implica numa sistemática de levantamentos de campo, identificação de pontos de interesse para a saúde, das características do povoamento e da ocupação daquele território e da distribuição dos recursos no mesmo (incluindo os equipamentos de saúde).

○ mapeamento pode ser utilizado também na aprendizagem participativa e na avaliação de técnicas para projetos comunitários de saúde (BALAJI, 2007). Pequenos ou grandes mapas podem ser desenhados ou pintados por grupos ou indivíduos para apresentar o contexto no qual vivem. Estes mapas mostram a localização das

estruturas da comunidade – as casas, os poços, as bombas d'água, latrinas, estradas, pequenas centrais hidrelétricas ou subcentros, fornecendo aos participantes uma visão ampliada do lugar onde vivem. Tais mapas podem ajudar na discussão, abordagem, análise e tomada de decisão.

O pressuposto com que trabalhamos considera que a situação de saúde nos territórios relaciona-se com os padrões de ocupação do espaço e com a localização dos diversos tipos de eventos de saúde, como os casos de doenças, a disponibilidade dos serviços de saúde no território, além de locais de risco e as áreas com situações sociais vulneráveis. A visualização destes eventos é útil para gerar hipóteses sobre possíveis associações de eventos e fatores socioambientais.

Para a vigilância em saúde e suas estruturas operacionais (vigilâncias epidemiológica, ambiental e sanitária) é fundamental identificar os padrões de situação de saúde dos territórios, para a avaliação de serviços de saúde, para a análise da distribuição dos serviços, acessibilidade e utilização, bem como para a análise de fluxo de pacientes. Os SIGs também podem ser aplicados para o monitoramento da qualidade da água; detecções de ocorrências de epidemias; monitoramento de vetores (criadouros, infestação, etc); avaliação, em tempo real, de situações de emergência ou catastrófica, dentre outras situações importantes.

### **O SIG COMO FERRAMENTA PARA O PROFISSIONAL DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE**

Desde o famoso mapa do cólera, realizado por John Snow, no final do século XIX, em Londres, ficou evidente a importância da análise do componente espacial dos fenômenos de saúde. A partir de então, estes tipos de análise vêm sendo realizados por geógrafos e epidemiologistas, utilizando as mais variadas técnicas e metodologias.

Na década de 1970, o avanço das tecnologias da informação, proporcionado pela computação eletrônica e, nas décadas de 1980

e 1990, o processo de miniaturização dos componentes eletrônicos, que deram origem aos computadores pessoais, impulsionaram um avanço exponencial da capacidade de armazenamento e processamento de dados. Estes avanços tiveram reflexos em todos os setores da sociedade, principalmente naqueles onde o componente “informação” é fundamental, como no campo da saúde (RODRIGUEZ; CÁCERES, 2004).

A massa de dados e informações geradas diariamente pelo SUS exige instrumentos e ferramentas suficientemente ágeis para o armazenamento, processamento, manipulação e análise – o que seria quase impossível sem a utilização dos sistemas de informação em saúde, em particular dos sistemas de informações geográficas. A análise espacial em saúde beneficiou-se com o geoprocessamento<sup>7</sup>, cuja utilização é relativamente recente neste campo (BRASIL, 2006).

Atento a esta tendência, o setor saúde tem investido na capacitação de seus quadros, principalmente nas áreas de gestão, vigilância e atenção básica, para a utilização do geoprocessamento, além do desenvolvimento de *softwares* livres voltados para este setor. São exemplos: o desenvolvimento de produtos específicos para os trabalhadores da saúde, como o módulo de mapeamento no *software* Tabwin (DATASUS), e uma plataforma no ambiente do SIG Terraview (INPE) para análises de dados espaciais em saúde.

Assim, o geoprocessamento e os SIGs em particular apresentam atualmente plataformas amigáveis e sistemas interativos de acesso gratuito que podem ser apropriados com certa facilidade por profissionais de nível técnico e superior e utilizados em suas rotinas de trabalho nos diversos setores do sistema de saúde.

Os SIGs têm sido usados na área da Saúde, devido à necessidade de aplicar metodologias de análise de situação de vida da

---

<sup>8</sup> O geoprocessamento é um conjunto de técnicas de coleta, tratamento, manipulação e apresentação de dados espaciais com a utilização de equipamentos eletrônicos. Estas técnicas têm tido enorme avanço nas últimas décadas e estão cada vez mais acessíveis para os usuários, inclusive no campo da saúde pública, com a disponibilização de *softwares* e bases de dados livres através da internet.

população e do ambiente, possibilitando o trabalho com informações de diferentes origens e fontes. Por sua vez, o incremento do uso de tecnologias de informação e comunicação no campo da saúde tem propiciado uma maior disponibilidade de dados.

As vigilâncias têm buscado se apropriar destas técnicas na direção do aperfeiçoamento do processo de descentralização e de territorialização, já que o SIG pode ajudar a entender a complexidade das relações socioeconômicas e ambientais e os modos de adoecer e morrer das populações localizadas em um território.

As análises realizadas com base em dados espaciais possibilitam avaliar não só quantitativamente os dados, como relacionar as informações de saúde com dados ambientais, socioeconômicos e com a posição que o evento ocupa na superfície terrestre, a fim de acompanhar as permanentes mudanças do espaço geográfico e detectar áreas e populações sujeitas a agravos de saúde (VINE, 1997).

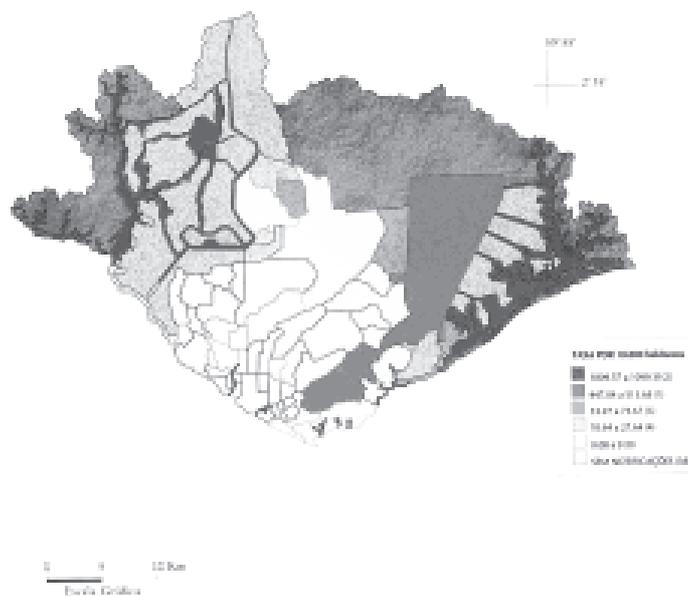
Uma grande vantagem na utilização dos SIGs na área da saúde é a possibilidade de analisar eventos em um contexto, ou seja, analisar os casos de uma doença juntamente com a distribuição da população, com o uso do solo, com classificação do nível de instrução desta população e outros componentes, em um mesmo mapa, permitindo a visualização de algum padrão de distribuição espacial. Por possibilitar a análise conjunta de diversas informações (pelo método de sobreposição de camadas de informação) juntamente com a posição geográfica, o SIG torna-se uma excelente ferramenta para o diagnóstico da situação de saúde de uma população e possibilita aos gestores tomarem decisões mais acertadas.

A utilização dos SIGs no campo da saúde, além de buscar detectar padrões na distribuição de agravos de forma a discutir medidas preventivas, sejam elas de caráter assistencial, ambiental ou educativo, contribui também para a compreensão de padrões de desigualdade no acesso aos serviços de saúde, por meio da visualização das trajetórias percorridas pelos pacientes.

A partir da sobreposição de camadas de dados gráficos com diferentes unidades de agregação (ex.: limites de bairros, áreas verdes, lagoas, taxas incidência de leptospirose calculado a partir do setor censitário), podemos ter um bom panorama do que está acontecendo em uma cidade e em seus bairros, sem contar que a visualização destas informações nos permite formular hipóteses que podem apontar associações no campo ecológico.

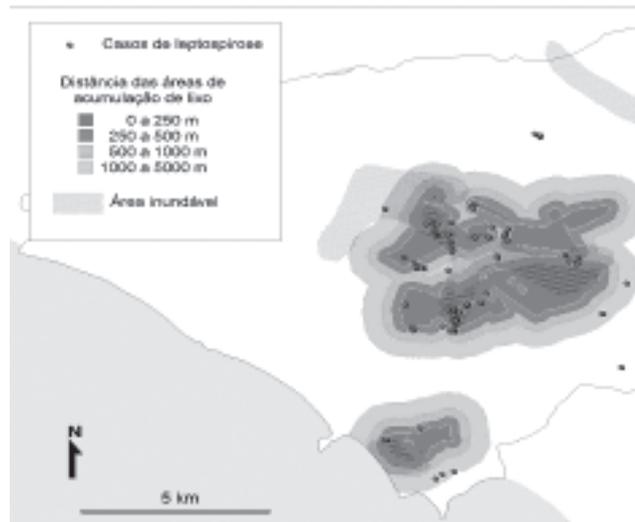
Ilustramos a seguir algumas das principais aplicações dos SIGs em saúde: o mapeamento de doenças (figura 1), relações entre saúde e ambiente (figura 2) e mapeamento de processos de difusão de doenças (figura 3).

Figura 1 — Incidência de Malária em Manaus



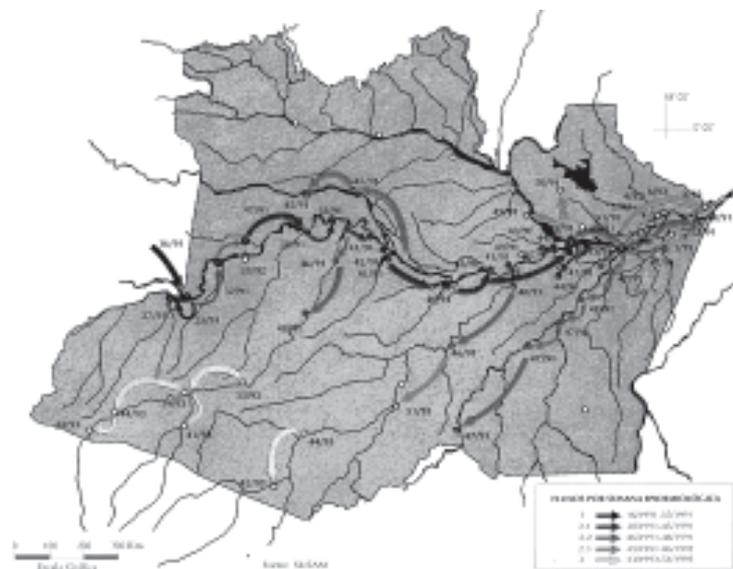
Fonte: Rojas, LI., 1998.

Figura 2 — Leptospirose no Bairro de Santa Cruz



Fonte: Barcellos e Sabroza, 2001

Figura 3 — Difusão do Cólera no Amazonas por semana Epidemiológica



Fonte: Rojas, Ll., 1998.

Utilizando-se das diversas tecnologias de geoprocessamento, como a cartografia digital, o sensoriamento remoto (imagens de satélite), os sistemas de informações geográficas e o GPS, é possível atualmente cruzar uma infinidade de dados e realizar diversas análises estatísticas que auxiliam a tomada de decisões em saúde.

Os SIGs servem tanto para a coleta, armazenamento, manipulação e análise das informações durante o trabalho de campo realizado pelos alunos do CTVISAU, quanto para o próprio processo de aprendizagem, na medida em que se constituem por si só em excelentes meios de apreensão da realidade dos territórios. Ao final, pretende-se que os alunos sejam capazes de fazer análises espaciais de saúde simples, mas de grande importância para o trabalho em vigilância em saúde.

### **DA ANÁLISE DA SITUAÇÃO DE SAÚDE À CONSTRUÇÃO DE DIAGNÓSTICOS PARTICIPATIVOS**

Um diagnóstico situacional pode ser ainda complementado com o uso de informações disponibilizadas por instituições com atuação no território ou mesmo pode-se elaborar roteiros/questionários a fim de levantar dados sobre os aspectos históricos, culturais, relativos à economia local, à educação, e sobre questões ambientais. Também é importante incorporar aspectos relativos à disponibilidade dos recursos socio sanitários, à estrutura e funcionamento do sistema de saúde local, bem como às relações entre o sistema de saúde e seus usuários (níveis de acessibilidade, de cobertura e de satisfação). É preciso não se perder de vista as especificidades dos grupos populacionais seja em relação ao seu estado de saúde, seja no tocante às concepções de saúde-doença subjacentes que informam a maneira como esses atores interpretam, subjetiva e socialmente, seus problemas. A análise desse conjunto de dados, acreditamos, favorecerá a construção de um melhor diagnóstico das condições de vida e situação de saúde.

A compreensão dos elementos envolvidos na produção social da saúde vai favorecer a definição das estratégias necessárias ao enfrentamento dos problemas de saúde, que por sua natureza pró-

pria muitas vezes extrapolam o âmbito de atuação do setor saúde, requerendo ações integradas com outros setores – governamentais e da sociedade civil organizada.

A proposta da vigilância em saúde incorpora entre os sujeitos da ação a própria população na definição de prioridades e no desenho de propostas de intervenção, tendo como uma de suas finalidades a modificação nas relações entre a equipe de saúde e a população local. Por conseguinte, a realização de um diagnóstico no território pode constituir um momento crucial para instituir essas relações em novas bases, estabelecendo vínculos, construindo parcerias, por meio do diálogo e do respeito ao que o outro tem a dizer sobre suas condições de vida, seus problemas e suas necessidades. Pode-se dizer que este é um momento profícuo para que a equipe exercite a “escuta ampliada às necessidades de saúde” de uma população, envolvendo-a no processo de planejamento das ações a serem desenvolvidas no território.

Ao incorporar, entre os meios de trabalho, um conjunto de conhecimentos, técnicas e abordagens, que extrapolam as tecnologias médicas e sanitárias, a atuação em vigilância em saúde exige o domínio de conhecimentos e técnicas de análise de dados, assim como o conhecimento de metodologias que possam ser utilizadas em diagnósticos participativos, auxiliando a identificação dos interesses e conflitos em jogo, bem como da composição da rede social local. Assim, o plano de ação pode conjugar as ações de prevenção e assistência àquelas correlatas à promoção da saúde, com vistas ao desenho de estratégias intra e intersetoriais e ao fortalecimento da ação comunitária.

Segundo Buss, o termo promoção da saúde “...está associado inicialmente a um conjunto de valores: vida, saúde, solidariedade, equidade, democracia, desenvolvimento, participação e parceria, entre outros”. Refere-se também a uma “combinação de estratégias”: ações do Estado, (políticas públicas saudáveis), da comunidade (reforço da ação comunitária), de indivíduos (desenvolvimento de habilidades pessoais), do sistema de saúde (reorientação do sistema de saúde) e de parcerias intersetoriais, isto é, trabalha com

a idéia de “responsabilização múltipla”, seja pelos problemas, seja pelas soluções propostas para os mesmos” (2003:16).

Os pressupostos relativos ao debate conceitual da Promoção da Saúde articulam-se aos da Vigilância em Saúde, indicando a necessidade de revisão de conceitos e metodologias capazes de sustentar uma atuação mais propositiva. Sob esse aspecto, a elaboração de um diagnóstico situacional pode ultrapassar a perspectiva descritiva do quadro socio-sanitário local, com vistas ao desenvolvimento de um processo mais participativo, para que no decorrer de sua elaboração/formulação a equipe, em conjunto com a comunidade local, consiga desenvolver propostas de intervenção coadunadas com os interesses da região.

Nessa direção, uma perspectiva pode ser a incorporação de conhecimentos teórico-metodológicos de propostas articuladas com outras perspectivas, como a do desenvolvimento local. Segundo Teixeira (2007), os debates em torno da promoção da saúde têm promovido reflexões, seja em torno do conceito de saúde, seja em relação à distinção entre estratégias de prevenção e promoção, cujos desdobramentos têm servido para atualizar a reflexão sobre vigilância em saúde (FREITAS, 2003; PAIM, 2003 apud TEIXEIRA, 2007). Para esta autora, é importante incentivar a formação de “novos sujeitos políticos coletivos que se mobilizem pela transformação das condições e modos de vida dos diversos grupos populacionais”.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Dada a maturidade dos principais sistemas de informação em saúde brasileiros, e os avanços tecnológicos para o armazenamento, manipulação e análise dos dados demográficos e de saúde disponíveis, é preciso investir na formação dos quadros técnicos do setor saúde, com vistas ao melhor aproveitamento das informações em saúde, ao mesmo tempo em que se estimula o aperfeiçoamento destes mesmos sistemas. O uso contínuo dos dados produzidos permite a sua crítica, a correção de falhas, enfim, contribui para sua consolidação.

Ademais, a utilização cada vez maior das informações produzidas para o processo decisão-ação pode favorecer a melhoria da confiabilidade dos dados gerados, à medida em que a ampliação de seu uso contribui para a valorização do processo de coleta e de alimentação dos bancos de dados.

O processo de territorialização, uma das etapas do trabalho de campo, que se constitui ao mesmo tempo como estratégia de ensino-aprendizagem do CTVISAU e como método de trabalho da vigilância em saúde, associado ao Projeto SIS-SIG, favorece a compreensão da importância da produção de informações, levando-se em conta o contexto de vida local na produção social da saúde, contribuindo para “identificar as singularidades da vida social, seus problemas e necessidades de saúde, observando os usos e as diferentes apropriações do território” (MONKEN & BARCELLOS, 2007: 178).

O entendimento do território como espaços e lugares construídos socialmente e, portanto, dinâmicos e variáveis, problematiza a própria forma histórica de produção de informação nos sistemas de informação em saúde, a saber: compartimentada em unidades político-administrativas estáticas e delimitadas a partir de concepções tecnicista-burocráticas. Ademais, constata-se que inúmeros processos sócio-ambientais não se restringem aos limites, político-administrativos dados, ou seja, são necessárias constantes redefinições dos limites territoriais, dependendo da situação de saúde dos distintos grupos populacionais no espaço. Os SIGs permitem uma série de operações geográficas de agregação de dados provenientes de diferentes fontes de informação que tornam possíveis a criação de delimitações territoriais dinâmicas e mais próximas da realidade com que se dão os processos de saúde no espaço geográfico.

A construção de um currículo voltado para a formação de técnicos em vigilância em saúde, outrossim, não poderia abster-se de considerar entre os seus componentes curriculares a discussão sobre o papel e a importância da produção e da análise da informação em saúde.

Neste sentido, o CTIVISAU, ao incorporar o Projeto SIS-SIG entre seus componentes curriculares, favorece aos alunos a construção de conhecimentos sobre as diversas etapas no processo de produção de informações em saúde, amplia a reflexão acerca do processo histórico de produção de informações em saúde que tem caracterizado os sistemas oficiais de informação na área, favorece o aperfeiçoamento dos sistemas de informação em saúde e pode também contribuir para o processo de descentralização da vigilância em saúde e dos sistemas de informação em saúde para o nível municipal e local.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALAJI, L. N. *Gis in health*. Disponível em: <<http://www.gisdevelopment.net/application/health/overview/healtho0003.htm>>. Consultado em 29/7/2008.

BARCELLOS, Christovam de C.; SABROZA, Paulo C.; PEITER, Paulo *et al.* Organização espacial, saúde e qualidade de vida: análise espacial e uso de indicadores na avaliação de situações de saúde. *Informe Epidemiológico do SUS*. [online]. set. 2002, vol. 11, nº. 3 (p. 129-138). Disponível em: <[http://scielo.iec.pa.gov.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-16732002000300003&lng=pt&nrm=iso](http://scielo.iec.pa.gov.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-16732002000300003&lng=pt&nrm=iso)>. Consultado em 29/7/2008.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. DATASUS. Sistema de Informação da Atenção Básica. Disponível em <<http://www.datasus.gov.br/siab/siab.htm>>. Consultado em 11/09/2008.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. SECRETARIA DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE. O que é o SINAN? Disponível em <<http://dtr2004.saude.gov.br/sinanweb/novo/>>. Consultado 25/07/2008.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. SECRETARIA DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE. FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. *Abordagens espaciais na Saúde Pública*. Simone M. Santos; Christovam Barcellos. (Org.). Brasília: Ministério da Saúde, 2006, v. 1.

BUSS, Paulo M. "Uma introdução ao conceito de promoção da saúde". In: Czeresnia, Dina, Freitas, Carlos Machado (Orgs.). *Promoção da Saúde: Conceitos, Reflexões, Tendências*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2003. p.15-38.

CARVALHO, M. Sá; PINA, M. F.; SANTOS, S. M. *Conceitos Básicos de Sistemas de Informação Geográfica e Cartografia Aplicados à Saúde*. 1. ed. Brasília: OPAS/Ministério da Saúde, 2000. v.1.

CARVALHO, Marília Sá. "Sistemas de Informações em Saúde". In: Rozenfeld, Suely. (Org.). *Fundamentos da Vigilância Sanitária*. 1 ed. Rio de Janeiro: FIOCRUZ e EAD-ENSP, 2000, p. 233-256.

GONDIM, Grácia M<sup>o</sup> de M. Curso Técnico de Vigilância em Saúde. Rio de Janeiro: FIOCRUZ. EPSJV. Laboratório de Educação Profissional de Nível Médio em Vigilância em Saúde. Nov. 2007. [mimeo]

LAGUARDIA, Josué; DOMINGUES, Carla Magda Allan; CARVALHO, Carolina *et al.* Sistema de informação de agravos de notificação em saúde (Sinan): desafios no desenvolvimento de um sistema de informação em saúde. *Epidemiologia. Serviços. Saúde*, set. 2004, vol. 13, n. 3, p. 135-146.

PAIM, J. *Desafios para a Saúde Coletiva no século XXI*. Salvador: Ed. UFBA, 2006.

RODRIGUEZ, Madelein Arellano y CACERES, Teresa Gamboa. *Tecnologías y Sistemas de Información al servicio de la salud*. *Espacios*. [online]. maio 2004, vol.25, n<sup>o</sup>.2, p. 61-84. Disponível em: <[http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0798-10152004000200006&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-10152004000200006&lng=es&nrm=iso)>. Consultado em 15/07/2008.

SANTOS, M. *A natureza do espaço*. São Paulo: HUCITEC, 1997.

TEIXEIRA, Carmen F.; SOLLA, Jorge P. *Modelo de Atenção à Saúde: Promoção, Vigilância e Saúde da Família*. Salvador: EDUFBA, 2006.

VASCONCELOS, Miguel M.; MORAES, I. H.S.; CAVALCANTE, M. T. Políticas de saúde e potencialidades de uso das tecnologias de informação In: *Saúde em Debate*, set/dez, 2001.

VINE, M. F. Dignan D.; Hanchette C. Geographic Information Systems: Their use in environmental epidemiologic research. *Environmental Health Perspectives*, 1997; 105, p. 598-605.



# **INTERDISCIPLINARIDADE E AUTONOMIA: A CONCEPÇÃO UNITÁRIA NO CURRÍCULO DO CURSO TÉCNICO DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE DA EPSJV/FIOCRUZ**

**Grácia Maria de Miranda Gondim<sup>1</sup>**

*Há um século e meio Marx e Engels gritavam em favor da união das classes trabalhadoras do mundo contra sua espoliação. Agora, necessária e urgente se fazem a união e a rebelião das gentes contra a ameaça que nos atinge, a da negação de nós mesmos como seres humanos submetidos à “fereza” da ética do mercado. (FREIRE, 1998).*

## **CENÁRIOS E CONTEXTOS – À GUIA DE INTRODUÇÃO**

A Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV) elabora, desde 1995, currículos nas áreas das vigilâncias epidemiológica, sanitária, ambiental, da saúde do trabalhador e da vigilância em saúde. Os cursos foram inicialmente estruturados pelos Núcleos de Vigilância em Saúde e Saúde Coletiva do Departamento de Formação Profissional para o Sistema de Saúde, de modo a atender as demandas do Sistema Único de Saúde (SUS). Os desenhos curriculares dirigiam-se a trabalhadores inseridos nos serviços de saúde, de acordo com o perfil de necessidades do Sistema e do processo de trabalho em saúde, informado pelos modelos médico-assistencial e sanitarista.

---

<sup>1</sup> Professora-pesquisadora do Laboratório de Educação Profissional em Vigilância em Saúde (LAVSA), da EPSJV/Fiocruz, e coordenadora do Curso Técnico de Vigilância em Saúde (CTVISAU) da mesma instituição. Doutoranda em Saúde Pública pela Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP/Fiocruz). Integra a Coordenação Técnico-pedagógica da Fundação Oswaldo Cruz e atua como professora associada da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e como professora convidada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Contato: grama@fiocruz.br.

Ao final de 1998, o Ministério da Saúde, preocupado em descentralizar para estados e municípios as ações de controle, vigilância e epidemiologia desenvolvidas por 24 mil guardas de endemias da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), solicitou à EPSJV uma proposta de formação para esses trabalhadores do SUS, pautada nos pressupostos da Vigilância em Saúde. A idéia central era transformar as práticas sanitárias desses profissionais, focadas sobre a doença, para o entendimento dos determinantes sociais da saúde e a produção social da qualidade de vida em territórios-população.

No ano seguinte, com a Portaria/MS 1.399/99, oficializa-se a descentralização desse corpo técnico da Funasa para estados e municípios, dando início ao processo de formulação de uma proposta. Após meses de reflexão coletiva dos núcleos de trabalho da EPSJV, surge como resultado o Programa de Formação para Agentes Locais de Vigilância em Saúde (PROFORMAR), concebido com o propósito de subsidiar a estruturação de uma política de educação permanente para trabalhadores do SUS a ser adotada pelo Ministério da Saúde. O primeiro curso teve início no final de 2001, por meio da modalidade de ensino à distância e presencial. Em cinco anos formou cerca de 35 mil trabalhadores do SUS vinculados a atividades de campo no controle de doenças, epidemiologia e vigilância (GONDIM & MONKEN, 2003).

Os Núcleos de Vigilância em Saúde e o de Saúde Coletiva, no ano de 2002, fundiram-se para formar o Laboratório de Vigilância em Saúde (LAVSA). Essa nova estrutura agregou três propostas curriculares na modalidade presencial de ensino: Curso Técnico de Vigilância Sanitária e Saúde Ambiental, Curso Básico de Vigilância em Saúde e Meio Ambiente, Curso de Aperfeiçoamento em Vigilância Epidemiológica, além do Curso de Desenvolvimento Profissional em Vigilância em Saúde – nas modalidades *presencial* e à *distância* –, para formar trabalhadores do SUS em todo o território nacional.

Pautada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996, a EPSJV construiu a possibilidade de modularização do currículo do Curso Técnico de Vigilância Sanitária e Saúde Ambiental,

de modo a viabilizar o cumprimento, em cinco anos, da carga horária e dos conteúdos propostos, através da certificação parcial por módulos. Em 2002 o curso foi oferecido como formação profissional técnica de nível médio, nas modalidades *integrado*, *concomitante* e *subseqüente*, possibilitando a convivência e a troca de experiências no processo de ensino-aprendizagem entre profissionais do SUS e alunos do ensino médio.

A Educação Profissional Técnica de Nível Médio, oferecida pela EPSJV, tem como propósito formar técnicos de nível médio para atuarem nos diferentes processos de trabalho em Saúde, Ciência e Tecnologia nas habilitações técnicas reconhecidas pelos órgãos oficiais e profissionais. Deve, ainda, articular-se com o ensino médio, em conformidade com o art. 4º do Decreto 5.154/2004. Esse decreto resulta da luta política da sociedade no campo da educação e apresenta questões relevantes para a promoção de mudanças na visão dicotômica entre educação básica e técnica. Ele retoma o princípio da formação humana em sua totalidade, de modo a consolidar a base unitária do ensino médio e de superar o dualismo entre cultura geral e cultura técnica, historicamente reconhecida na educação brasileira, onde encontramos, de um lado, a educação geral para as classes abastadas e, de outro, a preparação para o trabalho voltado para a classe trabalhadora (EPSJV, 2005).

Embora o referido decreto revele em seu texto a persistência de concepções conservadoras, observam-se também elementos característicos da concepção politécnica, que defende a possibilidade de um ensino capaz de integrar ciência e cultura, humanismo e tecnologia, objetivando o desenvolvimento de todas as potencialidades humanas. No entanto, é preciso não perder de vista a continuidade dos embates, no que tange à formação profissional, frente ao cenário neoliberal de organização do Estado e de reestruturação produtiva brasileira, onde,

dependendo do sentido em que se desenvolva a disputa política e teórica, o 'desempate' entre as forças progressistas e conservadoras poderá conduzir para a superação do dualismo na educação brasileira ou consolidá-la definitivamente (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005a, p. 37-38).

A experiência do LAVSA, em 12 anos de trabalho, tem como resultado um número expressivo de alunos egressos, tanto do curso técnico<sup>2</sup> quanto de cursos de desenvolvimento profissional nas diferentes áreas da vigilância, perfazendo um total de aproximadamente 35.300 alunos (incluídos os do PROFORMAR). O acúmulo de conhecimento (teórico, metodológico e didático) nas áreas específicas da vigilância em saúde e a experiência pedagógica com alunos profissionais do SUS e do ensino médio, permitiram, em 2007, a formulação de um novo currículo pautado na integração e na interdisciplinaridade.

A proposta CTVISAU foi implementada no início do ano de 2008, exclusivamente na modalidade de ensino integrado ao nível médio (alunos oriundos do ensino fundamental que cursam o ensino médio e a habilitação profissional na EPSJV), com matrícula única para os dois cursos. Para além da formação humana integral, ensejou-se na organização curricular do Curso uma abordagem interdisciplinar com enfoque totalizante sobre as condições de vida e sobre a situação de saúde de grupos populacionais de territórios específicos, com vistas à compreensão dos processos sociais produtores de saúde.

O diferencial da proposta do CTVISAU em relação a outros cursos técnicos da EPSJV integrados ao ensino médio parte da complexidade do próprio objeto de trabalho da vigilância em saúde: os determinantes sociais da saúde-doença-cuidado, materializados em territórios-população, e da singularidade da formação profissional no campo da saúde, a qual situa o trabalhador de nível médio como um ator estratégico para o SUS, dada a interlocução que efetua entre o saber científico e o saber popular junto às equipes locais de saúde e a população (DUARTE, 2006; PONTES, 2006).

Nesse recorte, o trabalho desse sujeito vai exigir um olhar acurado sobre situações particulares dos territórios de sua atua-

---

<sup>2</sup> Trata-se de 118 profissionais do SUS e 60 alunos do ensino médio integrado à formação profissional.

ção, articulando-as ao contexto mais geral, o que impõe para sua *práxis* a integração de conhecimentos tácitos e técnicos (das ciências da saúde e das ciências sociais) para agir sobre uma dada realidade histórica e multidimensional - política, econômica, social e cultural (MERHY, 2002b; GONDIM & MONKEN, 2003).

Tanto a complexidade do objeto do trabalho da vigilância em saúde quanto a especificidade do trabalho desse profissional expressam-se na organização interdisciplinar e transversal do currículo do CTVISAU, na qual se imbricam diferentes elementos constitutivos do processo de ensino-aprendizagem (conteúdos gerais e específicos; teoria e prática; ensino e pesquisa; escola e sociedade), como exigência epistemológica do processo de trabalho em saúde.

Dessa forma, o desenho e os componentes curriculares do curso evidenciam a necessidade de diálogo permanente e sistemático entre a formação geral e a formação técnica, de modo a assegurar que o ensino profissionalizante não tenha um fim em si mesmo nem se oriente pelos interesses do mercado de trabalho, mas se constitua em possibilidades na construção dos projetos de vida do aluno: de autonomia, emancipação, liberdade e superação (FRIGOTTO, CIAVATTA, RAMOS, 2005a).

Este texto tem como propósitos descrever de forma crítica o processo de formulação e implementação do referido curso, assim como contribuir para a reflexão e formulação de processos formativos para trabalhadores de nível médio do SUS. Pretende ainda destacar a proposta do currículo integrado, interdisciplinar e transversal, como possibilidade de formação omnilateral para profissionais técnicos inseridos no processo de trabalho em saúde e, ainda, ampliar o espectro da discussão acerca da formação profissional de nível médio em vigilância em saúde, frente aos múltiplos desafios que estão colocados atualmente para o SUS, como: promover a descentralização de ações e serviços para 5.564 municípios brasileiros; universalizar o acesso e garantir a equidade na oferta de cuidados à saúde, além de assegurar a integralidade das práticas e a efetividade da atenção.

## **VIGILÂNCIA EM SAÚDE: EIXO ESTRUTURAL PARA A FORMAÇÃO TÉCNICA EM SAÚDE**

A Vigilância em Saúde é uma das concepções teóricas e operacionais alternativas que se consolida no campo da saúde coletiva a partir dos anos 1980, quando o movimento de Reforma Sanitária brasileiro se fortalece na sociedade e propõe mudanças radicais no Sistema Nacional de Saúde (SNS), a partir da análise dos modelos assistenciais e das práticas hegemônicas vigentes, confrontados com o perfil de adoecimento e morte, as necessidades e os problemas de saúde da população. Nesse momento, surgem propostas de modelos de atenção contra-hegemônicas com objetivos de efetivar a descentralização de serviços e ações para os municípios, redefinir as práticas sanitárias no nível local e operar mudanças nas concepções e no processo de trabalho em saúde (TEIXEIRA et al, 1998; TEIXEIRA, 2002).

Para Teixeira (2002), o sistema de saúde brasileiro, pós-Constituição de 1988, avança na consolidação de modelos de atenção mais democráticos, efetivos e justos, de modo a responder às reais necessidades da população brasileira, em sua totalidade e em suas especificidades loco-regional. Os atuais arranjos assistenciais hegemônicos – o médico-centrado (focado na atenção hospitalar e na medicalização) e o sanitarista – apoiado em campanhas, programas e em ações de vigilância epidemiológica e sanitária, não reúnem elementos teóricos, práticos, organizacionais e de cuidado adequados e suficientes para responder à complexidade e diversidade dos problemas e necessidades em saúde que circunscrevem o cidadão nesse início de século.

Hoje, se reafirmam e se renovam em todo o mundo duas grandes proposições em saúde: 1) a Atenção Primária, como possibilidade de universalização do acesso a serviços de saúde de qualidade pautados nos princípios de primeiro contato, longitudinalidade, integralidade, coordenação, focalização nas famílias e orientação comunitária; e 2) a Promoção da Saúde, como paradigma integrador e harmonizador de políticas, processos e ações tanto do campo da saúde coletiva quanto daqueles que compõem o espectro dos direitos sociais e de cidadania, tendo como campos de ação a ela-

boração e implementação de políticas públicas saudáveis, a criação de ambientes favoráveis à saúde, o reforço da ação comunitária, o desenvolvimento de habilidades pessoais e a reorientação do sistema de saúde (STARFIELD, 2002; BUSS, 2003).

A Vigilância em Saúde se reconhece no interior dessas duas proposições estratégicas para o sistema de saúde brasileiro e avança em seus recortes teóricos, técnicos e operacionais, para se conformar no século XXI em um 'novo' modelo de atenção pautado na democracia, na liberdade e na justiça social. No estágio atual do SUS se coloca como concepção polêmica (radical), inquietante (inovadora) e em prática (experimentada), cujo arcabouço teórico-conceitual se constitui como eixo de um processo de reorientação dos atuais "modelos assistenciais" que dão suporte às práticas sanitárias em curso (TEIXEIRA, C. et al, 1998; MENDES, 2002; BUSS, 2003; CZERESNIA & FREITAS, 2003). Por isso, se constitui como alternativa crítica aos modelos de atenção ainda predominantes que combinam aspectos do modelo médico-assistencial e do modelo sanitário-campanhista.

Para tanto, redefine o sujeito, o objeto, as práticas e o processo de trabalho em saúde e incorpora no interior das ações de saúde e na gestão do sistema o conceito de democracia. Busca através da 'horizontalização' de saberes novas formas de relação do trabalho em saúde – entre os profissionais de saúde e entre estes e a população, aqui entendida como coautora na definição das necessidades de saúde e no planejamento das ações. Nesse sentido, essa proposta estimula a participação popular na resolução de seus problemas locais, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida individual e coletiva. A perspectiva da participação popular adotada tem como horizonte a autonomia, a liberdade e a emancipação dos sujeitos e a saúde como direito de cidadania.

○ conjunto de conhecimentos<sup>3</sup> que consubstancia o escopo da vigilância em saúde se apresenta como estrutura básica para o

<sup>3</sup> São conhecimentos que tem como bases epistemológicas a história, a política, o direito, a ética, a sociologia, a demografia, a filosofia, a epidemiologia, a biologia, a química, a geografia, a matemática, a lógica, a linguagem, dentre outros; como bases tecnológicas: as ciências da saúde e as ciências exatas, e, como práticas sociais: o trabalho, a educação, a comunicação, o planejamento e a gestão.

pensar e o fazer em saúde, e alude à necessidade de uma formação densa, abrangente e integral dos trabalhadores. Nesse sentido, a Vigilância em Saúde pode ser entendida como saber estruturante do campo da saúde, se constituindo como eixo integrador de diferentes currículos, em especial das áreas que conformam estruturas operacionais específicas da saúde pública (vigilância sanitária, vigilância ambiental, vigilância epidemiológica e vigilância do trabalhador), cujas especificidades podem ser agregadas em diferentes momentos do processo de trabalho, em função das necessidades dos trabalhadores ou por demandas dos serviços.

Nesse contexto, propor processos formativos em vigilância em saúde exige, *a priori*, não fragmentar o conhecimento na organização curricular. Significa ainda articular e materializar no processo de ensino-aprendizagem a complexidade de seu escopo teórico e operacional: o olhar sobre o objeto de intervenção; a (re)configuração das práticas; as combinações de tecnologias (leve, leve-duras e duras<sup>4</sup>), e as mudanças necessárias no processo de trabalho.

Dessa forma, propostas formativas para trabalhadores de nível médio que atuam nessa área devem ter claras as tensões que a Vigilância em Saúde traz para o campo da saúde pública, tanto do ponto de vista da teoria quanto da *práxis*, posto que rompe com a lógica fragmentada, heterogênea, hierarquizada e subalterna da divisão técnica do trabalho em saúde, com o processo autoritário de produção e apropriação do conhecimento entre trabalhadores de nível superior e médio e com a idéia de neutralidade técnica pelo envolvimento dos sujeitos no ato de 'cuidar do outro'.

A despeito de não podermos considerar hegemônica esta formulação no cenário atual do movimento sanitário brasileiro, devemos, por fim, considerar que se encontra inserida nas disputas por espaços político-institucionais, buscando indicar novos caminhos de mudança para o atual modelo assistencial e para as práticas em saúde vigentes.

---

<sup>1</sup> Ver Merhy, E.E. "Em busca de ferramentas analisadoras das Tecnologias em Saúde: a informação e o dia a dia de um serviço, interrogando e gerindo trabalho em saúde". In: Merhy E.E, Onoko, R. (orgs.). *Agir em Saúde: um desafio para o público*. 2ª ed., São Paulo: Hucitec, 2002, p. 113-150.

## **CONSTRUINDO O CURRÍCULO: PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS**

Na elaboração da proposta curricular do CTVISAU foi necessário, em um primeiro momento, alinhar diretrizes e concepções àquelas contidas no Projeto Político-pedagógico da EPSJV, como suporte institucional para a consecução do curso. Em seguida, optou-se por algumas direções metodológicas de modo a viabilizar os propósitos e objetivos apontados para o processo de ensino e de aprendizagem que se desejava desenvolver com alunos do ensino médio integrado com habilitação em vigilância em saúde.

Os pressupostos teórico-metodológicos expressos abaixo nortearam fortemente a estrutura do curso, resultando em um desenho bastante singular, onde se combinam aos componentes curriculares diferentes estratégias didático-pedagógicas e organizacionais, que possibilitam, a cada momento da aprendizagem, construir os nexos necessários entre os conteúdos teóricos e práticos, de modo a reconstruir e (re)significar conhecimentos, no cotidiano do trabalho e da vida do aluno.

### **1) A Educação Politécnica: fermento para a transformação**

Entende-se como educação politécnica aquela que vê o homem em sua plenitude: como ser social, ético e político, um sujeito autônomo e capaz de desenvolver habilidades manuais, científicas e intelectuais, independentemente do grau de escolaridade, de modo a exercitá-las em sociedade e contribuir para transformar as regras, condutas, idéias e práticas, na perspectiva do bem-estar coletivo. “Como fermento de transformação, o ensino politécnico além de contribuir para o desenvolvimento das condições objetivas, atua de modo concreto na formação do indivíduo (MACHADO, 1991 p. 128)”. Nesse sentido, a politecnicidade pressupõe um processo de trabalho real, pautado na articulação entre atividade manual e intelectual, de modo a “oportunizar” a assimilação concomitante da teoria, da prática e dos princípios científicos que sustentam a organização histórica da sociedade (EPSJV, 2005; RAMOS & PEREIRA, 2006).

Para Marx (apud MANACORDA, 1991, 2006b), a fórmula pedagógico-escolar que pode possibilitar a liberdade plena, concreta e imanente, se traduz, simultaneamente, em educação intelectual, física e tecnológica para todos, de caráter público e gratuito, de união do ensino com a produção e livre de interferências políticas e ideológicas. A proposta marxiana de formação omnilateral, ou de escola unitária, para todos, é sobretudo a superação da dicotomia entre o trabalho produtor de mercadorias e o trabalho intelectual. Pressupõe a plena expansão do indivíduo humano e se insere dentro de um projeto de desenvolvimento social de ampliação dos processos de socialização, não se restringindo ao imediatismo do mercado de trabalho. (MACHADO, 1994; NOSELLA, 2006, 2007). Assim, um dos pressupostos fundamentais da politecnicia é o do trabalho como princípio educativo, como criação que envolve todas as dimensões da vida humana: ética, estética, epistêmica.

[...] a ideia de politecnicia implica uma formação que, a partir do próprio trabalho social, desenvolva a compreensão das bases de organização do trabalho de nossa sociedade. Trata-se da possibilidade de formar profissionais em um processo onde se aprende praticando, mas, ao praticar, são compreendidos os princípios científicos que estão direta e indiretamente na base desta forma de se organizar o trabalho na sociedade (PEREIRA & RAMOS, 2006, p. 21-22).

Para Lukács (1978), a produção da existência humana e a aquisição da consciência ocorrem pelo trabalho, através da ação humana sobre a natureza. Assim, o trabalho não é emprego, não se traduz apenas como uma forma histórica do trabalho em sociedade, mas se constitui como atividade central do ser humano por meio da qual ele se humaniza, se cria, se expande em saberes e se aperfeiçoa. O trabalho é a base que possibilita a constituição de um tipo novo de ser e de uma nova visão da história. É uma consciência forjada por um agir prático, teórico, poético e político, que vai lançar o ser humano em permanente tensão com a natureza.

Os fundamentos conceituais da proposta do trabalho como princípio educativo estão assim resumidos:

(...) todo sistema educacional se estrutura a partir da questão do trabalho, pois o trabalho é o lastro da existência humana, e os homens se caracterizam como tais na medida em que produzem sua própria existência, a partir de suas necessidades. Trabalhar é agir sobre a natureza, agir sobre a realidade, transformando-a em função dos objetivos, das necessidades humanas. A sociedade se estrutura em função da maneira pela qual se organiza o processo de produção da existência humana, o processo de trabalho (SAVIANI, 1986, p. 14).

Na perspectiva ontocriativa o trabalho não pode ser entendido como “uma técnica didática ou metodológica no processo de aprendizagem, mas um princípio ético-político” (FRIGOTTO, 2005b, p. 60). Coloca-se, ao mesmo tempo, como um dever e um direito. No primeiro reconhece a necessidade de todos contribuírem para a produção material, cultural e simbólicas da existência humana, e no segundo revela o constituir-se humano na natureza, onde o homem se reconhece e por meio da ação consciente estabelece uma relação metabólica com o meio natural para produzir e se reproduzir socialmente.

Assim, tanto a politecnia quanto o trabalho como princípio educativo trazem para a formação de trabalhadores de nível médio do SUS elementos conceituais e práticos fundamentais para a (re)significação de saberes e para a transformação das práticas desses profissionais – do fazer subordinado e repetitivo para a ação consciente e reflexiva, de modo a se constituírem como sujeitos cognoscentes, históricos e livres para mudar a realidade em que estão inseridos no trabalho e na vida.

## **2) A Formação Integrada: desafios para a organização curricular**

Se a realidade se coloca como totalidade integrada, o sistema de conhecimentos produzido pelo homem a partir dela deve seguir a mesma lógica, de modo a permitir sobre ela atuar e transformá-la. Essa visão de totalidade também deve se expressar na *práxis* educativa. Por razões didáticas, se divida e se separe o que está unido. Também, e ainda por razões didáticas, nada nos impede

que busquemos a recomposição do todo. Tudo vai depender das escolhas entre alternativas de ênfases e dosagens das partes e das formas de relacioná-las (MACHADO, 2007).

Para Ramos (2005),

a compreensão do real como totalidade exige que se conheçam as partes e as relações entre elas. [...] o currículo integrado deve organizar o conhecimento e desenvolver o processo de ensino-aprendizagem de forma que os conceitos sejam apreendidos como sistema de relações de uma totalidade concreta que se pretende explicar/compreender (p. 115-117).

Nesse sentido, alguns argumentos, que se fundamentam em aspectos epistemológicos, psicológicos e sociológicos, sustentam a opção pedagógica pelo currículo integrado (SANTOMÉ, 1998). Os epistemológicos consideram que o ensino integrado contribui para o desenvolvimento de um olhar abrangente sobre a realidade, favorecendo a articulação de vários conhecimentos advindos de diferentes disciplinas, para agir e resolver problemas em situações conhecidas ou inesperadas. Traz à tona a interdisciplinaridade, no campo mais amplo do conhecimento, como uma possibilidade de superação das lacunas da ciência compartimentada e de ampliação da visão de mundo.

Quanto aos aspectos psicológicos, pautam-se pela possibilidade de subsidiar projetos curriculares integrados singulares de modo a criar ambientes favoráveis e motivadores à aprendizagem, por se caracterizar como opção pedagógica portadora de maior liberdade, para selecionar questões de estudo e de pesquisa mais particulares e relevantes para os alunos. E em relação aos aspectos sociológicos, centram-se na necessidade de humanizar o conhecimento, seja nas relações acadêmicas, seja na concepção crítica da sociedade como totalidade, contribuindo para um olhar reflexivo das construções humanas e da história nos fenômenos sociais (SANTOMÉ, 1998; RAMOS, 2005).

Para Davini (1994), o currículo é um plano pedagógico e institucional que orienta a aprendizagem dos alunos de forma sistemática. Ressalta a importância de se observar que esta ampla defi-

nição pode adotar variados formatos, de acordo com as diferentes concepções de aprendizagem que orientam o currículo. Ou seja, a partir do que se entende por ensinar e aprender, o conceito de currículo varia, como também varia a estrutura sob a qual é organizado. Como plano pedagógico, deve ter seu correspondente institucional que permita a articulação dinâmica e sistemática entre trabalho e ensino, teoria e prática, ensino e comunidade. “As relações entre trabalho e ensino, entre os problemas e suas hipóteses de solução devem ter sempre, como pano de fundo, as características socioculturais do meio em que este processo se desenvolve (p. 284)”.

A opção pedagógica pelo currículo integrado vem de encontro à necessidade de se articular ensino e trabalho na formação de pessoal de nível médio ofertada por instituições de saúde, por permitir realizar uma efetiva integração entre ensino e prática profissional; construir novos significados e avançar na teoria a partir do conhecimento anterior; buscar soluções específicas e originais para diferentes situações e articular ensino-trabalho-comunidade, na perspectiva de contribuir de imediato para esta última (DAVINI apud OPAS, 1983).

Nesse sentido, pressupõe-se que os componentes curriculares em uma proposta integrada de ensino devam guardar entre si uma relação de interdependência e se materializar na medida em que o processo de ensino-aprendizagem avance. Portanto, ao se estruturar processos formativos na matriz integrada, enseja-se o uso da criatividade por aqueles que irão formulá-los, para atender às características que lhes são particulares, de modo a serem flexíveis e ajustados às diversas situações em que estarão inseridos e suscetíveis de constante avaliação e aperfeiçoamento, de acordo com as experiências vividas no cotidiano da aprendizagem.

### **3) A Interdisciplinaridade – possibilidade para a formação em Vigilância em Saúde**

Na atualidade, os desafios impostos pela ciência e as tecnologias exigem, a cada dia, um diálogo constante e profundo entre os

campos do saber. A hiperespecialização, que muito contribuiu para o longo século XX, precisará, neste século que se inicia, ser superada a partir de esforços que integrem os diferentes conhecimentos conquistados. A complexidade de um mundo interligado apresenta inúmeros problemas, também complexos e interligados. Tanto a ciência quanto a sociedade exigem um entendimento e uma intervenção integrada. Nesse cenário, a teoria e a prática interdisciplinar se tornam condições *sine qua non* para o avanço da ciência, sendo necessária não só para otimizar recursos, mas, em especial, para ampliar a capacidade explicativa da ciência, hoje profundamente compartimentada. Portanto, torna-se urgente encontrar estratégias que permitam a colaboração em áreas afins para a compreensão da totalidade da existência humana em seus múltiplos contextos (PHILIPPI JR. A, 2000).

A interdisciplinaridade, como questão gnoseológica, surge no final do XIX, dada a necessidade de se ter uma resposta para a fragmentação do saber causada por uma epistemologia de cunho positivista. As ciências haviam-se dividido em muitas disciplinas e a interdisciplinaridade surgia como possibilidade de estabelecer um diálogo entre elas, mesmo que ainda não restabelecesse a unidade e a totalidade do saber. Desde então é incorporada como questão relevante em diferentes campos do conhecimento, principalmente na educação. Nas ciências da educação é vista como a relação interna entre a disciplina “mãe” e a disciplina “aplicada”. Portanto, é a natureza do próprio fato/ato educativo, isto é, a sua complexidade, que irá exigir uma explicação e uma compreensão interdisciplinar. A interdisciplinaridade é uma forma de pensar e pôr em prática ideias, pensamentos e razões (SANTOMÉ, 1998).

A interdisciplinaridade visa a garantir a construção de um conhecimento totalizante, rompendo com as fronteiras das disciplinas. Para isso, integrar conteúdos não é o suficiente. É preciso uma atitude e uma postura interdisciplinar. Atitude de busca, envolvimento, compromisso, reciprocidade diante do conhecimento. Nos projetos educacionais a interdisciplinaridade se baseia em alguns princípios: a) a noção de tempo - o aluno não tem tempo limitado para aprender, não existe data marcada para aprender, ele aprende a toda hora e não apenas na sala de aula; b) a crença de que é o sujeito que aprende - é preciso ensinar a aprender, a estudar, pois é o indivíduo que aprende e não

um coletivo amorfo; c) a relação direta e pessoal com a aquisição do saber - embora apreendido individualmente, o conhecimento é uma totalidade, o todo é formado pelas partes, mas não é apenas a soma das partes, é maior que as partes; e d) o projeto de vida, elemento capaz de mobilizar o aprendizado dos indivíduos (criança, jovem e adulto), tornando o conteúdo do ensino significativo para eles no interior desse projeto. Aprende-se quando há envolvimento com a emoção e a razão no processo de reprodução e criação do conhecimento. A história de vida do aluno é, portanto, a base aquisição do conhecimento e de atitudes novas (FAZENDA, 1991; LÜCK, 1994; JANTSCH & BIANCHETTI, 1995)

O fazer pedagógico por meio da interdisciplinaridade exige uma escola participativa e ativa na formação do sujeito social. O objetivo é a experimentação de vivências a partir de uma realidade global, que se insere nas experiências cotidianas do aluno, do professor e da população, a qual, no contexto da teoria positivista se encontrava compartimentada e fragmentada. Articular saber, conhecimento, vivência, escola, comunidade e ambiente é o objetivo da interdisciplinaridade, que se traduz, na prática, por um trabalho coletivo e solidário na organização da escola. Um projeto interdisciplinar de educação deve ser marcado por uma visão geral da educação, num sentido progressista e libertador (FREIRE, 1987).

A interdisciplinaridade, no campo da educação, pode ser entendida como conceito correlato ao de autonomia intelectual e moral<sup>5</sup>, desenvolvido por Piaget (1973). Nesse sentido, incorpora o construtivismo como uma teoria da aprendizagem que entende o conhecimento como fruto da interação entre o sujeito e o meio, e cujo papel é primordial

---

<sup>5</sup> Piaget (1973) afirma que por meio do uso da razão o sujeito pode liberar-se do que a tradição procura impor às diversas consciências. O indivíduo é capaz, a partir da tomada de consciência, por ele construída, de se opor à autoridade, seja ela de qualquer natureza. Todavia, há uma condição que Piaget estabelece para a conquista de tal autonomia: que o indivíduo possa ter oportunidade de usufruir de relações sociais de cooperação, pois "(...) autonomia é um procedimento de educação social que tende, como os demais, a ensinar os indivíduos a sair do seu egocentrismo para colaborar entre si e submeter-se às regras comuns." (1962, p.16). A autonomia moral diz respeito ao entendimento das regras e princípios que orientam a conduta dos indivíduos para viver em sociedade – significa ser governado por si mesmo, tomar decisões próprias e agir de acordo com sua consciência sobre o que é certo ou errado, na relação com o outro. Já a autonomia intelectual, remete à liberdade para formular idéias próprias, definir interesses de pensamentos sobre questões e fatos que remetem ao que é verdadeiro ou falso. Ambas estão inter-relacionadas no agir cotidiano do sujeito.

na construção do conhecimento. Daí a interconexão entre construtivismo e interdisciplinaridade. A relação entre autonomia intelectual e interdisciplinaridade é imediata. Na teoria do conhecimento de Piaget (1973), o sujeito não é alguém que espera que o conhecimento seja transmitido a ele por um ato de benevolência, mas é o sujeito que aprende através de suas próprias ações sobre os objetos do mundo. É ele que, enquanto sujeito autônomo, constrói suas próprias categorias de pensamento ao mesmo tempo que organiza seu mundo (FREIRE, 1979).

### **O CURSO TÉCNICO DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE – O REAL E UTÓPICO DO CURRÍCULO**

O currículo, na visão sociopolítica, deve ser compreendido como um mecanismo fundamental para a constituição de identidades individuais e sociais, nas quais estão envolvidas relações de poder. Portanto, não é apenas um arranjo de disciplinas, nem tampouco um instrumento racionalizador de finalidades, objetivos e estratégias para o desenvolvimento do ensino. É, em essência, um dispositivo pelo qual o conhecimento é socialmente compartilhado e pode assumir diversos formatos, dado que reflete uma concepção de educação e de homem que orienta as escolhas das instituições e grupos que o elaboram (MOREIRA, 2002; SILVA, 2007).

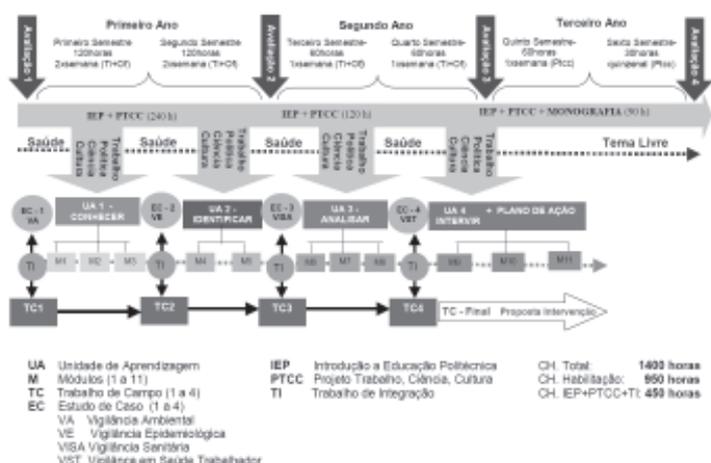
A proposta do CTVISAU traz em seus arranjos teóricos, metodológicos e operacionais, traços característicos da EPSJV, explicitados em: um projeto de sociedade; uma visão de mundo; um compromisso com a formação profissional integrada ao nível médio; uma articulação entre a docência, a gestão e a comunidade; um espaço de participação, de democracia e de emancipação dos sujeitos; um lugar de identidade e memória – de subjetivação e de defesa do direito da população a uma educação de qualidade, a uma escola pública e gratuita que permita exercitar no acesso a equidade e a justiça social, comprometida com a transformação da sociedade.

Na formulação dos pressupostos teórico-metodológicos e na organização interdisciplinar que materializam o currículo do referido

curso, emergiram inúmeros desafios para o conjunto dos professores-pesquisadores do Lavsa que transitaram entre a possibilidade real e a utopia. Essas 'provocações intelectuais' relacionaram-se à forma de organização dos conteúdos a serem ministrados em 1.400 horas de atividades, ao longo de três anos de duração do curso; a metodologia de ensino-aprendizagem e as tecnologias educacionais que iriam propiciar a construção do conhecimento e a qualificação docente necessária para dinamizar o pensar e o fazer interdisciplinar da proposta curricular.

Optou-se por um currículo estruturado em quatro Unidades de Aprendizagem (UA), com propósitos e ações específicas voltadas para: 1) **conhecer**, 2) **identificar**, 3) **analisar** e 4) **intervir** sobre problemas e necessidades em saúde, resultantes dos processos de produção e reprodução social. Cada unidade contém um conjunto articulado de módulos temáticos consubstanciados por temas transversais que permitem a (re)significa(ção) do conhecimento, através da articulação sistêmica entre os diferentes componentes curriculares. Essa engrenagem conectivo-cognitiva permite aportar novos saberes àqueles pré-existentes, acionar dispositivos metodológicos e solicitar estratégias didático-pedagógicas específicas para significar a aprendizagem.

Desenho Curricular



As UAs e os Módulos Temáticos (M) articulam seus conteúdos teóricos e práticos mediados por cinco outros componentes curriculares fundamentais – o Trabalho de Campo (TC); os Estudos de Caso (EC); os eixos de Introdução à Educação Politécnica (IEP); o Trabalho de Integração (TI) e o Projeto Trabalho, Ciência e Cultura (PTCC). Esses componentes curriculares produzem um movimento sincrônico entre teoria e prática; escola, serviços e comunidade, possibilitando por meio da observação de contextos de vida, a abstração, a síntese e a estruturação dos conhecimentos colocados em ação.

Para viabilizar a consecução do desenho interdisciplinar do currículo, fez-se necessário organizar a operacionalização do Curso no interior do LAVSA, através de dez Projetos de Trabalho<sup>6</sup>, tomando como referencial o planejamento estratégico situacional de Matus (1993) e o conceito de vigilância em saúde em sua dimensão gerencial (TEIXEIRA, PAIM & VILASBOAS, 1998). Essa estratégia operacional facilita a reflexão sobre o currículo e sua materialidade junto aos alunos, ao mesmo tempo em que viabiliza a incorporação para o Laboratório de outros processos formativos, o aprendizado sobre todos os elementos que compõem o Plano de Curso, em suas dimensões técnica, metodológica, didáticos-pedagógica e operacional.

Os Projetos de Trabalho referem-se a: 1) coordenação; 2) sala de aula, 3) trabalho de campo; 4) campo de práticas; 5) estudo de caso; 6) iniciação à educação politécnica; 7) trabalho, ciência e cultura; 8) sistema de informação e geoprocessamento; 9) sistema de avaliação; 10) apoio didático-pedagógico. Essas matrizes operacionais do curso e do próprio LAVSA devem oferecer oportunidades de avaliação sistemática de conteúdos, práticas, processos e tecnologias, na intenção de corrigir rumos e encaminhar modifi-

---

<sup>6</sup> Um projeto de trabalho se caracteriza como uma organização matricial de um conjunto de elementos, ou plano, orientado por valores ou pressupostos éticos, organizados para atingir determinadas finalidades e objetivos. Os projetos de trabalho servem para melhor operacionalizar o plano, permitindo o acompanhamento e avaliação de sua implementação e possibilitar aos atores envolvidos (alunos, professores, escola, serviços, comunidade), corrigir estratégias e ações, melhorar o desempenho, ampliar a efetividade, e assegurar o aprendizado sobre o plano.

cações para o aprimoramento do curso e dos atores envolvidos (alunos, docentes, escola, serviços). Ao mesmo tempo devem oferecer a possibilidade de qualificação do corpo técnico do laboratório na pesquisa e no ensino.

*Projeto 1 - Coordenação de Curso (CC)* - tem como propósito qualificar a coordenação no processo formativo, de modo a articular os diferentes projetos que estruturam o curso, possibilitando maior integração de docentes, conteúdos e estratégias didático-pedagógicas. Entende-se que a coordenação de um processo formativo deve ir além do caráter estritamente burocrático de acompanhamento dos procedimentos que constam no Plano de Curso (currículo, carga horária, frequência, avaliação, dentre outros), para se constituir em elemento dinamizador e programático do processo de ensino-aprendizagem.

Por entender a formação de sujeitos como processo de sucessivas aproximações, o *projeto Coordenação* deve acompanhar e avaliar permanentemente o processo formativo, face às mudanças que ocorrem nos contextos sociopolítico, cultural e técnico, onde a educação na saúde se insere, demandando apropriações de conhecimentos, práticas e estratégias metodológicas que resultem no alcance dos propósitos e objetivos desejados.

Nesse sentido, o projeto coloca a coordenação do curso “em ação”, por meio de encontros sistemáticos (reuniões, seminários, grupos de estudo e leitura orientada) entre os demais projetos, de modo a permitir a interação entre atividades, conteúdos e resultados alcançados. Esses movimentos visam potencializar similaridades e diferenças com o propósito de dinamizar a aprendizagem, avaliar os objetivos específicos dos projetos e ajustá-los aos objetivos do curso. Com isso, permite o diálogo e a gestão democrática do processo. Essa dinâmica estimula os grupos responsáveis por cada projeto específico a produzirem conhecimento acerca de seus objetos de reflexão por meio do incentivo à publicação de resultados e de produtos alcançados.

*Projeto 2 - Sala de Aula (SA)* - propicia refletir sobre os ambientes de aprendizagem para além da sala de aula, no sentido de atri-

morar as iniciativas existentes e estimular o desenvolvimento de novas metodologias e estratégias didáticas que possam ser utilizadas e avaliadas no processo.

As atividades de sala aula necessitam de uma interação contínua, com os demais projetos do curso e, em especial, com os Projetos de Estudo de Caso, Trabalho de Campo, Iniciação à Educação Politécnica e Trabalho, Ciência e Cultura. A dinâmica proposta para a integração é a circulação de informações entre os responsáveis pelos projetos, de modo a potencializar iniciativas e ações exitosas, na perspectiva da pertinência de sua reprodutibilidade em outras situações de aprendizado. Busca-se como isso construir ambientes favoráveis às atividades de aula, com maior interatividade e participação de alunos, docentes, serviços e comunidade.

*Projeto 3 - Trabalho de Campo (TC)* - o trabalho de campo é uma metodologia didática, ou melhor, um procedimento pedagógico que facilita a construção do conhecimento. Permite construir e reconstruir os saberes teóricos propostos no processo formativo, no cotidiano de seu trabalho e de sua vida. Essa forma de aprender e de ensinar, por articular teoria e prática, ensino, serviços e comunidade, ampliam a autonomia do aluno e do professor como exercício de cidadania.

No campo da saúde pública, o planejamento e a programação de ações devem ser desenvolvidos pela equipe de saúde local e pela comunidade. Esses procedimentos são alguns dos pilares de sustentação da Vigilância em Saúde. Eles se iniciam a partir do entendimento das condições de vida e da situação de saúde de um determinado território. Por essa razão, é fundamental que todas as pessoas que exercem ou irão exercer atividades em favor da saúde e da vida realizem um diagnóstico do lugar onde trabalham ou de atuação do SUS – reconheçam o território e a população de sua área de atuação segundo as relações entre condições de vida, saúde e acesso às ações e serviços de saúde.

Essa forma de pensar sobre o que fazer para produzir saúde implica um processo contínuo de coleta, análise e sistematização de dados – demográficos, socioeconômicos, políticos, culturais, epidemiológicos

e sanitários – a serem trabalhados por diferentes profissionais do SUS dos três entes federados (união, estados e municípios), para compreender como as populações vivem, adoecem e morrem em determinados lugares e situações. As informações coletadas no trabalho de campo e sistematizadas vão orientar a equipe de saúde, os gestores e a população a encontrar, juntos, soluções adequadas que possam melhorar as condições de vida e a saúde local.

*Projeto 4 - Campo de Práticas (CP)* - o estágio curricular é uma estratégia pedagógica importante na formação profissional, que deve efetuar as ligações do aluno com o mundo do trabalho (no caso da saúde, ao processo de trabalho em saúde). Essas atividades serão desenvolvidas ao longo dos três anos de curso, de modo que o aluno percorra, sistematicamente, os diversos setores dos serviços e da rede de saúde do SUS. Esse projeto tem como propósito construir vínculos e uma identidade profissional do aluno com as áreas e os processos de trabalho da vigilância em saúde – vigilância ambiental; vigilância sanitária, vigilância epidemiológica, vigilância em saúde do trabalhador, planejamento e programação local, informação, comunicação e educação em saúde, tecnologias da informação, gestão, laboratórios de saúde pública, dentre outros.

O projeto campo de práticas (CP) está imbricado ao trabalho de campo (TC), ou seja, está circunscrito a um território da saúde onde práticas sanitárias são desenvolvidas, com vista a propiciar ao aluno a elaboração de sentidos e de significados entre seu processo de aprendizado e as questões que serão sistematicamente erigidas no cotidiano dos serviços de saúde e na comunidade daquele espaço particular. Terá o acompanhamento e avaliação de orientadores da EPSJV e dos serviços, na intenção de efetivar uma integração colaborativa entre escola-serviço-comunidade.

*Projeto 5 - Estudo de Caso (EC)* - os casos se constituem em situações-problema e se configuram como momento para o exercício da abstração e da aplicação teórica. Os casos são acompanhados de questões que estimulam a reflexão sobre o problema proposto e propiciam ao aluno a oportunidade para desenvolver e articular diversos conhecimentos, técnicas e atitudes necessárias à solução de problemas

inscritos em um contexto e na totalidade. Devem subsidiar a avaliação formativa e processual da aprendizagem junto ao aluno, ao professor e à escola.

Os casos trazem para o aluno, os professores e o processo de ensino-aprendizagem a possibilidade de estabelecer ligações tanto com os conteúdos teórico-práticos quanto com a investigação de campo (TC), ora erigindo novas questões a serem debatidas no coletivo e junto aos professores, ora oferecendo elementos para aguçar o olhar do aluno sobre a realidade observada no TC. Os casos introduzem as especificidades das vigilâncias – sanitária, epidemiológica, ambiental e saúde do trabalhador, seja na abordagem teórico-conceitual, seja em seus recortes técnicos e operacionais. Com isso o aluno irá se apropriar de cada uma dessas áreas da saúde pública, podendo ingressar em qualquer uma delas após a conclusão do curso técnico de vigilância em saúde.

*Projeto 6 - Iniciação à Educação Politécnica (IEP)* - esse projeto, conjuntamente ao Projeto de Trabalho, Ciência e Cultura (PTCC), são componentes curriculares propostos recentemente, pautados em experiências anteriores similares. O IEP é uma nova configuração do antigo Módulo Básico dos Cursos Técnicos da EPSJV, cujo objetivo é garantir, independente da habilitação, que os alunos formados pela EPSJV compreendam as questões históricas e conceituais que tensionam a formação e o trabalho dos técnicos em saúde, no contexto do SUS. Com relação ao PTCC fez-se uma reformulação do antigo Projeto Quarta Série<sup>7</sup>, para se articular dentro do TI e congrega os componentes de iniciação científica e da construção da monografia de conclusão de curso.

O IEP e o PTCC são trabalhados de forma articulada e em conjunto com as disciplinas específicas da habilitação de Vigilância em Saúde no primeiro semestre de cada curso que se inicia. Essas estratégias se farão presentes durante os três anos de curso,

---

<sup>7</sup>O Projeto Quarta Série foi uma opção pedagógica da EPSJV, que vigeu entre 1990 e 2003 (tendo a última turma, sob esta modalidade, ingressado no ano de 2000), com o intuito de aprofundar a iniciação dos alunos do ensino médio no estudo da ciência e na pesquisa, conjugada à educação profissional. Cumpridos os três anos da formação regular, a quarta série era dedicada à realização dos estágios profissionais e à elaboração de uma monografia, como Trabalho de Conclusão do Curso (TCC), de modo a refletir neste exercício pedagógico-investigativo o aprendizado na articulação trabalho-ensino-pesquisa.

totalizando 450 horas de carga horária, com predomínio do IEP no primeiro ano, e do PTCC nos anos seguintes. São quatro eixos teórico-práticos que estruturam os conhecimentos fundantes do processo de trabalho em saúde, que serão desenvolvidos no IEP e PTCC, com o objetivo de sistematizar os conteúdos comuns da formação técnica da EPSJV: trabalho, política, ciência e saúde.

*Projeto 7 - Trabalho, Ciência e Cultura (PTCC – Monografia)* - a monografia constitui-se em elemento estrutural do PTCC, sendo materializado no interior do CTVISAU como uma atividade central para a formação de sujeitos reflexivos, críticos e epistêmicos. Seu caráter científico deve construir o entendimento de ciência como conhecimento emancipatório do sujeito e não como objetivação, e ter a pesquisa como princípio educativo expresso na iniciação científica. Deve possibilitar ao aluno a utilização da linguagem científica como expressão de suas reflexões sobre um objeto de estudo e nos resultados de sua investigação, permitindo também o uso de outras linguagens (estético-expressivas) incorporadas como processo e produto de pesquisa.

Como processo e produto da aprendizagem deve oferecer ao aluno a oportunidade de refletir e avaliar o seu desempenho escolar na construção de conhecimentos, habilitando-o a utilizar as ferramentas e os conhecimentos adquiridos em sua vida cotidiana. Portanto, deve estar inserida nas estratégias pedagógicas da EPSJV (IEP e TI), tanto do ponto de vista teórico-conceitual quanto do ponto de vista das metodologias, de forma a integrar o aluno no contexto mais geral da formação profissional técnica de nível médio em saúde e na politecnia.

Quanto à escolha do objeto de estudo o aluno deve ter autonomia e liberdade para defini-lo na investigação, com a ajuda de um orientador e dos achados do trabalho de campo. No entanto, o objeto da monografia deve estabelecer ligações ou mediações com os objetos e temáticas do Laboratório. O formato monográfico deve permitir ao aluno pensar e redigir cientificamente a partir da observação da realidade; organizar ideias; sistematizar conhecimentos e informações; utilizar métodos e técnicas apropriadas às

questões que deseja responder e proceder à análise dos resultados para propor intervenções.

A defesa da monografia deve significar o momento de coroamento do processo formativo da tríade dialógica aluno-orientador-escola, onde o cientista iniciante, ao expor suas ideias e observações acerca de um objeto ou uma situação-problema investigada, permite aos interlocutores/observadores compreenderem a sua trajetória de pesquisa na elaboração de conhecimentos como sujeito cognoscente e epistêmico que é.

Vale destacar que a iniciação científica não é abordada exclusivamente no PTCC. Por entender a pesquisa como um princípio educativo, esta é incorporada ao IEP, em especial no trabalho de integração (TI)<sup>8</sup>. Outro ponto de destaque deste projeto é o desenvolvimento de oficinas com o objetivo de fortalecer o processo de leitura e produção crítica de textos, articulada com a discussão sobre o processo de produção e difusão do conhecimento nas diversas linguagens (Oficinas de Leitura e Trabalho de Integração).

*Projeto 8 - Sistema de Informação e Geoprocessamento (SIS-SIG)*- o projeto Sistemas de Informação em Saúde e Sistemas de Informação Geográfica (SIS/SIG) tem por objetivo favorecer o processo ensino-aprendizagem do CTVISAU, tendo em vista que o processo de trabalho em vigilância em saúde tem como pressuposto a informação para ação. Nesse sentido, o diagnóstico das condições de vida de uma população e/ou grupos específicos e a análise da situação de saúde requerem conhecimentos relativos à coleta de dados (primários e/ou secundários), seu tratamento, análise e divulgação.<sup>9</sup>

Os eventos de saúde têm uma dimensão espacial que pode ser melhor apreendida por meio do geoprocessamento – ferramenta importante que ajuda na compreensão da distribuição de doenças,

<sup>8</sup> O Trabalho de Integração é uma estratégia pedagógica que foi implementada no IEP em 2007, sendo que consiste em uma atividade de pequeno grupo, sob supervisão de dois professores-preceptores, que desenvolvem discussões teóricas e trabalho de campo acerca de um tema da saúde, com o objetivo de articular os conteúdos teóricos das disciplinas do IEP.

<sup>9</sup> Ver, neste livro, "Informação para ação: o papel dos sistemas de informações em saúde na formação profissional em vigilância em saúde", de Ângela Casanova, Paulo Peiter e Renata Carrijo. p. 125-145.

agravos, fatores de risco e determinantes sociais num território. O geoprocessamento é um conjunto de técnicas que envolvem diversos conhecimentos, tais como a cartografia, o sensoriamento remoto, computação, a geografia e a estatística. Uma das técnicas do geoprocessamento é o Sistema de Informação Geográfica (SIG). O SIG é programa usado para capturar, armazenar e gerenciar dados, possibilitando sua análise e apresentação.

A informação em saúde é uma das principais ferramentas de trabalho na Vigilância em Saúde, tendo em vista que por meio dela o profissional pode melhor planejar as ações de promoção da saúde e de prevenção e controle de doenças. O projeto SIS-SIG é, portanto, fundamental para que o técnico da área seja capaz de elaborar estudos e análises a fim de monitorar e avaliar situações de saúde, além de projetos e programas de saúde, subsidiando a gestão e o planejamento das ações. A produção e divulgação de informações é ainda importante elemento para a construção da cidadania e para o fortalecimento do controle social.

*Projeto 9 - Sistema de Avaliação* - a avaliação no CTVISAU é entendida como momento de acompanhamento e compartilhamento do processo de construção do conhecimento do aluno, do professor, da escola, do curso, da comunidade e dos serviços, na medida em que as estratégias de ensino aprendizagem recorrem à articulação entre teoria-prática, ensino-serviço-comunidade. Deve possibilitar ao conjunto dos atores envolvidos no ensino e na aprendizagem o avanço na elaboração de saberes a cada um desses momentos singulares de avaliação, em função das necessidades de conhecer e aprender. Como processo, deve ter caráter formativo e coletivo e envolver a formulação de juízos de valores que expressem os diferentes olhares dos sujeitos da avaliação.

Os indicadores – medidas da avaliação –, devem ser diversificados e refletirem em sua exteriorização as preocupações do conjunto dos avaliadores, em relação aos processos de ensino e de aprendizagem – alunos, professores, ambientes, metodologias, ferramentas e produtos; aos interesses em disputa – do aluno, da escola, do professor; a frequência; a participação, dentre outros.

Para isso deve recorrer a diferentes dispositivos – dos mais subjetivos aos mais objetivos nas dimensões individual e coletiva.

A função do projeto Sistema de Avaliação é a de acompanhar todo o processo de aprendizagem, de modo a oferecer subsídios para se efetuar adequações curriculares, continuidades e supressões de conteúdos, estratégias didáticas e metodológicas, verificáveis em situações de ensino e com evidências empíricas de inadequação aos propósitos do curso.

*Projeto 10 - Apoio Didático-pedagógico* - o apoio às atividades didático-pedagógicas é uma ação fundamental para a consecução de um curso ou programa de formação. Usualmente é desenvolvido por secretariado, que se encarrega de providenciar a estrutura necessária ao desenvolvimento de atividades de ensino. Configura-se, na maioria das vezes, como um trabalho rotineiro e burocrático, circunscrito ao fazer repetitivo, com forte subordinação e pouca autonomia. A proposta deste projeto é transformar essa atividade em trabalho criativo, de apoio logístico, inserido no planejamento das atividades do Curso, de forma a permitir maior autonomia àqueles que nele se inserem. Ao mesmo tempo tem como propósito possibilitar avaliações permanentes, que viabilizem uma análise racional dos processos e da estrutura, propiciando maior apropriação dos elementos que compõem o curso pelo conjunto dos atores com ele envolvido – professores, coordenadores, alunos.

Um objetivo fundamental desse projeto é possibilitar a elaboração de custos – agregado e desagregado por atividades, de modo que se tenha ao final um demonstrativo de gastos e sua relação custo-benefício. Esses elementos vão viabilizar a racionalização de processos, a otimização de estruturas e permitir o planejamento e a programação de novas propostas pedagógicas mais efetivas, com resultados e produtos de maior qualidade. Os profissionais que irão desenvolver essas atividades através do projeto podem melhor se qualificar, na medida em que estarão produzindo conhecimento tanto para o CTVISAU quanto para o conjunto de cursos da EPSJV.

## REFLEXÕES FINAIS

O desafio da metodologia do trabalho interdisciplinar implica em integração de conteúdos; passar de uma concepção fragmentária para uma concepção unitária do conhecimento; superar a dicotomia entre ensino e pesquisa, considerando o estudo e a pesquisa, a partir da contribuição das diversas ciências, e ensino-aprendizagem centrado numa visão de que aprendemos ao longo de toda a vida (GADOTTI, 2000).

A proposta de currículo interdisciplinar, para formação técnica de nível médio em vigilância em saúde (VISAU), revela a radicalidade dessa área de conhecimento, no que tange à teoria e à ação para mudança do atual modelo de atenção e das práticas de saúde vigentes. A experiência vivenciada em oito meses de implementação do curso, com alunos do ensino médio, tem imposto, diariamente, desafios cognitivos, criatividade e inovação – um permanente estado de alerta para manter vivo o conhecimento e o sujeito do conhecimento.

Algumas razões mencionadas ao longo deste texto nos fazem continuar buscando as utopias – de emancipação, de autonomia, de humanização e de liberdade, que a educação omnilateral nos presenteia como desafio e nos impele a construir através de projetos que favoreçam à construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e democrática. Ensinar e aprender em saúde significa, nesse cenário de mudanças rápidas de paradigmas e convicções, enfrentar a ‘contaminação’ do cotidiano – da política, da cultura, das instituições, dos múltiplos saberes, da diversidade de atores e grupos sociais, das ruas percorridas, das diferenças incômodas, dos cheiros e vermes, sorrisos e lágrimas, olhares atentos e desconfiados. Portanto, é buscar diariamente um sentido para (re)construir e produzir a existência de homens e mulheres que inscrevem sua história no espaço, no território, no lugar, no mundo.

A lição que fica, em relação à produção de conhecimento, é de permanente superação do próprio conhecimento produzido (BOCHNIAK, 1992). Não é suficiente apenas transmitir e socializar

saberes. É fundamental saber reconstruí-lo com mãos próprias, com direcionalidade. Trata-se, portanto, de reconstruir conhecimento, a partir do que já existe, como ensina a hermenêutica (DEMO, 1995). Ampliamos conhecimentos tendo como ponto de partida aquilo que já conhecemos. Não se trata de transmissão, pois mesmo que quiséssemos apenas transmitir conhecimento isso não seria viável pelo argumento hermenêutico – sempre interpretamos, nunca reproduzimos, porque não somos capazes de assumir o papel de receptáculo que absorve passivamente o que vem de fora. (MATURANA & VARELA, 1995. VARELA, 1997). Por oposição, necessariamente, reconstruímos. Por isso mesmo a aprendizagem se coloca sempre como fenômeno reconstutivo, político, dialético, nunca só como reprodução.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOCHNIAK, Regina. *Questionar o conhecimento: interdisciplinaridade na escola*. São Paulo, Loyola, 1992.
- BUSS, P. M. “Uma Introdução ao Conceito de Promoção de saúde”, In: CZERESNIA, D. & FREITAS, C. M. (orgs). *Promoção da Saúde: conceitos, reflexões, tendências*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2003, p. 12-20.
- CZERESNIA, D. & FREITAS, C. M. (orgs.). *Promoção da saúde: conceitos, reflexões, tendência*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2003.
- DAVINI, M. C. “Currículo integrado”. In: BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE., Coordenação Geral de Desenvolvimento de Recursos Humanos para o SUS. *Capacitação pedagógica para instrutor/supervisor: área da saúde*. Brasília (DF), 1994, p. 39-55.
- DAVINI, M. C. “Currículo Integrado”. In: OPAS (org.) *Capacitação Pedagógica do Programa de Formação de Pessoal de Nível Médio em Saúde (Projeto Larga Escala)*. Brasília : OPAS, 1983.
- DEMO, P. *Educar pela Pesquisa*. Campinas (SP): Autores Associados, 1995.
- DUARTE, A. J. C. “Diferentes significados de Saúde: O olhar de alunos-trabalhadores em formação”. In: ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO (org.) *Estudos de politécnica e saúde*. Rio de Janeiro: EPSJV, 2006, p. 65-85.
- ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO. *Projeto Político Pedagógico*. Rio de Janeiro: EPSJV, 2005.

- FAZENDA, Ivani. *Práticas interdisciplinares na escola*. São Paulo, Cortez, 1991.
- FREIRE, Paulo. *Educação como Prática de Liberdade*. 18ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Paz & Terra, 1987.
- FREIRE, Paulo. *Educação e Mudança*. 2ª ed. Rio de Janeiro. Ed. Paz & Terra, 1979.
- FRIGOTTO, G. "Concepções e mudanças no mundo do trabalho e o ensino médio". In: FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. *Ensino Médio Integrado*. Rio de Janeiro: Ed. Cortez, 2005b. p. 57-82.
- FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. *Ensino Médio Integrado*. Rio de Janeiro: Ed. Cortez, 2005a.
- GADOTTI, Moacir. *Perspectivas atuais da educação*. Porto Alegre: Artes médicas, 2000.
- GOMES, A. P. et al. A Educação Médica entre mapas e âncoras: a aprendizagem significativa de David Ausubel, em busca da Arca Perdida. *Revista Brasileira de Educação Médica*, 32 (1) : 105 – 111, 2008
- GONDIM, G. M. M. & MONKEN, M. Saúde, Educação, Cidadania e Participação: desafios para o século XXI: a experiência do PROFORMAR. *Revista Trabalho, Educação e Saúde*, 1(2):35-39, 2003.
- JANTSCH, Ari Paulo, BIANCHETTI, Lucídio (orgs.). *Interdisciplinaridade: para além da filosofia do sujeito*. Petrópolis, RJ, Vozes, 1995.
- LÜCK, Heloísa. *Pedagogia Interdisciplinar: Fundamentos Teórico- Metodológicos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.
- LUKÁCS, Georg. "As Bases Ontológicas do Pensamento e da Atividade do Homem". In: *Temas de Ciências Humanas*. São Paulo, n. 4 , p. 1-18, 1978
- MACHADO, L. R. S. "Mudanças tecnológicas e a educação da classe trabalhadora". In: CBE – Conferência Brasileira de Educação. Trabalho e educação. 2ª ed. Campinas: Papirus, 1994. p. 9-23 .
- MACHADO, L. R. S. "O desafio da organização curricular do ensino. Ensino Médio e Técnico com Currículos Integrados: propostas de ação didática para uma relação não fantasiosa". In: *Ensino Médio Integrado a Educação Profissional*. SED/MEC: Boletim 07, maio/junho, 2007.
- MACHADO, L. R. S. *Politecnia, Escola Unitária e Trabalho*. 2ª ed. São Paulo: Cortez - Autores Associados, 1991.
- MANACORDA, M. A. *Marx e a pedagogia moderna*. São Paulo: Cortez/ Autores Associados, 1991.

MANACORDA, M. A. Vídeo conferência proferida na abertura do VII Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas: História, Sociedade e Educação no Brasil - HISTEDBR. Campinas, 2006b. Disponível em: [www.cameraweb.unicamp.br/videoconferencia\\_fl-html#](http://www.cameraweb.unicamp.br/videoconferencia_fl-html#).

MANACORDA, M. A. Mario Alighiero Manacorda: aos educadores brasileiros. Campinas: Unicamp, HISTEDBR, 2006a. 1 DVD.

MATURANA, H. & VARELA, F. *De Máquinas y Seres Vivos - Autopoiesis: la organización de lo vivo*. Editorial Universitaria, Santiago, 1995.

MATUS, C. *Política, planejamento & governo*. Tomos I e II. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 1993.

MENDES, E. V. *A atenção primária à saúde no SUS*. Fortaleza: Escola de Saúde Pública do Ceará, 2002.

MERHY E. E. "Em busca de ferramentas analisadoras das Tecnologias em Saúde: a informação e o dia a dia de um serviço, interrogando e gerindo trabalho em saúde". In: Merhy E. E.; ONOKO, R. (orgs.). *Agir em Saúde: um desafio para o público*. 2ª ed. São Paulo : Hucitec, 2002b. p. 113-150.

MERHY, E. E. *Cartografia do Trabalho vivo*. São Paulo: HUCITEC, 2002a.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Portaria MS n. 1.399 de 15 de dezembro de 1999.

MOREIRA A. F.; SILVA, T. T. "Sociologia e teoria crítica do currículo: uma introdução". In: MOREIRA, A. F., SILVA, T. T. *Currículo, cultura e sociedade*. 6ª ed. São Paulo: Cortez; 2002. p. 7-37.

NOSELLA, P. Trabalho e perspectivas de formação dos trabalhadores: para além da formação politécnica. *Revista Brasileira de Educação* v. 12 n. 34 jan./abr. 2007

NOSELLA, P. Conferência realizada no I Encontro Internacional de Trabalho e Perspectivas de Formação dos Trabalhadores promovido pelo LABOR, de 7 a 9 de setembro de 2006, na Universidade Federal do Ceará.

NOVAK, J. D.; GOWIN, D. B. *Aprendiendo a Aprender*. Barcelona: Martinez Roca, 1988. Local: Editora, 1988.

PEREIRA, I. B. & RAMOS, M. N. *Educação Profissional em Saúde*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, v1, 118p. ANO

PHILIPPI Jr., A. TUCCI, C.E.M., HOGAN, D. J., NAVEGANTES, R. *Interdisciplinaridade em Ciências Ambientais*. São Paulo: Signus Editora, 2000.

PIAGET, Jean. *Psicologia e epistemologia: por uma teoria do conhecimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1973.

PONTES, A. L. M. "O processo de trabalho do agente comunitário de saúde e a construção da integralidade: história e a política nacional de Atenção Básica". In: ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO (org.) *Estudos de politecnicidade e saúde*. Rio de Janeiro: EPSJV, 2006. p. ??-??

RAMOS, M. "Possibilidades e desafios na organização do currículo integrado". In: FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. (orgs.). *Ensino médio integrado: concepção e contradições*. São Paulo: Cortez, 2005. p. 106-127.

SANTOMÉ, Jurjo Torres. *Globalização e Interdisciplinaridade: O Currículo Integrado*. Porto Alegre, RS, Artes Médicas Sul Ltda, 1998.

SAVIANI, D. "Educação brasileira: problemas". In: *Educação: do senso comum à consciência filosófica*. 8ª ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986. p. 120-132. (Col. Educação contemporânea)

SILVA, T. T. *Documentos de identidade – uma introdução a teoria do currículo*. 2 ed. 11ª reimp. – Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

STARFIELD B. *Atenção Primária: equilíbrio entre necessidades de saúde, serviços e tecnologia*. Brasília: Ministério da Saúde: Unesco, 2002.

TEIXEIRA, C. F. Promoção e vigilância da saúde no contexto da regionalização da assistência à saúde no SUS. *Cadernos de Saúde Pública*, 2002, vol.18 suppl, p. S153-S162.

TEIXEIRA, C. F., PAIM, J. S. e VILASBOAS, A L. SUS, Modelos assistenciais e vigilância da Saúde. *Informe Epidemiológico do SUS*, vol. VII (2) CENEPI/MS, Brasília DF, 1998.

VARELA, F. J. et alii. *The Embodied Mind – Cognitive science and human experience*. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1997.



# INTERDISCIPLINARIDADE NO ENSINO TÉCNICO: UM CAMINHO POSSÍVEL

**Neila Guimarães Alves<sup>1</sup>**

**Moacelio Veranio Silva Filho<sup>2</sup>**

**Renato Matos Lopes<sup>3</sup>**

*Uma verdadeira viagem de descoberta não é procurar novas  
terras, mas ter um olhar novo.*  
(Marcel Proust)

*A educação autêntica, (...), não se faz de A para B ou de A  
sobre B, mas de A com B, mediatizados pelo mundo.*  
(Paulo Freire)

## PARA INÍCIO DE CONVERSA

Professores e educadores, via de regra, são identificados no ambiente escolar como responsáveis por uma determinada disciplina – professor/a de Biologia, professor/a de História. Entretanto, geralmente, não há uma reflexão, mesmo nos cursos de formação de professores, sobre o que faz com que determinados conhecimentos sejam classificados como pertencentes a uma determinada disciplina, ou mesmo para se definir o que vem a ser o conceito de disciplina no meio educacional.

Para Edgar Morin (2000) “uma disciplina pode ser definida como uma categoria organizadora do conhecimento científico: ela institui

---

<sup>1</sup> Professora-pesquisadora do Laboratório de Educação Profissional em Técnicas Laboratoriais em Saúde (LATEC), da EPSJV/Fiocruz. Doutoranda em Educação pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e professora adjunta da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense (UFF). Contato: neila@epsjv.fiocruz.br.

<sup>2</sup> Professor-pesquisador do Laboratório de Educação Profissional em Técnicas Laboratoriais em Saúde (LATEC), da EPSJV/Fiocruz. Doutor em Biologia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ, 2004) e professor adjunto da Universidade Federal Fluminense (UFF). Contato: moacelio@epsjv.fiocruz.br.

<sup>3</sup> Professor-pesquisador do Laboratório de Educação Profissional em Técnicas Laboratoriais em Saúde (LATEC), da EPSJV/Fiocruz. Doutor em Biologia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ, 2005). Contato: renatoml@epsjv.fiocruz.br.

a divisão e a especialização do trabalho e responde à diversidade dos domínios que recobrem as ciências” (p. 65). Os fatores que diferenciam as várias disciplinas e determinam suas fronteiras são, basicamente, a linguagem específica, as teorias, as técnicas e métodos que cada uma delas utiliza.

Sabemos que a história das disciplinas é relativamente recente, posto que foi somente no século XIX que surgiu e se institucionalizou a organização curricular por disciplinas, sendo a mesma aprofundada no século XX. Porém, o filósofo e educador norte-americano John Dewey, na sua obra *Democracia e Educação*, publicada em 1916, já defendia a prática interdisciplinar na escola:

Se é, indiscutivelmente, desejável que todos os institutos educativos sejam aparelhados de modo a proporcionar aos estudantes ensino para adquirirem e provarem as ideias e os conhecimentos em trabalhos ativos reproduzindo importantes situações sociais — é, ao mesmo tempo, certo que longo tempo decorrerá antes que se apetrechem convenientemente todos eles. Mas este estado de coisas não serve de desculpa aos professores para cruzarem os braços e persistirem em métodos que afastam, isolam e tornam inúteis os conhecimentos escolares. Cada lição de dada matéria fornece ocasião de estabelecer associações entre o assunto tratado e as mais amplas e diretas experiências da vida quotidiana. Três são as espécies de instrução dadas em aulas. a) A menos desejável trata cada lição como um todo independente. Não dá ao estudante a responsabilidade de descobrir pontos de contato entre ela e as outras lições da mesma matéria ou de matérias diversas; b) Os docentes mais bem avisados fazem que o estudante seja sistematicamente levado a utilizar-se de suas lições anteriores para auxiliar a compreender a lição do dia, e também a utilizar o presente para deitar mais luz sobre aquilo que já foi aprendido. Os resultados são melhores, embora ainda continue o isolamento da matéria escolar. A não ser por um acaso, deixa-se a experiência extra-escolar em seu estado bruto e relativamente irreflexivo. Não fica sujeito ao influxo aperfeiçoador e amplificador do material mais apurado e compreensivo da instrução direta. Esta última não é motivo nem impregnada com o senso da realidade, porquanto não se entrelaça com as realidades da vida quotidiana; c) A melhor espécie de ensino é a que tem em mente o desejo de conseguir esta interconexão. Ela coloca o estudante na atitude habitual de procurar pontos de contato e influências mútuas (DEWEY, 1979).

Dewey defendeu e considerou a educação como um instrumento valioso na construção e manutenção de uma sociedade democrática. Nesse sentido, a relação entre a teoria e a prática educativa deve ser desenvolvida para que os educandos venham a ser cidadãos ativos, atuando a partir de críticas e investigações reflexivas sobre a realidade onde eles vivem, tornando-se indivíduos comprometidos com a permanente construção de uma sociedade justa e igualitária.

É inegável a importância que a disciplinarização representou para evolução dos conhecimentos da humanidade, posto que "(...) de um lado, a disciplinaridade delimita um domínio de competência sem o qual o conhecimento se fluidificaria e se tornaria vago; de outro, ela descobre, extrai e constrói um "objeto" digno de interesse para o estudo científico" (Morin 2000 p. 66). Porém, também não devemos ignorar os limites que a própria disciplinarização foi criando a produção e transmissão do conhecimento. "O espírito hiperdisciplinar se sujeita (...) a se formar como um espírito de proprietário que impede toda a circulação estranha na sua parcela de saber". (Op. cit., p. 67).

Na atualidade, o modelo disciplinar vem sendo superado no desenvolvimento e na produção do conhecimento científico, embora o ensino dos saberes científicos ainda continue predominantemente disciplinar e compartimentado. Entretanto, podemos entender e projetar para o futuro a possibilidade de o século XXI vir a ser o tempo de novas hegemonias e de novos paradigmas e, dentre eles, acreditamos no rompimento com a teoria e a prática exclusiva de disciplinarização na educação escolar das futuras gerações.

## **A QUESTÃO INICIAL E SUA GÊNESE**

Com o advento da ciência moderna, a humanidade passou a construir profundas dicotomias em nossas sociedades, entre as quais destacam-se: ciência e existência, saber teórico e prático, trabalho braçal e trabalho intelectual, discurso e ação, entre muitas outras, que tiveram importante papel na construção dos conhecimentos que os seres humanos foram acumulando, mas que

também, com o passar do tempo e com as acumulações dos próprios saberes, foram sendo superados e substituídos por outros, exigindo, assim, novos paradigmas de elaboração e utilização de conhecimentos.

Estamos vivendo num mundo em crise, da qual podemos identificar suas várias facetas, entre as quais a educacional, ambiental, ético-moral e as de disputa ideológica, que estão relacionadas entre si, se sobrepõem e se confundem.

A História da Ciência pode nos ajudar a compreender melhor, através das contribuições de vários pensadores e estudiosos, como os saberes e práticas foram se desenvolvendo nas dicotomias que resultaram da e promoveram a disciplinarização e compartimentalização do conhecimento, com as quais hoje nos debatemos, e de como, mais recentemente, tais processos foram entrando em crise. Portanto, relembarmos um pouco dessa história é um procedimento que nos auxilia na compreensão e busca de propostas que possam superar a fragmentação na construção, transmissão e apreensão de conhecimentos científicos, técnicos, culturais e de valores morais.

Iniciamos por lembrar que nos períodos clássico e medieval não havia a preocupação em se estabelecer divisões e separações entre os diversos conhecimentos.

Pelo contrário, sua preocupação residia em estabelecer algum tipo de relação que os aproximasse. Havia sim hierarquias entre as diversas áreas de conhecimento, mas não hiatos intransponíveis. Independentemente da natureza distinta dos objetos do mundo animal e do social e político, as bases do conhecimento eram as mesmas. As premissas básicas do conhecimento científico eram comuns e os estudiosos de um ou outro objeto podiam conversar e trocar ideias de forma produtiva (LEIS, 2005, p. 4).

Com a crise do mundo medieval foi tomando corpo e se fortalecendo uma nova concepção de leitura do mundo e de seus fenômenos. O próprio homem comum passa a ser visto como alguém que pode conhecer e criar conhecimento.

Como parte dessa nova concepção de leitura do mundo, os pensadores da época começaram, então, a separar os conhecimentos divinos – aos quais o homem comum não poderia ter acesso – dos conhecimentos terrenos, estes sim, acessíveis aos seres humanos, porque também estes poderiam criá-los.

Desse modo, vários estudiosos foram dando as suas contribuições na construção dos fundamentos do pensar moderno e do método científico, que representaram a ruptura com o modelo de racionalidade até então vigente – o que viria a se constituir na chamada Revolução Científica – e que deu origem ao que hoje conhecemos como Ciência Moderna.

Dentre tantos outros podemos citar homens como Nicolau Copérnico (1473-1543), que nos legou o sistema heliocêntrico; Francis Bacon (1561-1626), considerado o precursor da filosofia empírico-positivista e que tem seu nome ligado ao método indutivo; Galileu Galilei (1564-1642), que introduziu e valorizou o método experimental e a escrita matemática das ciências; René Descartes (1596-1650), que entre outras contribuições, propôs, como método de alcance do conhecimento, a dúvida sistemática e o fracionamento dos objetos em tantas partes quanto fosse possível, bem como a divisão do mundo em matéria e espírito e o homem em corpo e mente. Cabe lembrar ainda de Isaac Newton (1642-1727), pai da física moderna, que explicou o mundo do ponto de vista mecanicista, entendendo todas as coisas – o universo e o próprio homem – como se máquinas fossem. (VASCONCELLOS, 2002).

Assim, a Ciência Moderna passou a conduzir a construção do conhecimento:

(...) pela especialização e passou a ser considerado mais rigoroso quanto mais restrito seu objeto de estudo; mais preciso, quanto mais impessoal, eliminando o sujeito de seu discurso, e pondo de lado a emoção, o amor, considerados obstáculos à verdade (TRINDADE, s/d, p.2).

O conhecimento, ao se tornar, gradativamente, disciplinar, especializado e restrito, foi também passando a ser disciplinador e segregador, fazendo do cientista um “ignorante especializado”, no dizer de Boaventura de Sousa Santos:

(...) um conhecimento disciplinar tende a ser um conhecimento disciplinado, isto é, segrega uma organização do saber orientada para policiar as fronteiras entre as disciplinas e reprimir os que as quiserem transpor. É hoje reconhecido que **a excessiva parcelização e disciplinarização do saber científico faz do cientista um ignorante especializado** (grifo nosso) e que isso acarreta efeitos negativos. (2003, p. 74).

Assim como o cientista, também o professor – quando restrito excessiva e exclusivamente aos conhecimentos da disciplina na qual se especializou – é alguém que sabe muito sobre pouca coisa e ignora uma grande quantidade de saberes.

No entanto, embora tenhamos sido formados nessa lógica cartesiana, não precisamos permanecer passivamente nela. Ao contrário, podemos e devemos buscar romper com essa racionalidade, abrindo corações e mentes para buscar superar esse paradigma, aprendendo novos saberes e ousando outros caminhos.

É a própria Ciência que nos fornece os argumentos que vêm se contrapondo à fragmentação cartesiana, pois foi através dos Princípios da Incerteza de Heisenberg, da Complementaridade de Bohn, da Dualidade de De Broglie e do Teorema da Incompletude de Gödel, que ficou provado que o universo determinista refletia apenas o resultado da crença e do desejo humanos de dominação da natureza (TRINDADE, s/d), surgindo assim uma crise de paradigmas.

No campo da Educação, dentre as muitas alternativas apontadas para a superação desta crise, queremos destacar, inicialmente, o movimento que busca uma prática interdisciplinar ou, no dizer de Ivani Fazenda “o rompimento com uma educação por migalhas” (1995:18).

## **O MOVIMENTO INTERDISCIPLINAR**

Segundo Fazenda (1995), o movimento da interdisciplinaridade iniciou-se em meados dos anos 1960, que culminaram com as manifestações ocorridas em várias partes do mundo em 1968, “época em que se insurgem os movimentos estudantis, reivindi-

cando um novo estatuto de universidade e de escola” e “evidenciando-se, através do compromisso de alguns professores em certas universidades” (p. 18), sobretudo na França e Itália, com a busca da superação de uma visão curricular baseada em uma excessiva especialização.

Esse posicionamento nasceu como oposição a todo o conhecimento que privilegiava o capitalismo epistemológico de certas ciências, como oposição à alienação da Academia às questões da cotidianidade, às organizações curriculares que evidenciavam a excessiva especialização e a toda e qualquer proposta de conhecimento que incitava o olhar do aluno numa única, restrita e limitada direção, (...) (Op.cit. p.19).

A interdisciplinaridade, então, surgiu pela necessidade de construção de um novo paradigma de ciência e de conhecimento, além da necessidade de elaboração de um novo projeto de educação, escola e vida, constituindo-se, assim, numa prática educativa reativa à abordagem disciplinar e normalizada do conhecimento, traduzida, na prática, como uma atividade coletiva e solidária onde se articulam saberes e fazeres.

Ética, meio ambiente, saúde, educação, trabalho, diversidade cultural, ciência, dentre outros temas e objetos de estudo, estão correlacionados numa prática que favorece a construção da autonomia intelectual do indivíduo, bem como “acaba favorecendo a produção de sentido, suscitando um outro aspecto da integração curricular que é a transversalidade dos temas” (PANNO, 2006, 221).

Com fins didáticos, Ivani Fazenda reconhece e apresenta três momentos do movimento na busca da interdisciplinaridade, distinguindo-os pelas tarefas que foram sendo desenvolvidas em cada uma das etapas. Assim, ela aponta que na década de 1970 a procura era por uma definição de interdisciplinaridade; na de 1980 a tarefa era a de explicitar um método e, por fim, na década de 1990 o objetivo era o de construir uma teoria da interdisciplinaridade.

É ela ainda quem destaca Georges Gusdorf, filósofo e epistemólogo, como um dos importantes precursores da interdisciplinaridade. Segundo ela, para o filósofo:

O destino da ciência multipartida seria a falência do conhecimento, pois, na medida em que nos distanciamos de um conhecimento em sua totalidade, estaríamos decretando a falência do humano, 'a agonia da nossa civilização' (GUSDORF apud FAZENDA, p.19).

Outro importante pensador relacionado à história do pensamento interdisciplinar é Jean Piaget, destacado como o primeiro a definir o ensino transdisciplinar como um grau mais elevado de interdisciplinaridade. Segundo o próprio:

Haveria um momento na história do pensamento humano em que a interdisciplinaridade alcançaria um grau de conexão tão intenso que as disciplinas, para além do diálogo, chegariam a um nível mais elevado de interação (KRAUSZ, p.26).

Também Edgar Morin e Cornelius Castoriadis se destacam por suas propostas de revisão no conceito de ensino baseado nas teorias cartesianas e newtonianas, disseminado por toda a sociedade ocidental, buscando romper com o ideal positivista, trabalhando no campo do pensamento complexo, desenvolvido por Edgar Morin.

No Brasil, em torno das questões da interdisciplinaridade, as discussões começaram a surgir no final dos anos 1960, sendo o livro *Interdisciplinaridade e patologia do saber* (1976), de Hilton Japiassu, considerada a primeira publicação importante sobre o tema.

Para o professor Hugo Monteiro Ferreira, que dedicou sua tese de doutorado<sup>4</sup> à experiência transdisciplinar desenvolvida em uma escola pública, o conceito de multidisciplinaridade se opõe aos conceitos de interdisciplinaridade e de transdisciplinaridade. Segundo ele, a multidisciplinaridade ainda está embasada no paradigma cartesiano-newtoniano, posto que ainda considera as "certezas" científicas, enquanto que, na interdisciplinaridade e na transdisciplinaridade encontramos outras lógicas que incorporam a complexidade.

---

<sup>4</sup> Defendida na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), em 2007.

O pensamento complexo se caracteriza por reunir, dialogar com, duvidar, pesquisar, questionar e construir conhecimentos que, por sua vez e em seu tempo, serão postos em dúvida porque, por serem dinâmicos, estão sempre sofrendo transformação. Ferreira explica ainda que

Num modelo de ensino inter e transdisciplinar, as disciplinas são postas ao redor de um mesmo objetivo e suas situações são cíclicas. Ou seja, as disciplinas não possuem posição de importância uma em relação à outra, porém, em processo de compreensão do objeto, estudam, de um ponto de vista dialógico, aquilo que é o objeto do estudo (Ferreira apud Krausz p.26).

Ainda segundo o professor Hugo Ferreira, Morin rejeita as teorias positivistas que elegeram a razão iluminista como a forma mais legítima de entender e explicar a realidade.

Ele [Morin] refuta o discurso redutor das teorias modernas que elegeram a ciência, mais exatamente as ciências naturais, como a única fonte de resposta à questão de o que é a vida (FERREIRA apud KRAUSZ, p.26).

## **DIFICULDADES E POSSIBILIDADES**

Ao apontarmos as diversas justificativas para abraçarmos uma proposta interdisciplinar, reconhecemos também as inúmeras dificuldades que se colocam para desenvolver-se um projeto inter ou transdisciplinar, e que essas se encontram além das nossas formações cartesianas e possuem naturezas variadas. Para Héctor Leis (2005), por exemplo:

Um obstáculo sério para entender o sentido da atividade interdisciplinar reside no fato de que os pesquisadores e docentes estão envolvidos em idiosincrasias das quais eles não são totalmente conscientes, entrando em debates intermináveis sobre um tema que é profunda e extensamente polissêmico, que circula por todos os lugares geográficos e institucionais, mas com significados diversos. [Assim], a pretensão de colocar “ordem” na “desordem” é vã e, no limite, atenta contra a prática da interdisciplinaridade (JANTSCH & BIANCHETTI apud LEIS, p. 3)

É preciso considerar, também, as diferentes linguagens e conceitos fundamentais próprios de cada uma das disciplinas – que foram se constituindo no processo de fragmentação do conhecimento – que nem sempre apresentam a possibilidade de um real diálogo, já que pode não existir uma plena compreensão que permita um canal de comunicação estabelecendo passagem de uma disciplina para outra.

A jornalista Mônica Krausz, no artigo intitulado “Onde as disciplinas se encontram”, publicada na *Revista Educação*, desenvolve uma síntese interessante sobre inúmeras questões-chaves referentes à interdisciplinaridade, de modo que estaremos incorporando alguns trechos desse artigo em nossa discussão sobre o tema.

Dentre as dificuldades para implementar uma proposta interdisciplinar na educação, o artigo aponta a formação ainda muito positivista dos educadores (formação essa que fragmenta os conhecimentos), a falta de investimentos na formação de professores em Ciências Naturais e a organização curricular que, tradicionalmente, tem sido estruturada em disciplinas com fronteiras bem delimitadas.

A organização clássica do currículo em x aulas de y disciplinas compromete muito o trabalho com a interdisciplinaridade. O que a gente consegue é, dentro das possibilidades existentes, trabalhar com focos indisciplinados. Há algumas escolas que rompem com isso num ensino totalmente diferenciado, mas acho que ainda não é a nossa geração que vai viver essa transformação em sua totalidade (VAZ apud KRAUSZ, p. 27).

Mas já começam a aparecer professores que, fazendo um movimento contrário, “conseguem” procurar diferentes ângulos para observar e apreender um mesmo objeto e que, ao mesmo tempo, buscam analisar diferentes objetos sob os mesmos olhares, produzindo uma ampliação e aprofundamento nos conhecimentos fragmentados.

O professor interdisciplinar traz em si um gosto especial por conhecer e pesquisar, possui um grau de comprometimento diferenciado para com seus alunos, ousa novas técnicas e procedimentos de ensino (FAZENDA apud KRAUSZ, p. 28).

Cabe apontar que esta postura também se converte em uma dificuldade para o desenvolvimento de projetos interdisciplinares porque o trabalho desses professores “acaba por incomodar os que têm a acomodação por propósito” (idem, p.28).

Para a pesquisadora em inter e transdisciplinaridade Cristina Maria Salvador<sup>5</sup>, o desenvolvimento de um projeto interdisciplinar não é viável a partir da reunião de várias disciplinas em um projeto. O sucesso de uma proposta interdisciplinar depende de quem nela trabalha, ou em outras palavras:

É preciso ser coerente, humilde e saber se rever. Refletir sobre a sua ação e saber se renovar. Assim o professor contribui para a construção do próprio conhecimento e do conhecimento do outro (SALVADOR apud KRAUSZ, p.28).

Ela ainda destaca que uma das grandes vantagens do trabalho interdisciplinar “é a sua opção pela conjunção aditiva ‘e’ – e não pela alternativa ‘ou’”, o que o torna inclusivo.

Se você trabalha na lógica do ‘ou’, você trabalha com exclusão. Você tem um bom aluno ou você tem um mau aluno. Você aprende isso ou aquilo. Você exclui. Então trabalhar na lógica do ‘e’ é trabalhar na inclusão. Você tem um aluno que pode ser bom e mau em alguns momentos. Você estuda isso e aquilo, não isso ou aquilo (IBIDEM).

Concordamos inteiramente com esta afirmativa, pois entendemos que este é um dos muitos papéis do educador: perceber e incluir as múltiplas faces de seus alunos, reforçar as “boas” e buscar auxiliar na superação das “más”.

Cristina Salvador acrescenta ainda que é o mais importante na metodologia interdisciplinar é o olhar.

Na interdisciplinaridade, o educador se permite olhar para outras direções e não fica preso só a um conteúdo específico que pretende ensinar. Vai em busca de outros campos do conhecimento, outras áreas para abastecer o seu próprio campo do

---

<sup>5</sup> Mestre em Educação e Coordenadora dos Cursos de Pedagogia e Formação de Professores da Universidade São Judas Tadeu em São Paulo (SP).

conhecimento. Por mais que saiba a respeito de uma coisa, sempre vai ter possibilidade de ampliar o seu campo de conhecimento a respeito dessa mesma coisa.

Além do que, como afirma Jurjo Santomé:

(...) apostar na interdisciplinaridade significa defender um novo tipo de pessoa, mais aberta, mais flexível, solidária, democrática. O mundo atual precisa de pessoas com uma formação cada vez mais polivalente para enfrentar uma sociedade na qual a palavra mudança é um dos vocábulos mais frequentes e onde o futuro tem um grau de imprevisibilidade como nunca em outra época da história da humanidade (1998, p. 45).

### **A BUSCA PELO TRABALHO INTERDISCIPLINAR NO ENSINO TÉCNICO**

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9.394/96) determina em seu Artigo 39 que a educação profissional deve estar integrada ao trabalho, à ciência e à tecnologia. O conceito e a prática interdisciplinar também estão contemplados nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e para a Educação Profissional de Nível Técnico, respectivamente, nos pareceres CNE/CEB nºs. 15/98 e 16/99.

A partir do problema gerador do projeto, que pode ser um experimento, um plano de ação para intervir na realidade ou uma atividade, são identificados os conceitos de cada disciplina que podem contribuir para descrevê-lo, explicá-lo e prever soluções. Dessa forma, o projeto é interdisciplinar na sua concepção, execução e avaliação, e os conceitos utilizados podem ser formalizados, sistematizados e registrados no âmbito das disciplinas que contribuem para o seu desenvolvimento. O exemplo do projeto é interessante para mostrar que a interdisciplinaridade não dilui as disciplinas, ao contrário, mantém a sua individualidade. Mas integra as disciplinas a partir da compreensão das múltiplas causas ou fatores que intervêm sobre a realidade e trabalha todas as linguagens para a constituição do conhecimento, comunicação e negociação de significados e registro sistemático dos resultados (CNE/CEB nº 15/98).

Na organização por disciplinas, estas devem se compor de modo a romper com a segmentação e o fracionamento, uma vez que

o indivíduo atua integradamente no desempenho profissional. Conhecimentos interrelacionam-se, contrastam-se, complementam-se, ampliam-se, influem uns nos outros. Disciplinas são meros recortes organizados de forma didática e que apresentam aspectos comuns em termos de bases científicas, tecnológicas e instrumentais (CNE/CEB nº 16/99).

Entendemos que um laboratório didático em um curso de formação técnica – por suas práticas, metodologias e tecnologias de ensino e de investigação – constitui-se em um dos espaços propícios e privilegiados para a aplicação de práticas educativas que permitam e favoreçam a articulação entre os conhecimentos das diferentes áreas do saber, dando a seus alunos determinadas condições que favoreçam o estabelecimento de conexões entre saberes já estabelecidos com o que se pretende ensinar.

Entretanto, com muita frequência, e por diferentes motivos (falta de tempo, falta de decisão política, insegurança por parte dos docentes, entre outros), a realidade encontrada nas mais diversas escolas e cursos é que as disciplinas não dialogam entre si, acarretando o desenvolvimento de currículos e programas fragmentados em disciplinas bastante estanques.

Mas, então, como se pode pensar e desenvolver, na prática, um trabalho interdisciplinar no ensino técnico?

Em primeiro lugar, acreditamos que para a realização de um trabalho interdisciplinar na formação técnica – que é o nosso objetivo de reflexão aqui – são necessárias algumas premissas básicas, quais sejam: a existência de uniformidade na compreensão dos conceitos mais importantes – técnicos e educacionais –; a delimitação clara e objetiva, para todos, de temas e/ou tarefas; a distribuição equânime das tarefas e o compartilhamento, entre todos, dos resultados obtidos. Em outras palavras, é fundamental que todos saibam e compreendam o que cada um trabalha com os alunos, para que nas suas tarefas específicas seja possível haver um elo de continuidade entre os fazeres de todos. Ademais, entendemos também que o trabalho interdisciplinar no ensino técnico pode ser bastante facilitado através das práticas laboratoriais, visto que os diversos conhecimentos/conteúdos que compõem sua grade curricular utilizam uma

linguagem bastante próxima, além do que as técnicas e métodos empregados pelas disciplinas são basicamente os mesmos.

Sempre é bom lembrar que na prática interdisciplinar as disciplinas não desaparecem. Cada professor e/ou pesquisador que participa de um projeto dessa natureza contribui com os seus saberes, métodos e procedimentos próprios para construção e apreensão do conhecimento geral.

Assim, os processos de interações, ao serem forjados entre as disciplinas – entre professores e/ou pesquisadores –, vão, ao mesmo tempo, se transformando nos campos epistemológico e pedagógico, para articular, dar coerência e contextualizar os saberes e as práticas técnicas numa totalidade permanentemente, criadora e dinâmica. Assim, é imprescindível o constante diálogo entre aqueles docentes que trabalham diretamente com os alunos.

A formação técnica de futuros profissionais de nível médio pode se dar através de um projeto educativo que busque uma prática interdisciplinar no desenvolvimento dos processos de ensino e aprendizagem voltados para que o aluno “aprenda a aprender”, permitindo que para além da sua vida escolar ele possa continuar a atualizar sempre a sua compreensão da ciência, dos processos de trabalho e da sua leitura do mundo.

É preciso deixar claro que quando falamos em interdisciplinaridade temos em mente que não há uma única forma de alcançá-la, de modo que diversos projetos e práticas podem ser elaborados e desenvolvidos.

Considerando as diferentes realidades escolares e as modificações que são necessárias para se viabilizar o desenvolvimento de um projeto de interdisciplinaridade, é fundamental que se faça um estudo das condições vigentes do curso técnico profissional, suas relações com os curso de formação geral, além do desenvolvimento de outras atividades, dentre as quais destacamos:

- a) Realização do mapeamento de cada disciplina oferecida pelo curso, com o intuito de se fazer um levantamento dos conteúdos dessas disciplinas, buscando as relações existentes entre teoria e

prática no desenvolvimento das mesmas e das tecnologias empregadas no laboratório durante as aulas práticas.

b) Dentro de uma perspectiva interdisciplinar, utilizar e avaliar coletivamente a construção de mapas conceituais como ferramenta de integração entre os conceitos das diversas disciplinas, de preferência, articulando o ensino profissional com as disciplinas da formação geral.

c) Desenvolver uma prática coletiva de planejamento e execução das atividades pedagógicas para que em médio prazo, após os levantamentos e estudos, seja possível repensar o planejamento e a organização curricular do curso, proporcionando condições para a construção de trabalhos interdisciplinares, onde possa existir uma articulação mais estreita entre as diferentes disciplinas do curso, dos seus saberes e de suas práticas laboratoriais.

d) A construção e avaliação de práticas laboratoriais interdisciplinares poderão, por exemplo, se estruturar a partir das principais tecnologias empregadas e das matrizes normalmente utilizadas em laboratórios de Saúde Pública<sup>6</sup>.

e) Produzir material didático coerente com a concepção da proposta curricular adotada e que tenha como eixos integradores de conhecimento as tecnologias e matrizes laboratoriais.

Algumas justificativas poderiam ser apresentadas para a realização dessas propostas apresentadas. Porém, aqui queremos destacar aquela que aponta para a necessidade de construção de estratégias educacionais que permitam a efetiva integração entre as disciplinas de uma formação técnica e, até mesmo, com as que são “consideradas” pertencentes ao campo da formação geral do ensino médio.

Ao avaliarmos, por exemplo, as disciplinas de um curso técnico na área da Saúde é possível, de imediato, verificarmos que diversos conhecimentos dessas disciplinas também são trabalhados com

<sup>6</sup> Uma dessas aulas práticas foi por nós apresentada no segundo volume dessa série, sob o título “Laboratório: espaço e ações na formação politécnica do trabalhador em saúde”, p. 273-298.

alunos no curso de formação geral, em particular de algumas disciplinas – tais como a matemática, física, química e biologia –, o que pode acarretar uma duplicação desnecessária de conteúdos, quando, na verdade, é possível um desenvolvimento mais profícuo de um curso se suas disciplinas técnicas e da formação geral puderem ser potencializadas num aprendizado interdisciplinar, gerando um movimento de superação da excessiva fragmentação disciplinar, facilitando a construção de novos conhecimentos e o desenvolvimento de uma aprendizagem significativa de conteúdos, técnicas, métodos e comportamental do futuro cidadão e profissional.

○ que aqui apresentamos tem por base nossos muitos anos de docência e nossa pesquisa atual, que ainda se encontra em curso. Portanto, repetimos que esse processo só é e será possível com a soma de esforços e da boa vontade dos profissionais envolvidos, efetivamente, no desenvolvimento das disciplinas de um curso técnico, posto que as condições objetivas para o trabalho interdisciplinar aí já existem, faltando, somente, as condições subjetivas para o desenvolvimento de um projeto interdisciplinar.

○ diálogo entre pesquisadores e professores potencializa a aplicação dos seus saberes na ótica da interdisciplinaridade, possibilitando a renovação dos fazeres docentes e de pesquisa na construção de uma educação de melhor qualidade na formação dos novos técnicos. Assim, sempre que for possível, é importante buscar o diálogo com outros profissionais e pesquisadores, tanto aqueles ligados com a formação geral como os das outras habilitações técnicas, para aprofundamento de estudos e verificação da viabilidade da implementação de mudanças e ajustes, necessários, para que se dê a adesão às ideias e propostas, ou a partes delas, apresentadas nesse artigo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, N. G.; LOPES, R. M. ; SILVA FILHO, M. V. Laboratório: Espaço e Ações na Formação Politécnica do Trabalhador em Saúde. In: *Estudos de Politecnicia e Saúde*: volume 2. Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. (Org.). Rio de Janeiro: EPSJV, 2007. p. 273-298.

DEWEY, J. *Democracia e educação: introdução à filosofia da educação*. São Paulo: Editora Nacional, 1979.

ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO. *Projeto Político Pedagógico*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005.

FAZENDA, Ivani.C. A. *Interdisciplinaridade: história, teoria e pesquisa*. Campinas: Editora Papirus 2ª ed., 1995.

FREIRE, P. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 44ª ed, 2005.

KRAUSZ, Mônica. Onde as disciplinas se encontram. *Revista Educação*. Ano 11, nº 132. p. 24-28.

LEIS, H. R. Sobre o Conceito de Interdisciplinaridade. *Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas*. Florianópolis v. 73, 2005.

MORIN, Edgar. Articular saberes. In ALVES, Nilda e GARCIA, Regina Leite (orgs). *O sentido da Escola*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000. p. 65-80.

PANNO, R. G. S. "Interdisciplinaridade e currículo integrado na formação técnica profissional em Saúde". In: *Estudos de Politecnicia e Saúde: volume 1*. Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. (Org.). Rio de Janeiro: EPSJV, 2006. p. 217-232.

SANTOMÉ, J. T. *Globalização e interdisciplinaridade: o currículo integrado*. Porto Alegre: ARTMED, 1998.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Um discurso sobre as ciências*. São Paulo: Cortez, 2003.

SAVIANI, D. O Choque Teórico da Politecnicia. *Revista Trabalho, Educação e Saúde*, v. 1, n. 1, p. 131-152, 2003.

TRINDADE, L. dos S. P. Interdisciplinaridade: Necessidade, origem e destino. <http://www.cefetsp.br/edu/sinergia/6p6c.html>

VASCONCELLOS, M. José Esteves. *Pensamento sistêmico: O novo paradigma da ciência*. Campinas: Papirus, 2003. 2ª edição.



# FORMAÇÃO LITERÁRIA CONTINUADA: UMA QUESTÃO DE SINGULARIZAÇÃO, UMA QUESTÃO DE SAÚDE

Mario César Newman de Queiroz<sup>1</sup>

*Hoje, a novidade da escola, a renovação da escola seria que ela tivesse por fim a obra-prima. A alegria da obra-prima é a razão de ser, o elemento essencial da 'minha' escola – impõem-se renovações do obrigatório e da alteridade para que o aluno consiga atingi-la.*  
(GEORGES SNYDERS, 2005)

## INTRODUÇÃO: DE QUE TRATAMOS?

Em ensaio intitulado “Augusto dos Anjos salvo pelo povo”, o crítico Fausto Cunha fazia uma revelação no mínimo muito interessante.

Ouvi falar de Augusto dos Anjos pela primeira vez quando trabalhava numa fábrica de tecidos do interior de Pernambuco. Um fiscal chamado Elias conhecia o *Eu* quase de cor e declamava poemas inteiros. Todos ouvíamos, impressionadíssimos. Hoje me espanto um pouco pelo fato de ninguém se rir quando Elias recitava estes versos grotescos: “Tome, doutor, esta tesoura, e... corte/ Minha singularíssima pessoa”. Augusto dos Anjos era um poeta popular. Apesar de todos os seus vocábulos ininteligíveis, sua poesia trazia até nós o sopro de uma nebulosa tragédia. O ser humano é uma válvula extremamente sensível e, naquele ambiente de trabalho e miséria medievais, onde os cavalos de corrida da coudelaria dos Lundgren eram mais importantes do que os operários, essa tragédia era profundamente a nossa. (CUNHA, 1973, p. 348-352)

Na nota de caráter biográfico, um estranho paradoxo salta aos olhos: a identificação dos operários com a tragédia expressa por

---

<sup>1</sup> Professor-pesquisador de literatura e língua portuguesa do Laboratório de Formação Geral na Educação Profissional em Saúde (LABFORM), da EPSJV/Fiocruz. Doutor em Ciência da Literatura pela Faculdade de Letras da Universidade Federal do Rio de Janeiro (FL/UFRJ, 2004) e professor de Prática de Ensino e Pesquisa da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense (UFF). Contato: mcnewman@epsjv.fiocruz.br.

Augusto dos Anjos em vocábulos para eles ininteligíveis. Conforme vemos neste caso, compreensão e entendimento parecem se distinguir e se afastar na recepção da poesia. Ao invés de um caminho através do entendimento, na experiência estética, a compreensão pode prescindir do claro entendimento.

É sobre esta esfera meio intangível da recepção estética da literatura que trataremos. Mas, ao assim apresentar a literatura, devemos nos perguntar se este *quid* intangível não está no cerne de todo processo educativo também.

Aceitar a tarefa de educar, mesmo quando a educação parece atender a princípios tão orientados como na formação técnica, é ainda uma tarefa de aceitação dos próprios limites, de nossa própria ignorância diante do devir incessante do novo. Da emergência do inesperado, do implausível, de territórios que se constituem, às vezes, de uma hora para outra, em nossa área habitual de trabalho e estudo a nos falar de nossa limitação e ignorância. É sob este prisma, da parcela inevitável de incerteza, no âmbito do trabalho da educação que podemos fazer eco às palavras de Jorge Larossa:

...a educação não é apenas o resultado da segurança de nosso saber e da arrogância de nosso poder, mas ela implica, também nossa incerteza, nossa inquietude e nosso auto-questionamento. Só assim a educação abre um porvir indeterminado, situado sempre além de todo poder sobre o possível literalmente infinito. (LAROSSA, 1998, p.20)

Longe de tamponar alguma falta, o convívio com a literatura produz uma abertura do sujeito a uma dimensão transdisciplinar da linguagem.

Teórico da literatura, profundamente envolvido na investigação da possibilidade de uma rearticulação contemporânea do conceito de mimesis, Luiz Costa Lima traz uma indagação fundamental para se pensar a necessidade do ensino de literatura.

A *mimesis* aristotélica ensina algo que a ciência dos primeiros princípios, a obra em que ele mais se empenharia, não se permitia ensinar: que é preciso aprender a viver sobre dupla via e não sobre a via única da verdade alcançada pelo pensamento. Intuíva o filósofo que a vida não cabe em um caminho contemplativo, intelectual, em que a aprendizagem adequada não se restringe a princípios eticamente corretos e cognoscitivamente competentes? E isso porque ela é algo em si mesmo a tal ponto intrincado que é necessário preparar-se para uma aprendizagem do sentir, que cumprindo-se pela interiorização do artifício próprio ao texto teatral, justifica o engano do teatro? (LIMA, 2000, p. 32).

A partir de uma ótica Nietzscheana do mundo como produção, Deleuze e Guattari, em *O que é a filosofia?*, consideram que, enquanto a tarefa da filosofia seria a de produzir conceitos, a da ciência, de produzir perceptos, as artes produzem a nossa própria capacidade de sentir e receber afetos<sup>2</sup>. Na literatura, como identificam em Fernando Pessoa, pode-se encontrar o que denominaram de “gênios híbridos”, meio filósofos, meio poetas-escritores. Logo, simultaneamente produtores de conceitos e de afetos. Logo também, possivelmente, se os leitores tiverem acesso aos seus textos, capazes de transformarem o que senso comum toma como normal, real... tanto através de uma nova construção de territórios do sentir, quanto do pensar.

Esse caráter “produtivo” atuando em nossa capacidade de perceber e sentir faz-se presente no pensamento contemporâneo através de diversas linhas de pensamento. Assim podemos ver como apresenta Walter Benjamin: o que pode parecer natural em nossa forma de perceber e sentir é também produção. Estamos, enfim, constantemente reinventando o homem para além do bicho-homem.

No interior de grandes períodos históricos, a forma de percepção das coletividades humanas se transforma ao mesmo tempo que seu modo de existência. O modo pelo qual se organiza a percepção humana, o meio em que ela se dá, não é apenas condicionado naturalmente, mas também historicamente. (BENJAMIM, 1994, p.169)

<sup>2</sup> DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. *O que é a filosofia?* São Paulo: Ed. 34, 1992.

Em meio às formas de arte, a literatura ocupa um lugar bem diferenciado. Na medida em que a literatura utiliza como matéria prima a palavra, a construção de mundo através de nosso veículo universal que é a linguagem, *strictu senso*. Com a linguagem, pensamos em silêncio. Com a linguagem, nos comunicamos. Com a linguagem, fazemos obras de história, de filosofia, de antropologia... assim como listas de supermercado. Ela é um patrimônio comum que usamos mesmo quando em silêncio. Não há, portanto, o uso de um material especial para fazer literatura como há o uso de tintas e telas para fazer um quadro. A literatura não precisa nem de uma base especial de preservação, haja vista a literatura oral, os poemas guardados na memória.

### **A FORMAÇÃO DO PÚBLICO LEITOR**

Há muitos projetos de formação de público de literatura voltados para a infância, embora a iniciativa seja excelente, embora muitos projetos sejam realmente excelentes, no vazio em que se enquadram quanto à manutenção do público, caracterizam muito bem certa estrutura viciada na educação brasileira: como se houvesse uma crença de que o público leitor se forma na infância e uma vez formado ele está pronto e não se precisa mais investir nessa formação. Mas, é claro, há os que não gostam da literatura para todo o sempre, pode-se complementar assim tal crença.

Tal estrutura se encontra ainda nas práticas cotidianas das escolas, as asas à imaginação são buscadas na escola dentro das primeiras séries da educação básica. Na formação média, mesmo o ensino de literatura costuma ser disciplinado por uma prática conteudista, talvez mais afeita às ciências naturais que à literatura. *Pari passu* com o ensino gramaticalista de língua materna<sup>3</sup>, no ensino de literatura a diversidade e o protagonismo, propostos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, tornam-se o estudo dos “gênios” que fazem a literatura dentro de diversas

<sup>3</sup> Tal como definido por Celso Pedro Luft em *Língua & liberdade* (Porto Alegre: L&PM, 1985).

épocas. Todo esforço produtivo dos autores, fica obnubilado pelo biografismo, pelo historicismo e pela “natureza especial” daqueles que fazem “A Literatura”, inclusive de seus leitores privilegiados, mestres da verdade sobre os textos. Todo esforço interpretativo do leitor fica esvaziado diante da leitura correta do livro, diante da leitura do professor, do livro do professor, da instituição escolar em última instância. Na prática, as proposições da LDB, reforçadas pelas Orientações Curriculares Nacionais para o ensino médio, vão por terra.

A nossa experiência educacional, no entanto, tem nos mostrando que a literatura requer um esforço continuado de produção de público. Ela não deve cessar mesmo dentro das Faculdades de Letras. E que a prática educacional mais apropriada para a literatura, está em acreditar na literatura. Acreditar na literatura e na inteligência do leitor. Ensinar literatura é, antes de qualquer coisa, oportunizar o contato com as obras literárias. É através desse contato, despertar para o prazer da relação lúdica com seu próprio pensamento e imaginação que a literatura vivifica.

Isto posto, cabe perguntar, toda leitura, toda interpretação será válida? Sim, seguramente, desde que construída argumentativamente. É validar uma leitura não é dar o foro a esta ou aquela de a correta. É isto que compreendemos ser o estímulo à diversidade e ao protagonismo do educando-leitor. Leitor ativo, construtor de mundo. Pela palavra alheia tornada sua por uma interação transformadora; e pela sua palavra inscrita no mundo. Podemos dizer que é interessante formar e insistir continuamente na formação de público para a literatura, na medida em que podemos ajudar a construir linhas de fuga dos modos capitalistas de subjetivação, para possibilitar a construção de singularidades.

Félix Guattari, em *Micropolítica: cartografias do desejo*, resalta uma diferença entre subjetivação e individuação que traz consequências importantes para o que tratamos. Primeiro, observa que uma certa tradição filosófica moderna, oriunda de Descartes, buscou colar o conceito de indivíduo ao de subjeti-

vidade. É preciso, pois, dissociar esses dois conceitos para pensarmos as formas de subjetivação. “Uma coisa é a individuação do corpo”<sup>4</sup>, diz-nos Guattari, processo de formação do corpo biológico. Outra coisa são as múltiplas formas de agenciamentos postos em operação na produção da subjetividade. A subjetividade é uma modelagem social, um produto das múltiplas interações sociais. Não podemos, pois, confundir isto que a filosofia desde o cartesianismo e todo o desenvolvimento da psicologia tendeu a confundir: centrar a ideia de subjetividade consciente à ideia de indivíduo. Contrariamente a isto, Guattari afirma que a subjetividade sempre se articula como produção de um poder que está fora do campo do indivíduo.

○ lucro capitalista é, fundamentalmente, produção de poder subjetivo... a subjetividade não se situa no campo individual, seu campo é o de todos os processos de produção social e material. ○ que se poderia dizer, usando a linguagem da informática, é que, evidentemente, um indivíduo sempre existe, mas apenas enquanto terminal; esse terminal individual se encontra na posição de consumidor de subjetividade. Ele consome sistemas de representação, de sensibilidade, etc. – sistemas que não têm nada a ver com categorias naturais universais. (GUATTARI, 2000, p. 31)

Ainda que de modo muito embrionário, Guattari aponta dois modos centrais de se vivenciar a experiência da subjetivação. Um modo submisso em que o indivíduo a vivencia como a recebe, a que chamará, de um modo geral, como produção de subjetividade como individualidade. E um modo não alienado, criativo, resistente às formas prontas de se vivenciar a experiência da subjetivação, uma busca de um modo próprio em como dobrar as forças do fora. Nessa, o sujeito “se reapropria dos componentes da subjetividade”, produzindo aquilo a que denomina de singularidade.

É, pois, trabalhar o ensino de literatura de modo a buscar criar o desejo pela diferença. A instauração de uma ligeira inquietação, pelo menos, que fuja dos modos consuetudinários de vivenciar as

<sup>4</sup> GUATTARI, Félix; ROLNIK, Suely. *Micropolítica: cartografias do desejo*. Petrópolis: Vozes, 2000. p.31.

instituições subjetivadoras, as forças e formas de subjetivação dominantes. Um certo gosto, do que na conceituação sausseriana diríamos, pela radicalização da fala sobre a língua.

○ traço comum entre os diferentes processos de singularização é um devir diferencial que recusa a subjetivação capitalística. Isso se sente por um calor nas relações, por determinada maneira de desejar, por uma afirmação positiva da criatividade, por uma vontade de amar, por uma vontade de simplesmente viver ou sobreviver, pela multiplicidade dessas vontades. É preciso abrir espaço para que isso aconteça. ○ desejo só pode ser vivido em vetores de singularidade. (IBIDEM, p. 32)

Ser leitor para ser ativo, ser leitor para estar sensível às múltiplas dimensões de interação com os outros e o mundo. Ser especialmente leitor desse despropósito programado que é a literatura, em sua porosidade leiga, laica e diversificada, para ser também senhor de sua própria língua. Enfim, ser leitor de literatura para viver com mais saúde.

### **ENSINO DE LITERATURA EM SUA ESPECIFICIDADE**

○ problema muitas vezes alegado de que o Brasil é um país que não lê, encontra no ensino de literatura o paradoxo do cachorro correndo atrás do próprio rabo. Como as pessoas não têm habito de leitura, como reclamamos que os alunos não lêem nada, por isso adotam-se estratégias de facilitação: pouca leitura e de textos de fácil compreensão, para os alunos poderem acompanhar. Ora, a questão está na consciência do professor de que seu papel está na formação do público para a literatura, principalmente, para as grandes obras. Aquele que lê uma obra de Machado de Assis sabe identificar quando um pastiche é feito a partir dela, ou quando um produto cultural a toma como referência. Mas aquele que somente tem contato com os pastiches não consegue sequer entender que está diante de um pastiche. Essa situação aparece muito bem diagnosticada no texto atinente ao ensino de literatura constante nas *Orientações curriculares nacionais para o ensino médio* (2006):

É necessário apontar ainda que os impasses peculiares ao ensino médio ligam-se mais significativamente aos textos que se encontram mais afastados no tempo e/ou que possuem uma construção de linguagem mais elaborada do ponto de vista formal, próprios da cultura letrada que se quer e se deve democratizar na escola. Esses impasses podem resumir-se a três tendências predominantes, que se confirmam nas práticas escolares de leitura da Literatura como deslocamentos ou fuga do contato direto com o texto literário:

- a) substituição da Literatura difícil por uma Literatura considerada mais digerível;
- b) simplificação da aprendizagem literária a um conjunto de informações externas às obras e aos textos;
- c) substituição dos textos originais por simulacros, tais como paráfrases ou resumos. (MEC, 2006, p. 64)

No texto das *Orientações*, também, identificam-se vazios e falhas existentes nos textos dos PCNs em que o próprio ensino de literatura não se encontrava devidamente contemplado. Salienta, o texto das *Orientações*, o caráter de construção discursiva especial da literatura entre todas as outras e por isso merecendo destaque na formação média (básica). Importante, também, porque o texto das *Orientações*, feito por especialistas engajados efetivamente no ensino de letras e literatura, identifica e aponta falhas e mal-entendidos comuns hoje no ensino dessa sofisticada disciplina. E é com a consciência de que essa disciplina é efetivamente sofisticada que devemos nos direcionar no ensino de literatura.

O texto das *Orientações* ressalta a questão populista de quebrar o cânone e buscar trabalhar em sala de aula predominantemente com textos de “fácil acesso intelectual” e com textos fragmentários, porque o aluno não teria condições de compreender um texto muito complexo. Situação em nada diferente das práticas que encontramos rotineiramente em diferentes escolas, em diferentes níveis, mesmo em Faculdades de Letras. O problema dessas práticas de facilitar é que elas recusam aos educandos a maioria. Elas recusam à escola seu próprio papel transformador e seu lugar de alteridade dentro de um conjunto de outras instâncias institucionais.

Por exemplo, um professor que solicite aos alunos de uma Faculdade de Letras que leiam em Teoria da Literatura, uma epopéia de Homero, a *Ilíada* ou a *Odisséia*, estará capacitando seus alunos para o contato com outras naturezas de textos muito diversas daquelas rotineiramente encontradas. Estará sugerindo ao leitor um universo de novas diferenças. Estará fornecendo um instrumental para que o aluno, futuro professor, compreenda muitos pontos importantes de sua disciplina não apenas na *Poética* de Aristóteles, mas também em toda a teoria do romance, de Luckacs e Bakhtin, por exemplo, no que eles opõem o mundo fechado da epopéia ao mundo aberto do romance, das enormes diferenças existentes entre o mundo clássico e o mundo burguês. Estará fornecendo um instrumental básico para a compreensão de grande parte do cânone literário ocidental. Estará criando e desenvolvendo elos que vinculam o imaginário desse aluno ao universo da literatura ocidental. Ainda que os alunos reclamem, e sempre há os que reclamam, ainda que o trabalho se mostre desgastante, por vezes gerador de atritos, essa é uma função amorosa fundamental do professor. Mas como justificar, diante de instituições e pessoas recalcitrantes, tamanho desgaste se outro profissional da mesma disciplina para explicar a épica passa um filme? Para que ler uma epopéia, então? Para que produzir essa pessoa capaz de falar a partir de textos que ninguém mais lê?

A análise fílmica é um recurso muito interessante, enriquecedor, um procedimento importante, mas é assustador para um amante da literatura (que se supõe todo professor de literatura deve ser) participar de uma reunião de área numa escola pública de ensino médio e ouvir da coordenadora a pergunta, bastante simpática e democrática, sobre quais filmes passaremos nesse semestre, quando sabemos que temos apenas duas aulas semanais de literatura em cada turma. O cinema é uma manifestação artística séria e importante também, mas se fosse para darmos aulas de cinematografia aos alunos teríamos que ter feito outra formação, estarmos em outro lugar, não lecionando literatura. Cabe perguntar, será que se perdeu a noção de que as formas de linguagem são irredutíveis umas às outras? Ou acredita-se

tanto assim numa mimesis tão estreita como, talvez, nem o próprio Aristóteles teria pensado?

Partindo, então, minimamente da mimesis como um problema é que acreditamos deve o professor de literatura trabalhar. Mas é preciso também pensar no papel da literatura na sociedade e na formação das pessoas. E para isso é importante que o professor de literatura seja alguém que ame a literatura, que não consiga – ainda que consiga compreender que há pessoas que não se interessam muito por isso – viver sem literatura. E amando-a procure entender a função desse objeto num plano maior que o do seu próprio interesse. Ou seja, para que transmitir essa experiência amorosa? Para que se portar como um aliciador de outros para desfrutar de uma paixão pessoal, ou de um hábito idiossincrático, ou um vício?

Como vemos na última formulação, é importante para termos em mente, por comparação, a prática dos viciados nas mais diferentes drogas. É comum que alguém que bebe uma bebida alcoólica queira alguém que beba com ele, por exemplo. Nas drogas, muitas pessoas encontram maneiras de socialização, maneiras de se sentirem pertencentes a um grupo, a uma comunidade, que através da socialização da droga sejam criados espaços de interação. E não é diferente de uma das muitas funções da literatura, ela é humanizadora na acepção em que ela cria vínculos de pertencimento das pessoas entre si. Um círculo mais estreito e fechado de interesses em comum dentro de uma sociedade mais ampla, mesmo que isso seja apenas por um breve instante. Ítalo Calvino observa como grupos de leitores de um determinado autor ou livro clássico formam pequenos grupos de socialização, principalmente quando se está diante de literatura estrangeira. “Os apaixonados por Dickens na Itália constituem uma restrita elite de pessoas que, quando se encontram, logo começam a falar de episódios e personagens como se fossem de amigos comuns”. (CALVINO, 2000, p. 9-10)

É verdade, também se pode fugir do mundo pelas drogas, assim como se pode fugir pela literatura, não apenas se socializar. Mas cabe perguntar ainda se este procedimento será de fuga

ou de singularização. Um gesto de produção de si por uma linha de resistência às formas de subjetivação identificadoras da sociedade capitalista.

Não podemos nos deixar enganar facilmente também. Para além da questão da legalidade, o uso de diversas drogas hoje já faz parte das formas de produção de subjetividade capitalista. Drogas que nos anos 60 foram utilizadas como libertadoras, contra a cultura dominante, já muito pouco têm ainda disso. Pelo contrário, as formas de apropriação do capitalismo já as dominam plenamente, mesmo e até quando as põe na ilegalidade. O “drogado”, o “traficante”, não são menos modos de subjetivação do capitalismo contemporâneo que um bancário, um policial. Modos de subjetivação com seus papéis claramente definidos nas sociedades capitalistas contemporâneas de controle. A narrativa de Guilherme Fiúza, *Meu nome não é Johnny*, somente se torna possível num contexto histórico em que um “traficante” pode ser tão alienado de seu papel que não se reconhece minimamente como um criminoso.

Mas, sob a perspectiva da produção de si, o leitor de literatura será diferente desses? Até que ponto ler um livro para relaxar após um dia de trabalho estafante é distinto do uso de um “baseado”?

Vemos como, inevitavelmente, falar em políticas para o ensino de literatura é falar de micropolíticas (constituir-se como pessoa, práticas de sala de aula, escolha de textos, procedimentos de leitura...) e simultaneamente de macropolíticas. Mas não se costuma, por exemplo, falar da importância do ensino de literatura, do ensino de trabalhar a língua numa dimensão criativa ao ponto das mais lúcidas alucinações – como se pode encontrar e vivenciar numa prosa de Guimarães Rosa, ou num conto de Poe, ou de Machado de Assis, para nos bastarmos em poucos exemplos canônicos –, como forma de educar as pessoas para que elas “viajem” sem drogas. Para que as pessoas “viajem” na lucidez da palavra que delira. E, nesse ponto, o leitor de literatura, o letrado em literatura, tem a chance de ser alguém capaz de produzir-se enquanto singularidade, escapar dos “modos capitalísticos de subjetivação”, como diz Félix Guattari. Pois o leitor de literatura

aprende a trazer em si a educação da “viagem”, prescindindo de qualquer agenciamento da ordem do consumo ou da produção da indústria cultural. O leitor de literatura aprende a ter uma relação criativa com as coisas do mundo. A leitura literária é um exercício da capacidade de imaginar para além de qualquer agenciamento de consumo. É sem estar exposto aos ônus que – mesmo a mais libertária e entusiástica opinião favorável ao uso de drogas não consegue esconder – o usuário de drogas sofre pessoalmente, assim como, tantas vezes, produz para a sociedade<sup>5</sup>.

É numa dimensão que associa politicamente o micro e o macro que Antonio Candido fala do direito à literatura como um direito humano básico (incompressível). Advoga Antônio Candido a necessidade de se pensar a literatura como um bem fundamental dos direitos humanos, pois o acesso à literatura humaniza pelo menos sob dois aspectos.

Num primeiro aspecto, o contato com a obra literária humaniza, pois ensina a organizar o mundo, a superar o caos. É a fazê-lo a partir de um material que nos é ensinado cedo e do qual dispomos em humana vida. Ensina-nos a construir a linguagem para sair do caos e chegar ao sentido.

De fato, quando elaboram uma estrutura, o poeta ou o narrador nos propõem um modelo de coerência, gerado pela força da palavra organizada. Se fosse possível abstrair o sentido e pensar nas palavras como tijolos de uma construção, eu diria que esses tijolos representam um modo de organizar a matéria, e que, enquanto organização, eles exercem papel ordenador sobre nossa mente. Quer percebamos claramente ou não, o caráter de coisa organizada da obra literária torna-se um fator que nos deixa mais capazes de ordenar a nossa própria mente e sentimentos; e em consequência, mais capazes de organizar a visão que temos do mundo. (...) A produção literária tira as palavras do nada e as dispõe como todo articulado. Este é o primeiro nível humanizador ao contrário do que geralmente se pensa. (CANDIDO, 2007, p. 177)

---

<sup>5</sup> No momento em que este texto está sendo escrito, tem-se a notícia que a “lei seca”, lei 11.705, imposta aos motoristas no Brasil, fez reduzir o número de acidentes de trânsito em até 60%.

Com esse aprendizado, também, aumentamos a nossa capacidade de ver e sentir, através do convívio refletido sobre a linguagem. Aprendemos a ter atenção a dimensões construtoras do nosso mundo e que estão no nosso cotidiano, nas nossas práticas cotidianas mais anódinas e, por isso, sobre elas nem pensamos. A palavra bruta, instrumental, na conceituação de Maurice Blanchot (em *L'espace littéraire*), através da experiência literária, pode ser mais facilmente vislumbrada em sua pureza demiúrgica, como palavra pura, artifício de criação, sem nenhum elo de necessidade para com as coisas.

A literatura é a instância discursiva extrema em que, através tão somente da palavra, damos ordem ao caos. E, através dessa ordem, podemos construir sentido para a existência. Nietzsche apresenta a figura do poeta como aquele modelo para a superação das ilusões metafísicas e do niilismo, para a superação da morte de Deus e do homem. Pois quando a existência se mostra em seu caos, em sua precariedade, quando nos damos conta que vivemos em orfandade e ignorância, podemos encontrar poeticamente, criativamente, na palavra poética, a forma de sermos poetas e darmos sentido à nossa própria existência.

Num segundo aspecto, retomando Antonio Candido, a literatura humaniza porque possibilita o desmascaramento de certas estruturas sociais, de certos jogos de aviltamento das pessoas e de grupos sociais.

Isso posto, devemos lembrar que além do conhecimento por assim dizer latente, que provém da organização das emoções e da visão do mundo, há na literatura níveis de conhecimento intencional, isto é, planejados pelo autor e conscientemente assimilados pelo receptor. (IBIDEM, p. 180)

Isso fica mais patente, conforme o próprio Antonio Candido, na literatura engajada nas causas humanitárias, nessa, que a partir de meados século XIX, inclui o pobre verdadeiramente na literatura (*Os miseráveis, O cortiço, Os escravos...*). Mas devemos salientar, sem que haja evidentemente contradição com as palavras do mestre, esse efeito se dá também com obras que não têm abertamente

essa preocupação com engajamentos sociais, como na obra de um Machado de Assis, sistematicamente utilizada por estudiosos, das mais diferentes áreas de conhecimento (História, Sociologia, Antropologia, Direito...), para compreender a cultura e a sociedade brasileiras. A literatura nos ensina a viver a experiência do outro como se fosse a nossa.

Portanto, as palavras de Antonio Candido podem ser utilizadas para retomar o texto das *Orientações curriculares para ensino médio*, quando este enfatiza a importância de uma retomada de leituras de obras literárias sofisticadas em sua plenitude. Para que a escola não funcione como mais uma instância de mutilação dos “direitos humanos”, momento em que ela funcionaria em contraposição ao seu papel civilizador.

## **O ENSINO DE LITERATURA E O APRENDIZADO DO TEMPO**

Dizer da instância macropolítica dos direitos humanos é dizer também de procedimentos micropolíticos de práticas escolares que fazem com que a escola deixe de ter razão de existir. Muito se diz da importância do papel da escola, mas este papel foi e vem sendo em grande parte solapado por práticas pedagógicas que partem de pessoas que, trabalhadores da educação, não compreendem o papel da escola. E a escola não luta contra o mundo, mas ela tem que exercer um certo papel de resistência. Principalmente quando tudo diz amanhã, vamos, rápido! A escola deve dizer espera, o passado, se quiser efetivamente produzir diferença na superfície do mundo, na formação da subjetividade dos educandos. Mais uma vez com Félix Guattari, devemos observar como a escola deve exercer uma reflexão sobre a vivência do tempo se quisermos educar para a construção de singularidades.

Há uma espécie de resistência social que deve se opor aos modos dominantes de temporalização. Isso vai desde a recusa de um certo ritmo nos processos de trabalho assalariado, até o fato de certos grupos entenderem que sua relação com o tempo deve ser produzida por eles mesmos – por exemplo, na música, na dança, etc. (GUATTARI; ROLNIK, 2000, p. 47)

Porque educar é preparar para o futuro, para o amanhã. Mas é também estabelecer e fortalecer os elos do novo com a tradição. E neste tocante encontramos também dois pontos em que a literatura exerce papel fundamental na educação.

O primeiro ponto é que o ensino da literatura, através de obras canônicas ou não, mas advindas do passado vinculam o de hoje com o de ontem. Torna o falante da língua portuguesa alguém que pode se afirmar como pertencente a uma humanidade, a uma cultura, possuidor de um patrimônio comum. No segundo ponto, a literatura reforça a experiência humana da vivência do tempo.

Ilya Prigogine, em *As leis do caos*, chama atenção para a existência de duas culturas epistemológicas antagônicas no mundo moderno e contemporâneo. “É o modo de descrever o curso do tempo que distingue as duas culturas” (PRIGOGINE, 2002, p. 13). Uma que nega a existência do tempo, pois para a formulação de uma “lei da natureza” como propugnado pela ciência moderna é preciso trabalhar com fenômenos reversíveis, que desconsideram o tempo. Fenômenos que nos asseguram poder chegar a “leis” de seu funcionamento na medida em que podem ser repetidos. O próprio sucesso da ciência moderna e contemporânea afirma para as ciências naturais o tempo como uma dimensão ilusória.

Para Prigogine, há uma presença de pensamento teológico no fundo do pensamento da ciência moderna. Pois, assim como para Deus não existe passado ou futuro, mas tão somente eternidade, sendo toda percepção de transformação ou novidade tão apenas fruto da percepção comezinha da pequenez humana, para a física moderna o tempo também deve ser descartado para se alcançar o conhecimento. “Sob essa óptica, o estudioso, graças ao conhecimento das leis da natureza, aproxima-se progressivamente do conhecimento divino” (IBIDEM, p. 15).

Contrariamente, para as ciências humanas e para a experiência de vida humana, observa ainda Prigogine, o tempo é uma dimensão fundamental. Preocupado em consolidar uma metafísica para a ciência moderna, Immanuel Kant lidou com a questão do tempo de forma central, mas com extrema delicadeza. Situou as noções

de espaço e tempo como “intuições puras” que fundamentam todas as nossas experiências. Com a intuição do espaço percebemos que há algo externo a nós, por exemplo, e que as coisas possuem extensão. Com a intuição do tempo percebemos que umas coisas se sucedem a outras e que possuem uma duração. A intuição do espaço é um sentido “exterior”, mas a intuição do tempo é um sentido “interior”, fundamental à constituição do eu empírico. No entanto, o tempo não pode ser considerado como real, assim Kant o apresenta como tendo realidade empírica (validade objetiva na experiência sensível), mas não uma realidade absoluta, “o tempo, pois, não é inerente aos próprios objetos, mas unicamente ao sujeito que os intui” (KANT, 1985, p. 76).

Fortalecer a noção da experimentação do tempo, talvez seja também fortalecer a nossa percepção do que é a nossa vida. De nosso transformar-se e esvair-se no tempo. A literatura ensina para a morte e para nos conformarmos com o inevitável como nos diz Umberto Eco, in *Sobre a literatura*, pois através da experiência literária, da inteireza da obra literária nos deparamos com o fim que não queríamos e que não podemos mudar. Quem, mesmo sabendo que aqueles cossacos não eram modelos de fineza humana, ou de comportamento politicamente correto, se sente satisfeito com a morte de Taras Bulba?

Falar de Taras Bulba é oportuno, pois remete a outro ponto importante a se levar em consideração no ensino de literatura. Há de se respeitar as diferenças, há livros que são atraentes para meninos e livros que são atraentes para meninas. Nas escolas, via de regra, os professores não têm essa percepção. Um mesmo menino que não se interessa em ler *Dom Casmurro*, uma leitura difícil e sofisticada, está lendo *Os sertões*, de Euclides da Cunha. Leitura não menos difícil e sofisticada. Uma aluna de Letras que tinha enorme dificuldade em ler a *Ilíada*, encontrou no marido um parceiro voluntário e entusiasmado de leitura. Vejamos, que efeito inesperado de uma indicação de leitura... fortalecimento de laços amorosos, matrimoniais.

A escola deve também ser um lugar de resistência à homogeneização dentro das sociedades contemporâneas. E, nisso,

a literatura tem um grande papel a prestar, pois é grande produtora de diferença, quer por apresentar formas diferenciadas de construção de mundo através da linguagem, por ensinar a construir lógicas de alteridade e de diferenciação, logo por possibilitar produzir novas formas de pensar o estar no mundo. Quer por produzir novas formas de sensibilidade. É nesse ponto de interação entre a percepção de construção do tempo e de formação subjetiva que pensamos o papel da “tradição” que enunciámos acima.

O ensino de história da literatura encontra seu lugar quando damos a perceber, através do texto literário, que há diferentes formas de ser humano em diferentes épocas. Que a nossa cultura e aquilo que somos é uma formação repleta de discontinuidades e de diferenças. Que o estranhamento do contacto com o texto literário pode advir do mais estranho pensamento, e que, no entanto, esse “estrangeiro” pode estar no centro de nosso cânone literário, como o pensamento messiânico de Antônio Vieira. Como o sonho de construir o paraíso na terra pode ter verdadeiramente insuflado o pensamento de alguém seriamente? É tão surpreendente quanto pareceríamos estranhos aos homens do passado de nossa história.

Educar, ensinar, ensinar a ler, ensinar literatura, ensinar a fruição de objeto tão sofisticado quanto é o texto literário, não é com certeza tarefa fácil. Mas se estamos imbuídos desse prazer e tarefa, que afastemos de nosso horizonte a mesquinhez e a pequenez, trabalhemos como propõe o educador francês Georges Snyders, em *Alunos felizes*, ensinar literatura para formar os alunos para a fruição das obras primas. Contrariamente ao que certas vogas pedagógicas pregaram, não democratizar pela facilitação, democratizar, como apregoa Antonio Candido, por oportunizar o acesso às grandes obras.

## **LITERATURA E SAÚDE**

Até aqui o tema da saúde foi aludido *en passant*, mas foi um tema pelo qual estivemos sempre tangenciando. Chegamos a afirmar que devemos investir continuamente na formação de público leitor de literatura para as pessoas viverem com mais saúde.

Portanto, é pelo caminho de uma dimensão abrangente de saúde que estamos a falar. Embora passível de muita problematização e aprofundamento, a definição de saúde apresentada pela OMS, como situação de perfeito bem-estar físico, mental e social, apresenta sua potência justamente pela definição positiva que traz. A saúde é definida não por sua negatividade com a doença e tampouco por uma limitação aos cuidados que as cercam diretamente. Tampouco, é uma definição objetiva dentro de uma análise de anatomia patológica.

É uma definição sujeita a muita problematização e aprofundamento, pois é uma definição que se quer desde o início como meta e não como realidade empírica. Assim, os termos que a definem são facilmente questionáveis, como o que é “perfeição” ou em quais pontos o físico, o mental e o social não entram em contradição e conflito? Ela é válida por ser propositiva.

Mas, diretamente no que tange este texto, nessa acepção da OMS, a literatura poderia contribuir para a saúde como qualquer outro entretenimento, não seria necessário precisarmos nenhuma especificidade da literatura. Nem refletirmos para além da velha fórmula de Horácio sobre a natureza-função da poesia como “*dulce et utile*”, por ensinar agradando, divertir ensinando.

Toda vez que se pensa em possíveis relações da poesia da literatura com saúde o primeiro termo que vem à mente é a noção de *catarsis* apresentada por Aristóteles na definição da tragédia e do drama em geral. Através da recepção do espetáculo teatral, o público purgaria uma série de sentimentos que, uma vez acumulados, trariam um mal-estar pessoal e uma má relação das pessoas entre si na sociedade. Essa percepção de que a poesia traz benefícios para a saúde física e social é encontrável com certa constância na antiguidade greco-romana.

Dentro do contexto de uma sociedade industrial e de sua formulação ideológica, o texto introdutório de Gustave Lanson na sua *Histoire de la Littérature Française*, de fins do século XIX, ofereceria já uma boa justificativa para se falar da relação da literatura com a saúde. Mais especificamente ainda, da relação da literatura com

a saúde das forças produtivas dos trabalhadores. Lanson afirmará a importância da literatura como fonte de enriquecimento interior, dirá da importância do prazer e do gosto. Mas é na ordem prática da saúde das forças produtivas que seu texto ganha maior relevância para nós aqui.

La littérature est destinée a nous fournir un plaisir, mais un plaisir intellectuel, attaché au jeu de nos facultés intellectuelles, et dont ces facultés sortent fortifiées, assouplies, enrichies. (...) Elle fait que l'homme trouve dans un exercice de sa pensée, à la fois sa joie, son repos, son renouvellement. Elle délasse des besognes professionnelles, et élève l'esprit au-dessus des savoirs, des intérêts, des préjugés professionnels; elle 'humanise' les spécialistes. Plus qui jamais, en ce temps-ci, la trempe philosophique est nécessaire aux esprits... (LANSON, 1924, p. VIII).<sup>6</sup>

Primeiro, é interessante observarmos como a velha fórmula horaciana do *"dulce et utile"* se reformula. Prazer e utilidade prática se enlaçam na forma do "prazer intelectual", pois, com tal prazer, melhor as faculdades intelectuais se dispõem para a produtividade. É, ainda, de saltar aos olhos a escolha vocabular presente no texto de Lanson do campo semântico da indústria, do comércio, da produção fabril, do progresso material: "exercício das faculdades intelectuais", "lucrem estas mais força, ductibilidade e riqueza", "instrumento", "cultura", "ofício". Percebe-se como o autor faz questão de valorizar a literatura dentro do quadro das forças produtivas da sociedade capitalista industrial. A literatura tem por função possibilitar um exercício prazeroso do pensamento, um distanciamento

<sup>1</sup> Uma tradução possível para o trecho seria a seguinte: "A literatura é destinada a nos fornecer um prazer, mas um prazer especificamente intelectual, relacionado ao jogo de nossas faculdades intelectuais, e, assim, tais faculdades saem fortalecidas, abrandadas, enriquecidas. (...) Ela faz com que os homens encontrem simultaneamente um exercício de pensamento e seu repouso, seu re-estabelecimento. Ela descansa das necessidades profissionais, e eleva o espírito por sobre os saberes das utilidades, das preocupações profissionais; ela humaniza os especialistas. Mais do que nunca, no nosso tempo, a têmpera da filosofia é necessária aos espíritos". É interessante, contudo, observarmos como José Veríssimo, em contexto ideológico mais próximo ao de Lanson, traduziu o mesmo trecho: "A literatura destina-se a nos causar um prazer intelectual, conjunto ao exercício de nossas faculdades intelectuais, e do qual lucrem, estas, mais força, ductibilidade e riqueza. (...) Possui a superior excelência de habituar-nos a tomar gosto pelas ideias. Faz que encontremos, num emprego do nosso pensamento, simultaneamente, um prazer, um repouso, uma renovação. Descansa das tarefas profissionais e sobreleva o espírito aos conhecimentos, aos interesses, aos preconceitos do ofício; ela humaniza os especialistas. Mais do que nunca precisam hoje os espíritos da têmpera filosófica". (VERÍSSIMO, José. *História da Literatura Brasileira*. 7.ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1998. (1916)).

não alienante das tarefas do cotidiano e das profissões. Possibilita, assim, uma renovação do pensamento através de uma supressão momentânea da reflexão sobre as necessidades momentâneas e materiais para uma aproximação do conhecimento desinteressado da filosofia.

Lanson divisava claramente uma dimensão da literatura que podemos relacionar às questões de saúde individual e coletiva. Tal funcionalidade da literatura, no jogo dos esforços da produção capitalista, pode ser, talvez, ainda eficiente. Não é, todavia, a que nos interessa aqui.

É o momento de juntarmos as pontas das linhas que vimos tratando nos tópicos anteriores. Distintamente do que apresenta Lanson, não acreditamos numa definição muito precisa dos efeitos da literatura, assim como dos resultados da educação em geral. Estamos, no fundo, sempre diante de algo bastante intangível. Estamos nessa seara de imprecisão que Freud tão bem mapeou, mas cuja realidade parece sempre fugir do mapa, que é a seara do desejo e dos processos de produção de subjetividade.

A dimensão do tempo, a importância do tempo na construção da subjetividade é um fator que os textos literários aprofundam e fortalecem. Mesmo a brevidade do texto poético é transformadora e aprofundadora da dimensão do tempo pela capacidade de produzir um momento especial na percepção do código linguístico, pela possibilidade de se criar um espaço-tempo especial dentro do cotidiano. Nos textos da antiguidade, podemos aprender que o mundo pode ser muito diferente, pois assim já o foi, e, igualmente, como muito do que somos é fruto de formações imaginárias que por vezes atravessam eras, assim como de muitas que nasceram ontem. O objetivo é vivermos criativamente a nossa experiência de finitude no tempo.

A nossa aposta está na importância do esforço continuado na produção de público leitor para a literatura para produzirmos novas linhas de processos de subjetivação por singularidade. O ponto em que nossa aposta se encontra, portanto, com a questão da saúde está na certeza da necessidade de se criar linhas de resistên-

cia às formas de subjetivação oprimidas e opressoras engendradas pelas dinâmicas do Capitalismo Mundial Integrado. Como nos diz Félix Guattari, ...“uma imensa máquina produtiva de uma subjetividade industrializada e nivelada em escala mundial tornou-se dado de base na formação da força coletiva de trabalho e da força de controle social coletivo” (GUATTARI; ROLNIK, 2000, p. 39).

Por outro lado, levantamos dúvida sobre certas vias antes utilizadas para criação de linhas de resistência às forças de subjetivação pré-definidas. O uso de drogas, outrora não regulamentadas pelo capitalismo mundial, para se criar subjetividades em alteridade aos padrões das sociedades industriais, resultou numa rápida inserção das drogas nas regras do capitalismo, mesmo que pela via da criminalização, com poucas possibilidades, hoje, de algum ganho dessas na produção de singularidades. Capacidade que a “viagem lúcida” da literatura pode manter ativa.

Para finalizar, é interessante salientar que muito se ouve falar em “ir contra a corrente”, como se isso fosse uma questão pejorativa. Que os profissionais de letras, sobretudo os professores de literatura, lutam contra a corrente imposta pelas novas mídias, pelos meios de comunicação de massa, etc., etc. Ora, o que se sente e se percebe muitas vezes, é que se insistirmos em amesquinhar o ensino de literatura, se insistirmos em transformar nossas aulas em aulas de cinema, ou de televisão, ou tão somente em leitura de crônicas do dia, estaremos lutando contra a corrente sim. Mas é contra a corrente de um riachinho, desses temporários que, se chover ele existe, se pára de chover, logo ele pára de fluir. A metáfora vale também para a energia elétrica que move todas essas traquitanas tecnológicas maravilhosas e precárias.

Se medirmos nossas práticas docentes pelo cotidiano tacanho, arriscamos perder a atenção dos alunos para os “Big Brothers” da TV. É preciso parar de lutar no riachinho e tomarmos consciência de que os profissionais de letras são profissionais do vasto oceano de Homero, Dante, Camões... Pessoa, Guimarães Rosa, Clarice, Drummond, João Cabral... chegando a Ronaldo Lima Lins, Paulo Lins, Joyce Cavalcanti, Bernardo Carvalho. Que no grande mar da

língua e das construções espirituais feitas através da língua (e refeitas a cada gesto de leitura) as coisas são maiores e outras. Naveguemos nesse nosso grande mar, assumamos nossa dimensão de argonautas e de estimuladores às viagens. Afinal, tudo o que construímos de sólido, objetivo e material foi antes feito da matéria dos sonhos. Sem excluirmos os pesadelos. Se falamos em saúde, no sentido amplo, como o proposto pela OMS, devemos ter em vista que essa somente é possível quando o cotidiano está aberto para as dimensões do sonho e da criação. E que, longe de apresentar fórmulas fáceis para o sonho e a criação, a literatura é também uma escola de rigor e disciplina, de intensificação da relação produtiva com o tempo. Ademais, não sabemos muito do que vivemos cercados, “o universo é cheio de silêncios barulhentos” (ROSA, 1985, p. 16), e na literatura aprendemos também a lidar com a incerteza de sentidos cambiantes.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BENJAMIN, Walter. A obra de arte na era de sua reprodutibilidade técnica. In: \_\_\_\_\_. *Obras escolhidas*. Vol. I. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- BLANCHOT, Maurice. *L'espace littéraire*. Paris: Minuit, 1978.
- CALVINO, Ítalo. *Por que ler os clássicos*. Trad. Nilson Moulin. 6. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- CANDIDO, Antonio. O direito à literatura. In: \_\_\_\_\_. *Vários escritos*. São Paulo; Rio de Janeiro: Duas cidades, 2007. p.169-191.
- COUTINHO, Afrânio; BRAYNER, Sônia. *Augusto dos Anjos: textos críticos*. Brasília: INL, 1973.
- CUNHA, Fausto. Augusto dos Anjos salvo pelo povo. In: COUTINHO, Afrânio; BRAYNER, Sônia. *Augusto dos Anjos: textos críticos*. Brasília: INL, 1973.
- DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. *O que é a filosofia?* São Paulo: 34, 1998.
- ECO, Umberto. *Sobre a literatura*. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- GUATTARI, Félix; ROLNIK, Suely. *Micropolítica: cartografias do desejo*. 6.ed. Petrópolis: Vozes, 2000.
- KANT, Immanuel. *Crítica da razão pura*. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1985.

LANSON, Gustave. *Histoire de la littérature française*. 18.ed. Paris: Hachette, 1924.

LAROSSA, Jorge. *Pedagogia profana*. Tradução Alfredo Veiga-Neto. Porto Alegre: Contrabando, 1998.

LIMA, Luiz Costa. *Mímesis: desafio ao pensamento*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

LUFT, Celso Pedro. *Língua & liberdade*. Porto Alegre: L&PM, 1985.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Orientações curriculares para o ensino médio*. Brasília: MEC/SNEB, 2006.

PRIGOGINE, Ilya. *As leis do caos*. São Paulo: Ed. da UNESP, 2002.

ROSA, João Guimarães. *Tutaméia*. 6.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

SNYDERS, Georges. *Alunos Felizes*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.



# **BIOSSEGURANÇA, LIVROS DIDÁTICOS DE CIÊNCIAS E PRÁTICAS DOCENTES: UMA AUSÊNCIA INTRIGANTE NO ENSINO MÉDIO**

**Marco Antonio F. da Costa<sup>1</sup>**  
**Maria de Fátima Barrozo da Costa<sup>2</sup>**  
**Mônica Mendes Caminha Murito<sup>3</sup>**  
**Paulo Roberto de Carvalho<sup>4</sup>**  
**Maria Eveline de Castro Pereira<sup>5</sup>**

## **INTRODUÇÃO**

A biossegurança é uma área do conhecimento entendida hoje de duas formas: uma, que estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados (OGMs) e seus derivados, e pesquisas com células-tronco embrionárias (VALLE e BARREIRA, 2007); outra, que diz respeito aos agravos gerados pelos agentes químicos, físicos, biológicos, ergonômicos e psicossociais em ambientes ocupacionais do campo da saúde e laboratorial em geral (COSTA e COSTA, 2006).

A educação em biossegurança no Brasil, apesar da sua importância estratégica e social, ainda não está inserida nas diretrizes

---

<sup>1</sup> Professor-pesquisador do Laboratório de Educação Profissional em Técnicas Laboratoriais em Saúde (LATEC), da EPSJV/Fiocruz. Doutor em Ciências pelo Instituto Oswaldo Cruz da Fundação Oswaldo Cruz (IOC/Fiocruz, 2005). Contato: costa@epsjv.fiocruz.br.

<sup>2</sup> Doutora em Saúde Pública pela Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP/Fiocruz, 2001) e pesquisadora da mesma instituição. Contato: mafa@ensp.fiocruz.br.

<sup>3</sup> Professora-pesquisadora do Laboratório de Educação Profissional em Técnicas Laboratoriais em Saúde (LATEC), da EPSJV/Fiocruz. Mestre em Ciências pelo Instituto Oswaldo Cruz da Fundação Oswaldo Cruz (IOC/Fiocruz, 2007). Contato: murito@epsjv.fiocruz.br.

<sup>4</sup> Professor-pesquisador do Laboratório de Educação Profissional em Técnicas Laboratoriais em Saúde (LATEC), da EPSJV/Fiocruz. Doutor em Ciências pelo Instituto Oswaldo Cruz da Fundação Oswaldo Cruz (IOC/Fiocruz, 2008). Contato: prcarval@epsjv.fiocruz.br.

<sup>5</sup> Mestranda em Ensino em Biociências e Saúde, pelo Instituto Oswaldo Cruz da Fundação Oswaldo Cruz (IOC/Fiocruz) e membro da Comissão de Biossegurança do mesmo instituto. Contato: maria@ioc.fiocruz.br.

curriculares no que tange à educação pública e privada. Em estudo recente, realizado em escolas da rede pública de ensino médio do Rio de Janeiro, Carvalho (2008) evidenciou que apesar do reconhecimento, por parte dos professores de ciências, da relevância do tema, este não é incluído nos conteúdos programáticos das aulas que ministram.

Sendo a biossegurança um produto cultural (COSTA, 2005), seus conteúdos aparecem no cenário educacional com características diferenciadas da produção científica. Valdermarin afirma que nessas condições o conhecimento científico:

Passa a ser regulado também por outras dimensões culturais que forma o que é chamado de “cultura escolar”. Sua abordagem passa a ser marcada pela seleção do que é socialmente considerado relevante ser conhecido, por uma seriação de grade curricular, pela possibilidade de interação com os conhecimentos prévios dos alunos e pelo enquadramento a ritos e rotinas próprios da escola. (1996, apud SFORNI, 2003: 137)

O processo de ensino da biossegurança geralmente está circunscrito aos próprios docentes, ou seja, às suas experiências profissionais. O processo de ensino, nesse caso, pode ocorrer de forma que, intencionalmente, alguns conceitos contrários à cultura da instituição escolar, ou do próprio professor, sejam descartados ou não-trabalhados.

A Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), através da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV) – única Escola Técnica do SUS (ETSUS) a possuir um grupo de estudos e pesquisas em biossegurança –, disponibiliza cursos de nível médio nessa área. Isto tem contribuído de forma significativa para a formação profissional em saúde, inclusive com uma vasta produção de artigos e livros. No campo da pós-graduação, a Fiocruz possui o Programa de Ensino em Biociências e Saúde (mestrado e doutorado), desenvolvido no Instituto Oswaldo Cruz (IOC) – outra de suas unidades técnico-científicas –, onde temas vinculados ao ensino da biossegurança estão sendo pesquisados.

Estudo realizado por Costa (2005) aponta para uma necessidade sentida de elaboração de um livro didático especificamente para

o ensino de biossegurança, que aborde de forma contextualizada os conceitos pertinentes à área, tais como: *prevenção, proteção, risco, perigo, transgênicos, acidentes*, entre outros – principalmente para uso no ensino médio, incluindo os alunos de cursos de educação profissional da área da saúde, como os das ETSUS e dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs).

Costa et al. (2006) também identificaram uma possível ausência de conteúdos relacionados à biossegurança nos livros de biologia, química e física utilizados em escolas do ensino médio e de formação profissional, na área de saúde, localizadas no estado do Rio de Janeiro.

Carvalho (2008) entende que se iniciativas de divulgação da biossegurança nos livros didáticos forem incentivadas também desde o início da vida escolar, o aluno, ao ingressar no ensino médio, já trará na sua bagagem intelectual componentes facilitadores da compreensão dessa temática.

Portanto, este estudo<sup>6</sup> se justifica pelas evidências preliminares sobre a falta de estudos, em uma perspectiva interdisciplinar, dos conteúdos da área de ciências, especificamente biossegurança, inseridos nos livros didáticos utilizados no ensino médio, além do desconhecimento sobre como os professores estão tratando esta temática em sala de aula. Pretendemos, assim, contribuir para a elaboração de ações pedagógicas e políticas no que se refere à educação em saúde, e dessa forma agregar valores importantes para a compreensão das relações que envolvem a educação e a biossegurança (COSTA e COSTA, 2007).

## **CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS**

A pesquisa se baseia em um levantamento bibliográfico acerca de livros didáticos de ciências, editados 1997 e 2005. Fundamen-

<sup>6</sup> Esta pesquisa está inserida no contexto do grupo de pesquisa do Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Científico (CNPq), “Educação Profissional em Biossegurança”, sediada na EPSJV/Fiocruz, e que tem como metas o ensino, a aprendizagem e a produção e avaliação de material didático no campo da biossegurança.

tado no paradigma qualitativo, apoiamos-nos em dados quantitativos que emergem ao longo do estudo (FLICK, 2004; DEMO, 2000).

Como sujeitos da pesquisa, foram selecionados professores de biologia, química e física do ensino médio e de cursos técnicos da área de saúde do estado do Rio de Janeiro. Este critério de conveniência, de acordo com Patton (citado por FLICK, 2004) se refere à seleção de sujeitos mais fáceis de serem acessados em determinadas condições. Todos os sujeitos envolvidos foram informados sobre a pesquisa, seus objetivos e o destino de utilização dos dados obtidos. Para efeito de citações codificamos esses sujeitos como: PB (professor de biologia), PQ (professor de química) e PF (professor de física).

### Procedimentos

1. Foi realizada uma pesquisa bibliográfica em 26 livros didáticos de ciências, sendo 11 de química, 11 de biologia e quatro de física, com o objetivo de verificar se as palavras: *biossegurança*, *proteção*, *risco*, *perigo*, *acidente* e *transgênicos*, que fazem parte do seu contexto temático, aparecem citadas e/ou contextualizadas. Estes livros foram selecionados em função de estarem entre aqueles pesquisados em estudos acadêmicos (CASAGRANDE, 2006; SOUZA FILHO, 2004) e por terem sido adotados na rede de ensino médio do Rio de Janeiro. A pesquisa foi dividida em dois momentos: o primeiro, que abrange o período de 1997 a 2005, foi definido em função da Lei de Biossegurança, n.º. 8974, ter sido promulgada em 5 de janeiro de 1995<sup>7</sup>; o segundo momento, a partir de 2006, ou seja, um ano após a promulgação desta nova Lei de Biossegurança. Optamos por analisar livros a partir de 1997, já que aqueles publicados em 1996, em função do processo de editoração ser lento, poderiam, pelo próprio processo de produção, não ter tido tempo adequado para atualização de conteúdos. Os livros produzidos a partir de 2006 estão sendo analisados já sob a ótica dessa nova lei, porém, não fazem parte dessa análise, e sim, de outra etapa do projeto que está sendo executado, como já dissemos.

<sup>7</sup> Esta lei foi revogada em 24 de março de 2005, com a entrada em vigor da nova Lei de Biossegurança, de n.º. 11.105.

Em relação ao primeiro momento foram identificados e analisados os seguintes livros, conforme o quadro abaixo:

Quadro 1. Livros didáticos de biologia, química e física, publicados no período de 1997 a 2005, utilizados na pesquisa

Título	Volume	Autores	Editora	Ano
Química – Química Geral	1	Ricardo Feltre	Moderna	1997
Química – Física-Química	2	Ricardo Feltre	Moderna	1997
Química – Física-Química	3	Ricardo Feltre	Moderna	1997
Biologia – na terceiro milênio	1	José Luis Soares	Scipione	1998
Bio	1	Sônia Lopes	Saraiva	1999
Bio	2	Sônia Lopes	Saraiva	1999
Os Fundamentos da Física	1	Francisco Ramalho Júnior; Nicolau Gilberto Ferraro	Moderna	1999
Os Fundamentos da Física	2	Francisco Ramalho Júnior; Nicolau Gilberto Ferraro	Moderna	1999
Química Geral e Inorgânica	1	Dácio Rodney Hartwig; Edson de Souza; Nascimento Moto	Scipione	1999
Química Geral e Inorgânica	2	Dácio Rodney Hartwig; Edson de Souza; Nascimento Moto	Scipione	1999
Química Geral e Inorgânica	3	Dácio Rodney Hartwig; Edson de Souza; Nascimento Moto	Scipione	1999
Química Geral	1	João Usberco	Saraiva	2000
Física-Química	2	João Usberco	Saraiva	2000
Química Orgânica	3	João Usberco	Saraiva	2000
Princípios da Química	-	Peter Atkins; Loretta Jones	Artmed	2001
Bio	3	Sônia Lopes	Saraiva	2001
Os Fundamentos da Física	1	Francisco Ramalho Júnior; Nicolau Gilberto Ferraro; Paulo Antônio de Toledo Soares	Moderna	2003
Os Fundamentos da Física	3	Francisco Ramalho Júnior; Nicolau Gilberto Ferraro; Paulo Antônio de Toledo Soares	Moderna	2003
Biologia	-	César da Silva Júnior; Sazar Sasson	Moderna	2003
Biologia para o ensino médio: de olho no mundo do trabalho	Único	Sídio Machado	Scipione	2003
Teoria e Problemas de Química Geral	-	Jerome L. Rosenberg; Lawrence M. Epstein	Bookman	2003
Biologia Hoje	1	Sérgio Linhares; Fernando Gewandszajdar	Ática	2004
Biologia Molecular da Célula	Único	Alberts, B.; Bray, D.; Lewis, J. et al.	Artmed	2004
Biologia	Único	Aménio Uzunian; Ernesto Birner	Harbra	2004
Bases da Biologia Celular e Molecular	Único	P.C Turner; A.G. Mc Lennan; A.D. Bates; M.R.H. White	Guanabara Koogan	2004
Biologia	Único	Augusto Adolfo; Marcos Crozeta; Samuel Lago	IBEP	2005

2. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os sujeitos pesquisados (18 professores de ciências do ensino médio e de cursos técnicos da área de saúde), visando a identificar as suas percepções sobre a biossegurança e o ensino que ministram (ou não) a respeito do tema. A entrevista semiestruturada agrega a vantagem de se trabalhar com dados objetivos (quantitativos) e dados qualitativos, que em conjunto contribuem para a apreensão de significados (FLICK, 2004; DEMO, 2000). Essa opção de gerar dados quantitativos em pesquisas com abordagem qualitativa é uma atribuição do pesquisador, já que percepções não são apreendidas apenas em discursos (falas), mas também a partir de dados objetivos. Minayo (1995) considera a entrevista semiestruturada um instrumento que possibilita a coleta de informações objetivas e, mais do que isto, permite captar a subjetividade embutida em valores, atitudes e opiniões.

### **Análise dos dados**

Os dados produzidos foram analisados à luz da “multirreferencialidade”, buscando-se identificar e apreender a realidade das relações entre o livro didático, conteúdos de biossegurança, e o ensino de ciências. Para Ardoino (1998: 205) “multirreferencialidade” é “uma pluralidade de visões dirigidas a uma realidade e, em segundo lugar, uma pluralidade de linguagens para traduzir esta mesma realidade e os olhares dirigidos a ela”.

Para a análise relativa aos livros didáticos foram definidas as seguintes categorias:

- Conteúdos e aspectos teórico-metodológicos – relacionada à linguagem escrita, distribuição dos conteúdos no texto e articulação entre eles. Foram selecionadas inicialmente as seguintes palavras pertinentes à temática do estudo, em função de serem aquelas consideradas básicas para o entendimento da biossegurança: *biossegurança*, *proteção*, *risco*, *perigo*, *acidente*, *transgênicos*. Por ser um estudo em desenvolvimento, algumas falhas metodológicas observadas ao longo da investigação, como

a não-inclusão de alguns termos, como *danos* e *agravos*, por exemplo, que podem ser sinônimos de algumas das palavras selecionadas como parâmetros analíticos, serão considerados na continuidade da pesquisa, visando corrigir esses desvios;

- Aspectos pedagógicos interdisciplinares – relacionada à forma como os possíveis conteúdos de biossegurança estão articulados com as imbricações dessa área do conhecimento (éticas, ideológicas, econômicas, políticas, religiosas e profissionais);
- Características visuais – relacionada às ilustrações e às suas linguagens;
- Aspectos pedagógicos avaliativos – relacionada aos exercícios e/ou outras formas de avaliação, e como estão inseridos.

### **Conhecendo a realidade estudada**

Esta discussão foi realizada a partir dos dados oriundos da pesquisa bibliográfica sobre livros didáticos de ciências, e também daqueles originados das entrevistas semiestruturadas realizadas com professores de ciência.

### **Os livros didáticos de ciências**

Segundo Franco (1992), foi com o decreto-lei 1.006, de 1938, que se inseriu legalmente o livro didático na educação brasileira. O mecanismo jurídico que regulamenta a questão do livro didático é o decreto nº 9.154, de agosto de 1985, que implementou o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), o qual, no seu artigo segundo estabelece a avaliação rotineira dos mesmos. Recentemente, a resolução CD/FNDE, nº 603, de 21 de fevereiro de 2001, passou a ser o mecanismo que organiza e regula o PNLD.

O governo federal executa três programas voltados ao livro didático: o PNLD, o Programa Nacional do Livro para o Ensino Médio (PNLEM) e o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA). Seu objetivo é o de prover as escolas das redes federal, estadual e municipal e as entidades parcei-

ras do programa *Brasil Alfabetizado*<sup>8</sup> com obras didáticas de qualidade. Os livros didáticos são distribuídos gratuitamente para os alunos de todas as séries da educação básica da rede pública e para os matriculados em classes do programa Brasil Alfabetizado. Também são beneficiados, por meio do programa do livro didático em Braille, os estudantes com deficiência visual, os alunos das escolas de educação especial públicas e das instituições privadas definidas pelo censo escolar como comunitárias e filantrópicas (FNDE, 2008).

As discussões sobre livros didáticos vem ganhando notório espaço nos últimos anos. Não se nega que existam relações econômicas importantes envolvidas, em função, principalmente, do grande número de editores e pelo fato de ser o Estado o grande consumidor, através do PNLD (BITTENCOURT, 2004). O livro didático, como elemento importante do currículo (MACEDO, 2004; TORRES, 1996), por seu conteúdo e forma, significa um retrato de uma determinada realidade, sendo esta, montada por alguém, que, com sua particular visão sobre o conhecimento adequado e legítimo, privilegia determinados grupos e ao mesmo tempo desprivilegia outros (APPLE, 1997).

Apesar de muitos esforços, o tratamento dado aos conteúdos dos livros didáticos ainda coloca o conhecimento científico como algo imutável e alheio aos interesses políticos, ideológicos e econômicos (AMARAL e MEGID NETO, 1997). Neto e Fracalanza (2003: 154) na mesma linha, acentuam:

O conhecimento apresentado aos professores e seus alunos pelos livros didáticos de ciências situa-se entre uma versão adaptada do produto final da atividade científica e uma versão livre dos métodos de produção do conhecimento científico. Em suma, o livro didático não corresponde a uma versão fiel das diretrizes e programas curriculares oficiais, nem a uma versão fiel do conhecimento científico.

<sup>8</sup> Programa do Governo Federal brasileiro que visa o aumento da escolarização de jovens e adultos e o acesso à educação como um direito de todos, em qualquer momento da vida.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), definem “Ciência” como uma elaboração humana para a compreensão do mundo. Seus procedimentos devem estimular uma postura reflexiva e investigativa sobre os fenômenos da natureza e de como a sociedade nela intervém, utilizando seus recursos e criando uma nova realidade social e tecnológica. Os PCNs trazem a discussão sobre a necessidade do docente contextualizar os conteúdos trabalhados e relacioná-los com a realidade do aluno, aproximando assim o conhecimento científico do cotidiano de quem participa do processo de ensino-aprendizagem.

No ensino de Ciências, os livros didáticos constituem um recurso de fundamental importância, já que representam, em muitos casos, o único material de apoio didático disponível para alunos e professores (NASCIMENTO e MARTINS, 2005; VASCONCELOS e SOUTO, 2003).

Apesar das críticas aos livros didáticos existentes como “veículos da ideologia dominante”; “linguagem não-adequada à clientela a que se destina”; “conhecimento empobrecido e fragmentado”, ele ainda é o principal referencial do professor na elaboração de suas aulas (NETO e FRACALANZA, 2003). Nesta linha, Apple (1997: 79) diz que:

Necessitamos tomar consciência de que o mundo do livro não está isolado do mundo do comércio, para entender estas críticas e para compreender, também, as razões pelas quais os textos têm a aparência que têm e o motivo pelo qual contêm a perspectiva de certos grupos e não de outros. Livros não são apenas artefatos culturais. Eles se constituem igualmente como mercadorias.

Outra questão é que muitos livros didáticos estão voltados para o vestibular, ou seja, visam exatamente aqueles alunos que têm a universidade como meta, e nesse caso, a configuração didática pode ser alinhada para apenas um processo informacional e não para a compreensão.

Para Trivelato (1988), uma possibilidade de melhorar o livro didático seria modificar a forma de selecionar os conteúdos. Segundo a autora, a escolha dos assuntos deveria considerar o anseio

e a necessidade de esclarecimentos dos alunos. Temas relacionados às suas vidas, ao seu cotidiano ou a problemas de sua comunidade despertam interesse e promovem uma aprendizagem genuína.

Sendo o livro didático, como apontam Macedo (2004) e Apple (1997), um produto cultural, e entendendo a biossegurança como um campo do saber que perpassa, além da área da saúde, questões da moderna biotecnologia, e como já descrito, campos esses repletos de imbricações ideológicas, políticas, econômicas e éticas, os livros didáticos devem explicitar toda a mobilidade de seu corpo de conhecimentos, explorando, portanto, as diferentes possibilidades de leitura sobre esta temática. Este seria um modo equilibrado de buscar uma relação entre o conhecimento escolar, aquele inserido nos livros didáticos, e as demandas da própria sociedade.

No que se refere à biossegurança, essa demanda, que caracteriza o seu próprio crescimento, pode ser evidenciada pelo apoio do CNPq aos projetos a ela vinculados. Além deste que por ora apresentamos, tratam-se de projetos de extensão, como o de capacitação em biossegurança de OGMs; e de projetos de divulgação científica, como o de editoração de livros sobre o tema.

O Ministério da Saúde, através da Portaria nº 343, instalou, em 2002, a Comissão de Biossegurança, onde consta, entre as suas atribuições, a elaboração de normas de biossegurança no âmbito da saúde e não apenas relacionados a OGMs. A Organização Mundial da Saúde (OMS) estabeleceu a biossegurança como um dos seus focos de atuação (OMS, 2005). A Agência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO) criou um Programa Global de Capacitação em Biossegurança, com ênfase na capacitação e no aperfeiçoamento de pessoal, para que os países possam lidar com as questões relativas à biossegurança (UNIDO, 2008). Ressalte-se também a crescente produção de conhecimento nessa área, o que pode ser observado no Portal de Teses da CAPES, demonstrando com isso, a aceitação e o interesse acadêmico pela biossegurança. Costa e Costa (2007: 254), acerca da relevância deste tema, afirmam:

Nos últimos 20 anos, a biossegurança vem se desenvolvendo de forma intensa e, ao mesmo tempo, também se tornou um ator central em inúmeras “questões” – saúde, meio ambiente, ética, desenvolvimento sustentável – em todos os setores da vida cotidiana: em casa, na escola ou no local de trabalho.

## A BIOSSEGURANÇA NOS LIVROS DIDÁTICOS

Conforme definido na categoria analítica “Conteúdos e aspectos teórico-metodológicos”, foram selecionadas as seguintes palavras para a identificação da inserção da biossegurança nos livros didáticos de ciências: biossegurança, proteção, risco, perigo, acidente e transgênicos. Na tabela 1, apresentamos a frequência com que esses termos apareceram nos livros pesquisados, e de que maneira estão contextualizados.

Tabela 1:  
Frequência com que determinadas palavras, pertinentes aos conteúdos da biossegurança, aparecem nos livros didáticos de ciências pesquisados

Palavra	Frequência			Contextualização
	LB	LQ	LF	
Biossegurança	04	01	-	Instalações, Regras, Símbolos
Proteção	-	-	-	--
Risco	01	02	-	AIDS, Malária, Efeito Estufa, Lixo
Perigo	-	02	-	Manuseio de Produtos
Acidente	-	01	-	Laboratório
Transgênicos	02	01	-	Soja Transgênica, Riscos ao MA e SH

LB - Livros de biologia; LQ - Livros de química; LF - livros de física; MA - meio ambiente; SH - saúde humana

Esta tabela aponta nos permite concluir, através das palavras citadas, que a biossegurança ainda é vista principalmente como a necessidade de atendimento a regras, obediência a normas, cuidados em relação a doenças e às questões relativas à soja transgênica e seus possíveis riscos ao meio ambiente e aos seres humanos.

No seu estudo sobre o ensino da biossegurança em cursos técnicos de nível médio da Fiocruz, Costa (2005) também observou que esses fatores foram os mais citados quando se estabelecia alguma relação com a biossegurança. É interessante notar que nos Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Técnico – Área da Saúde (MEC/SEMTE, 2000), também as normas e regras aparecem como conteúdos-chave para a promoção da saúde e a segurança no trabalho, assim como para a biossegurança. Vemos então como uma visão reducionista acerca da temática ainda se faz presente.

Essa precária presença da biossegurança nesses livros didáticos, como descrito na tabela anterior, nos mostra uma grande contradição, já que se tomarmos por parâmetro a mídia (MASSARANI et al., 2003), a produção de livros técnicos (COSTA, 2005), a oferta de cursos de atualização e de desenvolvimento profissional (COSTA, 2005) e principalmente a produção acadêmica na área, a biossegurança vem despertando cada vez mais interesses, como nos aponta a tabela abaixo, a partir de levantamento realizado junto ao Portal de Teses da Capes.

Tabela 2:  
Dissertações e Teses sobre Biossegurança produzidas  
entre 1997 e 2005

Ano	Doutorado	Mestrado Acadêmico	Mestrado Profissional	TOTAL
1997	-	3	-	3
1998	-	3	-	3
1999	2	7	-	9
2000	1	6	1	8
2001	1	9	1	11
2002	1	20	1	22
2003	5	27	2	34
2004	2	22	6	30
2005	7	23	4	34
TOTAL	19	120	15	154

Fonte: Portal Capes de Teses

A análise desta tabela retrata bem a evolução da produção do conhecimento científico relacionado à biossegurança. Em 1997, ou seja, dois anos após a promulgação da primeira Lei de Biossegurança, foram produzidas três dissertações de mestrado acadêmico, e, em 2005, ano de revogação desta lei, com a entrada em vigor da nova legislação brasileira de biossegurança, observamos um considerável aumento dessa produção.

Outro dado interessante dessa tabela é a produção da primeira dissertação de mestrado profissional sobre biossegurança em 2000, dois anos após a Capes ter reconhecido o funcionamento desses cursos (CAPES, 1998).

De acordo com a tabela 3, a seguir, das 154 monografias *stricto sensu* elaboradas no período investigado, 124 delas (81%) foram defendidas nas regiões Sul e Sudeste. A região Norte nesse período não teve qualquer produção.

Tabela 3:  
Dissertações e teses relacionadas à Biossegurança por Região Brasileira no período de 1997 a 2005

Região	Quantidade	%
Centro-oeste	16	10
Nordeste	14	9
Sul	33	22
Sudeste	91	59
TOTAL	154	100

Fonte: Portal de Teses da Capes

No período 1997-2005, as principais áreas do conhecimento investigadas foram Odontologia 15% (23), Saúde Coletiva 10% (15), Direito 14% (22) e Enfermagem 13% (20), que totalizam 80 monografias e teses do montante de 154.

Esta contradição merece ser investigada de forma profunda para que possamos entender a sua motivação, já que a exploração de toda a riqueza de conteúdos da biossegurança favoreceria, sem

dúvida, a um processo de ensino interdisciplinar e a uma compreensão mais sólida das suas implicações sociais, técnicas e econômicas, o que não se dá quando a tratamos sob uma perspectiva reducionista, isto é, relacionada somente a obediência a normas e regras. Apple (1997: 77), analisando o que deve ou não ser incluído no livro didático, aponta que:

É importante compreender, então, que as controvérsias sobre o “conhecimento oficial”, que usualmente se centram no que é incluído ou excluído dos livros didáticos, significam relações e histórias políticas, econômicas e culturais muito mais profundas.

Sobre a categoria “Aspectos pedagógicos interdisciplinares”, se observa, de acordo com a tabela 1, que a contextualização das palavras pesquisadas ocorre unicamente na vertente profissional (técnica). Aspectos éticos, econômicos, além de outras ordens de problemas, que poderiam ser alavancas importantes para o processo de ensino, acabam não sendo postos em relação.

No que concerne à categoria “Características visuais”, as curtas aparições das palavras pertinentes à biossegurança, nesses livros, não foram seguidas de ilustrações e nem de sistemas de visualização de maior intensidade, como esquemas e diagramas, por exemplo. Nascimento e Martins (2005) apontam que tem se tornado uma prática cada vez mais generalizada a utilização de recursos gráficos nos livros didáticos. A inclusão desses recursos nesses materiais favorece a construção correta dos conceitos, além de introduzir os alunos à linguagem científica e de estimulá-los e motivá-los para um envolvimento ativo com o tema. A biossegurança, pela sua diversidade temática, é um campo fértil para isso, e que deve ser explorado.

Já em termos da categoria “Aspectos pedagógicos avaliativos”, também não foram identificados exercícios ou textos para reflexão relativos à biossegurança. Lajolo (1996: 4) diz que “a expectativa do livro didático é que, a partir dos textos informativos, das ilustrações, diagramas e tabelas, seja possível a resolução dos exercícios e atividades cuja realização deve favorecer a aprendizagem”.

## PERCEPÇÕES DOCENTES SOBRE A BIOSSEGURANÇA

A percepção docente sobre questões relativas à biossegurança aponta para um quadro bastante comprometedor em relação à assimilação, por parte desses profissionais, de conhecimentos relativos às novas tecnologias, seus impactos na sociedade e, principalmente, no que diz respeito ao processo de ensino-aprendizagem em Ciências, onde a biossegurança está inserida. Na tabela 4 apresentamos os resultados considerados objetivos, oriundos das entrevistas semiestruturadas. As questões formuladas aparecem “fechadas”, apenas para preservar a lógica da tabela. Por ser uma entrevista semiestruturada, o roteiro inicial continha a continuidade da pergunta, como por exemplo: Por quê? Em que sentido? e assim sucessivamente.

Tabela 4:  
Resultados das entrevistas realizadas com professores de ciências (dez de Biologia, cinco de Química e três de Física)

Questões	Biologia		Química		Física	
	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
1.Você sabe o que é biossegurança?	3	7	1	4	-	3
2.Você fala de biossegurança nas aulas de ciências?	-	10	-	5	-	3
3.Você conhece a lei de Biossegurança?	2	8	-	5	-	3
4.Nas aulas práticas os conteúdos de biossegurança são abordados?	2	8	2	3	-	3
5.Você encontra conteúdos relativos a biossegurança nos livros didáticos utilizados?	1	9	-	5	-	3
6.Existem EPIs para os alunos utilizarem?	4	6	1	4	-	-
7.Você já presenciou algum acidente na escola em que você leciona?	1	9	4	1	2	1

Em relação ao entendimento do que seja a biossegurança (questão 1), verificamos que sete professores de biologia (70%), quatro de química (80%) e os três de física (100%) responderam que “não”. Um dos docentes de física (PF2) acentuou o seguinte:

Sou completamente leigo no assunto. Gostaria que a biossegurança fosse mais difundida para nós, professores de física, inclusive para aqueles que trabalham com laboratórios.

O discurso desse professor mostra que a biossegurança, como já identificado em outros estudos (CARVALHO, 2008; COSTA, 2005),

não está difundida nos cursos de graduação de física. Sobre os professores de física, também notamos que alguns conteúdos como *eletricidade e ruído*, por exemplo, poderiam muito bem ser explorados no campo da biossegurança, em função da importância desses agentes de riscos. Mas, como descrito anteriormente, nos livros didáticos de física não foi encontrada nem uma única referência às palavras pertinentes ao corpo da biossegurança (categoria 1).

Se considerarmos que a origem do termo “biossegurança” tem raízes na biologia (COSTA e COSTA, 2006), esse percentual de desconhecimento, como explicitado na Tabela 3, pode estar apontando para falhas no processo de formação docente. Em relação aos professores de química a mesma análise pode ser aplicada, já que os riscos agregados aos processos químicos deveriam ser “pedagogicamente trabalhados” ao longo de todo o processo de formação.

Na segunda questão, diretamente vinculada ao processo de ensino, observamos que todos os entrevistados responderam negativamente quando indagados se abordam ou não o tema da biossegurança em suas aulas – o que reforça a análise anterior.

Sobre a Lei de Biossegurança, questão 3 – elemento marcante na discussão sobre a biossegurança no Brasil –, o fato de que 80% dos biólogos e 100% dos químicos e físicos que atuam como professores a desconheçam, apenas reforça o que foi dito sobre a questão 1, isto é, é constatável a ausência dessa discussão durante o processo de formação profissional desses sujeitos e, possivelmente, de um processo constante e ininterrupto de atualização de conhecimentos. Sobre isto, outro docente de biologia (PB1) afirmou que:

Já li comentários sobre a lei, mas não me sinto capaz de realizar críticas ou elogios.

Essa “fala” pode ser interpretada de duas formas: uma pela falta de interesse do docente em saber realmente o que é a Lei de Biossegurança ou pela ausência de uma rede conceitual sobre o tema, o que dificultaria “críticas ou elogios”, e aponta, dessa forma, para a necessidade de uma atualização. Campos e Lima (2008: 42) afirmam que:

A escolha dos materiais didáticos e a melhor maneira de utilizá-los passam pela conscientização do professor acerca da necessidade de estar sempre buscando atualizar-se e investir em si próprio. Isso certamente se refletirá em sala de aula e na satisfação do profissional. Logo, informar-se, ler, conhecer novas tecnologias constituem-se em caminhos possíveis e reais para o docente melhorar a qualidade do seu trabalho, a fim de que não se faça uma análise do livro didático, por exemplo, precipitada e, conseqüentemente, superficial.

A análise das questões 4 e 6 podem ser realizadas em conjunto, tendo em vista a sua similaridade. Os altos percentuais observados sobre a não-discussão de fatores pertinentes à biossegurança (80% - biólogos, 60% - químicos, 100% - físicos) nas aulas práticas (questão 4), são diretamente proporcionais às respostas da questão 6, onde 60% dos biólogos, 80% dos químicos e 100% dos físicos afirmaram que não existem EPIs (Equipamentos de Proteção Individual) disponíveis para os alunos. A ausência desses EPIs para os alunos mostra que, além da falta de conscientização da própria instituição de ensino, também falta “algo” por parte dos professores no sentido de buscar, junto à direção da escola, providências para a sua aquisição. Por outro lado, ressalte-se que a biossegurança não deve ser ensinada/aplicada apenas no contexto da prevenção de acidente, mas sim discutindo suas repercussões em todos os segmentos da sociedade, haja vista suas implicações éticas, religiosas, ideológicas e econômicas.

A questão 5 reflete exatamente os resultados encontrados na pesquisa bibliográfica realizada nos livros didáticos de ciências selecionados: praticamente todos os professores entrevistados disseram não encontrar conteúdos relativos à biossegurança nos livros utilizados em sala de aula. Um professor de biologia (PB3), ao comentar sobre esta pergunta, afirmou: “Não, não se encontra nada, talvez se encontre alguma coisa em curiosidades”.

Mesmo que “alguma coisa” sobre biossegurança esteja quase sempre na seção de curiosidades de um livro didático de ciências, o docente poderia fazer as devidas articulações, contextualizando, dessa forma, uma curiosidade a uma situação concreta, mas para

isso esse professor necessitaria de conhecimentos básicos sobre a biossegurança. Neto e Fracalanza (2003) entendem que o livro didático deve ser usado pelo docente em diferentes contextos.

A discussão sobre esta questão está de acordo com Fourez (1997) quando afirma que, para se ter autonomia e ser um cidadão participativo em uma sociedade altamente baseada na ciência e tecnologia, o indivíduo deveria ser científica e tecnologicamente alfabetizado e, nesse sentido, acredita que os livros didáticos não estão contribuindo satisfatoriamente para a construção da cidadania nesse aspecto.

As respostas relativas à questão 7 mostram de forma concreta a importância de se discutir a biossegurança em sala de aula e, principalmente, nas aulas práticas. O fato de 56% dos docentes entrevistados (biólogos, químicos e físicos) já ter presenciado algum tipo de acidente, embora alguns deles tenham observado que os mesmos não geraram danos significativos, aponta para uma fragilidade das suas instituições de origem em relação à prevenção de acidentes associados aos processos educativos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Esta discussão sobre a inserção de conteúdos da biossegurança em livros didáticos de ciências do ensino médio, e sobre a forma como os professores de ciências os estão ensinando, aponta para as seguintes considerações:

1. Os livros didáticos de biologia, química e física, utilizados no ensino médio, no período de 1997 a 2005, podem não ter facilitado a compreensão sobre a biossegurança.
2. A forma superficial como os conceitos estudados foram identificadas nos livros pesquisados, sem contextualização adequada, sem apoio visual e sem exercícios para a integração de conteúdos, pode ter gerado apropriações conceituais indevidas.
3. A biossegurança não está devidamente inserida no processo educativo do ensino médio.

4. Os professores de ciências do ensino médio podem não estar devidamente qualificados para o ensino dessa temática.

Portanto, os resultados desta pesquisa, que não tem caráter de terminalidade, podem ser utilizados tanto no âmbito acadêmico como também como parâmetros norteadores de políticas públicas no que se refere à inserção da biossegurança em livros didáticos de ciências para o ensino médio, para a capacitação de professores de ciências na área e também para orientar e induzir ações de fomento nesse campo do conhecimento. Dessa forma, pode contribuir para uma melhor compreensão da temática, que pelas suas imbricações reveste-se de grande interesse estratégico para o Brasil.

Como a segunda fase desta pesquisa será concentrada em livros de ciências publicados a partir de 2006, poderemos observar se o crescente aumento de dissertações e teses sobre o tema teve ou não influência na inserção de conteúdos da biossegurança nesses livros.

Outro passo importante se relaciona às pesquisas para a identificação de conceitos estruturantes da biossegurança (PEREIRA et al., 2008), o que irá facilitar a definição daqueles conteúdos que devem ser pedagogicamente trabalhados e inseridos nos livros didáticos para que a compreensão sobre a biossegurança ocorra de forma adequada, apresentando os seus conteúdos como resultados provisórios de um processo histórico não-linear e frequentemente contraditório e dinâmico, agregando qualidade, dessa forma, ao seu processo de ensino-aprendizagem.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMARAL, I.A.; MEGID NETO, J. Qualidade do Livro Didático de Ciências: o que define e quem define? *Ciência & Ensino*, n.2, p.13-14, jun. 1997.
- APPLE, M. *Conhecimento Oficial*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- ARDOINO, J. *Abordagem multirreferencial (plural) das situações educativas e formativas*. In: Barbosa JG, (Coord.). *Multirreferencialidade nas ciências e na educação*. São Carlos: UFSCAR; 1998.
- BITTENCOURT, C.M.F. Em foco: história, produção e memória do livro didático. *Educação & Pesquisa*, v.30, n.3, 471-473, 2004.

CAMPOS, A.F.; LIMA, E.N. Ciclo do Nitrogênio: abordagem em livros didáticos de ciências do ensino fundamental. *Investigações em Ensino de Ciências*, v.13, n.1, 35-44, 2008.

CAPES. Portaria 080 - *Dispõe sobre o reconhecimento dos mestrados profissionais e dá outras providências*. Brasília, 1998.

CARVALHO, P.R. *O olhar docente sobre a biossegurança no ensino de ciências: um estudo em escolas da rede pública do Rio de Janeiro*. 2008. Tese (Doutorado em Ensino em Biociências e Saúde), Instituto Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2008.

CASAGRANDE, G.L. *A Genética Humana no Livro Didático de Biologia*. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Educação Científica e Tecnológica. Universidade Federal de Santa Catarina, 2006.

COSTA, M.A.F. *Construção do Conhecimento em Saúde: o ensino de biossegurança em cursos de nível médio na Fundação Oswaldo Cruz*. 2005. Tese (Doutorado em Ensino em Biociências e Saúde), Instituto Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2005.

COSTA, M.A.F.; COSTA, M.F.B. *A Biossegurança na Formação Profissional em Saúde: ampliando o debate*. In: PEREIRA, I.B.; RIBEIRO, C.G. (Coord.). *Estudos de Politecnia e Saúde*, v.2. Rio de Janeiro: EPSJV, 2007. p.253-272.

COSTA, M.A.F.; COSTA, M.F.B. *Entendendo a biossegurança: epistemologia e competências para área de saúde*. Rio de Janeiro: Publit, 2006.

COSTA, M.A.F.; COSTA, M.F.B.; CARVALHO, P.R.; MURITO, M.M.C.; BELTRAN, I.B.L. *Biossegurança no Ensino Médio: uma análise preliminar nos livros didáticos de ciências*. V *BIENAL DE PESQUISA DA FIOCRUZ*, dez, 2006.

DEMO, P. *Metodologia do conhecimento científico*. São Paulo: Atlas, 2000.

FLICK, U. *Uma introdução à pesquisa qualitativa*. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FNDE (Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação). *Programas de Livros Didáticos*. Disponível em <http://www.fnde.gov.br> > Acesso em março de 2008.

FOUREZ, G. *Alfabetización científica y técnica*. Buenos Aires: Colihue, 1997.

FRANCO, M. L. P. B. *O livro didático e o Estado*. ANDE, ano I, n.5, 1992, p. 19-24.

- LAJOLO, M. Livro didático: um (quase) manual de usuário. *Em Aberto*, Brasília, v.16, n.69, p.3-9, jan./mar. 1996.
- MACEDO, E. A Imagem da Ciência: folheando um livro didático. *Educação & Sociedade*, v.25, n.86, p.103-129, abril de 2004.
- MASSARANI, L.; MAGALHÃES, I.; MOREIRA, I.C. *Transgênicos e Mídia Impressa no Brasil*. In: COSTA, M.F.B; COSTA, M.A.F. (Orgs.). *Biossegurança de OGM: saúde humana e ambiental*. Rio de Janeiro: PapelVirtual, 2003, p.102-121.
- MEC/SETEC (Ministério da Educação/Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica). *Educação Profissional: referenciais curriculares nacionais da educação profissional de nível técnico – área saúde*. Brasília; 2000
- MINAYO, M.C.S. (Org.). *Teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes; 1995.
- NASCIMENTO, T.G.; MARTINS, I. O Texto de Genética no Livro Didático de Ciências: uma análise retórica crítica. *Investigações em Ensino de Ciências*, v.10, n.2, agosto de 2005.
- NETO, J.M.; FRACALANZA, H. O livro didático de Ciências: problemas e soluções. *Ciência & Educação*, v.9, n.2, p.147-157, 2003.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE (OMS). *Reforzamiento de la bioseguridad em el laboratorio*. Ginebra:58. Ginebra: Asamblea Mundial de la Salud, 2005.
- PEREIRA, M.E.C.; COSTA, M.A.F.; COSTA, M.F.B.; JURBERG, C. Reflexões sobre conceitos estruturantes em biossegurança: contribuições para o ensino de ciências. Submetido à *Revista Ciência & Cognição* em set. de 2008.
- SFORNI, M.S.F. O que a organização do ensino de conceitos revela sobre a qualidade da aprendizagem? Em: Associação Brasileira de Psicopedagogia – Seção Paraná Norte, *Anais do I Encontro Paranaense de Psicopedagogia* (137-137). Maringá: UFPE. 2003.
- SOUZA FILHO, M.P. de. *Livros didáticos de Física para o Ensino Médio: Uma análise de conteúdo das práticas de eletricidade e magnetismo*. 2004. Dissertação (Mestrado em Educação para Ciências), Faculdade de Ciências, UNESP, Bauru, 2004.
- TORRES, R.M. *Melhorar a qualidade da educação básica?: as estratégias do Banco Mundial*. In: TOMMASI, L .; WARDE, M.J.; HADDAD, S. (Orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 1996. p.125-194.

## 242 Estudos de Politécnica e Saúde

TRIVELATO, S.L.F. O Ensino de Genética em uma Escola do 2º Grau. In: III Encontro Perspectivas do Ensino de Biologia, 1988, São Paulo. *Anais do Encontro Perspectivas do Ensino de Biologia*. São Paulo: USP, 1988. p. 388-392.

UNIDO (Agência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial). Biosafety Information Network and Advisory Service. Disponível em <http://binas.unido.org/binas> > acesso em julho de 2008.

VALLE, S.; BARREIRA, Y. (Orgs.). *Biossegurança-Engenharia Genética: Legislação Brasileira*. Rio de Janeiro: Publit, 2007.

VASCONCELOS, S.; SOUTO, E. O livro didático de ciências no ensino fundamental- proposta de critérios para análise do conteúdo zoológico. *Ciência & Educação*, v.9, n 1, p. 93-104, 2003.