

revista

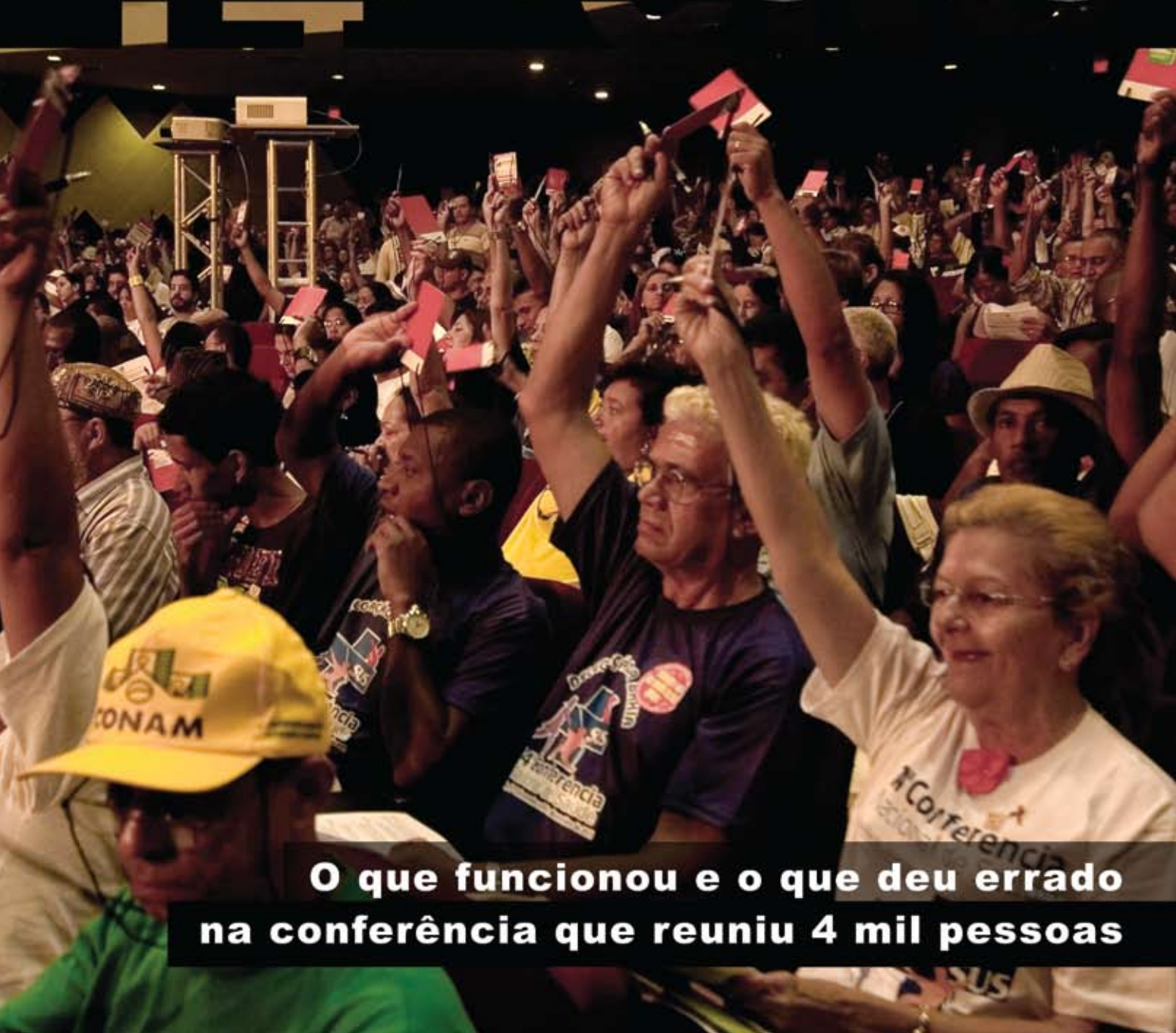
poli saúde
educação
trabalho

Ano IV — Nº. 21 — jan./fev. 2012



Impresso
Especial
9912213586 DR/RJ
Fundação
Oswaldo Cruz
CORREIOS

14ª CNS



**O que funcionou e o que deu errado
na conferência que reuniu 4 mil pessoas**

Conheça o POLI

Direção
55(21)3865-9700

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Coordenação de Administração
55(21)3865-9820

Coordenação de Cooperação Internacional
55(21)3865-9730

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

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

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

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

Biblioteca Emília Bustamante
55(21)3865-9840

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

Secretaria Escolar
55(21)3865-9865

Serviço de Informática
55(21)3865-9810

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



Revista científica da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fiocruz

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

RETS

Rede Internacional de Educação de Técnicos em Saúde

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



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



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



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

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

| | |
|---|----|
| Capa | |
| 14ª CNS: balanço do processo | 13 |
| Entrevista | |
| Pat Mooney - 'O discurso para a Rio+20 vende a ideia de que a solução de todos os problemas está na tecnologia, e não está' | 4 |
| Determinantes Sociais da Saúde | |
| De Alma-Ata ao Rio | 8 |
| Emenda 29 | |
| Nada de novo nos recursos para a saúde | 10 |
| Almanaque | 12 |
| Pronatec | |
| Rumos da Educação Profissional | 18 |
| Crescimento Populacional | |
| Será que não cabe? | 21 |
| Livros | |
| Saúde ambiental e determinação social nas Américas - Resenha do livro Determinantes Ambientais e Sociais da Saúde | 24 |
| Dicionário | |
| Direitos Humanos | 25 |

Mais de 4 mil pessoas se reuniram em Brasília para fazer valer um dos instrumentos de controle social previstos pelo SUS. Embora tenha aprovado importantes propostas que denunciam e recusam, por exemplo, o processo de privatização da saúde no Brasil, a 14ª Conferência Nacional de Saúde recebeu críticas relativas à organização do debate e acabou em meio a uma grande polêmica, quando o ministro da saúde propôs (e aprovou) uma carta, que não havia sido discutida pelos delegados, como documento final do encontro, junto com o relatório. Todas essas informações e análises estão na matéria de capa desta edição, que é parte da cobertura completa da Conferência que a equipe de jornalistas da EPSJV fez, e que você pode acompanhar também pelo site da Escola. Também completando uma série de matérias publicadas no nosso site, esta edição traz uma matéria que discute a ideia de determinantes sociais da saúde presente na Conferência Mundial que aconteceu em outubro de 2011, no Rio de Janeiro, na Conferência de Alma-Ata, de 1978 e na Conferência de Promoção da Saúde, de Ottawa, em 1986. A seção 'Livros' traz também a resenha de uma publicação sobre esse tema: 'Determinantes ambientais e sociais da saúde'.

No período em que esta revista estava sendo produzida, o Congresso aprovou dois importantes projetos que também merecem destaque nesta edição. Um é a regulamentação da Emenda Constitucional 29, que contrariou as expectativas dos militantes da saúde pública, não aumentando as fontes e o percentual de financiamento do SUS. O outro é o Pronatec, elaborado pelo MEC como estratégia de expansão da educação profissional, que manteve, na sua versão final, a maior parte das polêmicas do projeto original.

Também nesse período, os jornais noticiaram amplamente que nós, os habitantes do planeta Terra, já tínhamos atingido o número de 7 bilhões. Aqui você vai encontrar uma discussão que inverte, de alguma forma, a abordagem da mídia em geral: será que o problema — da falta de alimentos, do esgotamento ambiental, entre outros — é mesmo o tamanho da população?

No Dicionário, o verbete desta edição é 'direitos humanos'.

Boa leitura!

Ano IV - Nº 21 - jan./fev. 2012

Revista POLI: saúde, educação e trabalho - jornalismo público para o fortalecimento da Educação Profissional em Saúde.

ISSN 1983-909X

Conselho Editorial

(Membros do Conselho Deliberativo da EPSJV)
Anamaria Corbo, André Malhão, Angélica Fonseca, Bianca Fernandes, Cristina Araripe, Etelcia Molinaro, Felipe Machado, Francisco Bueno, Giovanna Abreu, Gisele Apolinário, Grácia Gondim, Ignez Siqueira, Jairo Freitas, José Buarque Ferreira, José Orbílio, Júlio César Lima, Luciana Figueiredo, Luis Américo Ribeiro, Luiz Maurício Baldacci, Mário Sérgio Homem, Marise Ramos, Mauro Gomes, Renata Azeredo, Sergio Munck, Talita Rodrigues, Vera Joana Bornstein

Coordenadora de Comunicação,

Divulgação e Eventos

Talita Rodrigues

Editora

Cátia Guimarães - MTB: 2265/RJ

Chefe de Reportagem

Raquel Torres

Repórter e Redator

André Antunes

Raquel Júnia

Projeto Gráfico e Diagramação

Zé Luiz Fonseca

Marcelo Paixão

Assistente de Gestão Educacional

Solange Santos

Valéria Melo

Assistente Editorial

Lisa Stuart

Tiragem

10.000 exemplares

Periodicidade

Bimestral

Endereço

Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, sala 305 - Av. Brasil, 4.365 - Manguinhos,

Rio de Janeiro CEP: 21040-360 - Tel.: (21) 3865-9718 - Fax: (21) 2560-7484

comunicacao@epsjv.fiocruz.br | www.epsjv.fiocruz.br

PAT MOONEY

'O discurso para a Rio+20 vende a ideia de que a solução de todos os problemas está na tecnologia, e não está'

André Antunes

Em junho, o Rio de Janeiro vai sediar a Rio+20, conferência que, segundo a ONU, pretende “renovar o compromisso político rumo ao desenvolvimento sustentável”. No entanto, o canadense Pat Mooney, diretor do ETC Group, ONG que monitora novas tecnologias, alerta que a Rio+20 corre o risco de legitimar o desenvolvimento de tecnologias que podem causar enormes impactos sociais, econômicos e ambientais se empregadas indiscriminadamente, incluindo a apropriação dos recursos naturais por grandes corporações e alterações de larga escala nos sistemas naturais da Terra. Mooney, que há 40 anos integra entidades da sociedade civil ligadas ao monitoramento do comércio mundial de alimentos, produtos agrícolas e minérios, fala sobre aquelas que, segundo ele, são as principais tecnologias discutidas nos preparativos da Rio+20: a biologia sintética, a nanotecnologia e a geoengenharia. Segundo ele, empresas como Shell e Syngenta investem pesado nelas, bem como governos de países como os EUA.



Por que se acredita que essas tecnologias podem acabar com nossa dependência de recursos naturais e solucionar o problema climático?

A nanotecnologia permite a manipulação da matéria em escala nanométrica, ou seja, um bilionésimo de metro. Nessa escala, as características dos elementos químicos se alteram: sua condutividade elétrica, sua cor, a forma com que ele reage à pressão atmosférica, etc. Ela oferece a possibilidade de que seja usada muito menos matéria prima para produzir determinados produtos e acredita-se que com ela seja possível tornar determinadas *commodities* desnecessárias, sendo possível substituir uma por outra. Por exemplo, o giz que é usado nas escolas: manipulado na escala nanométrica, ele fica 100 vezes mais duro que o aço e mais leve. Então, acredita-se que algo barato como o giz poderá ter características que permitam que ele seja usado para construir prédios ou pontes.

A biologia sintética pode ser descrita como o lado biológico da nanotec-

nologia, pois possibilita a manipulação dos elementos que compõem o DNA dos organismos vivos. O que os investidores estão dizendo é que com o desenvolvimento da biologia sintética será possível criar qualquer tipo de organismo; ela possibilita a criação de uma nova forma de vida, o que, aliás, já foi feito no ano passado por um pesquisador chamado Craig Venter. Com isso acredita-se que seja possível sintetizar micróbios capazes de utilizar biomassa transformá-la em eletricidade, em combustíveis, em comida, no que for. Na teoria, seria possível sintetizar um micróbio capaz de produzir plástico, por exemplo, a partir da celulose presente nos vegetais. A diferença entre essa tecnologia e a engenharia genética, usada na criação dos organismos geneticamente modificados, é que a biologia sintética teoricamente possibilita a síntese do DNA a partir do zero, enquanto a engenharia genética ‘apenas’ transfere um ou mais genes de um organismo para outro. Pesquisas nessa área estão sendo feitas por todo o mundo, inclusive no Brasil. Em São Paulo, por exemplo, há uma empresa norte-americana chamada Amyris, que tem parcerias com usinas de cana-de-açúcar brasileiras para utilizar a biologia sintética para a produção de melhores biocombustíveis utilizando-se de organismos artificiais.

Quantidade de matéria viva em forma de uma ou mais espécies de organismos, presente em determinado habitat, expressa em peso por unidade de área. O termo passou a ser usado no meio industrial para designar qualquer vegetal que possa ser usado na produção de combustível

A geoengenharia é basicamente uma estratégia que engloba várias tecnologias – inclusive biologia sintética e a nanotecnologia – para intervir em larga escala nos oceanos e na atmosfera, e está sendo proposta para lidar com a mudança climática. Os cientistas que estão trabalhando em projetos desse tipo alegam que é impossível reverter as mudanças climáticas, a menos que consideremos utilizar a geoengenharia. Isso está sendo proposto de duas maneiras diferentes: uma é diminuir a quantidade de luz solar que chega à Terra, por meio de uma estratégia chamada de gestão da radiação solar. A ideia é bloquear a luz do sol bombardeando a estratosfera com sulfatos, para simular o que acontece quando um vulcão entra em erupção. Alguns pesquisadores alegam que é possível construir enormes ‘tubos’ com cerca de 25 quilômetros de altura, que ficariam espalhados por todo o mundo bombardeando a atmosfera com sulfatos e fazendo com que a temperatura se estabilizasse. A segunda estratégia de geoengenharia é a fertilização oceânica: a proposta é escolher uma parte do oceano que seja pobre em nutrientes, como ferro e uréia, e despejar nanopartículas desses nutrientes para criar uma proliferação de fitoplâncton [conjunto de organismos vegetais aquáticos microscópicos, principalmente algas]. Esse fitoplâncton absorveria o dióxido de carbono na atmosfera e quando morresse afundaria ficaria depositado no solo marítimo. Desde 1993 já foram conduzidos 13 experimentos desse tipo em todo o mundo, financiados principalmente por governos de países como os EUA, Inglaterra e Alemanha. E todos foram um fracasso, mas eles continuam tentando, cada vez gastando mais do que antes.

“Se você olhar quem ganhou os últimos prêmios Nobel em física e em química, a maioria desses pesquisadores trabalha com nanotecnologia e biologia sintética. E não há debates acerca dos riscos envolvidos nessas tecnologias”

Quem está investindo nessas tecnologias?

A nanotecnologia já conta com investimentos pesados, principalmente de governos como o dos EUA, Japão, Reino Unido e China. Somados, esses países gastaram em torno de US\$ 50 bilhões em pesquisa em nanotecnologia desde 2001, apenas em pesquisa básica. Comparativamente, é mais dinheiro do que foi investido no Projeto Manhattan, que criou a primeira bomba atômica. Inicialmente, a maior parte desses gastos vinha dos governos, mas por volta de 2007 o setor privado começou a superá-los. E os investimentos vêm de empresas da área de energia, mineração, química, informática. Como exemplos de corporações que estão investindo nisso posso citar a Nestlé, a Monsanto, a Syngenta, entre outras. Os investimentos do setor privado em nanotecnologia já andam na casa dos US\$ 7 bilhões anuais em pesquisa básica. Também impressiona o nível de investimentos destinados à biologia sintética. As maiores companhias petrolíferas, como Exxon e Shell, investiram maciçamente nessa área. Só a Exxon investiu US\$ 600 milhões em uma empresa de biologia sintética no ano passado. O governo dos EUA investiu US\$ 1 bilhão em pequenas empresas desse setor em 2010. Já os gastos com geoengenharia ainda podem ser considerados modestos. Isso pode ser explicado pelo fato de que, no ano passado, a Convenção de

Diversidade Biológica das Organizações das Nações Unidas estabeleceu uma moratória sobre os experimentos em geoengenharia que poderiam acarretar consequências que ultrapassassem as fronteiras dos países ou que tivessem efeitos de larga escala. Apenas pequenos experimentos foram permitidos. Essa determinação foi assinada por 193 países. Na verdade, existem duas moratórias contra a geoengenharia: a primeira foi colocada pela ONU em 2008 contra experimentos com fertilização oceânica. No ano seguinte, a Alemanha conduziu experimentos que violaram essa moratória e causou uma onda enorme de protestos, inclusive no próprio país, e desde então eles resolveram parar. Em 2010, essa moratória foi estendida para abranger também a gestão da radiação solar. Mas elas não impedem que os governos tentem fazer experimentos, desde que sejam em pequena escala. Já a biologia sintética e a nanotecnologia não estão submetidas a nenhum tipo de regulação praticamente.

O uso dessas técnicas como solução para os problemas ambientais possui credibilidade no meio acadêmico?

Muita. Se você olhar quem ganhou os últimos prêmios Nobel em física e em química, a maioria desses pesquisadores trabalha com nanotecnologia e biologia sintética. Todas as maiores universidades do mundo estão envolvidas nisso: Oxford, Cambridge, Harvard, MIT, Stanford. E não há debates acerca dos riscos envolvidos nessas tecnologias, há um consenso no meio acadêmico de que elas têm um enorme potencial. Ninguém está discutindo os riscos ambientais e para a saúde envolvidos no uso indiscriminado dessas tecnologias, não há nenhuma regulação. Também acho que há um risco relacionado ao potencial de transformar a economia global, porque não se sabe quem teria o controle sobre essas transformações, quem seria o dono dessas tecnologias. A Academia Nacional de

Ciências dos EUA, a Sociedade Real no Reino Unido e outras instituições alemãs já produziram relatórios a respeito da geoengenharia. Todas dizem a mesma coisa: é extremamente perigoso e é um último recurso, mas devem ser feitos experimentos porque há a possibilidade de que não se consiga encontrar outra solução.

“Nenhum país ou grupo de países do mundo tem o direito de se apoderar do termostato do planeta”

O sr. afirma que a proposta de utilizar essas tecnologias obedece a critérios políticos, e não científicos. O que quer dizer com isso?

Há uma suposição de que é possível usar a geoengenharia de maneira segura. Só que no momento em que você a propõe como solução, os políticos podem alegar que não é preciso reduzir nossa emissão de gases causadores de efeito estufa e transformar nossas economias. Basta jogar sulfatos na estratosfera ou fertilizar a superfície dos oceanos que tudo ficará bem. No momento em que se diz que a geoengenharia é aceitável, ela deixa de ser uma questão científica e se torna uma questão política. E não dá para acreditar que os mesmos políticos que não tiveram coragem para tratar da questão climática até agora terão a integridade e a inteligência para utilizar a geoengenharia de maneira segura. E isso é verdade também para a biologia sintética e a nanotecnologia. Não há capacidade em nível global – como, por exemplo, dentro da ONU – para monitorar e avaliar novas tecnologias. No caso da nanotecnologia, devido ao tamanho reduzido das partículas e ao fato de que as características dos materiais mudam muito, é necessário uma regulação especial, e os governos não têm implementado isso. Fui conversar com agências reguladoras nos EUA e na Europa e todas dizem que não têm como exercer maior regulação sobre a nanotecnologia e a biologia sintética até que haja um grande acidente envolvendo uma das duas. Os governos já investiram demais nessas tecnologias para desistir agora. Os reguladores sabem que estão de mãos atadas porque essa é uma questão política.

Isso viola o princípio da precaução, uma das principais conquistas da Rio 92, que diz que se não se sabe ao certo se uma tecnologia é segura, a precaução sugere que ela não seja usada até que se saiba mais. Só que, em 1993, os dois órgãos da ONU que tinham alguma competência para avaliar novas tecnologias foram praticamente ou completamente dissolvidos: a Comissão de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento, que ocupava um prédio inteiro em Nova York, perdeu tantos recursos que hoje não passa de duas pessoas em uma sala no prédio das Nações Unidas em Genebra. Também em 1993 houve a dissolução da Comissão sobre as Empresas Transnacionais, que era o único órgão da ONU que monitorava o setor privado em nível global e as transferências de tecnologias entre empresas privadas. Essa teve seu orçamento cortado pelo governo dos EUA.

E quais os impactos envolvidos no emprego dessas tecnologias?

Com relação à nanotecnologia, uma grande preocupação é com as patentes que estão sendo concedidas, que de certa forma estão privatizando os elementos da tabela periódica. Por exemplo, você pode obter uma patente que se aplique a um fio produzido por meio de nanotecnologia a partir de qualquer um entre 33 elementos. Isso é como ser dono de um terço da tabela periódica. Ou então você obtém uma patente que diz que de-

terminado produto usado na indústria eletrônica também se aplica à indústria farmacêutica, automobilística e assim por diante. Estamos falando de manipulação no nível mais básico da natureza e há grande possibilidade de que uma empresa monopolize um enorme pedaço da produção industrial.

Hoje é possível encontrar no mercado milhares de produtos que de alguma forma se utilizam da nanotecnologia. Filtros solares, cosméticos, roupas e outros produtos já usam nanopartículas. Mas há uma dificuldade na regulação porque as nanopartículas que estão sendo usadas são de materiais que historicamente eram usados na elaboração desses produtos. Um exemplo: hoje já é possível comprar filtros solares com nanopartículas de óxido de zinco em sua formulação, que são compostos que sempre foram usados, só que sem a utilização da nanotecnologia. Então os governos não exigem que as empresas refaçam os testes e nem regulam de maneira diferente. Mas, quando você usa nanopartículas de um material, ele se comporta de maneira completamente diferente. Particularmente, o óxido de zinco pode passar através da pele e ir parar nos nossos órgãos, e ninguém sabe ao certo os riscos que isso acarreta. Apenas nos últimos oito anos começaram a aparecer pesquisas que tentavam analisar o que acontece quando as nanopartículas penetram no organismo ou no meio ambiente. Todas elas dizem que há risco envolvido nisso e que é preciso fazer mais pesquisas.

Com a biologia sintética, se é verdade que um dia será possível fazer o que eles alegam, ou seja, manipular o DNA para ‘construir’ qualquer coisa em laboratório a partir de biomassa, provavelmente o que aconteceria é que as pessoas famintas de todo o mundo teriam que competir com a indústria pela terra para produzir biomassa. Eu sempre ouço de investidores de risco que apenas 23,8% de toda a produção terrestre anual de bio-

massa do planeta está inserida no mercado global de *commodities*, o que significa que 76,2% não foi convertido em valores monetários. Para esses investidores, essa produção não está 'sendo usada', mas na verdade elas desempenham funções importantes no equilíbrio dos ecossistemas, ou então servem como áreas de pastoreio e cultivo para populações tradicionais, por exemplo. Mas não estão no mercado, e o objetivo é encontrar uma forma de lucrar com isso.

Outro risco é a liberação no meio ambiente de organismos que não existem na natureza. É provável que quase todos sejam incapazes de sobreviver fora do laboratório, mas pode ser que consigam. É impossível prever a velocidade com que eles seriam capazes de sofrer mutações ou desenvolver a capacidade de se reproduzir e dar origem a algo novo. O que nós sabemos é que os laboratórios, por mais seguros que sejam, não garantem que esses organismos fiquem confinados. Tome-se o exemplo do vírus da febre aftosa. Nos últimos dez anos, houve 15 casos em que ele escapou de laboratórios pertencentes ao governo em todo o mundo. Já a geoengenharia ainda é muito teórica. Em princípio, ela funciona, haja vista que a humanidade, depois da Revolução Industrial, foi capaz de causar modificações climáticas que nos levaram à crise atual. O que está sendo defendido agora é que não há escolha a não ser transformar o planeta uma segunda vez e tentar reverter esse quadro. O que preocupa é que essas técnicas podem ser bem desleixadas. Simplesmente lançar sulfatos na estratosfera pode ser extraordinariamente perigoso. Por exemplo, se isso fosse feito na zona temperada, poderia causar efeitos indesejados sobre as chuvas de monção, que deixariam de passar por sobre a Ásia e passariam sobre o oceano. O impacto disso seria uma enorme seca em alguns países. Nós não sabemos o suficiente sobre os fenômenos climáticos do planeta para conseguir

utilizar a geoengenharia de maneira segura. Mesmo aqueles que endossam a geoengenharia dizem que ela é extremamente arriscada.

Qual é a relação entre essas tecnologias e a Rio+20?

Os países do Norte estão pressionando pela adoção, na Rio+20, da ideia de que a melhor maneira para sair da crise é a economia verde, em que a biologia sintética e a nanotecnologia desempenhariam um papel central. O que eles querem é o reconhecimento de que uma nova economia baseada nessas tecnologias é 'limpa', é 'verde'. A Rio+20 será praticamente uma campanha por parte da Europa e América do Norte para tentar convencer o mundo de que essa é a solução para os nossos problemas. Eu estive no Brasil na época em que se falava da Teologia da Libertação, que defendia a participação da sociedade, dos movimentos sociais na busca por soluções para os problemas. O discurso agora para a Rio+20 é o da *Tecnologia da Libertação*, que advoga que a ciência e a tecnologia controladas pela indústria podem 'tomar conta' do planeta. Vende-se a ideia de que a solução de todos os problemas está na tecnologia, e não está.

“O que eles querem é o reconhecimento de que uma nova economia baseada nessas tecnologias é 'limpa', é 'verde'. A Rio+20 será praticamente uma campanha por parte da Europa e América do Norte para tentar convencer o mundo de que essa é a solução para os nossos problemas”

Mas você se diz otimista com relação a Rio+20. Por quê?

Porque os governos se prepararam mal para a Rio+20 e há muita controvérsia entre países do Norte e do Sul a respeito da economia verde. Acho que a sociedade civil pode desempenhar um papel significativo na Conferência, pela própria desorganização dos governos. Podemos chamar a atenção do mundo para a falsidade da economia verde, que é apenas retórica, não significa nada. Precisamos alertar para o perigo da geoengenharia. Nenhum país ou grupo de países do mundo tem o direito de se apoderar do termostato do planeta. Nós queremos um acordo entre os países de que a geoengenharia é muito perigosa para ser levada a cabo, e há uma boa chance de conseguirmos. Eu acho que também podemos obter na Rio+20 um entendimento mais amplo da biologia sintética e da nanotecnologia, de modo que a ONU, no mínimo, chegue à conclusão de que é preciso restabelecer um sistema de avaliação de tecnologias que seja transparente, que possibilite que todos nós possamos acompanhar o desenvolvimento de novas tecnologias desde o laboratório até o mercado, e que possamos interferir. E o mais importante é chamar a atenção da sociedade civil, porque nenhum acordo ou tratado entre países vale alguma coisa se a sociedade não estiver atenta. Mas também pode ser que a Rio+20 se torne um grande evento em que se chegue a um consenso entre os países, como se todos dissessem: 'agora sim nós aprendemos com os erros do passado, agora entendemos o que precisamos fazer para implantar o desenvolvimento sustentável que foi proposto na Rio 92, ou seja, implantar uma 'economia verde' por meio do incentivo a novas tecnologias 'limpas'". ●

De Alma-Ata ao Rio

O que dizem as principais declarações da OMS sobre determinação social da saúde e quais as críticas à elas

André Antunes



Organização Pan-Americana de Saúde

Conferência de Alma-Ata: foco na atenção primária para reduzir iniquidades em saúde

O entendimento de que a saúde não significa apenas a ausência de doença é antigo: no texto de sua Constituição, escrita há 66 anos e assinada por 61 Estados, incluindo o Brasil, a Organização Mundial de Saúde (OMS) já dizia: “A saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social”. Mais do que isso, o documento afirma que desfrutar “do melhor estado de saúde que é possível atingir constitui um dos direitos fundamentais de todo ser humano” e que os governos “têm responsabilidade pela saúde dos seus povos, a qual só pode ser assumida pelo estabelecimento de medidas sanitárias e sociais adequadas”. Isso implica que os governos devem implementar políticas tendo em vista os aspectos sociais, econômicos e políticos que fazem com que determinados grupos de pessoas apresentem índices de saúde piores do que outros no interior de cada país e entre um país e outro. O conceito de determinação social da saúde - que busca relacionar a saúde com fatores como o trabalho, a moradia e a educação - surge para dar conta dessa questão, e voltou a ser discutido pela OMS no final do ano passado, durante a Conferência Mundial sobre Determinantes Sociais da Saúde, sediada no Rio de Janeiro. O evento teve como resultado a Declaração do Rio, que buscou estabelecer alguns parâmetros para a implementação de políticas de saúde nos 120 países participantes. Mas essa não foi a primeira declaração sobre o tema produzida pela OMS. Dois outros documentos foram muito citados durante a Conferência, por sua importância nos debates sobre determinação social da saúde em nível internacional: a Declaração de Alma-Ata, de 1978, e a Carta de Ottawa, de 1986. Nessa reportagem, você ficará sabendo mais sobre o conteúdo desses três documentos, sua importância e sua inserção no debate sobre as diferentes abordagens dos determinantes sociais da saúde.

Atenção primária e promoção da saúde

A Declaração de Alma-Ata foi o resultado da Conferência Internacional sobre Cuidados Primários de Saúde, realizada em 1978 na cidade de Alma-Ata, na antiga União Soviética, e organizada pela OMS em conjunto com a Unicef. Segundo Paulo Buss, diretor do Centro de Relações Internacionais em Saúde (Cris) da Fiocruz, ela representou uma guinada em relação à forma como a OMS conduzia suas políticas até então. “Apesar de em sua constituição a OMS ter adotado uma concepção ampla de saúde, dali para frente ela passou a priorizar ações que podemos chamar de ‘campanhistas’, voltadas a problemas e ações específicas, como a erradicação da varíola pela vacinação”, explica. Segundo Ana Maria Costa, presidente do Centro de Estudos em Saúde (Cebes), a conferência buscou enfatizar uma nova lógica no atendimento à saúde, não mais pautada por um modelo baseado somente na cura das doenças. “Essa lógica era a da atenção primária, com um olhar mais ampliado em relação à vigilância em saúde, às condições nutricionais da população, à prevenção. A Declaração de Alma-Ata já assinalava que essa rede deveria ter um olhar para além do indivíduo: para a família, para o meio ambiente e para a comunidade”, diz. A partir daí, diz ela, a OMS passou

a estimular entre os países a extensão da cobertura de saúde por meio da atenção primária. Ana Lucia Casallas, secretária executiva da Associação Latinoamericana de Medicina Social (Alames) — instituição que elaborou um documento alternativo à Declaração do Rio, na Conferência do ano passado — ressalta ainda alguns postulados de valor político que emergiram de Alma-Ata: “Ali se enfatizou a saúde como um direito humano fundamental, a relação entre as desigualdades políticas e econômicas e a saúde e a importância da participação social e comunitária no planejamento da saúde”.

Oito anos após Alma-Ata, foi realizada a Primeira Conferência Internacional sobre Promoção da Saúde, na cidade canadense de Ottawa. Esse encontro resultou na Carta de Ottawa, que enfatizou a importância da promoção da saúde para a saúde pública nos países industrializados. Apesar do recorte mais restrito, Ana Lucia enxerga pontos positivos nesse documento. “Ele ratifica a saúde como direito e postula a visão da promoção da saúde, citando aspectos como a renda, a educação, as condições de trabalho. No geral, materializa a visão dos fatores de risco que influenciam as condições de vida das pessoas”, afirma.

Descontextualização

No entanto, segundo Ana Lucia, a grande crítica que pode ser feita tanto a Carta de Ottawa quanto à Declaração de Alma-Ata está no seu caráter despolitizado. “Essas declarações são prolíficas nos conceitos explicativos das desigualdades sociais, incorporam novas categorias e reiteram estratégias para combatê-las, mas são tímidas e insuficientes no enfrentamento ao poder do mercado e à perda de legitimidade dos Estados nacionais”, avalia. E esse enfrentamento, acredita Ana Lucia, se faz cada vez mais importante, considerando-se que, desde a elaboração desses dois documentos, o poder do mercado cresceu, ao mesmo tempo em que os Estados nacionais perderam força, o que acabou limitando ainda mais o alcance das propostas articuladas em Alma-Ata e Ottawa. “A década de 1980 foi a época das políticas de ajuste estrutural, com o predomínio

dos interesses de entidades como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. Com isso, os países optaram por uma atenção primária seletiva, com foco nos mais pobres, deixando de lado o caráter universal proclamado em Alma-Ata, sob o argumento de que isso era muito caro”, aponta. “Já a promoção da saúde foi reduzida a ações de educação e informação para estimular práticas saudáveis”, completa.

Declaração do Rio

A Declaração do Rio, produzida durante a Conferência Mundial sobre Determinantes Sociais da Saúde em outubro de 2011, no Rio de Janeiro, foi saldada como uma retomada dos princípios de Alma-Ata e Ottawa. Para Ana Maria Costa, a Conferência - e o documento dela resultante - ajudaram a reavivar em âmbito global os debates sobre determinação social da saúde iniciados na década de 1970. A Declaração selou um compromisso entre os 120 países participantes pela busca da equidade em saúde, e elencou cinco pontos nos quais os governos deveriam concentrar suas ações: adotar uma melhor governança no campo da saúde e do desenvolvimento; promover a participação na formulação e na implementação de políticas; orientar ainda mais o setor saúde para a redução das iniquidades em saúde; fortalecer a governança e a colaboração globais; e monitorar os avanços e ampliar a responsabilização e a prestação de contas.

Críticas

No entanto, para seus críticos, o documento peca não pelo que está presente no texto, mas principalmente pelo que não está. “A Declaração pincela alguns aspectos, mas jamais vai recomendar que os países façam dotação orçamentária estabelecendo valores mínimos do PIB [Produto Interno Bruto] para a saúde, que tenham maior controle sobre os sistemas de saúde privados, sobre a indústria farmacêutica e de equipamentos médicos, por exemplo”, aponta Ana Maria Costa. Já Ana Lucia Casallas vê aspectos positivos na Declaração do Rio, mas também critica sua falta de profundidade. “Ela é interessante quando reafirma aspectos relevantes para a realização da saúde no mundo, coloca as iniquidades em saúde como produto das desigualdades sociais e reafirma o papel dos governos para superá-las. Suas limitações estão nas respostas fragmentadas, que dão pouca margem de manobra”, analisa. Para ela, o caráter descontextualizado da Declaração reflete a visão hegemônica de determinação social da saúde adotada pela OMS. “Essa visão privilegia a epidemiologia clássica, deixando de lado as contribuições da epidemiologia crítica, da medicina social e da saúde coletiva latinoamericanas. Esta abordagem é identificável por uma visão neutra e tecnocrática dos problemas, que não interpela o modelo de acumulação e distribuição capitalista. Por isso acabam se convertendo em discursos frágeis frente à imposição do mercado”, analisa.

Para Paulo Buss, as críticas feitas por entidades como a Alames e o Cebes são bem vindas, mas ele defende que a Declaração seja analisada a partir do contexto em que foi produzida. “Uma conferência como essa depende de consenso entre os países e só pode avançar até certo ponto sem que haja um racha. Mas também não é tudo ou nada, as mudanças estruturais não são mecânicas. Elas dependem de um processo cumulativo de forças e é importante continuar brigando”, aponta.

Segundo Ana Maria Costa, o resultado da Conferência já era esperado. “A Declaração do Rio era o máximo a que se poderia chegar dentro dessa conjuntura de aprisionamento de interesses de mercado a que os países estão submetidos”, diz. Para ela, o maior legado da Conferência não é a Declaração, mas sim os documentos oficiais produzidos durante o evento. “Essa conferência proporcionou uma rearticulação de forças na América Latina, no sentido de formar uma rede pelo direito à saúde. Esse processo teve grande valor, porque recuperou um conceito político que formou a base do pensamento de saúde coletiva no nosso continente, que é o de atrelar a saúde ao papel político do Estado”, opina. ●

Nada de novo nos recursos para a saúde

Senadores aprovam substitutivo da Câmara ao projeto de regulamentação da Emenda 29 sem fixar os 10% das receitas brutas da União para a saúde

Raquel Júnia



Fabio Paiva

Manifestação exige que a União destine 10% da receita bruta para o SUS

O movimento social em defesa do SUS fez passeatas, especialistas em economia da saúde concederam entrevistas, escreveram artigos, entidades diversas se manifestaram, a 14ª Conferência Nacional de Saúde (CNS) aprovou uma moção e uma proposta em seu relatório final. Tudo isso para pedir aos senadores que aprovassem o projeto original de regulamentação da Emenda Constitucional 29 que saíra do Senado quatro anos antes e obrigava a União a destinar 10% de suas receitas correntes brutas para a saúde. De nada adiantou. No dia 7 de dezembro, o Senado aprovou um texto bastante parecido com o que fora aprovado na Câmara alguns meses antes. A única diferença consiste na reincorporação do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) no volume de recursos a partir do qual deve ser feito o cálculo da fatia dos estados que devem ir para a saúde. Dessa forma, o projeto original do Senado, de autoria do então senador Tião Viana (PT-AC), foi deixado de lado e a saúde continuará tendo recursos da ordem de aproximadamente 3,6% do Produto Interno Bruto (PIB), porcentagem muito inferior à média mundial, que é de 5,5% do PIB, segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS). A proposta agora vai à sanção da presidente Dilma.

O partido do senador Tião Viana, autor do projeto original de regulamentação da Emenda Constitucional 29, é o mesmo que hoje governa o país e fez um grande esforço desde a tramitação do projeto na Câmara para impedir que a regulamentação obrigasse a União a destinar os 10% da receita bruta para a saúde. Se a proposta original tivesse sido aprovada, em 2011 o investimento da União em saúde teria chegado a R\$ 94,4 bilhões, ao invés dos cerca de R\$ 72 bilhões atuais, segundo estudos de Gilson Carvalho, sanitarista e especialista em saúde pública. Na avaliação dele, a Câmara havia piorado o projeto de regulamentação ao retirar o Fundeb do volume total dos recursos dos estados do qual deve-se calcular o montante que vai para a saúde. “É uma proposta ‘louca de pedra’. Fomos pedir mais dinheiro. Não só não nos deram mais dinheiro como ainda perdemos R\$ 7 bilhões por ano”, declarou Gilson Carvalho, durante a 14ª CNS, quando a proposta do Senado ainda não tinha sido votada. Pelo menos o Fundeb voltou a fazer parte do montante total dos estados para fim do cálculo da porcentagem destinada à saúde, de modo que esses R\$ 7 bilhões não serão mais perdidos.

Quando o projeto de regulamentação da Emenda era discutido na Câmara, o deputado Pepe Vargas (PT-RS), relator do substitutivo ao projeto do Senado, propôs a criação de um novo tributo para financiar a saúde – a Contribuição Social da Saúde (CSS). Entretanto, a proposta foi derrotada pelos deputados, que retiraram a base de cálculo da contribuição, e o Senado acabou de enterrar o imposto já moribundo, tirando totalmente o termo do texto aprovado. O governo federal vinha condicionando a aprovação dos 10% para saúde à criação de um tributo para financiar o setor. A CSS funcionaria nos moldes da extinta Contribuição Provisória sobre Movimentação Finan-

ceira (CPMF). Antes que a proposta fosse aprovada no Senado, o senador Humberto Costa, relator do projeto, disse que estava sendo pressionado para acrescentar em seu relatório os 10% da União para a saúde, mas que não era possível fazer isso sem novas fontes de recurso. “Não temos só que dizer que precisa gastar determinado percentual. Não adianta só definir o percentual, tem que definir a fonte. De onde vamos tirar mais de R\$ 30 bilhões de um ano para o outro? Vamos acabar ‘cobrindo um santo e descobrindo o outro’, e não queremos retirar dinheiro de outras áreas”, disse, durante a Conferência Nacional de Saúde.

Para Nelson dos Santos, presidente do Instituto de Direito Sanitário Aplicado (Idisa) e consultor do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems) o problema está também na inversão de prioridades por parte do governo federal. “Em 2010, 44,9% do orçamento da União foi para pagar juros da dívida pública, amortizações e refinanciamento da dívida. Lá em baixo estão os gastos com a saúde, com 3,4% do orçamento, a educação com 2,8%, a segurança pública com 0,5%, os transportes com 0,04%. Essa voracidade do sistema financeiro está estabelecendo uma ditadura na área econômica do Estado brasileiro nesses 20 anos. O governo federal não vem tendo força, caiu de joelhos perante essa pressão”, aponta.

Mais responsabilidade da União

Para Elias Jorge, professor da Universidade Federal de Minas Gerais e especialista em financiamento da saúde, nem a regulamentação da Emenda 29 garantindo os 10% de aporte da União para a saúde seria o bastante para resolver o desfinanciamento do SUS. “Seria um passo importantíssimo porque se pularia dos 3,5% do PIB [investidos na saúde] para 4,5%, mas ainda está longe da necessidade, que é 6% do PIB. Para manter um sistema universal, com integralidade, buscando a equidade, com as condições esgarçadas de suporte social que a população brasileira tem, precisamos realmente de no mínimo 6%. Em todos os

lugares do mundo onde há sistemas universais do porte do SUS, a aplicação dos estados locais é no mínimo essa porcentagem”, argumenta.

Gilson Carvalho alerta ainda que o financiamento da saúde é solidário, repartido entre as três esferas do governo e que, hoje, embora a União seja o ente que mais arrecada tributos, é o que menos investe em saúde. “Cerca de 45% dos recursos públicos na saúde são federais. Mais da metade – 55% - vem de estados e municípios”, afirmou.

Há algo de positivo?

Apesar do descontentamento geral com a regulamentação da Emenda Constitucional 29, há uma mudança contida tanto no texto aprovado na Câmara, quanto no Senado que é considerada positiva – a definição do que pode ser considerado gasto com saúde. Agora, União, estados e municípios não poderão mais considerar como sendo de saúde, por exemplo, algumas despesas como o pagamento de inativos e pensionistas, merenda escolar, limpeza urbana e a remoção de resíduos, entre outras. “A regulamentação vai evitar maquiagem dos orçamentos dos governos estaduais. Muitos municípios gastam mais do que 15% com saúde, mas estados não gastam 12%. Colocam lá merenda escolar, sopão e outras coisas para tentar chegar ao patamar, o que é um absurdo”, disse o deputado Saraiva Felipe (PMDB-MG), também presente na 14ª CNS.

Entre os gastos que o texto aprovado considera como despesas de saúde estão as ações de vigilância em saúde (inclusive epidemiológica e sanitária), capacitação do pessoal do SUS, a produção, compra e distribuição de medicamentos, sangue e derivados, a gestão do sistema público de saúde, obras na rede física do SUS e a remuneração de pessoal em exercício.

SUS constitucional

No final de novembro, pouco tempo depois da aprovação da regulamentação da Emenda 29 na Câmara, a Comissão de Seguridade Social e Família da mesma Casa legislativa contraditoriamente aprovou um relatório apontando falta de recursos no SUS para que ele de fato seja um sistema universal. O texto, elaborado pela subcomissão especial destinada a tratar do financiamento, reestruturação da organização e funcionamento do SUS, ressalta a importância da garantia do investimento de 10% da receita corrente bruta da União em saúde e garante que se esse percentual já tivesse sido fixado para o governo federal em 2000, o SUS teria hoje mais R\$ 35 bilhões e a CPMF, criada para gerar recursos adicionais para a saúde, teria cumprido o seu papel. “A CPMF, que começou em 1993 teoricamente destinada à Saúde, foi sendo absorvida pelo Orçamento da União. No ano 2000, o Orçamento do Ministério da Saúde era 8,1% da receita corrente; em 2007, 6,7%. Se os gastos da União com a Saúde tivessem permanecido no patamar de 2000, a área teria R\$ 10 bilhões a mais. Se a vinculação dos gastos da União em 10% tivesse ocorrido, hoje a saúde teria R\$ 35 bilhões a mais do que os cerca de R\$ 70 bilhões de hoje. No governo de 1994 a 2002, a vinculação de 10% da receita bruta da União para a Saúde não aconteceu e a CPMF não virou dinheiro adicional”, explica o relatório.

Para Nelson dos Santos, presidente do Instituto de Direito Sanitário Aplicado (Idisa), “um rolo compressor” formado pelos ministérios da Fazenda, da Casa Civil e do Planejamento atuou na Câmara dos Deputados para mudar a posição dos parlamentares que vinham sendo, desde 2007, majoritariamente favoráveis à manutenção da vinculação dos 10% da União, conforme o texto original do Senado. O relatório aprovado pela subcomissão do SUS expressaria, então, esse pensamento. De acordo com o professor, esses três ministérios – Fazenda, Casa Civil e Planejamento –, exercem uma pressão sobre as outras pastas, responsáveis pelas áreas sociais. “O Ministério da Saúde sempre teve, inclusive, que se submeter às imposições da área econômica desses três ministérios”, reforça. ●

Art. 89. A União exercerá a acção suppletiva, em qualquer ponto onde não haja acção directa, e, quando a acção directa não faça necessária por deficiência de iniciativa ou de recursos, e, observadas as disposições constitucionales, o fará, quer de maneira directa, instituindo, mantendo ou dirigindo serviços de educação e de saúde, quer de maneira indirecta, concedendo aos Estados ou ás instituições particulares, respectivamente, o auxilio ou a subvenção federaes.

Paragrapho unico. Leis especiaes estabelecerão as condições e o processo por que será exercida a acção suppletiva da União.

Art. 90. Ficam instituidas a Conferencia Nacional de Educação e a Conferencia Nacional de Saude, destinadas a facilitar ao Governo Federal o conhecimento das actividades concernentes á educação e á saúde, realizadas em todo o Paiz, e a orientar-o na execução dos serviços locais de educação e de saúde, bem como na concessão do auxilio e da subvenção federaes.

Paragrapho unico. A Conferencia Nacional de Educação e a Conferencia Nacional de Saude serão convocadas pelo Presidente da Republica e terão por fim a devida orientação e a execução dos serviços locais de educação e de saúde, bem como na concessão do auxilio e da subvenção federaes.

Pequeno atraso

“Ficam instituidas a Conferencia Nacional de Educação e a Conferencia Nacional de Saude, destinadas a facilitar ao Governo Federal o conhecimento das actividades concernentes á educação e á saúde, realizadas em todo o Paiz, e a orientar-o na execução dos serviços locais de educação e de saúde, bem como na commissão do auxilio e da subvenção federaes”

Isso era o que dizia a lei nº 378, de 1937 (!), mas as coisas saíram um pouquinho diferentes. As primeiras conferências aconteceram apenas em 1941 e a regularidade não foi bem o seu forte de lá para cá. A saúde já chegou a ficar 13 anos sem um encontro (entre o 2ª e o 3ª, em 1950 e 1963). Na educação, a coisa foi ainda pior: o governo federal só voltou a convocar uma Conferência em 2009.

Presença e voz

A história é conhecida: a 8ª Conferência Nacional de Saúde foi a primeira com forte participação popular. Mas o movimento da Reforma Sanitária, responsável em grande parte pela mobilização social na 8ª, já vinha se organizando muito antes. O relatório da 7ª Conferência, realizada em 1980, já dava pistas do que aconteceria durante o processo de redemocratização:

“Embora, por motivos circunstanciais, não tenham sido convocados determinados grupos sociais – como por exemplo os usuários dos serviços de saúde, os participantes estiveram de acordo em que a população brasileira, destinatário final das ações do programa (de extensão de cobertura) ainda não participa de seu processo decisório, devendo porém fazê-lo (...)”.

PRA LEMBRAR

23 de janeiro

Começou o 1º Fórum Social Mundial da Saúde, realizado em Porto Alegre, paralelo ao 5º Fórum Social Mundial, em 2005.

07 de fevereiro

Em 1985, foi publicada a ‘Carta de Montes Claros’, trazendo uma série de diretrizes que deveriam nortear as políticas de saúde no Brasil durante o governo de Tancredo Neves, na transição para a democracia. O documento já citava um sistema unificado de saúde e, entre outros aspectos, defendia a descentralização e recomendava a transferência do antigo Inamps para o Ministério da Saúde.

14ª CNS: balanço do processo

Conferência teve poucos debates acalorados durante as votações, mas terminou com grande polêmica

Raquel Torres

A primeira derrota da 14ª Conferência Nacional de Saúde (CNS) não demorou muito a acontecer. O evento terminou no dia 4 de dezembro, em Brasília, com a aprovação de cerca de 300 propostas, e uma das principais delas, presente nas falas dos delegados desde o início, era a regulamentação da Emenda Constitucional 29, que trata do financiamento da saúde, com a definição de que a União deveria investir na área 10% de suas receitas correntes brutas. Apenas três dias depois, em 7 de dezembro, o Senado Federal aprovou uma proposta contrária a essa, que já tinha sido acatada pela Câmara dos Deputados (uma reportagem especial sobre a Emenda está nas páginas 8 e 9 desta edição).

A lei 8.142/90, que regulamenta o controle social na saúde, estabelece que a conferências, em cada ente federado, devem não só avaliar a situação do setor como também propor as diretrizes para a formulação de suas políticas. Se uma das bandeiras centrais da Conferência Nacional é derrubada pelo Congresso logo após o fim do encontro, uma pergunta se coloca: afinal de contas, as discussões da Conferência conseguem mesmo pautar políticas?

Controle de verdade?

O professor-pesquisador da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz) Geandro Pinheiro, que participou do encontro, lembra que essa questão já esteve bem presente em 2007, após a 13ª CNS. Na época, a Conferência derrotou a proposta do governo de criação das Fundações Públicas de Direito Privado, mas, depois do episódio, o então ministro da saúde José Gomes Temporão declarou: “Quem governa é o governo”. Geandro afirma ainda que o Plano Nacional de Saúde, que aponta as políticas públicas para um período de quatro anos, também não costuma respeitar as decisões da Conferência. “Na verdade, o Plano já saiu, antes mesmo de a Conferência se realizar. E não se trata de um problema deste ano: os tempos dos Planos e das CNS têm se desencontrado sempre”, comenta.

Mas ele diz que é preciso tomar cuidado para, com essa crítica, não deslegitimar todo o processo das conferências. “O problema não é o formato, mas sim o efetivo desrespeito àquilo que é produzido pelo controle social. Há uma tensão entre a democracia representativa e a participativa. A legislação garante o primeiro modelo – em que temos nossos representantes eleitos – e prevê o uso do segundo, sendo a saúde a área onde isso está mais ‘bem acabado’. Só que a maneira como esses dois se relacionam não está bem definida, e isso é visto na prática”, analisa.

Sem democracia

A falta de efetividade das propostas que saem das conferências não é a única crítica ao processo. No encerramento do evento, a leitura de uma carta política à sociedade, levada pelo ministro da Saúde – e atual presidente do Conselho Nacional de Saúde – Alexandre Padilha, causou tumulto entre os delegados. O conteúdo da carta não era o grande problema: o texto, de maneira geral, endossa algumas das propostas aprovadas pelos delegados durante a CNS. Entre elas, está a própria regulamentação da Emenda 29, nos moldes em que foi reprovada no Senado dias depois. Além disso, a carta defende a valorização dos trabalhadores da saúde, com a definição de 30 horas como jornada máxima;



Participantes vão a carta política apresentada ao fim da Conferência

propõe a atenção básica como ordenadora da rede de saúde; expõe a necessidade de políticas específicas para grupos considerados ‘minorias’, como mulheres, negros, populações do campo e população LGBT; trata do piso salarial de agentes comunitários de saúde e de agentes de controle de endemias; e condena os subsídios públicos à comercialização de planos e seguros privados de saúde e de insumos.

Mas, de acordo com Geandro, a maior questão é o modo como a elaboração do documento foi conduzida. “Ele poderia ter sido construído de forma aberta, transparente, democrática. Se tivessem dito, no início, que dali sairia uma carta, quem é que iria ser contra? Nós iríamos inclusive tentar fazer contribuições. O problema maior foi a maneira como isso foi colocado”, diz. Em entrevista coletiva, após o encerramento do encontro, a vice-presidente do Conselho Nacional de Saúde e coordenadora-geral da 14ª CNS, Jurema Werneck, afirmou que a ideia de lançamento da carta já havia sido pactuada. “O processo foi negociado e aprovado por videoconferência nos estados e municípios. Estava claro que submeteríamos a carta, estava claro que votaríamos a carta e que, se aprovada, a carta era da Conferência”, disse. Mas Geandro discorda. De acordo com ele, o regimento e o regulamento da Conferência não previam a construção dessa carta e, além disso, em nenhum momento da semana foi dito que ela seria apresentada. Francini Guisardi, que também é professora-pesquisadora da EPSJV e fez parte da relatoria da Comissão, concorda. “Eu não vi isso sendo debatido, e é preciso esclarecer bem tudo o que vai ser feito. Mesmo que tenha ocorrido um esforço de incorporar as demandas da plenária na carta, era necessário que todo o processo tivesse sido mais claro”, diz. A julgar pela reação da plenária, que se dividiu entre grupos de aplausos e de muitas vaías para o documento, essa crítica foi compartilhada por bastante gente.

Geandro afirma que a carta foi escrita “literalmente durante as madrugadas”, sem o conhecimento dos delegados, e nunca esteve dis-

ponível para discussão. “A maior parte das pessoas apenas soube que ela existia no momento em que foi apresentada: no último dia do evento, às 16h, depois do fim das votações, quando a plenária já estava se esvaziando e um lanche já estava sendo servido do lado de fora”, descreve, afirmando que nessa hora alguns delegados pediram questão de ordem para discutir a carta, mas a mesa não deu voz a eles.

O pesquisador conta que apenas algumas entidades de classe e movimentos sociais foram procurados por parte da comissão organizadora para a construção da carta, e a argumentação era a de que o relatório que estava sendo feito até então não era suficientemente forte. “Foi uma necessidade de criar um fato político que desse maior sustentação, mais substância e um tom mais político à Conferência. Argumentou-se que o que veio das conferências, desde as municipais, não estava muito bom”, afirma Geandro, completando: “O problema é: se não está bom, deve-se partir disso

para analisar por que é que está ruim. Se compararmos as últimas conferências com a 8ª, não há dúvida de que a 8ª foi muito mais forte. Mas por quê? Temos que analisar a conjuntura, o momento político do país, a própria responsabilidade do ministro e do Conselho sobre o processo das conferências”.

Em um texto que publicou em diversos espaços na internet, Francisco Batista Júnior, ex-presidente do Conselho Nacional de Saúde e secretário-geral da 14ª CNS, criticou a carta, e disse que a ideia de ter esse tipo de documento já vinha desde a última Conferência. “Determinados atores passaram a defender alguma ‘outra coisa’ além do Relatório Final que mostrasse não somente o embate entre propostas vencedoras e derrotadas, mas que contemplasse outras ‘questões importantes’. Isso aconteceu em consequência da estrondosa derrota da proposta de Fundação Estatal de Direito Privado, o que acabou expondo o governo sobremaneira (...). A ideia era esconder as grandes polêmicas e os grandes dissensos, jogando-os para ‘debaixo do tapete’”, escreve, afirmando que se desejava passar a ideia de um grande consenso entre todos os participantes, e que esse foi o objetivo da carta política divulgada no fim da 14ª CNS.

De acordo com Geandro, é exatamente isso o que ela faz, com um conteúdo que “procura estabelecer uma grande conciliação”. “Não há uma visão do Estado que se quer. É uma carta que procura conciliar todos os interesses, e cada parágrafo atende a um grupo específico. Enquanto ela era lida, isso ficou muito claro. Embora tenha havido vaia o tempo todo, a cada momento, um grupo diferente aplaudia cada pedaço. Só que é impossível conciliar tudo, então há algumas inconsistências: em um ponto, a carta diz ser contra a privatização e, mais à frente, fala do terceiro setor”, critica, ressaltando ainda outro problema: ninguém sabe, ao certo, quem redigiu a carta. “Sabemos que foram algumas entidades e movimentos, mas ninguém sabe exatamente quais”.

Alternativas para o financiamento

Nas mesas temáticas que precederam as votações, com apresentações de militantes e especialistas, o tema mais presente foi o dos recursos financeiros. Além de aumentar a responsabilidade da União em relação aos investimentos, um dos pontos ressaltados pelos participantes foi a necessidade de acabar com as renúncias fiscais relacionadas a serviços privados de saúde no imposto de renda. “Perdemos R\$ 12 bilhões todos os anos por causa disso”, disse Gilson Carvalho, indicando também que é preciso fazer funcionar o ressarcimento dos planos de saúde ao SUS, o que nunca deu certo.

A criação do imposto sobre grandes fortunas, hoje em tramitação no Congresso, também foi destacada. Arthur Henrique, presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT), mostrou qual poderia ser o impacto disso: de acordo com ele, taxar em 1,5% as pessoas com patrimônio de R\$ 4 bilhões – seriam apenas cerca de 300 mil famílias – geraria uma arrecadação de mais de R\$ 40 bilhões.

Francisco Fúncia, consultor técnico da Comissão de Orçamento e Financiamento do Conselho Nacional de Saúde (Cofin), afirmou que conseguir um melhor financiamento também demanda uma reforma tributária que aumente a tributação direta – que onera patrimônio, renda e riquezas – e diminua a indireta – que onera a produção e o consumo. Já o senador Humberto Costa defendeu uma lei de responsabilidade sanitária, nos moldes da já existente lei de responsabilidade fiscal (também já há projetos parecidos na educação).

Onde o conteúdo se perde

Batista Júnior vê ainda outro problema: de acordo com ele, embora na carta esteja de acordo com as deliberações dos delegados, em alguns momentos ela deixa de lado propostas importantes aprovadas durante a 14ª CNS – a exemplo da rejeição de instituições como Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips) na gestão do SUS – e acrescenta propostas que não foram aceitas pelos delegados, como a taxação de movimentações bancárias.

Apesar das críticas e das vaiaas ao ministro – que chegou a ser chamado de ‘golpista’ – e ao próprio documento, após a leitura foi feita uma votação para ver se os delegados aceitavam a carta como um dos documentos finais do encontro, e a maioria votou a favor. Alexandre Padilha exclamou: “Isso é uma democracia. Viva a democracia do crachá! Viva o controle social!”

Falta de debates

A organização da Conferência também deixou muito a desejar, e problemas dessa ordem acabaram subtraindo tempo que poderia ser usado para o debate de propostas. A votação do regulamento, por exemplo, deveria ter sido feita em duas horas, de acordo com a programação. Na verdade, foi necessário um dia e meio.

Com isso, os dois dias que seriam dedicados ao debate das propostas em grupos de trabalho foram prejudicados: perdeu-se uma manhã inteira. De acordo com Gilson Carvalho, sanitarista e especialista em saúde pública presente à 14ª CNS, a votação do regulamento, que tanto atrasou os debates das propostas, sequer era para ter acontecido durante a Conferência. “Isso é uma desobediência à lei. Ela não manda ter regulamento: determina que a Conferência tenha um regimento votado nos conselhos de saúde. Depois que o encontro começa, já não há mais tempo para mu-

Para efetivar o controle

Em uma mesa que tratava especificamente do controle social, muitos delegados manifestaram descontentamento e preocupação com os conselhos de seus municípios e estados, denunciando cooptação de membros, pressão por parte de gestores e dificuldades para essas instâncias exercerem suas funções. O professor Nelson Rodrigues dos Santos, presidente do Instituto de Direito Sanitário Aplicado (Idisa), também apontou que os conselhos não têm conseguido cumprir uma de suas principais atividades: a proposição de diretrizes. “Em geral, não se consegue trabalhar na elaboração de estratégias, nem frear o Estado em suas decisões negativas”, disse.

O controle social também esteve presente no debate sobre o decreto 7.508, que regulamenta a lei orgânica da saúde, dispondo sobre a regionalização do SUS. Alguns pesquisadores, como o presidente do Grupo Pela Vida, Mário Scheffer, acreditam que, apesar de não regulamentar o controle social, o decreto o enfraquece. “O decreto fala sobre a realização de contratos que vão identificar as necessidades de saúde locais e regionais, vão apontar os recursos financeiros que serão disponibilizados por estados e municípios, e o decreto diz que os conselhos apenas serão ‘ouvidos’ em relação a isso. É preocupante ser apenas ouvido em caso de questões tão relevantes para o SUS”, afirmou ele. Mas a jurista Lenir Santos, consultora do Idisa, garantiu que a atuação dos conselhos permanece inalterada. De acordo com ela, o decreto explicita que a base do contrato são os planos de saúde de estados e municípios. “Esses planos são discutidos e aprovados nos conselhos, e é deles que se retiram as programações. É isso que vai para o contrato, que será fiscalizado pela população”.

dar nada: tudo tem que estar preparado para funcionar. Não podemos, quando começa a Conferência, querer votar as regras. Além de ser uma desobediência legal, é uma incoerência”, critica.

Mas, segundo Geandro, outra questão prejudicou a qualidade dos debates. O regimento previa que as propostas que seriam votadas – que, por sua vez, vieram das etapas municipais e estaduais e estavam reunidas no Relatório Consolidado distribuído a todos – não poderiam ser alteradas. Só era possível aprovar uma proposta na íntegra ou suprimi-la, também na íntegra. Alterações ou novas propostas não eram permitidas. “Acredito que não permitir a apresentação de novas propostas na etapa nacional foi um avanço. Afinal, em Conferências anteriores saíamos com milhares de propostas, muitas das quais já haviam caído nas etapas anteriores. A decisão é uma forma de respeitar aquilo que veio de baixo. Por outro lado, não permitir alterações era um problema. Cada proposta ali escrita veio da síntese de 28 conferências estaduais, e nenhuma síntese é perfeita. Claro que poderia haver termos inadequados e, se não se concordasse com um termo, era preciso suprimir a ideia toda”, critica. Esse problema foi resolvido em parte após a votação do regulamento, quando se decidiu permitir a supressão parcial das propostas. Ainda assim, Geandro acredita que o debate continuou prejudicado.

Francini Guisardi acredita que a falta de discussões nos grupos tem ainda outra dimensão, que diz respeito à qualidade dos debates na sociedade brasileira como um todo. “Os debates muitas vezes foram fracos, mas acredito que esse não foi um problema da Conferência em si. Temos que analisar como anda essa situação dentro do SUS e da sociedade brasileira”, diz, completando: “No grupo de trabalho que acompanhei, muitas pessoas já vinham de Conferências antigas, mas pelo menos a metade delas participava pela primeira vez de uma etapa nacional, e não estava muito acostumada com o processo – com os destaques, com as questões de ordem. Isso tudo

é aprendido e é assim mesmo, mas acredito que isso também seja uma das razões para as discussões não muito fortes”.

Gilson Carvalho concorda que as dificuldades não sejam só da Conferência, mas que na verdade o encontro traduza a realidade brasileira. “A organização do evento reflete como está a nossa organização. Não podemos fazer uma conferência ‘linda’ se nosso país ainda não tem essa oportunidade de as pessoas se manifestarem, de discutirem nas suas bases. Isso é um retrato da nossa realidade. Apesar disso, é importante que tenhamos conseguido chegar até o fim. Eu tinha uma expectativa de que não iríamos conseguir chegar aonde chegamos [ao fim das votações], e fui vencido nessa primeira impressão”, reflete.

As propostas

Não houve discussões muito acaloradas nos grupos de trabalho, já que, como sinalizou Geandro, não havia espaço para alteração das propostas. Na plenária final, as coisas foram ainda mais simples. Isso porque tudo o que já havia sido aprovado ou suprimido pela maior parte dos grupos de trabalho seguiu direto para o relatório final da Conferência, sem passar por nova votação. Para a plenária final, sobraram apenas 19 das 342 propostas, que foram votadas sem a possibilidade de defesa da manutenção nem da supressão.

Em relação ao financiamento, além da questão da Emenda 29, foi aprovado que se deve alcançar um investimento global mínimo de 10% do PIB para a saúde. No entanto, a proposta inicial trazia um dispositivo que buscava garantir que esse investimento fosse predominantemente público, o que caiu na votação da plenária final. No que tange à formação, aprovou-se a ampliação de vagas e cursos na área da saúde, mas sem o indicativo de que seriam em instituições públicas. Os delegados também decidiram que se deve excluir o gasto com trabalhadores da saúde da Lei de Responsabilidade Fiscal e extinguir



Antes da Conferência, participantes saíram pelas ruas de Brasília em defesa do SUS

a Desvinculação das Receitas da União (DRU), que permite que 20% do orçamento da saúde seja usado para outros fins. Essa foi mais uma derrota da Conferência: na mesma semana, em 8 de dezembro, o Senado aprovou em primeiro turno a manutenção da DRU e, após o fechamento desta edição, pode ser que ainda aprove em definitivo, no segundo turno.

Na avaliação de Geandro, que também participa da Frente Nacional contra a Privatização da Saúde, essa questão foi um dos destaques da Conferência, e os delegados aprovaram todas as propostas que eram contra formas de privatização. Entre elas, estão a rejeição à gestão por OS e Oscips e à criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh). Para Batis-

ta Júnior, essa foi a maior vitória: “Tivemos, por parte dos delegados, posição fechada contra a privatização e contra a terceirização no SUS, e a defesa de um sistema totalmente público. Isso é muito importante nesse momento tão difícil, quando a privatização está tomando conta de praticamente todo o SUS em todos os estados e o ministério tem uma posição tão frouxa em relação a isso. Para nós, esse é o ganho maior”, afirmou ele, em entrevista à Poli.

Para Jurema Werneck, as decisões significam “com certeza” o fim da terceirização. “Fim da terceirização, fim da precarização, ou seja, contratação de pessoas para trabalhar num regime de exploração e sem garantia de direitos. Fim da entrega do patrimônio público para OS, manutenção da sociedade como ‘dona’ – como usuária e como a quem o SUS se destina”, disse. ●

Formação profissional

A formação profissional também teve destaque durante os debates. Para Gisley Siqueira, coordenadora do Setor de Saúde pedagógica do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a educação profissional é apenas uma das etapas da formação dos trabalhadores. “A formação se dá nos diferentes momentos e inserções, que passam pela escolarização e especialização técnica específica para algum conhecimento, mas que não pode ser só isso: tem que estar mediada por outra capacidade de análise. Essa capacidade de análise deve ir além do discurso, e passar para uma consciência organizativa, para que os trabalhadores possam de fato se organizar e transformar a realidade do espaço onde trabalham, seja ele uma unidade de saúde ou um grande hospital”, afirmou.

Laura Feuerwerker, professora-adjunta da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP), afirmou que tem sido difícil “tirar do papel” alguns dos princípios do SUS porque os processos de formação profissional normalmente não os privilegiam. Para dar conta disso, ela defendeu a educação permanente, que seguiria princípios contra-hegemônicos. “Os atores sociais que precisamos para construir o SUS não existem automaticamente, eles precisam ser ‘fabricados’. Esse espaço coletivo para pensar o trabalho e o ensino no SUS é o que a política de educação permanente em saúde poderia construir”.

Para ver a cobertura completa da Conferência, com os documentos do evento e reportagens especiais sobre as principais mesas temáticas, acesse a página da Conferência no Portal da EPSJV, no endereço www.epsjv.fiocruz.br/14cns

Rumos da Educação Profissional

Versão final do Pronatec mantém as principais polêmicas do projeto original

Cátia Guimarães

Em novembro de 2008, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva assinou quatro decretos que formalizavam um acordo de ampliação do número de vagas gratuitas oferecidas pelo Senac, Sesi, Senai e Sesc, que compõem o chamado Sistema S, para estudantes da rede pública. O acordo é uma tentativa do MEC de regular essas instituições que, embora tenham uma gestão privada, são mantidas com recursos parafiscais, oriundos de uma contribuição compulsória de 2,5% sobre a folha de pagamento das empresas brasileiras. Como essa contribuição é embutida pelas empresas no preço de seus produtos e, portanto, repassada ao consumidor, ela é considerada recurso público. A ampliação da gratuidade deve ser progressiva, até 2014.

A Câmara dos Deputados e o Senado aprovaram, a presidente Dilma Roussef sancionou, o Ministério da Educação defende com unhas e dentes. Mas boa parte dos pesquisadores e militantes da educação tem desconfianças em relação ao projeto ou o consideram um total recuo na política de educação profissional brasileira. Esse é o Pronatec (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego), iniciativa do governo federal que vai investir R\$ 2 bilhões em formação profissional até 2014.

Quem oferece

Uma das maiores novidades da versão final do Pronatec foi a inserção do Sistema S no sistema federal de ensino. E o que muda com isso? Como explica o artigo 20 do projeto de lei, os “serviços nacionais de aprendizagem” passam a ter “autonomia para a criação e oferta de cursos e programas de educação profissional e tecnológica”. Isso significa que seus cursos não precisam mais ser submetidos aos conselhos estaduais de educação, passando a depender apenas da autorização “do órgão colegiado superior do respectivo departamento regional da entidade”. Outra mudança seria a possibilidade de o MEC exigir prestação de contas direta dessas instituições. “Estamos resgatando o caráter público do Sistema S, que foi se perdendo nas últimas décadas”, explica Nilva Schroeder, coordenadora geral de desenvolvimento e monitoramento da educação profissional do MEC. Gabriel Grabowski, professor da Universidade Feevale e pesquisador da área de educação e trabalho, concorda: “Do meu ponto de vista, o governo está fazendo dois movimentos: um é de favorecê-los, dando autonomia didático-pedagógica, e incluindo-os no sistema público para receberem mais verba pública. Esse é o bônus. O ônus é a prestação de contas pública para o MEC”, opina.

Os critérios e orientações para a transferência de recursos para o Sistema S no âmbito do Pronatec estão estabelecidos na resolução 61, de novembro de 2011, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Como agora faz parte do sistema federal de ensino, o repasse de recursos será direto, sem, portanto, necessidade de convênio, contrato ou qualquer outro instrumento. De acordo com a resolução, a transferência será feita ao departamento nacional dos serviços de aprendizagem – e não às instâncias estaduais. Cabe ao Sistema S, entre outras coisas, registrar, no sistema de gestão do Pronatec, todas as turmas e vagas oferecidas, a confirmação de matrículas e a situação final de todos os beneficiados pelo Programa, além de “prestar contas dos recursos financeiros recebidos para a implementação das ações relativas à oferta de vagas”.

Tudo isso vale apenas para as ações desenvolvidas no Pronatec. Paralelamente, continuam em vigor os decretos emitidos pelo ex-presidente Lula, em 2008, estabelecendo um percentual mínimo de vagas gratuitas que o Sistema S deve oferecer para estudantes da rede pública. “Não há nenhuma relação de transferência de oferta entre o que foi acordado como gratuidade e a oferta do Pronatec”, garante Nilva Schroeder.

Além do Sistema S, o Pronatec vai financiar cursos oferecidos por escolas privadas cadastradas no Fies (financiamento estudantil) Técnico e outras instituições de ensino “sem fins lucrativos”, por meio de convênio ou contrato. O Programa delega ao poder executivo a definição de “critérios mínimos de qualidade” para que essas entidades possam receber verba do Programa. Para Grabowski, em relação ao financiamento, é aí que reside o maior problema do Pronatec. “Uma escola técnica, por exemplo, de natureza comunitária, confessional, privada sem fins lucrativos, pode apresentar um projeto de R\$ 1 milhão e recebê-lo, por uma decisão rápida e unilateral do governo. Isso dá margem a projetos com aprovação política”, analisa. Segundo ele, essa já prática acontece com outros recursos como, por exemplo, os do salário-educação. “O ministro tem uma margem de autonomia em relação a esses recursos para assinar convênios com base em projetos”, explica. E conclui: “Para mim, o Pronatec amplia e oficializa

isso. Permite que algumas escolas que têm articulação possam chegar lá, apresentar projetos rápidos e ganhar os recursos”.

O que se oferta

“O Sistema S está avançando de forma orgânica, fazendo penetrar de forma muito forte o seu pensamento, que é de uma educação que serve ao mercado”. A avaliação, que manifesta pouco otimismo em relação ao Pronatec, é de Gaudêncio Frigotto, professor e pesquisador da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. O problema, segundo ele, é que o governo Lula “fez muita coisa” em relação à educação profissional, mas não disputou a concepção educativa. Gaudêncio vê, portanto, uma grande chance de prevalecer a concepção que ele reconhece como orientadora do Sistema S e que vai, por exemplo, no sentido contrário da defesa da integração entre a formação profissional e a formação básica. De fato, essa é outra das maiores polêmicas do Pronatec desde o seu anúncio: o fato de o Programa basear sua oferta em cursos na modalidade de **educação profissional concomitante ao ensino médio**. “Em vez de ter a educação profissional e tecnológica integrada à educação básica – porque não existe uma boa formação profissional sem uma boa formação geral –, agora a ótica caminha enfaticamente para a ideia do ensino profissionalizante. E o Pronatec é a prova dos nove. Estamos retroagindo aos anos da ditadura”, analisa Gaudêncio. E sentença, fazendo referência a um dos principais argumentos governamentais sobre a importância do Pronatec: “A história da educação brasileira mostra que esse tipo de formação não responde sequer às necessidades do mercado, pelo menos não dessas empresas que precisam de gente com uma base científica e tecnológica para operar o sistema produtivo hoje. O Brasil não vai deixar de importar mão de obra de nível médio, vai importar mais. Porque esse Programa não vai formar o jovem para dar conta sequer do mercado. Sem dúvida nenhuma, é um retrocesso do ponto de vista de concepção”.

Nilva Schroeder, no entanto, garante que a prioridade do MEC continua sendo a oferta de educação profissional integrada ao ensino médio e que, apesar de incentivar outra modalidade, o Pronatec não vai abrir mão desse princípio. “No momento em que temos que ampliar a oferta, a medida visível foi juntarmos duas instituições – uma de formação técnica e outra de educação básica – para trabalharmos no mesmo curso. E, ao fazermos isso, a oferta possível foi a concomitância. Queremos atender principalmente estudantes que estão no ensino médio das redes estaduais e que não teriam outra possibilidade de profissionalização se não por meio da concomitância”, explica. Embora reconheça como legítima a oferta na modalidade concomitante nos casos em que essa é a única oportunidade de se oferecer educação profissional, Almerico Lima, superintendente de educação profissional da Secretaria de Educação da Bahia e ex-diretor de Qualificação do Ministério do Trabalho e Emprego, aponta como inevitável o que ele chama de “tensão da prática”. “Eu vi pessoas dos Institutos Federais dizendo que demoraram muito tempo para convencer o pessoal a fazer a modalidade integrada e agora iam ter que convencê-los a fazer o concomitante. Acaba existindo essa tensão, mesmo que o objetivo do MEC não seja esse. Porque os recursos são escassos, as estruturas são pequenas, os professores não são tantos assim, e você acaba tendo que dividir a atenção”, explica. Ainda assim, ele considera que o ponto de resistência estará nas instituições públicas. “A rede federal vai trabalhar fundamentalmente com o ensino médio integrado à educação profissional e com o Proeja [integração com a Educação de Jovens e Adultos], o que é positivo. O Pronatec também prevê a continuidade do Brasil Profissionalizado, que é a ampliação das redes estaduais de educação profissional, e estas, em sua maioria, têm optado pela modalidade integrada – no caso da Bahia, por exemplo, nós temos 75% de ensino médio integrado à educação profissional contra menos de 25% de subsequente”, analisa

Nilva garante que o MEC está tomando uma série de procedimentos para induzir uma propos-

ta pedagógica de concomitância orientada pelo princípio da integração curricular. Para isso, o Ministério organizou, em novembro de 2011, um seminário para discutir a concomitância, com a presença de representantes de toda a rede federal, das redes estaduais e do Sistema S, além da Secretaria de Educação Básica do próprio MEC. Como desdobramento do encontro, foi produzido um Documento de Referência para a Concomitância no âmbito do Pronatec, que aposta no acompanhamento pedagógico como estratégia para garantir a devida articulação entre as duas instituições envolvidas na oferta de cada curso. Segundo Nilva, o “diferencial” é que as duas instituições devem construir juntas um “plano de ações articuladas com vistas ao acesso, permanência e êxito em inserção socioprofissional”.

Mas qual a real capacidade de indução desse documento? “Acho difícil que uma cultura tão arraigada como a do Sistema S se dobre ou aceite essas mudanças do campo pedagógico tão facilmente assim”, opina Almerico, destacando que,

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) reconhece três formas de relação entre a educação profissional técnica e o ensino médio. Na modalidade subsequente, a formação profissional é voltada para alunos que já concluíram o ensino médio. A forma concomitante – que é privilegiada no Pronatec – significa que o aluno vai fazer o curso técnico e o ensino médio ao mesmo tempo, mas em instituições diferentes. A dificuldade – e o desafio – dessa opção é garantir a integração curricular entre conteúdos desenvolvidos por escolas distintas. Já na modalidade de educação profissional integrada ao ensino médio, o aluno faz os dois cursos numa mesma instituição – embora não garantida, por si só, a integração curricular, esse é o caminho defendido por diversos educadores e militantes como de uma formação menos instrumental.

embora tenham estrutura, essas instituições não têm mais nem educadores. “Depois da redução de custos que fizeram nos anos 1990, o que eles têm é um banco de talentos”, diz. Além disso, os prazos não são favoráveis: todo esse processo de indução aconteceu praticamente no mesmo período em que foi definida a oferta dos cursos que começariam junto com o ano letivo de 2012.

Almerico, no entanto, identifica um problema ainda maior em relação à qualidade do ensino oferecido. “O que mais me preocupa é o financiamento das demais escolas privadas que participarão do Pronatec pelo Fies. Porque essas escolas são muito mais dispersas. Quem participa de conselho [de educação] sabe da dificuldade que temos para aprovar muitas escolas e, quando aprovamos, é com o mínimo do mínimo do mínimo. Há escolas de enfermagem, por exemplo, com uma pequena sala, que têm condição de dar o curso, mas não têm condição de expandir esse curso”, avalia.

Nilva explica que, para participarem do Fies Técnico, as escolas privadas precisarão ser habilitadas. Para isso, elas passarão por um processo de avaliação *in loco*, feita por comissões compostas por professores dos Institutos Federais, que vão aferir a estrutura da instituição para a oferta de cada curso.

Mas como influenciar essas escolas em relação à concepção pedagógica? “Esperamos que tudo que estamos fazendo como indução nesse sentido possa repercutir nas escolas privadas”, aposta Nilva, embora, diferente do Sistema S, essas instituições não participaram nem do seminário nem das reuniões de construção do documento de referência sobre a concomitância que o MEC promoveu. Além disso, ela considera que outro caminho para aferir a qualidade dessa formação privada será a criação de um sistema de avaliação dos cursos técnicos de todo o país, que o MEC está começando a construir, tendo como modelo o que já existe para os cursos de nível superior. Por fim, Nilva acredita que é possível regular a qualidade dessa oferta também pelo “controle social” dos próprios estudantes.

Formação Inicial e Continuada

Toda essa discussão sobre a qualidade do ensino que será oferecido por meio do Pronatec envolve não apenas os cursos técnicos mas também os cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC). Para Almerico Lima, a grande novidade do Pronatec é mostrar que o MEC reconhece a FIC como educação profissional. “Mas se isso não vier orientado por uma visão de elevação de escolaridade, com regulação, podemos cair numa grande armadilha”, alerta.

O perigo, segundo ele, é que, tal como acontece com os cursos técnicos, só agora, com o Pronatec já sancionado, estão sendo discutidos os conteúdos e abordagens dos cursos de Formação Inicial e Continuada. Ele aponta a participação do Sistema S como um dificultador, já que essa rede tenderia a defender cursos de mais curta duração. O Pronatec estabelece 160 horas como carga horária mínima para cursos de FIC, mas, a partir da sua experiência tanto no Ministério do Trabalho quanto na gestão estadual da Bahia, Almerico defende um mínimo de 200 horas. A questão, no entanto, não está apenas na carga horária: ele também destaca a importância de se conseguir induzir que esses cursos sejam pensados na perspectiva de itinerários formativos, sinalizando para a continuidade da formação dos trabalhadores, e que, mesmo sendo menores em quantidade de horas, eles incorporem elementos de formação geral. “No caso de um curso para garçom, pode-se trabalhar a questão do inglês, da geografia e da explicação histórica. Ele não precisa aprender apenas a fazer ou servir a bebida, pode compreender o processo do turismo, entender mais sobre os países que estão visitando o estado em que ele trabalha”, exemplifica.

De acordo com Nilva, o MEC também está pensando em processos de indução para os cursos de FIC. Segundo ela, esse processo deve resultar num catálogo – tal como existe de cursos técnicos e tecnológicos – e deve ainda dar o pontapé inicial na discussão de diretrizes para essa modalidade de cursos. Ela ressalta que o Guia Pronatec que existe atualmente, não tem nenhuma função regulatória: é apenas a compilação da oferta de cursos de Formação Inicial e Continuada possível hoje.

No Pronatec, os cursos de Formação Inicial e Continuada são financiados por meio da bolsa-formação trabalhador, que é destinada ao “trabalhador e aos beneficiários dos programas federais de transferência de renda”, como o Bolsa Família e o Seguro Desemprego. Já os cursos técnicos são pagos por meio da bolsa formação estudante, voltada para o “estudante regularmente matriculado no ensino médio público propedêutico”, exclusivamente na modalidade concomitante.

Pactuação e prazos

Além da construção conjunta de um documento indutor da concepção pedagógica, Nilva destaca como um processo inédito, inaugurado pelo Pronatec, o fato de a oferta de educação profissional ser pactuada por todas as instituições que oferecerão cursos, públicas e privadas, no âmbito do estado, de acordo com as demandas locais – e não a partir de um catálogo pré-definido. O espaço que o MEC prevê para essa pactuação são fóruns estaduais, dos quais participem as instituições formadoras, a gestão estadual e também a sociedade civil. O prazo que os estados tiveram para informar ao MEC os cursos que serão oferecidos em 2012 – começando junto com o semestre letivo – esgotou em 19 de dezembro, sem que, no entanto, esses fóruns estivessem constituídos. Seguindo o mesmo calendário, mas num processo capitaneado pelo Ministério de Desenvolvimento Social, os estados também já estabeleceram a oferta de cursos FIC para beneficiários dos programas de transferência de renda em 2012. Mas já houve, em 2011, uma primeira chamada, com editais estaduais, para a oferta de cursos de Formação Inicial e Continuada voltados a estudantes do ensino médio, entendidos, nesse caso, como trabalhadores. ●

Será que não cabe?

Chegamos a 7 bilhões de habitantes no mundo e muitos têm dito que não há comida nem recursos para todos. Mas isso é mesmo verdade?

Raquel Torres

Todo mundo que costuma acompanhar os principais veículos de comunicação – e até quem só dá uma olhada neles de vez em quando – viu, no fim do ano passado, um volume grande de reportagens abordando o aumento da população mundial e as consequências disso. O motivo é termos atingido, em 2011, a marca de 7 bilhões de habitantes.

Essas mesmas reportagens também trouxeram, em sua maioria, a previsão de um futuro não muito feliz para a crescente população – a falta de recursos naturais, especialmente a água, e a insuficiente produção de alimentos fariam da Terra um ambiente inóspito nas próximas décadas, já que, segundo a ONU, passaremos de 9 bilhões em 2050, quando finalmente esse número se estabilizará. A conclusão é a de que o planeta não vai conseguir comportar tanta gente e, para evitar um colapso, em geral se propõe a combinação de duas ações: o controle de natalidade – especialmente em países subdesenvolvidos, em que a tendência ainda é a de crescimento populacional – e o emprego de mais tecnologias no campo para aumentar a produtividade.

Quanto produzimos e quem tem fome

A fome não é um problema do futuro. A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, na sigla em inglês) estima que, hoje, um bilhão de pessoas passem fome no mundo. Além disso, dois bilhões são mal nutridas, 200 milhões de crianças menores de cinco anos estão abaixo do peso e nove milhões de pessoas chegam a morrer de fome todos os anos.

Com base nesses dados, tem-se dito que um aumento da população mundial vai necessariamente ampliar esses números, caso não façamos alguma coisa para aumentar a produção de alimentos. Mas há um detalhe: apesar dos dados alarmantes em relação aos famintos, a FAO também afirma que na verdade hoje já se produz mais comida do que o necessário para alimentar a todos. Em 1950, havia 2,5 bilhões de pessoas no planeta, e cada uma dispu-

na de 2.450 calorias diárias, em média. Hoje, a FAO estima que haja 2.800 calorias por pessoa, por dia. A mesma organização indica que cada um precisa de 1.900 calorias diárias, o que significa que nossa produção atual conseguiria dar conta de mais de 10 bilhões de pessoas, caso o alimento fosse bem distribuído. Portanto, se seremos 9 bilhões a partir de 2050, não há muito motivo para temores, já que ainda estaremos dentro do limite – e isso sem aumentar a produção.

E a suficiência não é só em relação ao valor calórico: no artigo ‘Fome não se acaba com agricultura forte’, o sociólogo Antonio Inácio Andrioli, da Universidade Federal da Fronteira Sul, diz que a produção atual seria suficiente para prover diariamente 2 kg de alimento por pessoa – seriam 1,1 quilo de cereais, 450 g de carne, leite e ovos e mais 450g de frutas e verduras. Além disso, segundo Julian Perez, da coordenação executiva do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional, desde o início dos anos 1980 a população cresceu 36%, enquanto a produção de cereais cresceu 45%, a de frutas 120% e a de carnes subiu 91%. Como se vê, a falta de comida não é a causa da fome de um sétimo da população mundial, e ainda cai por terra a ideia de que é preciso fazer controle de natalidade para evitar o problema.

Especulação

De acordo com Julian, a maior dificuldade é o acesso da população, decorrente do alto preço da comida – segundo a FAO, nos últimos 11

Crescimento populacional

Desde os anos 1950, a população mundial mais que dobrou: passamos de menos de 3 bilhões para 7 bilhões de pessoas. O crescimento é ainda mais impressionante se levarmos em conta que marca de 1 bilhão só foi atingida no na de 1800, com a Revolução industrial, e demorou mais 130 anos para o número dobrar.

anos, os preços de carnes, azeites e gordura, laticínios, cereais e açúcar aumentaram em média 250%. E, para ele, isso está diretamente relacionado à especulação financeira em torno dos alimentos, consequência do livre mercado no setor. “Cada vez menos o Estado tem um papel regulador na definição de preços e de políticas agrícolas. Com isso, o mercado toma conta dessa definição e, conseqüentemente, do acesso aos alimentos. Se é interessante para o mercado elevar os preços dos produtos agrícolas, isso acaba reduzindo a possibilidade de acesso da população a esses bens”, explica.

Segundo a socióloga Carolina Niemeyer, isso também está relacionado à produção de agrocombustíveis – combustíveis extraídos de produtos agrícolas, como a cana-de-açúcar e óleo de palma –, que faz com que parte da comida produzida não tenha a finalidade da alimentação. Hoje, dos cereais produzidos, 46% são usados para alimentar pessoas, enquanto 35% vão para animais e 18% para a produção de combustíveis. “Além disso, o aumento da demanda por agrocombustíveis ajuda a elevar o preço dos alimentos”, diz a pesquisadora.

Quem passa fome está no campo

É no campo que se encontra uma grande contradição em relação ao problema da fome: dentre os malnutridos do mundo, 75% são camponeses – aqueles que produzem o alimento e que, teoricamente, deveriam ter fácil acesso a ele. Julian explica que isso se dá porque é priorizada a produção de poucas culturas em larga escala, num modelo que não se adapta à agricultura familiar. “A maior parte das linhas de crédito não funciona para auto-consumo”, diz.

Carolina Niemeyer aponta que muitos dos pequenos agricultores hoje trabalham no modelo da ‘integração’, ou seja, se especializam na produção de determinado alimento para venderem para grandes empresas. “Eles entram nisso para terem um comprador certo para seus produtos, já que faltam no país e no mundo políticas de estímulo ao



A pressão sobre os recursos naturais está diretamente ligada ao estilo de vida

pequeno agricultor. Só que, com isso, acabam obrigados a se desfazerem de suas hortas e dos animais que criavam para seu próprio consumo”, explica.

Fim dos recursos

A relação de proporção entre a quantidade de recursos naturais disponíveis e o número de pessoas sobre o planeta não é nova: ela já foi pensada há mais de 200 anos pelo sacerdote inglês Thomas Malthus. Em tempos de revolução industrial e explosão demográfica, ele dizia que a população crescia muito mais que a produção de alimentos, e que o resultado disso seria a fome.

A questão não é apenas a quantidade de alimentos, mas também inclui a disponibilidade de recursos naturais necessários para produzi-los – a água é o principal deles. Segundo o geógrafo e professor da Universidade Federal Fluminense (UFF) Carlos Walter Porto Gonçalves, a teoria malthusiana baseia-se na ideia de que um aumento da população gera conseqüentemente um aumento na pressão sobre os recursos naturais. E, de acordo com ele, é preciso reconhecer que esse raciocínio não é inteiramente errado. “Só que a verdade nele é apenas uma parte muito pequena da verdade total. Podemos dizer que, se uma pessoa exerce certa pressão sobre os recursos naturais existentes, então duas pessoas, vivendo sob as mesmas condições,

vão exercer o dobro da pressão. O detalhe é que não vivemos sob as mesmas condições”, aponta.

Ele explica que, para ter uma dimensão mais exata do que acontece no planeta, é importante entender o conceito de ‘pegada ecológica’, que pode ser calculada para uma pessoa ou para grupos de um bairro, cidade ou país, por exemplo. A pegada corresponde ao território necessário para produzir a infraestrutura que aquela população utiliza e os alimentos e a madeira que consome, além de absorver o gás carbônico que produz. “Vemos assim que a pressão sobre os recursos naturais está diretamente ligada ao estilo de vida. Quando nasce um bebê em um país desenvolvido, sua pegada ecológica é muito maior do que em países menos desenvolvidos, como Índia e Etiópia. Analisando sob esse conceito, vemos, por exemplo, que um país como a Inglaterra precisa na verdade de ‘dez Inglaterras’ para se sustentar, e que um cidadão médio norteamericano ‘equivale’ a 144 cidadãos da Etiópia. E é muito fácil colocar a culpa dos problemas na Etiópia”, diz.

A água e o discurso da escassez

Quem nunca ouviu dizer que a água está acabando? Carlos Walter diz que, apesar de ser muito presente hoje, esse discurso praticamente não existia 20 anos atrás. “Se observarmos, por exemplo, o documento que resultou da Rio 92 [a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento], perceberemos que a água não era um tema pautado na época. O assunto quase não tinha destaque. Em outro relatório da época – o da Comissão Brundtland, da ONU, que fazia um balanço das condições do planeta nos anos 1980 –, o capítulo sobre a água simplesmente inexistia, e o tema aparece de maneira absolutamente irrelevante”, diz o professor. De acordo com ele, foi no meio dos anos 1990 que o Banco Mundial começou a pautar a água como um bem a ser privatizado.

E, segundo o professor, o discurso da escassez é uma condição para a ideia da privatização da água. “Quando se se fala de um bem que é abundante e está disponível para todos, é muito difícil torná-lo mercadoria. Mas quando esse bem se torna escasso, as pessoas têm que comprar. Do ponto de vista teórico, as ideias de escassez e privatização preparam uma à outra”.

No livro ‘A globalização da natureza e a natureza da globalização’, Carlos Walter diz que o setor privado tem expandido, desde os anos 1990, suas funções na ordenação dos recursos hídricos, e que houve um rápido aumento do grau de privatização dos sistemas de condução de água anteriormente administrados pelo Estado. Ele escreve que “várias empresas vêm processando governos sempre que esses, alegando o interesse público, ferem os interesses comerciais das grandes corporações”. De acordo com o autor, um exemplo aconteceu na Bolívia, quando a empresa estadunidense Bechtel,

expulsa do país ano 2000 por prestar maus serviços, tentou processar o governo boliviano por isso.

No mesmo livro, Carlos Walter volta à questão do estilo de vida ao falar de consumo de água, e mostra que, embora a população mundial tenha crescido três vezes desde os anos 1950, a demanda por água cresceu seis vezes – o que mostra que a demanda não cresce na mesma medida que a população. “No Canadá, entre 1972 e 1991, enquanto a população cresceu 3%, o consumo de água cresceu 80%, segundo a ONU”, acrescenta o professor. De acordo com ele, o que é impossível não é manter a população crescendo, mas manter os mesmos hábitos e padrões de consumo. “Dados da ONU apontam que, hoje, consumimos anualmente 30% a mais do que a capacidade da biosfera de se reproduzir. Esta pressão está, de fato, tirando as possibilidades de vida das gerações futuras”.

Produção e recursos

O professor afirma que quem mais usa água no planeta é a agricultura, responsável por 70% do consumo – em segundo lugar está a indústria, com 20%. E, de acordo com ele, na agricultura a água ainda é muito mal utilizada e desperdiçada. “Muitos cultivos são feitos por irrigação e, embora isso aumente a área a ser cultivada, muita água se perde nesse processo. Alguns pesquisadores dizem que se perde de 50% a 60%. Além disso, bastante água é perdida por conta do uso de agrotóxicos, que contaminam rios”, enumera.

Assim, apesar do discurso corrente de que é preciso aumentar a produção – usando mais tecnologias como a de fertilizantes químicos e sementes transgênicas –, Julian afirma que, hoje, a preocupação não deve ser produzir mais, mas sim produzir de maneira a garantir que os recursos naturais continuem disponíveis. “Poucos levam em conta que o modelo que hoje é convencional – com agrotóxicos e sementes transgênicas – contamina o solo e a água, comprometendo o processo de produção no futuro. Hoje, por conta desse processo, temos áreas enormes salinizadas e desertificadas”, critica. ●

O tamanho da pegada

A pegada ecológica de cada habitante do mundo é, em média, 2,85 hectares. Mas veja como isso varia de acordo com a região:

África – 1,5 hectare

Ásia e Pacífico – 1,8 hectare

América Latina e Caribe, Oriente Médio e Ásia Central – 2,85 hectares

Europa Central e Oriental – 5 hectares

Europa Ocidental – 6 hectares

Estados Unidos – 12 hectares

Fonte: ‘A globalização da natureza e a natureza da globalização’, de Carlos Walter



Saúde ambiental e determinação social nas Américas



Determinantes ambientais e sociais da saúde' é uma publicação da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), em colaboração com o Ministério da Saúde e a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), que amplia o debate no campo dos determinantes ambientais da saúde por estabelecer um diálogo com os determinantes sociais na região das Américas, e, particularmente, nos países da América Latina e do Caribe.

O ambiente e a saúde são produtos sociais decorrentes do modelo de produção e consumo vigente na sociedade contemporânea. O ambiente se constrói pela ação humana, influenciada por interesses econômicos e sociais, e é dever do Estado regular o modelo, de forma a preservá-lo para as gerações vindouras, e fazer valer o conceito da sustentabilidade. Considerando que a saúde é o maior recurso para o desenvolvimento social, econômico e pessoal, cabe ainda ao Estado regular os diversos componentes da saúde para garantir o direito à saúde em todas as suas dimensões, de modo que o ambiente seja favorável à saúde das populações.

Os 97 autores desta publicação são de vários países da região das Américas. Trata-se de uma obra escrita a quase cem mãos e, ainda que os assuntos possam aparecer de maneira reiterada, seus pontos de vista, interpretações, análises de situação e propostas de como fortalecer políticas públicas, programas de intervenção e processos decisórios em assuntos específicos foram expressos de maneira única e totalmente independentes.

O livro compõe-se de 27 capítulos agrupados em três conjuntos. O primeiro grupo contém três capítulos que fazem referência aos grandes temas transversais, especialmente à relevância dos determinantes ambientais e sociais da saúde, suas tendências para um desenvolvimento sustentável e à governança da saúde ambiental nas Américas. O segundo agrupa temas técnicos que procuram analisar os aspectos epidemiológicos considerando a avaliação de riscos, a evolução da toxicologia, a vulnerabilidade das populações a riscos ambientais, os ecossistemas e sua deterioração e o surgimento de doenças associadas. No terceiro e último grupo, os autores fazem uma análise profunda dos problemas específicos da saúde ambiental, que derivam do uso da energia, dos recursos hídricos, do cultivo inadequado de alimentos, dos resíduos industriais e perigosos, da poluição do ar, da água e dos solos; e também discutem os problemas prioritários para a saúde pública, como a violência, a segurança viária e as emergências ambientais de causas naturais e tecnológicas.

O livro aborda intensamente as questões ambientais e sua relação com a saúde e é capaz de instigar o leitor a refletir e criar estratégias para ação, pois contém informações preciosas que podem contribuir não somente para a elaboração de propostas que intervenham nos desequilíbrios ambientais e sua relação com a saúde, mas também com todos os profissionais que trabalhem em favor da proteção ambiental e do bem estar humano. ●

Determinantes Ambientais e Sociais da Saúde

Luiz Augusto C. Galvão, Jacobo Finkelman, Samuel Henao (org), OPAS, OMS, Fiocruz, 2011, 624 p.

Rosa Maria da Rocha é doutoranda em Saúde Pública/ENSP, Tecnologista em Saúde Pública da Fiocruz e membro da equipe do Curso de Especialização de Promoção da Saúde e Desenvolvimento Social da ENSP/Fiocruz

PUBLICAÇÕES



O enigma do capital: e as crises do capitalismo
David Harvey
Boitempo, 2011, 240p.



Trabalho e Educação de Jovens e Adultos
Lia Tiriba e Maria Ciavatta
(organizadoras)
Líber, 2011



Saúde do Trabalhador na Sociedade Brasileira Contemporânea
Carlos Minayo e Jorge Mesquita
Huet Machado
Fiocruz, 2011, 540p.

DIREITOS HUMANOS

“Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo [...] A Assembléia Geral proclama a presente Declaração dos Direitos Humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações”. Com essas palavras, escritas no preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, a Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu, como condição essencial para que houvesse paz e justiça em âmbito global, a proteção universal de alguns direitos tidos como inerentes a cada ser humano. Considerada um documento marco na história dos direitos humanos, a Declaração faz, no decorrer de seus 30 artigos, uma sistematização dos direitos dos quais todos os seres humanos compartilham ao nascer, independentemente de gênero, cor, idioma, nacionalidade, religião ou qualquer outra distinção. Mas o que significa chamar esse conjunto de direitos de universais? É possível falar em direitos fundamentais ligados à ‘essência’ dos seres humanos ou são os direitos humanos uma construção histórica? Quais são as contradições que permeiam os discursos acerca dos direitos humanos?

Correntes

“Direitos humanos podem ser considerados um conjunto de valores, princípios e prerrogativas fundamentais para assegurar a dignidade dos seres humanos em sociedade. São direitos básicos que formam padrões mínimos de comportamento e respeito ao próximo

sem os quais o ser humano não consegue coexistir ou participar ativamente da vida social”, explica Tomás Ramos, advogado e militante dos direitos humanos. Segundo ele, existem duas correntes que norteiam os debates acadêmicos sobre o tema. “A corrente naturalista defende que eles são direitos naturais, ou seja, cada pessoa, em virtude de ser integrante da espécie humana, é dotada de direitos fundamentais, que não são resultado de determinadas estruturas políticas”, explica. A outra corrente, diz, compreende os direitos humanos como produto das lutas históricas entre os diversos grupos e classes. “Eu sigo essa linha. Não acredito na ideia de que nasçamos com parâmetros estabelecidos por Deus ou pela Razão. Pelo contrário, acredito que essas verdades são construções históricas, próprias de determinadas configurações, ambivalências e contradições. Isso significa que a luta pelos direitos humanos é marcada por uma série de disputas e configurações históricas”, defende.

Fundamentos

Essa também é a visão da socióloga Cecília Coimbra, presidente do Grupo Tortura Nunca Mais. “É importante que tenhamos a história como ferramenta para não naturalizar os direitos humanos. As declarações são importantes, mas temos que entender como elas emergem historicamente, quais são as forças históricas que estão atravessando essas declarações no momento em que elas são escritas”, ressalta. Segundo ela, os fundamentos do que hoje chamamos direitos humanos foram expressos pela Revolução Francesa que, em 1789, consagrou os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, posteriormente adotados como diretrizes das constituições de diversos países. “Essa revolução significou a ascensão da burguesia ao poder do Estado, com a derrubada da monarquia. Apesar da luta dos camponeses e trabalhadores, o que saiu dessa revolução foi uma declaração extremamente limitada, em que **o direito à propriedade privada passou a ser sagrado. Com isso, já fica claro que os direitos humanos não são para todos, mas apenas para as elites**”, diz Cecília.

Direitos individuais, sociais e coletivos

Se a Revolução Francesa moldou os debates iniciais sobre direitos humanos no século XVIII, o contexto da Guerra Fria influenciou a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, que é a primeira a falar explicitamente nesse conceito, segundo Tomás Ramos. “A declaração surgiu em 1948, e tendo em vista o que tinha se passado na Segunda Guerra Mundial, com o Holocausto, foi uma forma de os países vencedores tentarem articular a universalização de critérios básicos de convivência”, diz Tomás. Segundo ele, com a polarização política entre os Estados Unidos e a União Soviética, a ONU procurou responder aos anseios de ambos os lados, não só com a declaração, mas também com dois protocolos emitidos em 1966 que procuraram esmiuçar alguns aspectos presentes na de-

claração. “Um se refere aos direitos individuais, ou seja, aos direitos civis e políticos, que procuram limitar o poder do Estado frente ao cidadão, e veio como resposta às pressões dos EUA. O outro, vinculado à ideologia socialista, fala dos direitos econômicos, sociais e culturais, que cobram do Estado determinadas responsabilidades frente aos indivíduos, como o direito ao trabalho, à saúde, à educação, ao lazer, etc.”, afirma. De acordo com Tomás, mais tarde somaram-se a essas duas categorias de direitos considerados fundamentais os chamados direitos coletivos, que se referem às coletividades específicas – como as mulheres, os indígenas e os negros –, e os difusos, que não remontam a indivíduos específicos, mas abarcam a todos. Um exemplo é a defesa da preservação ambiental. Esses emergem principalmente das lutas sociais da década de 1960. “Mas é claro que isso gera contradições. No sistema capitalista, é possível que sejam feitas concessões a determinados grupos, como para movimentos negros e ambientalistas, mas nunca serão feitas concessões com relação à propriedade privada, ponto chave que permite legitimar e funcionalizar o regime capitalista, entendida como um direito inalienável. Hoje o que se tenta é articular essas contradições em uma proposta universalista”, ressalta Tomás. Essa universalização, no entanto, gera algumas distorções, como exemplifica o advogado. “Uma delas é o uso de determinadas bandeiras, como a paz, no Rio de Janeiro, para justificar a política da pacificação das favelas. Ou então a invasão do Iraque pelos EUA, que usou os ideais da democracia e da liberdade para fazer determinadas incursões militares. Essas são bandeiras que, por serem universais, conseguem legitimidade, pois são imputáveis a qualquer pessoa. Então, o movimento de dominação tem no discurso do universalismo uma excelente estratégia para legitimar qualquer intervenção”, analisa.

Paradoxo

Para Cecília, hoje, falar em direitos humanos tornou-se paradoxal e ambíguo. **“Em nome dos direitos humanos se mata, se justifica a exclusão e o extermínio daqueles que são considerados perigosos para as elites e classes médias”**, afirma, para em seguida citar um exemplo: “É extremamente paradoxal se falar em internar compulsoriamente adolescentes viciados em crack em nome da vida desses adolescentes, quando nós sabemos que não há política pública para essa parcela da população. A defesa dos direitos humanos por parte do Estado se resume a *mise en scènes* midiáticas, onde se utiliza o apelo à vida para se exterminar determinados segmentos considerados perigosos”, critica. De acordo com Cecília, o tema da segurança pauta o discurso hegemônico sobre direitos humanos no Brasil. “Aqui direitos humanos é ‘passar a mão na cabeça de bandido’. Isso não é por acaso. Esse discurso, que é reproduzido pelos meios de comunicação hegemônicos e pelas diferentes instâncias educacionais, tem a intenção claríssima de produzir pessoas que vão acreditar que, para sua segurança, é necessário que aqueles que são considerados não humanos e perigosos sejam exterminados e torturados”, avalia. O apelo público de filmes como *Tropa de Elite*, que mostra a polícia torturando e executando moradores de favelas, é um sintoma dessa distorção, segundo Cecília. “Esse tipo de filme produz subjetividades fortíssimas. As pessoas que vão ver esses filmes e aplaudem os momentos de maior

violência. As ações do Bope [Batalhão de Operações Especiais] são naturalizadas, e a classe média passa a defender a tortura e o Estado policial”.

Tomás Ramos concorda que o discurso de deslegitimação dos direitos humanos tem como fim produzir criminalização da pobreza, que com isso se vê alijada do acesso a seus direitos. “Essa é uma desculpa para se subalternizar determinadas populações, e no Brasil tem a ver com a forma como a cultura autoritária e a democrática entraram em choque. Quando Leonel Brizola governou o Rio, por exemplo, e tentou fazer uma reforma da polícia, alegando que ela não podia subir a favela com pé na porta, a elite ficou desconcertada, porque isso muda a forma com que a cidade e o Estado deveriam funcionar. Aí se começou a falar que direitos humanos é coisa de bandidos”, conta. Com isso, aponta Tomás, legitima-se a manutenção de uma ordem baseada na estigmatização e segregação de grupos sociais.

Individualismo

Além de ditar quais direitos serão considerados fundamentais e para quais parcelas da população eles serão garantidos, a conjuntura política também contribui para atribuir mais importância a alguns direitos em detrimento de outros. De acordo com Cecília Coimbra, após o fim do bloco socialista, os direitos individuais, ou seja, civis e políticos, ganharam maior relevância, já que o mercado supostamente poderia garantir os demais direitos. “O capitalismo produz modos de viver, de pensar e de sentir, que levam a uma subjetividade da indiferença. E esse é o modo de viver burguês, o modo individualista de ser, ou seja, eu só me preocupo comigo e no máximo com a minha família. Somos produzidos para pensar, sentir e agir assim”, afirma. ●