

revista

# poli

saúde  
educação  
trabalho

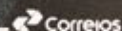
Ano XI — Nº. 64 — mai./jun. 2019



Mala Direta  
Básica

9912340195/2013-DR/RJ

Fiocruz



## MILITARIZAÇÃO DAS ESCOLAS

Modelo cívico-militar  
avança na  
educação básica

## ENTREVISTA

Andressa Pellanda  
analisa como o PNE  
encontra-se em perigo

# SOLIDARIEDADE EM RISCO

Sistema de Seguridade Social na mira da Reforma da Previdência



---

Conheça o

# Poli

---

Promover atividades de ensino, pesquisa, comunicação, desenvolvimento tecnológico e cooperação na área de Educação Profissional em Saúde: essa é a missão da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV), unidade técnico-científica da Fundação Oswaldo Cruz. A EPSJV atua, portanto, com o segmento educacional que corresponde à maioria dos profissionais de saúde no Brasil.

Criada em 1985, no contexto da Reforma Sanitária Brasileira, a Escola nasceu para defender que a educação também era um direito e que a formação dos trabalhadores de nível médio deveria ser integral, preocupando-se não só com os conhecimentos específicos para a prática profissional mas também com os condicionamentos históricos e sociais do mundo do trabalho em saúde.

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

Ano XI - Nº 64 - mai./jun. 2019

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

**Editora e Coordenadora de Comunicação, Divulgação e Eventos**  
Cátia Guimarães

**Repórteres**  
Ana Paula Evangelista / Cátia Guimarães / Katia Machado / Maíra Mathias

**Estagiária de Jornalismo**  
Beatriz Costa

**Projeto Gráfico**  
José Luiz Fonseca Jr.

**Diagramação**  
José Luiz Fonseca / Marcelo Paixão / Maycon Gomes

**Capa**  
Maycon Gomes

**Mala Direta e Distribuição**  
Valéria Melo / Tairone Cardoso

**Portal EPSJV**  
André Antunes / Beatriz Mota

**Mídias Sociais**  
Giulia Souza / Maíra Mathias

**Comunicação Interna**  
Julia Neves / Talita Rodrigues

**Editora Assistente de Publicações**  
Gloria Carvalho

**Assistente de Gestão Educacional**  
Solange Maria

**Tiragem**  
12.000 exemplares

**Periodicidade**  
Bimestral

**Gráfica**  
Imprimindo Conhecimento  
Editora e Gráfica

**Conselho Editorial**

Alexandre Moreno / Alexandre Pessoa / Anakeila Stauffer / Bianca Borges / Carlos Maurício Barreto / Daniel Groisman / Etelcia Molinaro / Gilberto Estrela / José Orbílio de Souza Abreu / Luciana Maria da Silva Figueirêdo / Marise Ramos / Pedro Castilho / Rosa Maria Correa / Sergio Ricardo de Oliveira / Tiago Marques

**PANORAMA**

2

**RADAR DOS TÉCNICOS**

4

**CAPA**

*O que será da Seguridade Social?* 6

**SAÚDE NAS FRONTEIRAS**

*Estamos preparados?* 14

**ENTREVISTA**

*Andressa Pellanda - "O Plano Nacional de Educação foi um pacto social firmado pela sociedade brasileira"* 18

**REJEITO RADIOATIVO**

*População escaldada tem medo* 22

**MILITARIZAÇÃO DAS ESCOLAS**

*O sentido da educação* 26

**DICIONÁRIO**

CLT 31



/EPSJVFiocruz



@epsjv\_fiocruz



@EPSJVFiocruz



EPSJV/Fiocruz

Receba a Poli: formulário pelo site  
[www.epsjv.fiocruz.br/recebaarevista](http://www.epsjv.fiocruz.br/recebaarevista)

**Endereço**

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

Assine nosso boletim pelo site  
[www.epsjv.fiocruz.br](http://www.epsjv.fiocruz.br)



## Fim da redução de danos?

Uma nova Política Nacional sobre Drogas foi instituída no Brasil, por meio de um decreto assinado por Bolsonaro no dia 11 de abril. “A Política sobre Drogas deixa de ser de redução de danos, passando a promover a abstinência. Entre os principais objetivos, está a construção de uma sociedade protegida do uso de drogas lícitas e ilícitas”, resume o site da Associação Brasileira de Psiquiatria, que, junto com o Conselho Federal de Medicina, é uma das defensoras da medida. Para dar conta dessa mudança, o texto “reconhece as comunidades terapêuticas como forma de cuidado, acolhimento e tratamento do dependente químico”. Reconhece, ainda, elementos alheios à política de saúde, como a “espiritualidade” como “fatores de proteção ao uso indevido” de drogas. Em entrevista ao Portal EPSJV/Fiocruz em fevereiro deste ano, o professor-pesquisador da Escola Marco Aurélio Soares Jorge informou que cerca de 80% dos pacientes tratados em comunidades terapêuticas sofrem recaída, exatamente porque elas seguem apenas o caminho da abstinência, ignorando os avanços que as pesquisas mostram com a política de redução de danos. “Há diversas comunidades terapêuticas ligadas a grupos religiosos. E eles explicam que essa recaída acontece porque a pessoa não colocou Jesus no coração. É uma explicação religiosa de um problema que não é, de um problema que é muito mais social, psicossocial”, disse.

Essa mudança de rumo já vinha sendo anunciada, por exemplo, por meio de uma nota técnica do Ministério da Saúde publicada em fevereiro, que apresentava novas diretrizes para a política – e que causou muita polêmica

e reação. No dia 2 de abril deste ano, portanto quase dez dias antes do decreto, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal já tinha enviado também uma nota técnica aos ministérios da Saúde, Justiça e Cidadania, denunciando a “ilegalidade e inconstitucionalidade” da política de saúde mental em curso. Referindo-se às novas normas, o texto afirma que elas “dão destaque a hospitais psiquiátricos e comunidades terapêuticas que, por terem como pressuposto o isolamento do indivíduo em internação de longa duração, retirando do convívio familiar e social, violam o direito à liberdade, à vida em comunidade e à inclusão, garantidos na Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência e na Lei Brasileira de Inclusão e Lei da Reforma Psiquiátrica”.

Para a professora-pesquisadora Pilar Belmonte, da EPSJV/Fiocruz, com essa “nova” política, “o Brasil rompe com a OMS [Organização Mundial de Saúde] ao optar por seguir em direção oposta no campo da atenção ao uso prejudicial de drogas, negando-se a reconhecer diferenças e a oferecer um cuidado ampliado que reduza danos e que possa até mesmo alcançar a abstinência”. Ela completa: “Injetar recursos públicos em entidades privadas vinculadas à bancada evangélica, seguindo uma ideologia religiosa e negando todos os avanços científicos nessa área, deixando à míngua os serviços públicos como os Centros de Atenção Psicossocial e as Unidades de Acolhimento deveria ser considerado crime”.



## Mais veneno?

Só em 2019 – até a data em que esta edição foi fechada – mais de 150 novos agrotóxicos tinham sido autorizados pelo Ministério da Agricultura. No final de 2018, no apagar das luzes do governo Michel Temer, outros 450 já tinham sido registrados. Segundo estudos científicos produzidos pela Fundação Oswaldo Cruz, o Brasil é o país que mais consome agrotóxicos no mundo – uma quantidade que equivale a 7,3 litros por habitante. Em entrevista ao Portal EPSJV/Fiocruz em março deste ano, quando a primeira grande leva dessas substâncias foi liberada, a pesquisadora Aline Gurgel, coordenadora do grupo de trabalho sobre agrotóxicos da Fiocruz alertou que “nem sempre a sociedade e a comunidade científica têm tempo de analisar adequadamente o que está sendo colocado no mercado brasileiro” e que “essas novas liberações autorizam novas misturas de substâncias sem as devidas análises”.

“O argumento utilizado para autorização dessas novas misturas foi de que os ingredientes ativos já eram

autorizados. Mas uma coisa é um ingrediente ativo, outra coisa é a mistura desses ingredientes ativos. A base sobre a exposição de mistura precisa ser aprofundada. Hoje, os estudos que a gente tem não são suficientes para dimensionar o impacto da exposição às misturas de agrotóxicos. Essa liberação não pode acontecer num sistema *fast track*, sem que seja aprofundado o debate sobre esses elementos e sobre os riscos para a saúde e também para o ambiente”, explicou, ressaltando ainda que vários produtos autorizados agora são produzidos a partir de “ingredientes ativos” profundamente tóxicos para a saúde humana e para o meio ambiente e que, por isso, inclusive, estão proibidos em outros países. Defendendo que decisões como essas não podem ser pautadas por interesses econômicos, e que a ciência orienta seguir o “princípio da precaução”, a pesquisadora afirmou que existem “fartas evidências” de danos à saúde produzidos por essas substâncias. “O nome já diz: todo agrotóxico é tóxico”, concluiu.



## 6ª Conferência de Saúde Indígena: risco e impasse

Aparentemente, tudo corria bem para a realização da 6ª Conferência Nacional de Saúde Indígena (CNSI). O evento havia sido autorizado ainda na gestão passada, pelo ex-ministro da saúde Gilberto Occhi. O martelo sobre a data – de 27 a 31 de maio deste ano – também foi batido pela Pasta, em junho passado. Mas a 45 dias do encontro, a Consultoria Jurídica do Ministério questionou o processo, aberto em setembro passado, para a contratação da empresa responsável por organizá-lo. A Conjur defende que o processo comece do zero e retorne para análise novamente, o que inviabilizaria a manutenção da data, segundo contou o titular da Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai) Marco Antônio Toccolini durante reunião do Conselho Nacional de Saúde realizada em 12 de abril. Na ocasião, os conselheiros seguiram a orientação do movimento indígena e votaram, por unanimidade, para que a data seja mantida, pressionando o governo. Até o fechamento dessa edição, o impasse não havia se resolvido.

As etapas locais e distritais já mobilizaram 60 mil pessoas em todo o país. Para a etapa nacional, a expectativa é de reunir 2,2 mil participantes. O processo de mobilização

acontece em uma conjuntura desfavorável para as políticas indigenistas, de acordo com Ana Lúcia Pontes, pesquisadora da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP/Fiocruz). “É um cenário preocupante. Há por parte do governo uma falta de entendimento da questão indígena, uma falta de conhecimento mesmo em relação ao histórico do debate da temática, uma falta de respeito pelas conquistas dessa população e, por consequência, ações de desmonte”, lamentou em entrevista ao Portal EPSJV/Fiocruz, citando como exemplo a proposta (já descartada) de remunicipalização da saúde indígena, hoje coordenada a nível federal.

Em paralelo às dúvidas sobre a 6ª Conferência, o governo acenou com mudanças na forma de participação da sociedade civil nas políticas públicas. Em 11 de abril, durante a comemoração dos cem dias de gestão, o presidente Jair Bolsonaro assinou o decreto 9.759. Segundo explicou o ministro da Casa Civil, Onyx Lorenzoni, a medida pretende extinguir centenas de conselhos, reduzindo de cerca de 700 para menos de 50 as instâncias de participação social no governo federal.



## Comissão para analisar itens do Enem

AGÊNCIA BRASIL



Três pessoas foram designadas para analisar, em dez dias, cerca de 40 mil itens do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Trata-se da Comissão instituída pelo novo governo para verificar a “pertinência [das questões] com a realidade social, de modo a assegurar um perfil consensual do exame”, conforme descreve a portaria. Segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), a proposta é fazer uma “leitura transversal” do Banco Nacional de Itens (BNI) – acervo que fornece as questões para montagem de prova. Os critérios que serão utilizados, no entanto, não foram revelados pelo Inep. “É

impossível que consigam, neste prazo, fazer uma análise nas milhares de questões do BNI. O que vão fazer é buscar nos textos por algumas palavras-chave. Vão procurar gênero e excluir. Depois, procurar por diversidade e excluir. E assim por diante”, analisou Fernando Penna, historiador e professor da Universidade Federal Fluminense (UFF), coordenador do Movimento Educação Democrática, em reportagem publicada pelo Portal EPSJV/Fiocruz.

O texto que pôs a comissão no Ambiente Físico Integrado Seguro (Afis) – espaço de segurança máxima do Inep onde também são elaboradas as questões – afirma que compete aos nomeados recomendar ou não a utilização de itens antes da montagem das provas. Segundo o Inep, o objetivo é evitar alterações no desenho psicométrico do exame e nos parâmetros que garantem o cálculo das proficiências, o que supostamente não comprometeria o equilíbrio da prova com edições anteriores. Especialistas, no entanto, discordam. “Ter uma comissão para avaliar quais itens entram e quais saem, em uma revisão centralizada do Banco Nacional de Itens, viola a concepção da prova. A prova de 2019 não poderá ser comparada com as provas de anos anteriores. A série histórica fica interrompida”, aponta Fernando Cássio, professor de Políticas Educacionais da UFABC e membro da Campanha Nacional Pelo Direito à Educação.

## EPSJV/FIOCRUZ FORMA TÉCNICOS EM RADIOTERAPIA EM TODO O PAÍS

Mais de 130 técnicos em radiologia que atuam em 43 hospitais do Brasil inteiro tornaram-se especialistas em radioterapia. Trata-se do resultado do Curso de Especialização Técnica de Nível Médio em Radioterapia com Ênfase em Aceleradores Lineares, coordenado pela Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz) em parceria com a Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde do Ministério da Saúde (SGTES/MS) e com o Instituto Nacional do Câncer (Inca), que foi concluído no final de fevereiro deste ano. O projeto, desenvolvido entre 2017 e 2018, faz parte do Plano de Expansão da Radioterapia no Sistema Único de Saúde. O objetivo é articular projetos de ampliação e qualificação de hospitais habilitados em oncologia às demandas regionais de assistência oncológica e tecnológica do SUS. Para isso, uma das iniciativas previstas era a implantação de 80 aceleradores lineares em diversas cidades do Brasil – 16 já estão em



funcionamento –, equipamentos de alta tecnologia desenvolvidos para emitir a radiação utilizada em diversos tratamentos de combate ao câncer. E, para manejar esses instrumentos e atuar no fortalecimento dessa política, era necessário formar profissionais especializados.

E é aí que entra o curso oferecido pela EPSJV/Fiocruz, que formou trabalhadores do SUS vinculados aos Centros de Assistência de Alta Complexidade em Oncologia (Cacon) e Unidades de Assistência de Alta Complexidade em Oncologia (Unacon) em diversas partes do Brasil. “Hoje, ainda temos 103 profissionais interessados cadastrados na fila de espera do projeto. Os hospitais ainda ligam perguntando sobre o curso, porque o Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia exige a especialização na área”, destaca Alexandre Moreno, coordenador do curso e professor-pesquisador da EPSJV/Fiocruz. Ele afirma que, com a finalização do projeto, a perspectiva é que agora a Escola Politécnica faça um estudo com os egressos do curso. “Algo como um levantamento dos impactos da formação no trabalho”, define. A expectativa do Ministério é que essa formação possibilite o tratamento de milhares de pessoas a mais por ano.

## FRENTE PARLAMENTAR PARA O ENSINO TÉCNICO

Foi lançada, no dia 9 de abril, na Câmara dos Deputados, a Frente Parlamentar Mista em Defesa do Ensino Técnico e Profissionalizante. Defender os investimentos em ensino técnico e profissionalizante no Brasil e implantar conselhos profissionais para técnicos agrícolas e industriais são dois dos objetivos da Frente, segundo o site da Câmara. Mas o texto destaca também intenções bem mais específicas, como alinhar o ensino técnico às novas tecnologias, citando, inclusive, os drones, e aproximá-lo das “tendências de mercado”.

O coordenador da Frente é o deputado Giovani Cherini (PR-RS), que também é técnico agrícola. O site da Câmara destaca, como justificativa para a iniciativa, um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) segundo o qual pessoas com formação técnica específica para a vaga que ocupam ganham 25% a mais. A professora-pesquisadora da EPSJV/Fiocruz Marise Ramos defende a importância de que uma frente como essa se debruce também sobre as demandas da área da saúde. Historicamente, diz ela, a oferta de educação profissional vem sendo feita majoritariamente pelo setor privado, o que é um problema. “O pouco que se conquistou de educação profissional em saúde pública, que é a Rede de Escolas Técnicas do SUS, estão sob ameaça hoje diante dos cortes de recursos”, alerta, e complementa: “Uma Frente como essa precisa assumir o caráter estratégico da oferta pública da formação técnica em saúde na perspectiva de fortalecimento do SUS. Então penso que é essencial que os movimentos e militantes da reforma sanitária busquem um diálogo no sentido de pautar essa questão junto aos parlamentares”.

## ARTICULAÇÃO ENTRE INSTITUTOS FEDERAIS E ESCOLAS TÉCNICAS DO SUS

A Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz) divulgou em março os relatórios que sistematizam o trabalho de articulação entre Institutos Federais e Escolas Técnicas do SUS, com os resultados das quatro oficinas regionais que envolveram a participação de 101 instituições formadoras no ‘Projeto de Apoio Estratégico e Fortalecimento da Formação Técnica de Nível Médio em Saúde’. Desde 2016, o programa, que conta com a parceria do Ministério da Saúde (MS), integra a Rede de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT) do Ministério da Educação (MEC) – composta principalmente pelos Institutos Federais – e a Rede de Escolas Técnicas do SUS (RET-SUS) do MS.

A divulgação dos relatórios encerra a segunda etapa do projeto, que consistiu na realização de encontros regionais pelo país. As oficinas aconteceram durante todo o ano de 2017, contando sempre com instituições das duas redes de ensino. Além disso, os relatórios (que estão disponíveis no portal [www.epsjv.fiocruz.br](http://www.epsjv.fiocruz.br)) trazem também uma apresentação institucional de todas as escolas das duas redes, com informações como, por exemplo, os cursos oferecidos e previstos, o perfil dos profissionais, dos alunos e a quantidade de egressos. O objetivo da primeira etapa foi apresentar e estabelecer contato entre as instituições das duas redes que atuam no mesmo estado. A partir daí, os representantes das



escolas ou institutos se organizaram em grupos de trabalho que visaram mapear demandas e potencialidade de cooperação em quatro áreas: estágio, material didático, formação docente e oferta de cursos. Como resultado, os relatórios que acabam de ser divulgados apontam possibilidades de parcerias e articulação entre as duas redes. “Os relatórios têm a função de subsidiar as iniciativas de articulação em cada local”, explica Jefferson Almeida, coordenador do Projeto de Apoio Fortalecimento da Formação Técnica de Nível Médio em Saúde da EPSJV/Fiocruz.

Finalizada a segunda etapa, já estão previstos os próximos passos: a realização de um conjunto de visitas técnicas às escolas participantes para, em seguida, promover uma oficina nacional que reúna todas as instituições. A última fase do projeto, que deve acontecer no terceiro trimestre deste ano, pretende divulgar as parcerias efetivadas. E, mais do que isso, apresentar um verdadeiro panorama de educação profissional pública em saúde no Brasil.

## PL PROPÕE PISO SALARIAL PARA ENFERMEIROS, TÉCNICOS E AUXILIARES DE ENFERMAGEM E PARTEIRAS

A Câmara dos Deputados recebeu no dia 28 de março, o Projeto de Lei (PL) 1876/2019, de autoria do deputado Mauro Nazif (PSB-RO), que propõe um piso salarial fixado no valor de R\$ 2.325 para o técnico em enfermagem e de R\$ 1.860 para o auxiliar em enfermagem e parteira. O deputado propôs no PL que as quantias destinadas ao pagamento desses trabalhadores sejam, respectivamente, metade e 40% do valor indicado para o enfermeiro, que é de R\$4.650.

No PL, o deputado defende que “profissionais de várias atividades, principalmente as relacionadas à saúde, além de uma carga horária elevada, acumulam mais de um emprego com o intuito de conseguir uma remuneração digna. Mesmo assim, em muitos casos, esse objetivo

não é alcançado. A jornada de trabalho desgastante, associada ao estresse pelos deslocamentos entre os diversos locais da prestação dos serviços, compromete irremediavelmente tanto a saúde do profissional quanto a qualidade do atendimento ao paciente. Isso acaba prejudicando a totalidade da população que, a cada dia, tem seu sofrimento aumentado com a deterioração do sistema de saúde do país”. E acrescenta “a medida dará melhores condições de trabalho aos profissionais e também tem o objetivo de valorizar o profissional que, após anos de estudo, precisa se atualizar constantemente”.

Até o fechamento desta revista, o projeto aguardava a análise do presidente da Câmara para começar a tramitar.

# O QUE SERÁ DA SEGURIDADE SOCIAL?

Em tempo de mais uma proposta de reforma da Previdência, sistema criado para garantir a proteção social corre risco de deixar de existir

Katia Machado

**P**ara uns, um sentimento de identificação em relação ao sofrimento alheio. Para outros, uma responsabilidade recíproca. A solidariedade é o princípio balizador do sistema de Seguridade Social, garantido na Constituição de 1988. Dele, fazem parte a saúde, a assistência e a previdência social. “Este sistema contempla um conjunto de ações e instrumentos por meio do qual se pretende alcançar uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e promover o bem de todos”, caracteriza o procurador federal Fabio Camacho Dell’Amore Torres, em artigo publicado no Portal Jusbrasil.

Assistente social e professora titular da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Ivanete Boschetti reforça: “Baseado no modelo francês de Seguridade Social, o sistema brasileiro teve a intenção de instituir por aqui uma alta proteção a todos os brasileiros, em meio à chamada ‘década perdida’, de 1980, marcada por altos índices de inflação, desemprego, baixo crescimento na economia, sob o reflexo de um governo autoritário e tecnocrático”.

Ou seja, diferentemente do seguro, por meio do qual só tem direito quem paga, a Seguridade Social buscou garantir um conjunto de direitos sociais universais, como a proteção à velhice, o socorro no desemprego, a assistência à saúde e a assistência social. Trata-se assim de um pacto social firmado por toda a sociedade, cujo sentido é a proteção de seus membros. “Essa ideia de um amplo sistema de proteção social tinha um sentido: combater uma herança social de desigualdade”, afirma Ivanete.

Artigo publicado na revista Carta Capital, sob o título ‘Déficit da Previdência ou déficit de democracia?’, em 2017, recorda que um primeiro esboço do capítulo da Seguridade Social brasileira encontra-se no documento ‘Esperança e Mudança’, de 1982, seguido de diversos outros estudos. Mas é no relatório final do Grupo de Trabalho para a Reforma da Previdência Social, publicado em 1986, servindo como base para a Constituição de 1988, que está uma reflexão crítica mais abrangente sobre a realidade e os rumos possíveis do sistema previdenciário brasileiro. O documento, cuja elaboração contou com setores da oposição ao regime militar, especialistas em questões previdenciárias, dirigentes sindicais e representantes de entidades patronais, introduziu o princípio da Seguridade Social – ou seja, da solidariedade –, enfatizando a necessidade de o Brasil transitar de um modelo de proteção baseado “estritamente em uma concepção contratualista” para um “sistema amplo de bem-estar social”.

“Quando pessoas como Sérgio Arouca, Sonia Fleury, Sulamis Dain e tantos outros especialistas pensaram um projeto para este país, ainda no final dos anos 1970, eles estavam pensando em um modelo da Europa do pós-guerra, que trazia a ideia de proteção social como direito, algo inédito no Brasil. Esses direitos seriam para todos, seriam universais e, portanto, regidos pela lógica da solidariedade, independente da capacidade de contribuição”, recorda o economista e professor do Instituto de Economia da Universidade de Campinas (Unicamp), Eduardo Fagnani.

## Além de um princípio

“A questão da solidariedade não foi só um princípio, foi também uma forma de financiamento e organização, tanto assim que houve uma desvinculação entre a contribuição e o benefício”, explica Sonia Fleury, que contribuiu para a construção do capítulo da Seguridade Social como assessora da Assembleia Nacional Constituinte. A cientista política e pesquisadora do Centro de Estudos Estratégicos da Fundação Oswaldo Cruz (CEE/





Fiocruz) conta que, quando instaurada a Constituinte, em 1987, já havia uma plataforma de programa para a área da saúde, que era universal, solidária e generosa. “Essa discussão contaminou bastante a construção da Seguridade Social na Constituição”, relembra. Ivanete sublinha que a Seguridade Social foi uma verdadeira reforma social. “Isso porque ampliou especialmente o conceito de previdência social, incluindo benefícios vinculados ao salário mínimo, assentados na integralidade dos proventos, progressividade das contribuições e aposentadorias por tempo de trabalho e idade, em consideração ao desgaste provocado pelas degradantes condições de vida e de trabalho que sempre atingiram a maioria da classe trabalhadora”, descreve.

Além disso, foi instituído um sistema público universal de saúde, o SUS, e o direito à assistência social às pessoas com deficiências, incapacitadas ao trabalho e aos idosos com mais de 65 anos em condições de miséria, incluindo nesse contexto o Benefício de Prestação Continuada (BPC) no valor de um salário mínimo.

Para sustentar um sistema gigantesco de proteção social e alcançar a universalização dos direitos, a Constituição estabeleceu mecanismos de financiamento por repartição, assentados na contribuição dos trabalhadores, de empregadores e do governo, além da criação de contribuições sociais que incidem sobre a receita e o lucro das empresas. “Isso significou que o orçamento da Seguridade Social não seria separado da política, seria um orçamento para seus três campos de abrangência, com fontes diversas e diversificadas”, justifica Ivanete.

E para que o governo pudesse cumprir a sua parte no financiamento da Seguridade, foram criadas duas novas fontes de financiamento que não existiam: a CSLL, sigla para Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das Empresas, e a Cofins, Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social, equivalente ao percentual aplicado sobre o valor bruto apresentado por uma empresa. “Essas novas fontes de financiamento foram criadas para garantir programas sociais não contributivos inspirados na solidariedade, como o SUS, o SUAS [Sistema Único de Assistência Social] e a Previdência Rural”, exemplifica Sonia. Ela lembra que, no caso da Previdência Rural, procurava-se reparar uma injustiça histórica, pois até 1988 o trabalhador do campo não tinha os mesmos direitos trabalhistas e previdenciários dos quais gozava o trabalhador urbano.

As novas fontes de financiamento – incluindo ainda as contribuições sobre venda de produção rural, importação de bens e serviços, receitas provenientes de concursos e prognósticos, PIS, sigla para Programa de Integração Social, e Pasep, de Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, entre outras – passaram a garantir aos trabalhadores uma aposentadoria de um salário mínimo por mês. O mesmo ocorreu com o benefício assistencial para portadores de deficiência e idosos com renda per capita inferior a um quarto do salário mínimo, o BPC. Nas palavras do consultor na área de previdência social e complementar Luciano Fazio, autor do livro ‘O que é previdência social’, publicado em 2016, a Carta Magna deu à Seguridade Social um caráter universal, determinando a fontes de custeio, especificando os recursos da União (e dos demais entes federativos) e as várias contribuições sociais, em acréscimo às contribuições de trabalhadores e empregadores. “Por este motivo, inclusive, que falar em déficit da Previdência é um tanto enganoso,

pois o que se pensou à época, para dar sustentabilidade a este sistema, foi uma proposta ampla de financiamento da seguridade social, que envolve tanto contribuições de empregados, empregadores e Estado, e que não foi devidamente implementada”, observa Ivanete.

### Arcabouço em risco

O fato é que uma proposta de emenda constitucional, a PEC 06/2019, foi apresentada em fevereiro pelo governo Jair Bolsonaro. Formulada pela área econômica, capitaneada pelo ministro da Economia Paulo Guedes, ela propõe uma grande reforma da Previdência. O parecer dessa proposta foi aprovado na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara dos Deputados por 48 votos a favor e 18 contrários, no dia 23 de abril. No fechamento desta edição, a proposta tinha seguido para uma comissão especial criada para analisar seu conteúdo. E, segundo especialistas, é esta proposta que coloca em risco todo o arcabouço de proteção social e o princípio de solidariedade. “A PEC da previdência social apresentada pelo governo federal, diferentemente do que vem sendo alegado, é na verdade uma contrarreforma, perversamente injusta, destruidora de direitos, agudizadora da desigualdade social, agravadora da pobreza e da miséria, redutora de rendimento dos mais pobres”, avalia Ivanete.

Para o governo, no entanto, a PEC da Previdência é estratégica para recuperar a economia e cobrir os déficits crescentes no orçamento federal, de forma a garantir a sustentabilidade do pagamento dos benefícios às gerações futuras. Conforme apresentação realizada pela equipe técnica, em fevereiro deste ano, a PEC 06 tem como princípios promover a justiça e a igualdade, fazendo com que o “rico se aposente na idade do pobre”, e “quem ganha menos pague menos”, garantir a sustentabilidade do sistema, promover “maior proteção social ao idoso”, a “separação entre assistência e previdência”, além de dar a opção pela capitalização em substituição ao regime de repartição.

Na avaliação de Sonia, no entanto, a proposta vai significar a destruição do capítulo da Seguridade Social. “Essa PEC vai além das reformas realizadas por governos anteriores, feitas por Fernando Henrique [Cardoso] e [Luis Inácio] Lula [da Silva], que estavam preocupadas com o contexto de estabilidade fiscal, queriam estabelecer tetos, previdência complementar e fator previdenciário. Tratava-se de medidas paramétricas, ou seja, que mudaram alguns parâmetros para acesso aos benefícios, mas não destruíram a Seguridade Social”, compara Sonia, citando a lei 9.876 de 1999, do governo de FHC, que cria o fator previdenciário, e a Emenda Constitucional (EC) 41 de 2003, do governo Lula, que promoveu modificações no sistema de aposentadoria dos servidores, especialmente no que tange à forma de cálculo da integralidade, estabelecendo teto para os benefícios igual ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), e ao fim da paridade entre os servidores ativos e inativos.

Entre as mudanças feitas ao longo das últimas décadas, Sonia também destaca a lei 12.618/2013, que criou a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público



Federal (Funpresp), e a lei 13.183/2015, que modificou a regra 85/95 do fator previdenciário, ambas do governo Dilma Rousseff.

Ivanete concorda: “A Seguridade Social foi atacada, desfigurada e seus direitos foram reduzidos, mas nunca foi completamente destruída”. De acordo com a professora, os principais argumentos que sustentaram as sucessivas “contrarreformas destruidoras de direitos”, como ela caracteriza as reformas já realizadas na previdência social, são a existência de um suposto déficit na pasta – ou seja, a diferença negativa entre arrecadação e despesa –, a redução da taxa de fecundidade e o aumento da expectativa de vida, que teriam como impacto a redução das receitas e o aumento das despesas. “Essas questões, contudo, já estavam postas em 1988 e, ainda assim, a Constituição garantiu a proteção social”, recorda.

Ela pondera que se o orçamento da Seguridade Social previsto constitucionalmente fosse de fato utilizado para garantir os direitos à saúde, à assistência social e à previdência social não haveria nenhum déficit, como alega o governo.

Segundo a Secretaria do Tesouro Nacional, órgão vinculado ao Ministério da Economia, o rombo na Previdência no ano passado somou um total de R\$ 290,297 bilhões (incluindo setor privado, servidores públicos e militares). O problema, segundo a Pasta, foi o principal fator para as contas do governo registrarem déficit de R\$ 120 bilhões em 2018. Ivanete, que discorda integralmente desses cálculos, critica o fato de o governo não considerar os recursos retirados da Seguridade Social por meio da DRU, a Desvinculação de Receitas da União, que permite ao governo federal usar, hoje, livremente 30% de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas, e da desoneração e sonegação fiscais.

### ‘O déficit é fake’

“O suposto déficit decorre, na verdade, da não implementação do orçamento da Seguridade Social, das sucessivas usurpações dos recursos por meio da DRU para pagamento de juros e amortizações da dívida pública, de despudoradas renúncias tributárias ao grande capital e das sonegações fiscais não fiscalizadas pelo governo”, elenca

Ivanete, em alusão a estudo da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip).

Segundo a instituição, até 2015 a Seguridade Social registrou superávit. A sobra de recursos foi, por exemplo, de R\$72,7 bilhões em 2005, R\$ 53,9 bi em 2010, R\$ 76,1 bi em 2011, R\$ 82,8 bi em 2012, R\$ 76,4 bi em 2013, R\$ 55,7 bi em 2014 e R\$11,7 bi em 2015.

Coordenadora nacional da Auditoria Cidadã da Dívida, Maria Lucia Fatorelli, em artigo publicado no site da Anfip em janeiro deste ano, sob o título ‘O ‘déficit’ da Previdência é fake’, escreve que “essa sobra de centenas de bilhões de reais ao longo de quase 20 anos foi desviada para os sigilosos gastos financeiros com o sistema da dívida, que consomem cerca de metade do orçamento federal anual”. Esses recursos, acrescenta, sobriam ainda mais, “pois grandes empresas e bancos são devedores de contribuições sociais, mas faltam investimentos na administração tributária para viabilizar a sua cobrança”.

Ainda de acordo com Fatorelli, o ano de 2016 foi o primeiro a não registrar sobra de recursos na Seguridade Social. Mas não por culpa dos direitos sociais. “E sim pela irresponsabilidade do próprio governo que além de conceder desonerações exageradas a diversos setores, errou feio na política monetária e produziu a crise que jogou mais de 13 milhões de pessoas no desemprego, além de 37 milhões de pessoas na informalidade, comprometendo brutalmente a arrecadação do INSS [Instituto Nacional da Seguridade Social]”, descreve.

Ainda de acordo com uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Previdência, cujo relatório foi aprovado por unanimidade em outubro de 2017 pelo Senado Federal, as empresas privadas devem R\$ 450 bilhões ao INSS e, para piorar a situação, conforme a Procuradoria da Fazenda Nacional, somente R\$ 175 bilhões correspondem a débitos recuperáveis.

Fagnani avalia que esse “suposto déficit” alegado pelo governo representa, na verdade, “um desprezo à Constituição”. “O que acontecia até então? O governo não era obrigado a contribuir – e até certo ponto não era necessário, pois com a economia em alta somente as contribuições do empregado e do empregador eram suficientes para financiar a Previdência. Quando o governo tem que colocar sua parte, começam a surgir manchetes que a Previdência quebrou, que sem reforma não tem saída. Esse terrorismo já estava estampado nas manchetes de jornais da década de 1980. O que se faz agora em 2019? A mesma prática de décadas passadas. Ou seja, fala-se apenas da contribuição do empregado e do empregador, para justificar a necessidade de uma reforma em face de um ‘rombo’ na previdência”, caracteriza, criticando igualmente os mecanismos de retirada de recursos da Seguridade Social para financiar a dívida pública.

Ele revela que a DRU tirou em 2015 cerca de R\$ 60 milhões e, em 2016, quando passou de 20% para 30%, desvinculou cerca de R\$ 100 milhões da Seguridade Social. “Se a Previdência já estava quebrada, como já alegava o governo na época por que então tirar mais R\$ 40 milhões de recur-

sos?”, questiona. Além disso, acrescenta o economista, em 2015 a União deixou de recolher cerca de R\$ 160 bilhões com isenções fiscais.

## Razão de ser

Na análise da professora da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Sara Granemann, em debate promovido na sede do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN), realizado em Brasília no dia 15 de março, “a capitalização é a razão de ser dessa reforma”. Segundo ela, está em curso uma tentativa de “convencer os trabalhadores de que a forma de garantir um bom futuro é acabando com a solidariedade”. Isso porque, na explicação da professora, a Previdência reúne uma massa de riquezas à procura de investimentos no mercado de capitais. “E para os capitais, essa riqueza não deve servir para que os trabalhadores gozem a vida”, afirmou, acrescentando que neste caso o dinheiro dos trabalhadores é investido basicamente de duas formas: em títulos da dívida pública e em ações na bolsa de valores. “Em ambos os casos, os trabalhadores saem perdendo. Para que os títulos da dívida pública rendam, é necessário que haja cortes em áreas como saúde e educação. E no caso das ações na bolsa de valores, os títulos se valorizam com o aumento da exploração do trabalho. O que se traduz em demissões, terceirizações, no aumento de doenças laborais e de acidentes de trabalho”, exemplificou.

Para Ivanete, o verdadeiro objetivo da PEC é “destruir a Seguridade Social pública”. “Isso se fará na medida em que a reforma reduz os valores da aposentadoria pública, amplia a idade – sobretudo das mulheres – e o tempo de contribuição, de modo a retardar o acesso – ou mesmo desestimular a inserção na previdência pública – e, sobretudo, impelir trabalhadores a pagar sistemas privados de capitalização, com nítido favorecimento aos bancos, às seguradoras e aos fundos de pensão, com os quais o ministro Paulo Guedes tem histórica ligação”, denuncia. “A PEC mexe com a política de assistência e, estruturalmente, com a política de previdência, desmontando a lógica da seguridade pública e jogando os trabalhadores para outro regime, o de capitalização”, confirma a professora da Faculdade de Serviço Social e pesquisadora do Grupo de Estudos sobre Orçamento Público e da Seguridade Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Juliana Fiuza.

Ela cita o estudo da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sob o título ‘Reversão da privatização de previdência: questões-chaves’, que foi divulgado em dezembro de 2018, para mostrar que o regime de capitalização que o governo propõe fracassou em vários países e, diferentemente do que alegaram os governos dessas nações, a privatização dos sistemas de aposentadorias e pensões não foi uma solução concreta para enfrentar o envelhecimento da população e garantir a sustentabilidade dos sistemas de previdência. Ao contrário, teria provocado mais desigualdade de renda e menos acesso aos benefícios previdenciários. “Mas disso o governo sequer faz menção”, sublinha Juliana.

Segundo ela, a pesquisa da OIT mostra que de 30 países que privatizaram total ou parcialmente, entre 1981 e 2014, seus sistemas de previdência social obrigatórios 18 já fizeram a chamada “re-reforma”, ou seja, já reverteram total ou parcialmente a privatização da sua previdência social. Dos 30 países, 14 estão na América Latina – Chile (primeiro a privatizar em 1981); Peru (1993); Argentina e Colômbia (1994); Uruguai (1996); Bolívia; México e Venezuela (1997); El Salvador (1998); Nicarágua (2000); Costa Rica e Equador (2001); República Dominicana (2003) e Panamá (2008). Outros 14 estão no leste europeu: Hungria e Cazaquistão (1998); Croácia e Polônia (1999); Letônia (2001); Bulgária, Estônia e Rússia (2002); Lituânia e Romênia (2004); Eslováquia (2005); Macedônia (2006); República Tcheca (2013) e Armênia (2014). Os dois restantes são Nigéria (2004) e Gana (2010). Deles, já buscaram reverter a privatização da sua previdência, até 2018, Venezuela (2000), Equador (2002), Nicarágua (2005), Bulgária (2007), Argentina (2008), Eslováquia (2008), Estônia, Letônia e Lituânia (2009), Bolívia (2009), Hungria (2010), Croácia e Macedônia (2011), Polônia (2011), Rússia (2012), Cazaquistão (2013), República Tcheca (2016) e Romênia (2017).

A maior parte dos países, segundo a OIT, se afastou da privatização após a crise financeira global de 2008, quando as falhas do sistema de previdência privada tornaram-se evidentes e tiveram que ser corrigidas. “A grande maioria retoma os modelos de previdência pública em face da baixa quantidade de pessoas cobertas pela previdência privada. Ou a cobertura estagnou ou reduziu, contrariando a ideia de que com a capitalização teríamos maior rentabilidade e, conseqüentemente, mais trabalhadores cobertos”, conta Juliana, citando a Argentina como exemplo: “Lá, as taxas de cobertura caíram mais de 20%”. E, depois da crise de 2008, 44% de tudo que foi colocado na previdência privada foram perdidos, conta ela. O mesmo foi observado no Chile, na Hungria, no Cazaquistão e no México, enquanto em outros países, como Bolívia, Polônia e Uruguai, a cobertura estagnou.

De acordo com a OIT, a capitalização resultou também na deterioração das aposentadorias e benefícios sociais. “Na Bolívia, as pensões privadas correspondem a apenas 20% do salário médio durante a vida ativa do trabalhador. No Chile, a mediana das taxas de substituição futuras é de 15% e apenas 3,8% para os trabalhadores de baixa renda. A deterioração do nível das prestações sociais resultou em aumentos da pobreza na velhice, comprometendo o objetivo principal dos sistemas de previdência, que é a garantia de renda suficiente para a idade avançada e exigindo, como consequência, um apoio público significativo”, registra o documento.

Juliana alerta que a capitalização implica, também, custos administrativos elevados, fazendo com que as aposentadorias sejam reduzidas. “É uma perda, em média, de 20% a 30% do que foi depositado”, calcula, com base no relatório da OIT que escreve que “os administradores de fundos privados precisaram cobrir diversos custos de gestão que não ocorrem nos sistemas públicos, tais como as taxas administrativas, taxas de gestão de investimentos, taxas de custódia,

taxas de garantia, taxas de auditoria, taxas de publicidade e taxas jurídicas, entre outras, que – em conjunto – reduziram os ativos acumulados (e conseqüentemente as aposentadorias) em um período de 40 anos em até 39% na Letônia, 31% na Estônia e 20% na Bulgária”.

A professora observa ainda que os custos da transição da previdência pública para a capitalização são muito maiores que o previsto. “Na Argentina, se gastou na transição, durante alguns anos, o equivalente a 3,6% do PIB”. E continua: “A ideia de que a capitalização reduz as pressões fiscais ou garante melhores ajustes é falsa. A verdade é que essas transições foram caríssimas para os países”, citando ainda a Bolívia, onde os custos reais de transição foram, conforme a OIT, 2,5 vezes a projeção inicial.

Ainda assim, o governo insiste em defender a proposta. Durante o Fórum Empresarial LIDE, um espaço dedicado a reunir líderes empresariais do país, realizado em abril, na cidade de Campos do Jordão (SP), o ministro Paulo Guedes, disse em sua apresentação que o sistema teria capacidade de criar milhões de empregos. “Vamos criar empregos e podem ser milhões de empregos rápidos se formos para a Previdência nova [a capitalização] por causa da desoneração dramática dos encargos trabalhistas”, afirmou.

## Consequências da capitalização

Ao optar pela capitalização e quebrar o contrato social consagrado nos sistemas de seguridade social, os países acabaram por experimentar o crescimento da desigualdade de gênero e de renda. “Os componentes redistributivos dos sistemas de previdência social foram suprimidos com a introdução de contas individuais. As contribuições do empregador foram eliminadas. Como a aposentadoria privada é resultado de poupança pessoal, as pessoas de baixa renda ou que tiveram sua vida profissional interrompida – por exemplo, por causa da maternidade e das responsabilidades familiares – obtiveram poupanças muito reduzidas e, conseqüentemente, terminaram com aposentadorias baixas, aumentando assim as desigualdades”, denuncia o estudo da OIT.

O documento dá mais exemplos: na Bolívia a proporção de mulheres idosas que recebem aposentadoria caiu de 23,7% em 1995 para 12,8% em 2007. Já na Polônia, a proporção das mulheres em risco de atravessar a linha da pobreza atingiu um recorde histórico de 22,5% em 2014. “Trata-se de um modelo que só beneficia o mercado financeiro. É uma expropriação de parte do salário dos trabalhadores para ir diretamente para o mercado”, critica Juliana.

O caso mais clássico de uma reforma centrada na lógica da capitalização, sob a justificativa de que iria auxiliar no crescimento econômico do país, talvez seja o chileno. Imposta em 1981 pelo ditador Augusto Pinochet – com a ajuda de um grupo de economistas formados na Escola de Chicago, conhecidos como *Chicago Boys* – essa reforma acabou com a contribuição do Estado e dos patrões, tanto na Previdência quanto na saúde. Cada trabalhador passou a poupar individualmente para a própria velhice, depositando cerca de 10%

dos salários em contas das Administradoras de Fundos de Pensão (AFP), controladas por bancos privados.

O resultado dessa proposta: a maioria da população de idosos acabou recebendo a metade de um salário mínimo quando foi se aposentar, por exemplo. Membros do movimento *No Más AFP* dizem que o desmonte realizado pelo Estado beneficiou apenas corporações privadas, que segundo eles, tiraram dinheiro do setor público de saúde chileno, passando para as mãos de empresas financeiras multinacionais, entre elas a BTG Pactual, do Brasil. “Hoje, no Chile, o que está se denunciando é que a maioria dos aposentados – cerca de 90% – está recebendo menos de um salário mínimo”, realça Juliana. E a redução no valor das pensões e aposentadorias está provocando outro grave problema, no campo da saúde pública: o crescimento de casos de suicídios de pessoas idosas no país.

Segundo estudo do Ministério da Saúde, realizado em parceria com o Instituto Nacional de Estatísticas (INE) do país, 936 adultos maiores de 70 anos tiraram a própria vida entre os anos de 2010 e 2015. No caso dos maiores de 80 anos, em média, 17,7 a cada cem mil habitantes recorreram ao suicídio, o que levou o Chile à primeira posição no ranking de suicídios na América Latina. “Podemos ver cenário semelhante se repetir no Brasil, caso passe a reforma. Estaremos falando, em breve, de um grupo populacional ao qual a família não poderá apoiar-se – e hoje são muitas as famílias que se apoiam nas aposentadorias dos idosos –, e não conseguirá custear sequer a velhice”, denuncia a médica geriatra e pesquisadora do Núcleo de Estudo em Saúde Pública e Envelhecimento do Instituto René Rachou (Fiocruz Minas), Karla Giacomini, que já presidiu o Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos.

É o regime de capitalização da previdência chilena a referência usada pelo governo. Em evento da Sociedade Nacional de Agricultura (SNA), segundo reportagem do jornal ‘O Globo’ (15/02/19), Paulo Guedes defendeu a adoção da capitalização como “inexorável” e afirmou que esse regime fez o Chile virar a “Suíça da América Latina”. Mas o Ministério da Economia vem nos últimos tempos afirmando que o modelo pretendido no país não é exatamente igual ao chileno. Isso porque, segundo material de divulgação da Pasta (disponível em seu site), o regime de capitalização brasileiro será alternativo ao sistema atual e será de contribuição definida, diferentemente do modelo proposto pelo governo Pinochet.

Além disso, será garantido ao beneficiário o salário mínimo, mediante fundo solidário, e ao trabalhador será dada a livre escolha da entidade ou modalidade de gestão das reservas, com portabilidade. O Ministério informa ainda que será garantida a gestão das reservas por entidades de previdência públicas e privadas, habilitadas por órgão regulador, e assegurada a ampla transparência, bem como a possibilidade de contas virtuais, “com maior proteção ao trabalhador e menor custo de transição”, diz a Pasta.

O Ministério da Economia vem anunciando ainda estudar uma alternativa à contribuição dos empregadores, que não onere a folha de pagamento das empresas. Uma das



possibilidades, nesse caso, seria a criação de um tributo específico – por exemplo, sobre os dividendos das empresas. “Trata-se, na verdade de uma grande armadilha”, avalia Eduardo Fagnani. Ele destaca que a forma como o regime de capitalização irá funcionar não foi definida na PEC da Previdência, pois isso será tratado mais à frente por meio de lei complementar. “A intenção é estabelecer regras transitórias agora até que a legislação complementar seja aprovada e passe a vigorar. Afinal, a legislação complementar exige um quórum de deputados menor que uma proposta de emenda constitucional”, aponta.

### Fim das aposentadorias

Além do regime de capitalização, a PEC traz outras importantes mudanças, entre elas a unificação das alíquotas de contribuição do RGPS e do RPPS, o Regime Próprio de Previdência Social, que abarca servidores públicos e militares – cada qual com regras também diferenciadas. Elas serão progressivas, seguindo a lógica do imposto de renda (IR). Ou seja, para quem ganha até R\$ 5.839,45, o atual teto do INSS. Neste caso, quem ganha até um salário contribui com 7,5%. Já para quem recebe de R\$ 998,01 a R\$ 2 mil, a alíquota proposta é de 7,5% a 8,25%, de R\$ 2.000,01 a R\$ 3.000, de 8,25% a 9,5% e na faixa salarial de R\$ 3.000,01 a R\$ 5.839,45 (teto do INSS), as alíquotas variam de 9,5% a 11,68%. De acordo com o texto entregue à Câmara dos Deputados, os funcionários públicos com faixa salarial acima do teto do INSS (que é de R\$ 5.839) teriam descontos previdenciários em seus contracheques entre 12,86% a 16,79%.

A proposta muda também a idade mínima de aposentadoria, que passa a ser de 65 anos para homens e 62 para mulheres da iniciativa privada, além da contribuição mínima de 20 anos – hoje a regra atual é de 60 anos mulheres e 65 anos homens, somado a um tempo de contribuição de 15 anos ou somente por tempo de contribuição de 30 anos para mulher e 35 anos para os homens.

A mudança também atinge os brasileiros que ganham acima de um salário mínimo: eles precisarão contribuir por 40 anos para alcançar os 100% do benefício. A justificativa, segundo o governo, é que 53% das pessoas se aposentam por idade, 95% ganham menos de dois salários mínimos e as mulheres se aposentam por idade, em média, com 61,5 anos e os homens, com 65,5 anos.

A mesma regra valerá para os servidores do regime próprio. Entretanto, o tempo de contribuição deverá ser de 25 anos e o funcionário público precisará ter dez anos no serviço e cinco anos de tempo no cargo de aposentadoria.

Novas regras também foram apresentadas para trabalhadores rurais e professores do regime geral, com base em uma única idade mínima, de 60 anos, para homens e mulheres. No primeiro caso, o tempo de contribuição deverá ser de 20 anos e, no segundo, de 30 anos. Face à particularidade da profissão, a regra atual para o professor não considera a idade, apenas o tempo de contribuição, que é de 25 anos, para as mulheres e 30 para os homens. Já para o trabalhador rural era exigido uma idade mínima de 55 anos no caso das mulheres e 60 no caso dos homens e tempo mínimo de atividade rural de 15 anos.

Crítica à proposta, Sonia Fleury afirma que o tempo de contribuição proposto pela PEC da Previdência a todos os trabalhadores, urbanos e rurais, poderá ser fator impeditivo da aposentadoria. Ela observa que temos um mercado de trabalho marcado por um alto nível de desemprego e informalidade, que impacta especialmente os jovens e as mulheres negras. “Esse pessoal não tem como contribuir, pois não consegue trabalhos formais. Como você passa de 15 para 20 anos o tempo de contribuição, sem ter nenhuma gradação, nenhum parâmetro?”, questiona. Ela revela que o aumento da idade tem sido justificado pela mudança demográfica. Segundo o governo, se na década de 1980 a média de fecundidade era de 4,1 filhos, hoje essa taxa reduziu para 1,8 filhos, “o que implica que entrarão menos pessoas no mercado de trabalho (...) impactando sobre a receita futura no sistema financiado por repartição simples”. Além disso, como ressaltou o secretário do RGPS, Leonardo Rolim, impacta sobre as despesas o aumento da sobrevida de uma pessoa entre 60 e 70 anos. Segundo dados do Departamento de Demografia da Organização das Nações Unidas (ONU), um brasileiro que chegasse aos 60 anos na segunda metade da década de 1980 viveria, em média, 16,1 anos a mais, ou seja, até os 76. Hoje, a sobrevida esperada de um sexagenário no Brasil é de 22,3 anos, até os 82. “Para a idade você tem parâmetro, que é o demográfico. O mesmo não se tem para o tempo de contribuição. Por que aumentou em um terço?”, indaga a pesquisadora.

Também para Ivanete, muitos brasileiros sequer conseguirão aposentar-se. Isso porque a PEC 06, segundo ela, desconsidera a desigualdade regional e de trabalho. “Algumas regiões do país apresentam uma expectativa de vida de 70 anos, enquanto outras de 60 anos ou mesmo de 55, sem falar das diferenças entre as atividades laborais. Quando se estabelece uma idade e um tempo de contribuição maiores, o que você está querendo dizer com isso? Que nem todas as pessoas conseguirão se aposentar, especialmente aquelas que começaram cedo, em condições de exploração, e elas são muitas”, realça. E completa: “A reforma trabalhista [lei 13.467/17, sancionada por Michel Temer] flexibiliza ainda mais o trabalho, amplia a intermitência. Hoje, se trabalha três ou quatro meses, para na sequência ficar dois ou três

sem trabalho. Quando que você vai conseguir alcançar os 40 anos de contribuições para receber a integralidade do salário, exigido a quem ganha mais de um salário mínimo? Essa população que vem trabalhando de modo intermitente, com salários baixos e em condição de maior exploração, nunca terá aposentadoria”.

Doutor em demografia, o professor da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) Antônio Tadeu de Oliveira, no artigo ‘A reforma (ainda mais) deformada’, realça que outra distorção na apropriação da questão demográfica ocorre “quando os arautos da reforma descambam a fazer comparações entre os diferenciais regionais da esperança de vida ao nascer”. Ele escreve que “ao constatarem que o indicador é profundamente desigual entre as diversas regiões do país – dado que as projeções oficiais (IBGE, 2018) apontam, por exemplo: que a expectativa média de vida de uma pessoa que nascerá no Maranhão, no ano de 2020, seria de 68 anos, se nascida homem, e 76,6 anos, se mulher, ao passo que uma criança nascida no mesmo ano em Santa Catarina teria mais nove anos de vida, se fosse homem e mais oito anos se nascesse menina –, alternativamente, utilizam o indicador expectativa média de vida aos 65 anos”. Fazem isso, segundo ele, pelo fato desse indicador apresentar diferenciais pequenos entre as regiões do país, uma vez superadas as fases mais agudas de incidência de morbidades, que ocorrem na infância, e as mortes por causas violentas na fase adulta jovem, as expectativas de vida passam a convergir nas idades finais. Contudo, destaca o professor, “não levam em consideração as condições que cada um chega aos 65 anos de idade. Em outras palavras, que a expectativa de vida saudável, aqueles anos de sobrevida livres de incapacidades, reservada a cada um desses segmentos, estará determinada pela inserção social/laboral ao longo da vida”.

### Quanto mais vulneráveis, maior é o prejuízo

Ao aumentar o tempo de contribuição, a reforma atingiria ainda com maior impacto as mulheres, uma vez que a situação de desigualdade delas no mercado de trabalho é alarmante. “A reforma desconsidera que as mulheres ganham menos e que têm um imenso tempo de trabalho doméstico”, afirma Juliana, revelando que elas dedicam 18 horas a mais, em média, do que os homens ao trabalho doméstico. Segundo o estudo ‘Estatísticas de gênero: indicadores sociais das mulheres no Brasil’, divulgado pelo IBGE, em março do ano passado, as mulheres brasileiras estudam mais, ganham menos e passam mais tempo ocupadas com tarefas domésticas do que os homens. Os dados do IBGE, baseados na Pnad Contínua, mostraram que em 2016, 21,5% das mulheres de 25 a 44 anos de idade concluíram o ensino superior contra 15,6% dos homens na mesma faixa etária, mas o rendimento delas equivalia a cerca de três quartos da renda masculina. Enquanto a média de rendimento dos homens foi de R\$ 2.306, o das mulheres foi de R\$ 1.764. Ou seja, em média, as mulheres recebem 76,5% do montante recebido pelos homens. Elas estudam, trabalham fora e ainda passam cerca de 73% a mais do tempo cuidando da casa e dos filhos do que os homens.

Na análise de Fagnani, o tempo de contribuição poderá impactar negativamente mais de 90% dos brasileiros. “A idade mínima não é o maior dos problemas, mas o tempo de contribuição, sim, porque a idade mínima de 65 anos para homem e 60 para mulher, em tese, foi implantada no Brasil em 1998, quando os países desenvolvidos, como França, Itália e Alemanha tinham como idade mínima 62 mulheres e 63 anos homens. O problema é que essa idade de 62 anos para as mulheres e 65 anos para os homens, em 2034 poderá ser de 64 e 67 anos, respectivamente. Isso porque a reforma propõe o chamado ‘gatilho demográfico’, que faz com que, ao aumentar um ponto a expectativa de sobrevida aos 65 anos, a idade aumenta automaticamente. E o IBGE estima que entre 2025 e 2024, a expectativa crescerá um ano e que, entre 2033 e 2034, mais um ano”, calcula.

Além disso, ao permitir a aposentadoria integral depois de 40 anos de contribuição e a parcial com 20 anos de contribuição a reforma “estará excluindo quase a metade dos trabalhadores do Brasil”, segundo ele. Com base em estudo do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (Dieese), intitulado ‘Movimentação no mercado de trabalho: rotatividade, intermediação e proteção ao emprego’, Fagnani revela que, em um período de 12 meses, em média, o trabalhador consegue trabalhar nove meses. “Isso no caso do assalariado urbano. Pois já o rural, em 12 meses, consegue trabalhar três meses e meio”, complementa.

Ivanete vai além e critica também o fato de a PEC da Previdência reduzir o montante da assistência social, o BPC, “o que agravará a situação de miserabilidade e pobreza de segmentos já atingidos pelas mais drásticas condições de vida”, e estrangular a saúde pública, com a separação das fontes de financiamento, “o que implicará na destruição do SUS e impulsionará os planos privados de saúde”. Quanto ao BPC, pago hoje em dia a partir de 65 anos, ele passará a ser pago aos 60 anos, se aprovada a PEC (ou caso esse ponto, polêmico, não seja modificado durante a tramitação no Congresso), sendo que neste caso o valor reduz de um salário mínimo (R\$ 998, em 2019) para R\$ 400, chegando ao primeiro valor somente a partir dos 70 anos. É preciso, como vigora a atual regra, estar em condição de miserabilidade, mas haverá exigências adicionais que não estão em discussão, segundo Ivanete. “Além de alterar o valor do BPC, a proposta institui outro critério bastante cruel: não se poderá ter um imóvel próprio com valor acima de R\$ 98 mil. Mas imagina uma pessoa pobre – e, em geral, são mulheres negras, que sustentam famílias com três ou quatro filhos –, contemplada pelo programa ‘Minha Casa, Minha Vida’. Ela recebeu uma casa simples, mora na periferia, mas com a explosão imobiliária essa casa passou a valer mais de R\$ 100 mil. Ainda que em condições de miserabilidade, essa mulher não terá mais direito ao BPC”, exemplifica. Já os valores e idades para deficientes, que também têm direito ao benefício, não mudam.

### Sem previdência, não há saúde.

“O SUS e a saúde das pessoas serão diretamente impactados com esta reforma”, reconhece Karla Giacomini. A médica-geriatra critica o fato de a proposta criar critérios etários

únicos: “Não basta simplesmente criar um critério etário, é preciso entender em que circunstâncias as pessoas chegam a certa idade, pois haverá aqueles que chegarão muito bem e que darão conta de continuar trabalhando, mas também haverá aqueles que não estarão em condições de trabalhar”. Ela cita a demógrafa Ana Amélia Camarano, pesquisadora do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), para afirmar que “a velhice brasileira só não é pior porque garantiu uma seguridade social e essa seguridade incluiu também as milhares de pessoas que vivem em condição de miserabilidade”.

Em sua análise, a PEC da Previdência coloca em risco a Seguridade Social e, especialmente, o SUS, “uma vez que nosso sistema de saúde lida diretamente com essa população mais vulnerável”. Karla lembra que, hoje, uma parcela importante das pessoas com mais de 60 anos não tem plano de saúde e, por isso, dependem exclusivamente do Sistema Único. Além disso, com base em estudos da pesquisadora da unidade da Fiocruz em Minas Gerais, Maria Fernanda Lima Costa, o gasto do brasileiro idoso com medicamentos é muito grande, e esse gasto tende a aumentar na medida em que a população vai envelhecer mais. “E também não podemos esquecer que o idoso aposentado é aquele que, muitas vezes, sustenta a família, que sustenta outras gerações. O benefício do aposentado é por vezes o único benefício regular. Então se a gente adia ou se a gente dificulta o acesso à aposentadoria, sem dúvida isso terá repercussões negativas sobre a saúde de todos, e não somente dos idosos”, acentua.

Alguns trabalhadores serão mais afetados caso a reforma passe. Isso porque, explica Karla, o trabalho na velhice só é positivo para a saúde quando não implica riscos. “Isso fica claro com as profissões que não exigem tanto da parte física do indivíduo. Mas, quando se trata do envelhecimento do trabalhador braçal, daquele que opera máquinas, que trabalha em turnos, estamos falando de outra realidade. São pessoas que estão sujeitas ao envelhecimento físico comprometedor da sua habilidade para o trabalho. Por isso que é importante ter regimes especiais também segundo o tipo de trabalho”, diz. Ela compara o trabalhador rural com o urbano: “Sem sombra de dúvida que o trabalhador rural é mais exigido do ponto de vista braçal. Ele está exposto a agrotóxicos e a intempéries, por exemplo. Não dá para exigir dele o mesmo que se exige de um trabalhador urbano. O mesmo também não pode ser exigido à mulher trabalhadora rural, para quem é mais difícil comprovar o tempo de trabalho”.

A pesquisadora acredita que o problema reside no fato de não assumir o envelhecimento como futuro do país. “E assumir isso implica revisar as políticas públicas e garantir direitos assegurados na Constituição”, diz. Ela revela que em Belo Horizonte já há centros de saúde cuja população assistida é de cerca de 40% de idosos. “O SUS pode continuar vendo o envelhecimento como há 20 anos? É impossível. Todas as políticas precisarão dar uma resposta à velhice”, conclui. Segundo projeção do IBGE, o número de pessoas com mais de 65 anos alcançará 15% da população já em 2034, ultrapassando a barreira dos 20% em 2046, contra os 9,2% registrados em 2018 (até o fechamento desta reportagem, o Ministério da Economia não havia respondido as perguntas encaminhadas ao e-mail da assessoria de imprensa da Pasta).●

## ESTAMOS PREPARADOS?

O fluxo de migrações em crescimento impõe desafios para as fronteiras brasileiras

Ana Paula Evangelista

**G**randes epidemias marcaram a história da humanidade. A peste negra, deixou mais de 50 milhões de mortos na Europa e na Ásia entre 1333 a 1351; a tuberculose, matou mais de um bilhão de pessoas entre 1850 e 1950, e aflige algumas regiões até hoje. Em 2009, o vírus H1N1, conhecido como gripe suína, causou temor na comunidade internacional por sua alta taxa de contágio. A doença evoluiu rapidamente e, no dia 11 de junho daquele mesmo ano, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou a pandemia de H1N1. Em 2014, o vírus Ebola devastou populações na África, atingindo mais de 23 mil pessoas, e desde então a doença foi se espalhando e evoluindo rapidamente. Mas como explicar esses fluxos? Especialistas afirmam que o aumento das conexões globais permitiu uma dispersão cada vez mais rápida dos vírus. O fluxo de pessoas impõe desafios sanitários e existe na saúde uma área específica que acompanha esses movimentos e estratégias em cada região: é a saúde de fronteiras.

Sob essa ótica, quanto maior as áreas de fronteiras, maior o fluxo de pessoas e maiores também são os desafios quando se trata de doenças que migram. O Brasil tem 15,7 mil quilômetros de fronteiras, que compreendem 11 estados brasileiros e dez países da América do Sul: Guiana Francesa, Guiana, Suriname, Venezuela, Peru, Colômbia, Bolívia, Paraguai, Uruguai e Argentina. Nessas fronteiras existem 588 municípios, onde vivem cerca de três milhões de habitantes. Segundo dados do Ministério da Saúde, são áreas onde há um grande fluxo de estrangeiros buscando tratamento no Brasil. Além de sobrecarregar o atendimento na área da saúde, esse número extra não é contabilizado pelo Ministério no cálculo do repasse de verbas para o Sistema Único de Saúde (SUS). Além disso, esses locais representam um grande vácuo de assistência em todos os aspectos. Em sua maioria, são regiões pobres e que por serem distantes dos centros urbanos e muitas vezes de difícil acesso têm problemas quanto a oferta de serviços públicos de qualidade.

Paulo Peiter, pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Medicina Tropical do Instituto Oswaldo Cruz (IOC/Fiocruz) e especialista em saúde de fronteira, explica que existe uma legislação brasileira específica das divisas internacionais definida na Constituição, que considera como fronteira uma faixa que engloba do limite internacional até 150 quilômetros para dentro território nacional. Todos os municípios nessa faixa são considerados de fronteira. O pesquisador afirma que as divisas são locais sensíveis a mudanças internacionais, sejam elas políticas, econômicas ou sociais. “Pegando o exemplo da Venezuela, a cri-

se afetou também diretamente o Brasil. E onde as tensões foram acontecer? Exatamente na fronteira”, diz.

### Norte sem um norte

Nos últimos dez anos, a Venezuela vem enfrentando uma grave crise econômica, motivada pela instabilidade política e também pela queda das receitas do petróleo. O impacto na saúde foi certo, principalmente pelas doenças transmitidas por vetores, problema que, com as migrações, acabou se espalhando para países vizinhos. Somente no Brasil, que já recebeu milhares de venezuelanos, já foi observado o aumento de casos importados de malária, subindo de 1.538 casos (em 2014), para 3.129 (em 2017). Além da malária, a doença de Chagas, dengue, chikungunya e zika também apresentaram maior incidência. O pesquisador do Instituto Leônidas & Maria Deane (ILMD/Fiocruz Amazônia) Sérgio Luz enfatiza a necessidade de medidas para o enfrentamento de epidemias e de ações estratégicas para impedir a expansão de doenças transmitidas por vetores e infecciosas, para além das fronteiras.

Para ele, um ponto que tem sido afetado pela crise na Venezuela é o trabalho de coleta de dados da vigilância sanitária daquele país, que resultou, no ano passado, no fechamento da Divisão de Epidemiologia e Estatísticas Vitais do Centro Venezuelano de Classificação de Doenças, órgão responsável por fornecer à Organização Pan-Americana da Saúde (Opas/OMS) os indicadores de morbidade e mortalidade atualizados. Para Sérgio, a necessidade de se criar um sistema de vigilância epidemiológica, com uma rede de laboratórios de referência apoiados para o enfrentamento dessas situações é emergencial. O pesquisador lembra que foi pela fronteira de Roraima que o *Aedes aegypti* foi reintroduzido no Brasil, no final da década de 1960, depois do país ter recebido certificado da OMS de erradicação do mosquito em 1958. Da mesma forma, o aparecimento de alguns sorotipos de dengue ocorreram por essa região, bem como o reaparecimento da difteria. Na tríplice fronteira com Peru e Colômbia, também foi registrada a entrada do cólera, com poder epidêmico no Brasil inteiro.

Além da malária, afirma Sérgio, a doença de Chagas, causada pelo *Trypanosoma cruzi*, presente em muitos estados da Venezuela e nos Andes. Temos outro arbovírus já notificado. Trata-se da febre oropouche”, anuncia o pesquisador. Assim como a dengue, a zika e a chikungunya, ela também é transmitida por um mosquito, o *Culiscoides paraensis*, conhecido como borrachudo, maruim ou pólvora, que antes era encontrado em pequenos vilarejos da Amazônia. Mais



recentemente, o Departamento de Virologia da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP) de Ribeirão Preto alertou para a circulação do vírus em algumas cidades brasileiras fora da região amazônica. “Já temos casos na Amazônia, Mato Grosso, Pará, Tocantins e Goiás. Já está entrando em outros lugares”, avisa.

Migrações de doenças acontecem com grande frequência nessa região. Sérgio relembra da chegada de um grande número de haitianos – de acordo com o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), entre janeiro e julho de 2018, 3.129 pediram refúgio no Brasil – que entraram pela tríplice fronteira após os terremotos de 2010. “Os haitianos também trouxeram algumas doenças, que a nossa barreira epidemiológica deixou passar. Só não tivemos surto porque as condições para o ciclo são complexas”, ressalta Sérgio.

### E ainda tem mais...

O reaparecimento do sarampo na Região Norte e depois pelo país foi atribuído, pelo Ministério da Saúde, aos imigrantes venezuelanos. Dados do Ministério mostram que ao longo de 2018 foram confirmados 10.326 casos – houve surtos no Amazonas e em Roraima. Após registrar casos de sarampo desde 2018, o Brasil perdeu a certificação de país livre da doença, conferido pela Opa. O certificado havia sido obtido em 2016. Para perdê-lo, é preciso haver transmissão sustentada, ou seja, a ocorrência de um mesmo surto por mais de 12 meses. Logo após o anúncio, o ministro da Saúde, Luiz Henrique Mandetta, atribuiu o problema a baixas coberturas vacinais no país. Segundo ele, após um pico em 2003, a cobertura vacinal caiu para cerca de 80% no ano passado, em média. O patamar preconizado pelo Ministério é de 95%. Em comunicado oficial, a pasta afirmou que prepara um pacote de ações para reverter a queda das taxas de vacinação.

“Mas há outros pontos que precisam ser considerados”, afirma Sérgio Luz. Segundo o pesquisador, há muitos anos o Brasil se garantiu nos êxitos do Programa Nacional de Imunizações (PNI). “Mas ainda assim essas doenças aconteceram. Há anos tínhamos essa vacina no calendário com cobertura vacinal satisfatória, mas também não tínhamos essa migração tão intensa”. Mas vale ressaltar, segundo Sérgio, que a situação da Venezuela não aconteceu de uma hora para a outra. “Essa crise não só se vê na política, na questão do poder, mas ela é refletida diretamente nas condições de saúde das populações. Os atendimentos ficam precários, há falta de insumos, de vacinas, de medicamentos, de tudo. Isso, aos poucos, foi criando uma janela que proporcionou essa epidemia”, justifica.

Segundo a Federação Internacional da Cruz Vermelha, nada menos que 82% dos refugiados não tem como atender a necessidades básicas, e 80% não tem acesso a serviços de saúde. Segundos dados do MS, isso acontece especialmente em Roraima. Em 2017, o Brasil recebeu 33.866 pedidos de refúgio, sendo 53% de venezuelanos, 7% haitianos, 7% cubanos e 6% angolanos. Para isso, o Ministério afirma em seu site, que junto com gestores estaduais e municipais, tem fortalecido o sistema de vigilância epidemiológica e a resposta a ameaças à saúde, bem como proporcionado assistência aos migrantes, com foco na Atenção Básica, incluindo a oferta de vacinas, acompanhamento de portadores de doenças crônicas e pré-natal. Os investimentos em saúde, entre 2017 e 2018, em resposta à demanda migratória somaram R\$ 187 milhões somente em Roraima. Recursos que permitiram a realização de ações voltadas à vigilância em saúde e imunização, expansão do atendimento hospitalar, ampliação de leitos de cui-

dados intensivos pediátricos, contratação de médicos, entrega de ambulâncias a aumento de recursos para o custeio da atenção básica e hospitalar no estado.

Mas parece que não foi suficiente. Enquanto o SUS, com seu princípio de universalidade, enfrenta desafios para o atendimento da população brasileira e também os estrangeiros, há quem faça o movimento contrário. Brasileiros estão procurando tratamento também em outros países. Flavia Divino, doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Medicina Tropical do Instituto Oswaldo Cruz (IOC/Fiocruz), trabalha com saúde de fronteira e dinâmica de disseminação de HIV e conta que a Guiana Francesa aceita vários pacientes dos estados do extremo norte soropositivos. O acesso ao medicamento é oferecido na capital [Macapá], tornando o deslocamento para o outro

país mais viável. “Eles aceitam os pacientes porque entendem que isso ajuda a manter a barreira sanitária na fronteira”, afirma. No entanto, Flavia alerta que isso revela falhas no SUS. “Quem pega a medicação do outro lado da fronteira muitas vezes não é contabilizado em nossos registros de saúde”. Além disso, de acordo com a doutoranda, a região não possui políticas de conscientização tão eficientes, por exemplo.

Além das dificuldades no acesso ao tratamento, outra questão é sinal de alerta para a região. Em sua pesquisa, Flavia encontrou uma nova variante do vírus HIV circulando no Norte. Ela explica que o subtipo B do HIV, que temos no Brasil, se divide em duas variantes: o Bcaribe (BCAR) e o BPandemico. A primeira forma circula nas regiões do Caribe e segunda pelo restante do mundo. Os resultados apontaram para uma forte ligação epidemiológica entre as epidemias de HIV de Roraima, Amazonas e Maranhão e as epidemias do Caribe e de países do extremo norte da América do Sul como Guiana, Guiana Francesa e Suriname.

Por exemplo, entre 45% e 50% do HIV que circula em Roraima é o BCaribe. “Mas também já temos registro no Amapá, Tocantins, Acre, Maranhão e Piauí. Mas por que essa variante está entrando no Brasil? Isso é o que estamos estudando. Já sabemos que circula uma variante de HIV que vem lá do Haiti, no extremo norte e nos países que fazem fronteira. Queremos entender as causas e efeitos desse negligenciamento para propor ações de saúde eficazes”.

Enquanto se verifica uma estabilização e redução da taxa de incidência do HIV/Aids em três regiões nos últimos dez anos, o Nordeste e Norte fazem o caminho inverso, passando de 11,2 para 15,3 casos por 100 mil habitantes e no Norte passou de 14,9 para 24,0 casos por 100 mil habitantes. O Amapá foi o estado com o segundo maior aumento no índice de detecção de HIV/Aids do país. As análises fazem parte do Boletim Epidemiológico de HIV/Aids lançado em 2018. Atrás somente de Alagoas (32,3%), o Amapá apresentou 25% de aumento na taxa de detecção de Aids.

Mas há justificativas. Sérgio conta que a situação precária das unidades de saúde dessas fronteiras da região Norte também possibilita os surtos de diversas doenças, inclusive o de sarampo. “A entrada de venezuelanos no início da transmissão se espalhou em Boa Vista, pela estrada que liga Manaus, e de lá para outras partes do país. As poucas estradas que temos são precárias e com as chuvas no inverno ficam interditadas. Não chega gente e também não chega saúde. A única coisa que tínhamos era a garantia da erradicação da doença, e só”, lamenta. Ao longo dos anos, a cobertura vacinal na Amazônia foi sendo cada vez mais reduzida, como explica o pesquisador. São populações indígenas e ribeirinhas em áreas isoladas, dificultando a capilarização do SUS. “O foco endêmico se estabeleceu em Manaus, por ser centro do estado do Amazonas e ‘subiu’, como a gente fala, pelas calhas dos rios, atingindo justamente esses grupos populacionais mais isolados e mais vulneráveis, que são as crianças e os mais idosos, causando diversos óbitos e uma epidemia. Seria

o caso de decretar calamidade pública na saúde, mas não aconteceu. Talvez porque foi perto de um período eleitoral”, lamenta.

Além disso, o fim da parceria com Cuba no Programa Mais Médicos em dezembro de 2018 deixou a região ainda mais carente de saúde. Dos 5.570 municípios do país, 3.228 (79,5%) só tinham médico pelo programa e 90% dos atendimentos da população indígena eram feitos por profissionais de Cuba.

## Em outras partes

No Centro-Oeste, as características são outras. Paulo Peiter explica que essa é uma área de transição de entre o Norte, parte mais precária de atendimento à saúde, e o Sul, parte mais desenvolvida da fronteira e com melhores condições de vida. “Apesar disso, é uma área que ainda apresenta importantes índices de malária”. No entanto, o pesquisador explica que não são as doenças infectocontagiosas que impõem desafios de saúde para essas fronteiras. “Temos altos índices de violência, homicídios. Isso tem um impacto no sistema de saúde com internação, as pessoas com necessidade também de serviços de reabilitação de alta complexidade e de saúde mental”, diferencia.

Já a Região Sul, principalmente a fronteira do Paraná, tem muitas áreas dominadas pelo tráfico de drogas. Portanto, a questão da violência persiste. Nesses locais, segundo Peiter, há uma diferença no perfil do HIV/Aids. Com um grande número de usuários de drogas, a incidência da transmissão acontece por outra forma. “É uma situação melhor, porque tem uma rede de serviços de saúde mais densa, sem necessidade de grandes deslocamentos”, pondera.

O Sudeste, apesar de não ter fronteiras internacionais, é uma região com circulação de estrangeiros que procuram os grandes centros em busca de trabalho. No Rio de Janeiro, como explica João Roberto Cavalcante, doutorando do Instituto de Medicina Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IMS/Uerj), a grande dificuldade são as demandas de saúde específicas para cada nacionalidade. “Os refugiados aqui no Rio de Janeiro apresentam doenças crônicas, é um perfil diferente de refugiados de outros países, como os que estão no leste europeu, que têm doenças transmissíveis”, compara.

Cássio Silveira, professor da Faculdade de Ciências Médicas da Santa Casa de São Paulo (FCMSCSP/Unifesp), explica que em São Paulo há um grande contingente de imigrantes sul-americanos. Os bolivianos, por exemplo, vêm em busca de trabalho, mas existe uma parcela que busca acesso ao SUS, já que na Bolívia parte dos serviços de saúde é paga. Estão em busca de cirurgias cardíacas infantis e geralmente são pessoas com boas condições financeiras, que depois retornam aos seus países.

Mas e aqueles que vieram para morar aqui? Cássio conta que a cidade se preparou para isso. “Em 2004, fizemos uma discussão sobre políticas focais em saúde e políticas universais, para incluir o paciente imigrante, mas também inserir agentes comunitários de saúde dessas nacionalidades, que poderiam ter fácil acesso a esses grupos. Isso fez muita diferença, pois conseguimos identificar altos índices de tuberculose por conta das condições de moradia

## Desafios

Já nas áreas de fronteiras, as iniciativas exitosas dependem muito mais da cooperação e acordos entre os países. “O importante é que se tenha uma vigilância integrada, com intercâmbio de informações, e um sistema de informação que acompanhe a situação dos dois lados simultaneamente”, considera Paulo Peiter.

O pesquisador cita como exemplo a fronteira do Brasil com Uruguai na cidade de Uruguaiana. “Tínhamos um paciente brasileiro que morava na fronteira e precisa de hemodiálise três vezes na semana e era obrigado a percorrer 200 km para ter acesso ao tratamento. No entanto, ao lado, na cidade do país vizinho, que é separada do lado brasileiro por uma rua, havia clínicas que poderiam atender esse paciente”. Mas o que faltava, segundo Peiter, era um acordo entre os países. “Poder transferir recursos até para aproveitar essa sinergia. Seria muito mais fácil para o paciente atravessar a rua e ser atendido na clínica uruguiaia”.

Sergio lembra que a legislação brasileira previa um sistema para melhorar o atendimento à população e reforçar a integração do atendimento de saúde nos municípios fronteiriços denominado Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras (SIS-Fronteira), criado em 2014. O objetivo era planejar e lançar ações e acordos bilaterais ou multilaterais entre os países fronteiriços, após diagnóstico da situação de saúde além do território nacional. “Infelizmente, a portaria está desativada desde 2018. Por algum tempo, o programa oferecia recursos para os municípios de fronteira. Mas com uma estrutura administrativa muito pequena, não tinham capacidade de pensar e elaborar projetos para obter esses recursos, então ficou um pouco subutilizado”, comenta o pesquisador.

Os blocos econômicos, a exemplo do Mercosul, também desempenham importante papel nas estratégias de saúde de fronteiras. Em 2018, Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Chile assinaram acordos com o objetivo de reforçar ações de saúde nas fronteiras e assistência aos migrantes para manter baixa a transmissão de doenças como poliomielite e sarampo. Também ratificaram as ações de controle de rubéola previstos no Plano de Ação para a Sustentabilidade da Eliminação do Sarampo, a Rubéola e a Síndrome da Rubéola Congênita nas Américas (2018-2023). De acordo com a última atualização epidemiológica da Opas, de abril de 2018, 11 países das Américas confirmaram casos de sarampo: Argentina, Equador, Canadá, Estados Unidos, Guatemala, México, Peru, Antígua e Barbuda, Brasil, Colômbia e Venezuela. Foi pactuado também acordo relativo às ações nas regiões de fronteira, consideradas essenciais para garantir a saúde da população sul-americana. Os países se comprometeram a priorizar as medidas de saúde nessas regiões.

Para João Roberto, esses acordos nem sempre são postos em prática. Pelo contrário. Recentemente, o Brasil – sob o novo governo – deixou o Pacto Global de Imigração da ONU. “É importante destacar que a população de migrantes forçados no Brasil [aqueles que se pudessem estariam no seu país] corresponde a apenas 0,5% da população. Dizer que eles provocam problemas é errado. O que temos é um atraso na nossa organização para receber essas pessoas. Ao invés de avanços, temos retrocessos”, lamenta.

Além disso, João Roberto afirma que o subfinanciamento do SUS obriga os municípios a investir em outras áreas. Para ele, essa não é uma prioridade do governo federal no momento. “Até 2016, havia prioridade para a saúde do viajante, do imigrante e do refugiado, até porque ativemos a Copa do Mundo, os Jogos Olímpicos. Na epidemia de ebola recebemos refugiados da Guiné, da Libéria e da Serra Leoa, e depois do terremoto do Haiti recebemos migrantes. Então era uma prioridade maior. O atual governo não está se preocupando com isso”, lamenta João Roberto. ○

e de trabalho, já que a maior parte atua na indústria de confecção, que tem estruturas muito precárias, sem circulação de ar”, afirma o professor. Atualmente, 5% dos atendimentos mensais das Unidades Básicas de Saúde (UBS) da capital paulista são da população boliviana. “O mesmo foi feito para grupos sírios e africanos”. A partir dessa iniciativa foi criado o Conselho Municipal dos Imigrantes e também uma política específica de saúde no município de São Paulo.

Mas existem desafios. Cássio conta que grande parte do contingente migratório é de homens, que demoram mais para procurar os serviços de saúde. Outro problema específico em São Paulo é que mulheres chinesas encontram dificuldade para acessar o serviço de saúde por conta da barreira do idioma. “Os nossos serviços não têm um tradutor. Perguntas básicas não conseguem ser feitas: como passou pelo pré-natal? Tomou as vacinas do período gestacional?”, exemplifica. Por outro lado, em bairros tradicionais como Bom Retiro, que abriga há décadas imigrantes orientais, muitos já idosos e com recorrente necessidade de acessar a Atenção Básica, foi pensado um calendário de vacinação em coreano, com as datas de campanhas.

## 'O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO FOI UM PACTO SOCIAL FIRMADO PELA SOCIEDADE BRASILEIRA'

Cátia Guimarães

CNPE



O PNE completa cinco anos em junho. O acompanhamento do cumprimento das metas tem sido feito pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação mas também por outras entidades e pelo próprio MEC. O Inep propôs indicadores de monitoramento, que foram, inclusive, postos em consulta pública. Qual a sua avaliação sobre esses indicadores? Eles dão conta de avaliar o PNE?

O debate sobre indicadores de monitoramento do PNE é grande, já que algumas metas e estratégias não têm correspondência com pesquisas que possam medir os dados referenciados. Ainda há pontos de inconclusão, pois carecem também de regulamentação – por exemplo, como medir qualidade, se o CAQi [Custo Aluno-Qualidade Inicial] ainda não foi implementado e o CAQ [Custo Aluno Qualidade] ainda sequer foi definido. A Campanha utiliza de forma geral os mesmos indicadores que o Inep, já que faz um balanço com base nos dados disponíveis. O que muda é a forma de interpretar as metas e estratégias e o próprio dado. Além disso, para casos como do CAQi/CAQ, a Campanha, enquanto criadora do mecanismo, utiliza seus próprios estudos contínuos no que se refere aos parâmetros de qualidade. Esses estudos, no entanto também têm base legal e nas pesquisas oficiais.

Houve mudanças de indicadores entre o 1º e o 2º ciclo de avaliação. Algumas metas tiveram os indicadores revistos com a justificativa de se aproveitarem novos recursos da Pnad contínua, por exemplo. Isso traz algum impacto sobre a avaliação global dos cinco anos do Plano?

É claro que a mudança de indicadores, de um ano para o outro, prejudica a série histórica. Por outro lado, um processo de detalhamento dos dados auxilia na

### ANDRESSA PELLANDA

No dia 25 de junho de 2014, exatamente cinco anos atrás, foi promulgada a Lei nº 13.005, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE). Ela já veio com atraso: começou a tramitar em 2010 e deveria ter começado a vigorar em janeiro de 2011, quando vencia o PNE anterior. A demora na aprovação se deveu, principalmente, a uma queda de braço em torno de dois pontos relativos ao financiamento. Um deles os movimentos sociais da educação perderam: ao contrário do que defendiam, o Plano estabeleceu que o país deve aplicar 10% do Produto Interno Bruto (PIB) em educação e não exclusivamente em educação pública. O outro eles ganharam: o texto estabelece que o governo federal deve complementar o financiamento em todos os estados e municípios que não conseguirem investir o valor do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e, depois, o Custo Aluno-Qualidade, um mecanismo de cálculo inserido na lei que estabelece um mínimo a ser aplicado para garantir a qualidade da educação. Ganharam mais não levaram. Chegando na metade da vigência do PNE – que é de dez anos –, a implementação do CAQi, considerada condição para o cumprimento de boa parte das metas, não só está longe de virar realidade como sofreu um revés. Nesta entrevista, Andressa Pellanda, coordenadora de políticas educacionais da Campanha Nacional Pelo Direito à Educação, mostra que não é um caso isolado: segundo ela, o PNE como um todo encontra-se em risco.

avaliação do cumprimento do Plano. Como, contudo, nesses cinco anos, pouco ou quase nada foi realizado em relação às metas e estratégias estruturais para o cumprimento do PNE – são elas: universalização do acesso, implementação de parâmetros de qualidade, financiamento adequado e construção de um sistema nacional de educação robusto –, a avaliação global segue sendo a de não cumprimento. A mudança de indicadores não muda o resultado, que é de descaso.

**Na reestruturação do MEC com o novo governo, a Sase, que era responsável pela articulação do PNE, foi extinta. Isso traz consequências sobre a implantação do Plano daqui para frente? Qual a sua avaliação sobre isso?**

A Sase, antiga responsável pela articulação do PNE com os demais planos nos níveis estaduais, distrital e municipais, havia criado uma Rede de Assistência Técnica, com comissões coordenadoras locais. Essa Rede perde articulação com o fim da Sase. Apesar de esse espaço ser importante, vale lembrar que sem implementação do PNE e sem as regulações que demanda, os planos estaduais e municipais já ficam automaticamente prejudicados, dado, especialmente que o financiamento adequado e a colaboração esperada através do Sistema Nacional de Educação, que ainda não existe, são primordiais para a implementação dos planos subnacionais.

**Sem entrarmos propriamente na avaliação de cada meta ou estratégia, numa olhada geral, o que é possível concluir sobre o grau de implementação do PNE nesses cinco anos? E dos planos subnacionais, em estados e municípios?**

O Plano Nacional de Educação foi construído em uma base progressiva de cumprimento das metas e estratégias. Isso significa que as metas e estratégias com prazo mais perto da sanção da lei (ou seja, nos primeiros anos de implementação do PNE) são estruturais e dão as bases para que todas as outras sejam cumpridas. Elas tratam do sistema nacional de educação, de universalização do acesso, de financiamento adequado e de qualidade. Nenhuma delas foi cumprida até agora e diversas delas – especialmente no que tange o financiamento e a qualidade – enfrentaram retrocessos brutais nos últimos anos. Isso causa um impacto sistêmico na implementação do PNE e, claro, em toda a educação pública brasileira, que fica, a cada dia de atraso e escanteio do Plano, mais distante de atingir a qualidade e a universalidade que o Plano e toda a sociedade que o construiu almeja.

**Agora, conversando um pouco sobre algumas metas específicas, a meta 3 estabeleceu que era preciso universalizar “o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos” até 2016. Isso aconteceu? Existe relação desse resultado com a Reforma do Ensino Médio?**

Isso não aconteceu em 2016 e o avanço não só esteve estagnado, como o total de matrículas do ensino médio segue tendência de queda nos últimos anos. De acordo com os dados do Censo Escolar 2018, nos últimos cinco anos o número total de matrículas do ensino médio reduziu 7,1% [segundo o último Censo Escolar, o país teve 7,7 milhões de matrículas no ensino médio em 2018]. A Reforma do Ensino Médio não só não contribui para o cumprimento das metas do PNE relativas a essa etapa, como impacta negativamente. A Reforma não leva em conta nenhum dos aspectos estruturais para o cumprimento dessa meta do Plano, como financiamento adequado, insumos de qualidade nas escolas, formação adequada dos profissionais da educação, entre outras, mas se restringe a uma mudança curricular que entrega ainda menos educação que o formato anterior, reduzindo a educação plena a algo mais focado em ferramentas para o mercado. Ou seja, a Reforma do Ensino Médio não reforma nada, só troca um formato que não funcionava por outro que também não enfrenta os problemas nevrálgicos e reduz o direito à educação que, segundo a Constituição, deve ser voltado para a plena formação do indivíduo, para a cidadania e para o trabalho.

**A meta 11 estabelece que deve-se triplicar as matrículas de educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público. Isso aconteceu?**

De acordo com o Censo Escolar 2018, houve um aumento de 3% nas matrículas em educação profissional em relação a 2017 [saltou de 1,83 milhão para 1,9 milhão de matrículas], um percentual irrisório. Ainda, nessa modalidade, enfrentamos uma problemática que é a alta concentração dessas matrículas no ensino privado.

**As estratégias 3.2 e 3.3 da meta 3 do PNE referem-se à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). O governo anterior, de Michel Temer, aprovou a Base do ensino fundamental, educação infantil e ensino médio. O processo e o resultado caminharam na direção do que foi definido no PNE?**

O processo nem o resultado caminharam na direção do que foi definido no PNE, porque o Plano prevê que a construção desse tipo de política seja uma construção com base em gestão democrática. A própria estratégia 3.2 prevê que seja “ouvida a sociedade”, o que não aconteceu. O processo de construção da BNCC foi acelerado, não participativo e resultou em um documento e uma centralização curricular que não cabe para um país imenso e diverso como o nosso, e de modelo federativo. O professor Fernando Cássio, da UFABC e membro da Campanha, fez um estudo mostrando que o processo de ‘participacionismo’ na construção da Base, especialmente em relação à consulta pública, não tem solidez.

A BNCC foi criada não só por representar uma política educacional mais centralizada e conteudista, um modelo defendido pelos grupos de interesse que a apoiaram, mas por ser uma das estratégias mais baratas para avançar entre as do PNE. Esse processo, no entanto, colocou a BNCC em um lugar quase de substituição do próprio Plano, pois ela se configurou como indutora de outras políticas educacionais. A partir de sua espinha dorsal foi criada, por exemplo, a política de formação de professores, que nada mais é que uma formação com base em uma cartilha de como reproduzir a BNCC em sala de aula. Isso também é um caso de redução do direito à educação ao seguimento de conteúdos estandarizados com base em currículo centralizado e em avaliações de larga escala, um modelo educacional que não coaduna com aquele previsto pelo PNE.

**A estratégia 3.6 trata da universalização do Enem e ressalta a importância da comparabilidade. Este ano, o governo implementou uma mudança, com a criação de uma comissão que fará uma varredura nas questões do Exame. Isso traz algum impacto em relação ao cumprimento da estratégia do PNE?**

Primeiro que um governo de um país do tamanho do Brasil levar a sério essa ideia falsa de “ideologia de gênero” é completamente absurdo e beira o ridículo, se colocado em perspectiva internacional. Qualquer país do mundo que se diga minimamente progressista tem políticas voltadas à igualdade de gênero e ao combate às discriminações. Isso está previsto em diversos tratados internacionais e também é meta dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, agenda pactuada pelo Brasil na ONU. Em segundo lugar, a construção de uma comissão formada por quatro pessoas, de forma sigilosa, sem alguma transparência e, ainda por cima, para fazer um processo de controle e censura de governo a uma política de Estado histórica e de relativo sucesso como é o Enem é altamente preocupante, nada democrático e de uma fragilidade institucional sem medidas.

**A meta 10 estabelece que pelo menos 25% das matrículas na EJA, a Educação de Jovens e Adultos, devem ser integradas à educação profissional. Dados do último Censo Escolar apontam redução também das matrículas da EJA. Alcançamos essa meta? Que perspectivas os dados sistematizados pela Campanha apontam?**

O número de matrículas na EJA diminuiu 2,9% de 2014 a 2018, chegando a 3,5 milhões, de acordo com o Censo Escolar. Uma das primeiras ações do governo Temer foi o desmonte do programa Brasil Alfabetizado, voltado para a alfabetização de jovens, adultos e idosos. O programa era uma porta de acesso à cidadania e o despertar do interesse pela elevação da escolaridade. O Brasil Alfabetizado era desenvolvido em todo o território nacional, com o atendimento prioritário a municípios com altas taxas de analfabetismo,

sendo que 90% destes localizam-se na região Nordeste. Com nenhuma substituição dessa política e com o crescente fechamento de matrículas de EJA, essa é uma das metas mais prejudicadas, deixando uma parcela da população cujos direitos já foram violados ainda mais marginalizada.

**A meta 19 visa fortalecer a gestão democrática da educação. A reestruturação do MEC no novo governo criou uma subsecretaria de fomento às escolas militarizadas, que visa colocar militares principalmente na gestão das unidades de educação básica. O que isso diz sobre o cumprimento do PNE?**

Além de representar um desvio grave de função entregar escolas para a gestão de militares, essa iniciativa ainda impacta significativamente na gestão democrática das escolas e no próprio direito à educação, que passa pela educação crítica e plural. Ambas as problemáticas acertam em cheio o modelo educacional defendido pelo Plano.

**A meta 20 fala do Custo Aluno-Qualidade (CAQ e CAQi), que foi uma grande vitória dos movimentos em defesa da educação, principalmente da Campanha, no PNE. Recentemente, no entanto, eles foram retirados do texto que institui o Comitê Permanente de Avaliação de Custos na Educação Básica, por meio de uma portaria publicada pelo MEC no dia 22 de março. Em paralelo, o CNE fez uma reunião que a princípio seria de portas fechadas, mas acabou contando com a participação da sociedade civil. O medo, manifesto pela própria Campanha, era que se tentasse revogar o Parecer CEB/CNE 2010, que estabelece metodologias para definição do CAQ e do CAQi. O que isso diz sobre o cumprimento do PNE? O CAQ e o CAQi estão em perigo ainda? Sendo o financiamento um tema tão estruturante da política educacional, uma eventual derrota desse mecanismo comprometeria o Plano como um todo? Como?**

Dois pontos iniciais: a reunião não contou com a participação da sociedade civil. Havia somente jornalistas na sala além de nós, que não tínhamos voz. Ou seja, não foi uma reunião que pode ser considerada participativa. O Parecer então aprovado, nº3/2019, praticamente esvazia o Parecer anterior, nº8/2010, ou seja, foi um duro golpe contra os avanços que tinham sido realizados pelo próprio Conselho em relação à qualidade da educação e seu financiamento.

Dito isso, vamos à relação com o PNE. Uma das estratégias mais estruturais para o cumprimento do PNE é justamente o CAQi/CAQ, já que é um sistema que alia qualidade, financiamento, gestão, colaboração federativa e controle do gasto. Esses parâmetros são todos relacionados àquelas metas e estratégias que precisam ser cumpridas para que todo

o Plano possa avançar. Considerando isso, a perda no CNE este mês e o descumprimento das estratégias que dizem respeito ao CAQi/CAQ no PNE representam não só a ameaça grave a sua existência como para o que sua implementação impactaria: no avanço da qualidade da educação no Brasil, com gasto adequado e eficiente.

**O governo assinou, em março, um decreto de contingenciamento de recursos para 2019, que atingiu fortemente o MEC. Isso pode ter algum impacto no cumprimento das metas relativas ao financiamento do PNE, inclusive a que trata do CAQ e CAQi?**

Desde os primeiros cortes de Joaquim Levy [ministro da Fazenda no segundo governo Dilma e, atualmente, presidente do BNDES], em 2015, e com o agravamento do financiamento para a educação com a EC 95, o CAQi, o CAQ e, por consequência, o PNE já estão em risco. A cada contingenciamento, nos distanciamos mais de atingir essas metas.

**O atual ministro da educação, Abraham Weintraub, afirmou, na sua posse, que o Brasil gasta muito com educação, comparando com países da OCDE. A forma como CAQ e CAQi são calculados questionam essa afirmação, certo?**

Existe um falso gatilho na comparação do percentual investido com os países da OCDE. Primeiro que os países comparados têm níveis de desenvolvimento e de qualidade da educação muito díspares (a Noruega, por exemplo, não precisa investir em incluir milhões de crianças na escola como o Brasil) e, portanto, necessitam de investimentos diferentes. E, segundo, só comparar o investimento absoluto pode dar a entender que isso se reverte em investimentos nas áreas que precisam e isso não necessariamente ocorre (o salário dos professores no Brasil, por exemplo, é consideravelmente pior que o de países que investem em absoluto menos do que o Brasil em educação). No investimento por aluno, por exemplo, o Brasil está muito aquém da média dos países da OCDE. O investimento por percentual do PIB é a metodologia utilizada no PNE, porque é o disposto pela Constituição. Entretanto, dependendo do PIB de cada país, esse valor em termos absolutos pode ser muito maior ou muito menor.

**O PNE foi resultado de uma ampla correlação de forças, que envolveu atores distintos e atendeu a interesses também diversos. Hoje, cinco anos depois, qual o retrato dessa correlação de forças? Que atores continuam lutando pelo cumprimento do PNE e como? Que metas e estratégias têm sido priorizadas pelos principais atores?**

O Plano Nacional de Educação foi resultado não só de uma ampla correlação de forças, como também foi um pacto social firmado pela sociedade brasileira. A correlação de forças desde o governo Temer mudou muito. O governo

Temer na pasta da educação foi marcado por políticas que não somente não consideraram o Plano como central, como também fomentaram retrocessos quanto ao direito à educação conforme previsto na Constituição de 1988. Isso se deve à entrada maciça de grupos ligados a interesses comerciais na gestão da educação: do MEC às secretarias municipais. E o projeto do PNE é de fortalecimento da educação pública e gratuita. Os atores que seguem lutando pelo cumprimento do PNE são desde movimentos, ONGs, sindicatos que colaboraram para sua construção, até grupos da Academia e, especialmente, professores, gestores, estudantes que conhecem o Plano e sabem qual seu impacto para a educação no chão da escola. A Semana de Ação Mundial, uma mobilização que fazemos todos os anos em torno do monitoramento do PNE, envolve em sua centralidade as escolas. De 2014 pra cá, envolvemos mais de 600 mil pessoas nesse debate, demonstrando que a sociedade ainda acredita e defende esse pacto social. Resta os governantes deixarem de virar as costas para o que a população, que eles deveriam representar, deseja.

**Você qualifica o PNE como “o projeto de fortalecimento da educação pública e gratuita”. No entanto, essa avaliação não foi – e talvez ainda não seja – consenso. Houve muita crítica, por exemplo, ao fato de algumas estratégias do Plano admitirem a oferta em instituições privadas, por meio de programas como Fies e Prouni, como educação pública. Essas divergências se expressam hoje no acompanhamento do Plano? Por que devemos defender o PNE?**

Nós concordamos que foi uma perda considerável para o PNE e para a sociedade que, por exemplo, os 10% do PIB dedicados pelo Plano fossem para a educação como um todo e não exclusivamente para a educação pública. A Campanha inclusive foi uma das únicas instituições que, à época desse debate, se colocou contrária ao posicionamento majoritário, de que deveria haver destinação para o setor privado na composição desse percentual de recursos – posicionamento majoritário este que o próprio PT [Partido dos Trabalhadores], que era situação, defendia. A afirmação de que o projeto do PNE é de fortalecimento da educação pública e gratuita, no entanto, não é invalidada por essa crítica, já que, se implementado adequadamente, especialmente com a implementação do CAQi e do CAQ, que é um valor por aluno que se converte em qualidade, independentemente do valor total do PIB investido, a educação pública seria, sim, muito fortalecida.

**Qual é o posicionamento do atual governo em relação ao PNE?**

Não há, não se fala disso. Nem sequer nas propostas de campanha de Bolsonaro ele era citado. Há um vácuo imenso no discurso do governo anterior e deste sobre o Plano Nacional de Educação. ○

# POPULAÇÃO ESCALDADA TEM MEDO

**P**rimero foi o rompimento da barragem do Fundão, em Mariana (MG), controlada pela mineradora Samarco – da brasileira Vale e da anglo-australiana BHP Billiton. A mais grave tragédia ambiental da História do país provocada por vazamento de minério ocorreu no dia 5 de novembro de 2015, quando cerca de 43,7 milhões de m<sup>3</sup> dos 56,6 milhões de m<sup>3</sup> de lama de rejeito que a barragem abrigava atingiram os distritos de Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo, vitimando 19 pessoas, causando danos a monumentos históricos do período colonial, bem como à fauna e à flora na área da bacia hidrográfica, e contaminando o rio Doce e seus afluentes. Depois de mais de três anos, uma segunda tragédia de grandes proporções envolvendo o setor da mineração atingiu a cidade de Brumadinho, na Região Metropolitana de Belo Horizonte (MG), a menos de 200 quilômetros de Mariana. Desta vez, a barragem da mina do córrego do Feijão, também da mineradora Vale, que se rompeu no dia 25 de janeiro deste ano, matou 233 pessoas – identificadas pelo Instituto Médico Legal (IML) – e deixou 37 desaparecidas (números atualizados em 25/04, data de fechamento desta reportagem).

Os dois desastres, que para vários especialistas poderiam ser evitados mediante o cumprimento rigoroso da legislação e de uma fiscalização mais intensa, acendem um novo alerta, desta vez com um agravante: o perigo está no setor nuclear. Isso porque, em Caldas, na região Sul de Minas Gerais, uma barragem de rejeitos de urânio – elemento utilizado como fonte de energia nuclear, portanto, radioativo – que esteve em operação entre 1982 e 1995, pode não ter garantia de segurança. A constatação foi feita pela Agência Nacional de Mineração (ANM), responsável pela gestão da atividade de mineração e dos recursos minerais brasileiros, incluindo as substâncias nucleares, após auditoria realizada em janeiro deste ano. O órgão, vinculado ao Ministério de Minas e Energia (MME), apontou falta de dados e documentos técnicos que atestem estabilidade. A unidade foi desativada em 1995 por não ser mais “economicamente viável”, segundo as Indústrias Nucleares do Brasil (INB), empresa pública atualmente vinculadas ao MME, que tem o monopólio tanto

Velha mina de urânio que acumula toneladas de rejeitos radioativos tem sistema comprometido, causando risco de rompimento, assustando moradores e trabalhadores da região de Caldas (MG)

Katia Machado

da mineração quanto da produção do minério enriquecido no Brasil, que resulta no concentrado de urânio, o chamado *yellowcake*, usado no abastecimento das usinas de Angra 1 e 2, em Angra dos Reis (RJ).

Além da constatação da ANM, um estudo da Universidade Federal de Ouro Preto (Ufop), encomendado pela própria INB após a ocorrência de um “evento não usual na barragem”, em setembro de 2018, apontou que um sistema da barragem foi comprometido, causando risco de erosão e, conseqüentemente, de rompimento. “O problema detectado não foi relacionado à estrutura em si da barragem, e sim ao sistema extravasor, que serve para escorrer o excesso de água da superfície e impedir que este se acumule dentro da estrutura”, explicou a estatal, em resposta à Poli por e-mail. “A estrutura da barragem de rejeitos de urânio é muito mais resistente. Ela é uma barragem do tipo enrocamento, revestida de concreto, porque o rejeito ali tem contaminantes”, detalha o professor do Departamento de Engenharia da Escola de Minas da Ufop, Hernani Mota de Lima. Na prática, esse tipo de barragem é construída, via de regra, com materiais selecionados, que são transportados, lançados e compactados com equipamentos especiais. A preocupação que ronda a região é que a unidade deveria ter sido descomissionada há mais de 20 anos, quando foi desativada. Isso significa que os rejeitos deveriam ter sido retirados, acondicionados em tambores especiais, e a área deveria ter sido revitalizada. “Precisaremos de uns 50 anos para que a área seja totalmente descomissionada”, calcula Hernani. De acordo com o professor, que conhece parte dos resultados do trabalho realizado pela Ufop, ainda que não tenha participado dele, a barragem conta com um sistema de gestão ativo. “Isso quer dizer que possui um sistema de tratamento de drenagem ácida, importante para reduzir os riscos de contaminação”, explica. Segundo definição técnica, a drenagem ácida de minas, conhecida pela sigla DAM, é a solução aquosa ácida gerada quando minerais sulfetados presentes em resíduos de mineração são oxidados em presença de água, o que pode provocar impactos ambientais graves. Daí a necessidade de um sistema de tratamento para evitar que as superfícies de rejeitos de minérios como



ouro, carvão, cobre, zinco ou urânio, que contêm minerais sulfetados, fiquem expostas a condições oxidantes em presença de água.

### Riscos que assombram a população

O evento que acendeu o alerta da agência reguladora da mineração – que consistiu na turvação e redução do fluxo da água na saída deste sistema – não se repetiu mais, de acordo com a INB, que à época informou o ocorrido, segundo orientações técnicas, à Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), responsável pela fiscalização das barragens de rejeitos de materiais radioativos, e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), a quem cabe a análise dos pedidos de licenciamento ambiental de atividades minerais. Em outubro do ano passado, a CNEN solicitou à INB que apresentasse garantias da segurança e da estabilidade da barragem. A unidade em questão concentra 12,5 mil toneladas de líquidos e sólidos, com urânio e tório, que são radioativos, além de outros elementos, como alumínio, manganês e zinco. Atualmente, a antiga mina a céu aberto deu lugar a um enorme lago de águas ácidas, que se formou no fundo dela.

Segundo a INB, a barragem é composta por um barramento de eixo curvo com 380 metros de raio e 435 metros de comprimento, com altura máxima de 42 metros e volume de 1,97 milhões de m<sup>3</sup>. Ainda que seu volume comparativamente equivalha a cerca de 10% da barragem em Brumadinho, o fato de tratar-se de material radioativo aumenta a insegurança tanto para a população quanto para os trabalhadores. “A área de plantação, em caso de rompimento, poderá ser contaminada, bem como os animais da região. Esse material pode também descer rio abaixo e isso vai contaminando outras áreas”, alerta o físico e vice-diretor de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz), Sérgio Ricardo de Oliveira. Ele explica, por outro lado, que por ser material radioativo, a fiscalização é bastante rígida, tanto a interna feita pela CNEN quanto a externa, realizada pela Agência Internacional de Energia Atômica. “A Agência é um órgão vinculado à ONU [Organização das Nações Unidas]. Assim sendo, se qualquer acidente radioativo acontecer no país, a CNEN é responsabilizada junto a esse órgão”, acrescenta. A contaminação por urânio se dá, em geral, quando se manipula o *yellowcake* de maneira inadequada ou se ingere água ou alimentos com teor radioativo acima do tolerável, por exemplo.

Além da barragem de rejeitos de urânio, na INB Caldas há também uma represa de águas claras, construída para armazenar a água que seria usada no processo de mineração. Seu volume é de 3,9 milhões de m<sup>3</sup>, também sem garantia de estabilidade e com riscos de rompimento, segundo a ANM.

Se romperem, a barragem de rejeitos de urânio e a represa de águas claras atingirão rios que cortam a região: a de rejeitos cairia no Ribeirão Soberbo e seguiria até o Rio Verde, depois chegando à cidade de Caldas; a de águas claras atingiria o Ribeirão das Antas e poderia seguir cerca de 25 km até Poços de Caldas.

Marta de Freitas, sindicalista do setor da mineração pela Ação Sindical Mineral, engenheira de Segurança do Trabalho e também integrante do Movimento Pela Soberania Popular na Mineração (MAM), chegou a visitar algumas vezes o complexo industrial de Caldas, onde funcionavam as duas barragens – de rejeitos de urânio e de águas claras, além da cava da mina, de onde é retirado o minério e uma fábrica de beneficiamento de urânio com dezenas de equipamentos e laboratórios. Ela alerta que se trata de uma mina a céu aberto. “Eu sei que a INB contratou especialistas em busca de solução para o problema identificado na barragem de rejeitos de urânio, mas não existe no mundo nenhuma experiência de descomissionamento de mina deste tipo de minério a céu aberto”, realça.

Ela também denuncia que, ao longo de sua existência, a unidade, mesmo desativada, recebeu vários tambores de rejeitos de material radioativo, vindo de outros projetos. “Quando eu estive lá da última vez, havia dois ou três galpões com piscinas cheias de material radioativo. Isso é outro problema, pois além da barragem, para depósito dos rejeitos, própria à atividade mineral, e da cava, de onde se retira o minério, Caldas acumula tambores com material radioativo cobertos por água. E são toneladas e mais toneladas”, revela. A INB, no entanto, rebate: “A barragem de Caldas foi construída com o que havia de mais moderno na época”. Segundo a estatal, a unidade é devidamente monitorada. “A mina de Caldas é um problema pequeno, que pode se tornar grande por não ter um plano de fechamento de mina eficiente”, alerta o professor Hernani. Ele conta que, no mundo, há algumas experiências exitosas de fechamento de minas de elementos radioativos, citando o programa de fechamento de antigas minas de rádio, da década de 1950, em Portugal, e o projeto de fechamento da Mina de Bismuth, da Alemanha Oriental. “Foi um custo que a comunidade europeia teve, em torno de nove bilhões de euros. Mas a mina foi fechada”, exemplifica, afirmando que “tecnologia tem para isso”.

### Medidas preventivas em curso

O problema identificado no sistema extravasor de uma das barragens, segundo a INB, está controlado. Além disso, as instalações, o solo, as águas e os equipamentos da antiga mineração são permanentemente monitorados, assim como os materiais radioativos que ali estão estocados, de modo a proteger o meio ambiente e assegurar a saúde dos trabalhadores da unidade e dos moradores da região. “A INB

contratou especialistas e, com base em suas orientações, está descomissionando [ou seja, desativando] o extravasador em questão e substituindo-o por um modelo mais atual – na forma de um vertedouro de superfície –, utilizado em barragens mais modernas”, realçou em resposta à Poli. De acordo com a equipe técnica da estatal, desde dezembro de 2018, uma empresa especializada está na unidade realizando os serviços necessários para adequação da barragem às melhores práticas de proteção e prevenção, com o objetivo de aumentar a segurança e a confiabilidade da unidade. O serviço deverá estar concluído em maio de 2019. “A medida, a princípio, é suficiente”, garante a empresa.

A INB foi cobrada ainda, em fevereiro deste ano, pelo Ministério Público Federal (MPF) em Minas Gerais, pela pronta implantação do Plano de Ação de Emergência (PAE) para a Barragem de Rejeitos – entregue pela estatal no dia 30 de março. Nele, constam informações gerais da estrutura, procedimentos preventivos e corretivos a serem adotados em situações de emergência, detecção, avaliação e classificação das situações de emergência, fluxograma e procedimentos de notificação, responsabilidades gerais no plano e estudos de cenários de uma hipotética ruptura da barragem de rejeitos de Caldas. Segundo a empresa, o plano de emergência não inclui nenhuma medida especial pelo fato de os rejeitos de minério serem radioativos, “porque a radioatividade do material é baixa e o risco à saúde estaria na exposição continuada a essa radiação, que é cumulativa no corpo”. Além disso, as medidas de proteção radiológica em casos de eventuais acidentes devem ser executadas pela equipe do Serviço de Proteção Radiológica da unidade, que conta com supervisores de proteção radiológica, formados em geral na área tecnológica (engenharia, química, física e matemática) e certificados pela CNEN – este certificado é renovado a cada cinco anos.

Como parte ainda do processo de implantação do PAE, a INB esclarece que já realizou o recadastramento dos moradores que vivem nas zonas de autossalvamento da barragem de rejeitos e de águas claras. “Além de registrar contatos para futuros treinamentos, empregados da INB aproveitaram a ocasião para esclarecer dúvidas da população”, revelou a estatal, afirmando ainda que águas claras, de onde era retirada a água para extração do urânio, é monitorada e não apresenta risco de contaminação. Zona de autossalvamento é o nome que se dá à região mais próxima da barragem – localizada num raio de 10 km. Sua especificidade é que, caso se identifique uma situação de emergência, nessa área a responsabilidade de alertar a população é da empresa que controla a barragem, por não haver tempo suficiente para uma intervenção das autoridades competentes. Ali, segundo a INB, vivem 15 pessoas.

### Problemas antigos e conhecidos

Todo o material que compõe a barragem começou a ser armazenado em 1982. Quando desativada, a unidade passou a funcionar principalmente de forma administrativa, com o monitoramento constante da radioatividade nas águas que

passam pela área e solo da região e com laboratórios de processos e análises ambientais. O descomissionamento – ou a retirada dos rejeitos e a revitalização – da área não foi realizado. Segundo a estatal, um plano nesse sentido foi apresentado ao Ibama apenas em 2011. Foi aprovado no ano seguinte e seguiu para a CNEN, responsável pela fiscalização das barragens de rejeitos de urânio. “Um plano de recuperação de áreas degradadas, como é chamado, está em andamento, com medidas que visam garantir a segurança do trabalhador, da população e do meio ambiente”, acentua a INB em seu site. A estatal, por e-mail, informou que o fim da barragem de Caldas é ainda inviável e que o processo de desativação que não foi feito à época levará 40 anos de trabalho, confirmando cálculo feito inicialmente pelo professor Hernani, e deverá consumir US\$ 500 milhões em investimentos – ou cerca R\$ 1,9 bilhão. “Esse é um projeto de longo prazo, mas algumas medidas já começaram a ser feitas, como a contratação de um estudo hidrogeológico da unidade, contratação do projeto básico de um novo galpão de estocagem de material, a recuperação de canaletas para drenagem de água, entre outros”, pondera a INB, revelando que já foi iniciado também um levantamento sobre as consequências da mina de Caldas para o ambiente e a saúde humana. Para Marta, isso não é suficiente. “A INB contratou professores da Ufop para fazer um estudo e esse estudo detectou que, além do problema do vertedouro, tinha outros problemas na barragem. Mas desconhecemos esses outros problemas”, lamenta a sindicalista. A reportagem da revista Poli entrou em contato com um dos professores que participou do estudo encomendado à Ufop, mas não obteve retorno.

Marta critica, também, o não cumprimento de algumas legislações internas, como a Norma Regulamentadora nº 22 da mineração, uma regra que estipula um Plano de Gestão de Risco elaborado pelos próprios trabalhadores da mineração e o direito de paralisação, que cabe à Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (Cipa) de unidades mineradoras. “Até o início dos anos 2000, a INB não cumpria a NR 22, que é algo elementar”, denuncia, contando ainda que muitas outras mineradoras privadas, com a Vale e a Anglo American, também não cumprem a normativa, sob a justificativa de seguirem normas internacionais mais rígidas. “Talvez se a Vale tivesse seguido normas tão elementares como essa, hoje não tivéssemos mais de 200 pessoas mortas em Brumadinho”, sublinha. O professor da Ufop concorda: “O que você tem que ter de fato são legislações e uma fiscalização eficientes”. Isso implica, segundo Hernani, um Estado presente, que garanta proteção ambiental e segurança da população.

Outra mina de urânio, também gerida pela INB, encontra-se em Caetité (BA). Esta esteve em operação de 2000 a 2015, em atenção à demanda das usinas nucleares Angra 1 e 2 – mas sem viabilidade econômica, a operação da unidade foi também paralisada e, desde então, o Brasil importa o minério para abastecer as usinas. Segundo a estatal, a unidade ocupa uma área de 1.700 hectares, localizada em uma província mineral com reservas que chegam a 110 mil toneladas de urânio e onde estão identificados mais de 38 depósitos do

minério. Lá, não é utilizada uma barragem para os rejeitos de urânio, uma vez que a unidade possui um sistema de contenção e reciclagem de efluentes líquidos que são tratados, e o material sólido é precipitado e retido no interior de bacias.

Ainda que incidentes recentes não tenham sido identificados na unidade, a dissertação de mestrado da psicóloga Carla Eloá de Oliveira Ferraz, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Enfermagem e Saúde da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, em 2013, sob o título ‘O perigo mora ao lado: convivência de famílias no contexto da mineração de urânio do Sudoeste da Bahia’, revela que a despeito dos “benefícios” facilitados com a instalação da empresa na região, há um descontentamento com os prejuízos dela resultantes. A pesquisadora escreve que “apesar do forte enraizamento demonstrado pelas famílias em relação ao seu território, há entre a maioria, não o desejo, mas a consciência de que devem partir do lugar onde nasceram

e foram criados, em função de todos os prejuízos causados pelas atividades da mineradora”.

Com base em uma pesquisa bibliográfica, Carla mostra que, ao longo dos anos, a empresa acumulou vários acidentes, dentre os mais comuns, “transbordamentos e vazamentos nas piscinas de licor de urânio que podem causar dispersão de resíduos e contaminação do solo e da água”. Ainda segundo a pesquisa, na região, a água não tratada, oriunda de poços de um riacho que atravessa a mina, é consumida por pessoas e animais, assim como é usada em plantações. “As comunidades residentes nas áreas de influência direta da mina, [composta] em grande parte por pequenos agricultores rurais, passaram desde então a enfrentar dificuldades por utilizar a água dos poços na irrigação, pois os compradores rejeitam seus produtos, considerando-os contaminados pela radiação”, destaca em seu trabalho de pesquisa. O

### (Des) vantagens da quebra do monopólio

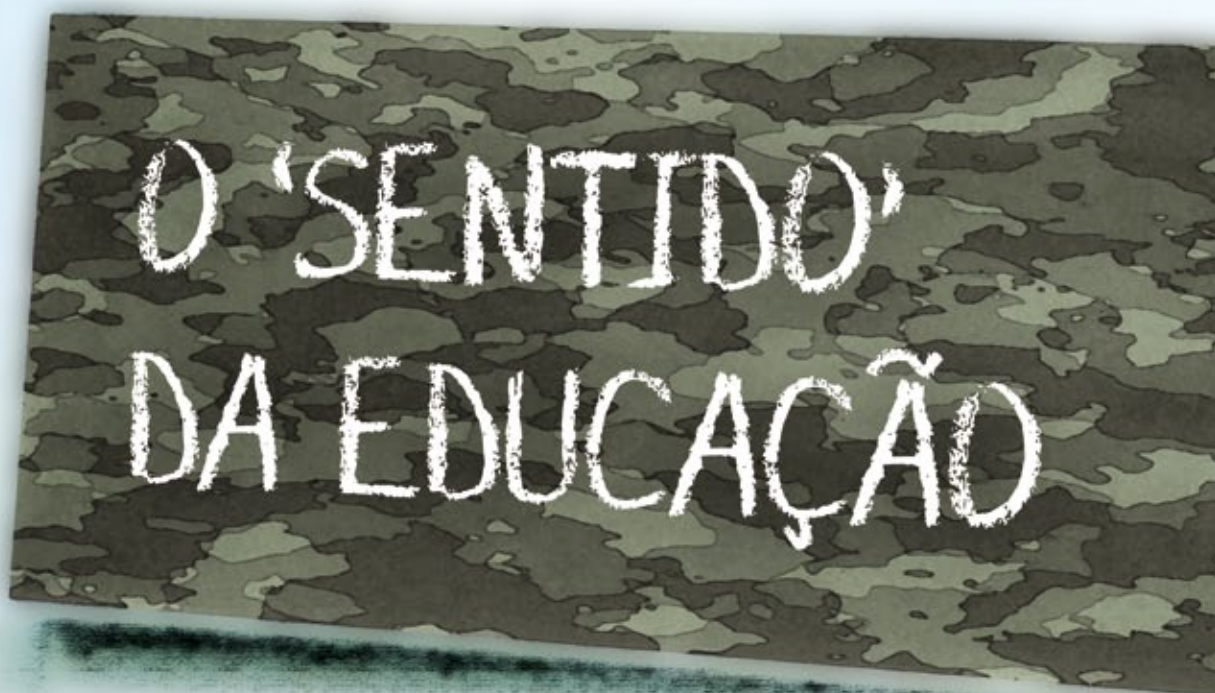
Especialistas e sindicalistas ligados à mineração estão bastante apreensivos não somente com possíveis incidentes e a falta de estabilidade das barragens de rejeito de urânio. A preocupação vai além: isso se deve ao anúncio do ministro de Minas e Energia, Bento Albuquerque, em janeiro deste ano, de que pretende “quebrar o monopólio estatal” sobre a exploração do urânio, garantido pela Constituição brasileira, abrindo para empresas privadas a pesquisa e a exploração deste elemento radioativo por meio de parcerias do setor privado com a INB. No modelo proposto pela Pasta, a exploração de urânio continuaria sendo feita pela estatal, para evitar alterar a Constituição, e as empresas entrariam com participações minoritárias nos novos projetos – mas nada se tem de concreto sobre isso.

Na época, ele destacou que o Brasil não poderia se entregar “ao preconceito e à desinformação, desperdiçando duas vantagens competitivas raras: o domínio da tecnologia e do ciclo do combustível nuclear e a existência de grandes reservas de urânio”. “Eu discordo dessa análise”, sentencia Marta. Segundo a sindicalista, o país detém tecnologia, conhecimento e profissionais altamente capazes de fazer a extração, o beneficiamento e o enriquecimento de urânio. “Nós temos técnicos, seguimos acordos internacionais, temos conhecimentos suficientes, haja vista a própria construção dos submarinos. Por que vamos passar isso para outras pessoas, para outros países, outros investidores?”, questiona.

Albuquerque anunciou ainda a intenção de abertura da exploração do urânio para o setor privado durante uma apresentação a investidores e executivos da mineração em uma das sessões do *Prosperctors and Developers Association of Canada* (PDAC), um tradicional encontro da indústria de mineração que aconteceu em março, em Toronto. A

justificativa dada pelo ministro de Minas e Energia é que a participação do setor privado traria agilidade ao processo de exploração do urânio. O Brasil, segundo a INB, possui a sétima reserva mundial de urânio, mineral usado como insumo em mais de 11% da energia elétrica consumida no mundo. Em janeiro deste ano, ao participar da posse do novo presidente da Petrobras, Roberto Castello Branco, Albuquerque também realçou a intenção de concluir Angra 3 se os recursos necessários forem levantados. Segundo ele, esses recursos deverão vir principalmente de parceiros privados. “São necessários R\$ 1,8 trilhão até 2027 para que a gente possa atender a demanda esperada no país, e nós não temos esses recursos. Nós temos que criar as condições para que esses investimentos ocorram, sejam eles na matriz nuclear, na matriz termoeletrica ou em outras matrizes”, anunciou na ocasião.

“É fato que precisamos expandir nossa matriz energética, mas com investimentos em outras fontes de energia, como a solar e a eólica”, contrapõe Sérgio Ricardo. Ele revela que o nível de poluição gerada por usinas termoeletricas é alto e, ainda que a Sociedade Brasileira de Energia Nuclear (SBEN) garanta que este modelo é mais vantajoso que uma termoeletrica em longo prazo, o custo para construção de uma unidade nuclear é muito alto e leva, aproximadamente, dez anos entre autorização e licenciamento. “Além disso, o tempo de vida útil de uma usina nuclear é de aproximadamente 40 anos. Vale ressaltar que as usinas nucleares nacionais já completaram, praticamente, metade de sua vida útil em operação, além dos anos de obras paradas, o que nos indica que, em pouco tempo, essas unidades ficarão obsoletas”, acrescenta o físico. Ele explica que a construção de usinas nucleares foi uma alternativa para países com baixo potencial energético, o que não é o caso do Brasil, que tem inúmeras possibilidades de matrizes energéticas com menores custos e riscos.



A participação militar nas escolas avança: modelo cívico-militar será fomentado por subsecretaria criada no Ministério da Educação e já está presente em 120 escolas no Brasil

Ana Paula Evangelista

**N**o primeiro dia útil de 2019, foi publicado o decreto 9.465, que propôs uma alteração na estrutura organizacional do Ministério da Educação (MEC). Entre as modificações, foi criada a Subsecretaria de Fomento às Escolas Cívico-Militares (Secim), vinculada à Secretaria de Educação Básica. Como diz o texto, essa subsecretaria assume a função de “promover, fomentar, acompanhar e avaliar, por meio de parcerias, a adoção por adesão do modelo de escolas cívico-militares nos sistemas de ensino municipais, estaduais e distrital, tendo como base a gestão administrativa, educacional e didático-pedagógica adotada por colégios militares do Exército, Polícias e Bombeiros Militares”.

Nesse modelo, a gestão é compartilhada entre militares e professores e, mesmo antes da criação da subsecretaria, já foi iniciado em quatro escolas no Distrito Federal (DF) com cerca de sete mil alunos no total. Até o final do ano, a experiência estará em 40 escolas (de um total de 693) do DF.

Segundo o Ministério, o novo modelo tem como missão “democratizar o ensino de qualidade oferecido pelas escolas militares do Brasil”. Em seu site, o MEC publicou uma reportagem especial com a subsecretária da Secim, Márcia Amarílio, que explica que o novo modelo será instalado sob demanda das secretarias de Educação do país. São elas que devem procurar o MEC e apontar quais escolas poderiam receber o projeto. “Com o modelo cívico-militar, a escola muda o uniforme e sua infraestrutura, ou seja, as instalações físicas para atender ao programa, e também a gestão administrativa, que passa a ser feita pelos militares”, explicou Márcia.

Ainda de acordo com a Pasta, as secretarias devem procurar o MEC voluntariamente e, após esse contato, a Secim vai oferecer cursos de capacitação para os militares e professores. “Acreditamos que esse tipo de capacitação vai minimizar esse embate, ou seja, o militar vai passar a entender melhor sobre a comunidade escolar e o civil vai entender melhor como funciona o militar”, argumentou Márcia, que é tenente coronel do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal há 25 anos e, de acordo com o MEC, sempre esteve envolvida com a educação.

A Secim é composta por uma Coordenação Geral de Acordos e Cooperação Técnica, de Capacitação de Profissionais da Educação e de Desenvolvimento Didático-Pedagógico.

A justificativa para o novo modelo é alcançar melhores resultados na educação através da disciplina militar, inspirados dos Colégios Militares do Exército, com conteúdos voltados ao civismo, ao patriotismo, à hierarquia, à disciplina.

A reportagem da revista Poli entrou em contato com o MEC para saber de mais detalhes, como a previsão orçamentária para esse projeto. No entanto, não obtivemos respostas até o fechamento da edição.

## Diferenças

Até então, o MEC acompanhava a distância esse processo de militarização promovido por prefeitos e governadores. É a primeira vez que o Ministério apresenta uma proposta nesse sentido. Além do Executivo, foi lançada na Câmara dos Deputados a Frente Parlamentar de Apoio ao Ensino Militar no Brasil, durante o 1º Simpósio

Brasileiro de Escolas Cívico-Militares, que aconteceu em 9 de abril. A Frente é composta por mais de 200 deputados e coordenada pelo líder do governo na Casa, o deputado Major Vitor Hugo (PSL-GO). Apesar de ter sido lançada em um evento que tratou especificamente do ensino cívico-militar, a Frente Parlamentar também vai apoiar as academias e as escolas militares, tanto voltadas para o público civil como para os militares. O deputado Vitor Hugo informou, durante o evento, que os parlamentares vão se reunir para elaborar um cronograma de trabalho, estudar o modelo de diferentes estados e divulgá-los, em parceria com o MEC.

Alguns estados já desenvolvem um modelo parecido, militarizando escolas que oferecem ensino fundamental e ensino médio por meio da gestão compartilhada entre as secretarias de Educação e de Segurança Pública. De maneira geral, a primeira se encarrega da parte pedagógica e a segunda, da gestão, especialmente dos aspectos disciplinares. No Brasil existem hoje cerca de 120 escolas públicas geridas por militares, segundo informações da Agência Brasil. O caso mais conhecido é o de Goiás, que possui 60 escolas com mais de 53 mil alunos sob administração da Polícia Militar (PM), projeto iniciado em 2014. Além de Goiás e do Distrito Federal, esse modelo é adotado em Roraima, Pará, Amazonas, Bahia, Santa Catarina, Ceará, Tocantins, Sergipe e Piauí.

Já os Colégios Militares (CM) são organizações militares que funcionam como estabelecimentos de ensino de educação básica. Têm a missão de “ministrar a educação básica nos anos finais do ensino fundamental (do 6º ao 9º ano) e no ensino médio, em consonância com a legislação federal de educação, e obedecem às leis e aos regulamentos em vigor no Exército, em especial às normas e diretrizes do Departamento de Educação e Cultura do Exército (Decex), órgão gestor da linha de ensino do Exército”, como define a assessoria de comunicação do Decex.

No Brasil, existem 13 colégios militares do Exército que atendem a filhos de militares e estudantes aprovados em processo seletivo. O que pouca gente sabe é que eles são mantidos com recursos do Ministério da Defesa, e não do MEC ou das secretarias de educação, como o restante das escolas públicas do país.

Há duas formas de ingresso nos Colégios Militares: a primeira, por meio de prova; e a segunda, por meio do amparo previsto no Regulamento dos Colégios Militares – que prevê vagas para os dependentes dos militares que atendam aos requisitos previstos na portaria. Nesse sentido, o universo dos estudantes é formado, em sua grande maioria (80%), por dependentes de militares de carreira do Exército e das demais Forças Armadas e Auxiliares. Os outros 20% são oriundos do processo seletivo. Já nas escolas militarizadas e nas escolas cívico-militares, o acesso é feito por sorteio ou lista de espera.

Nos Colégios Militares há cobranças de mensalidades que custam cerca de R\$ 226 para alunos que cursam o ensino fundamental e R\$ 251 para o ensino médio. Já nas escolas militarizadas a cobrança é voluntária e definida pela Associação de Pais e Mestres.

O CM tem como diretor um profissional do Exército, as escolas militarizadas de Goiás, por exemplo, têm como diretor um comandante militar e a coordenação pedagógica fica subordinada à gestão militar. Já no modelo cívico-militar defendido pelo MEC, a proposta é de que a hierarquia seja a mesma para os professores e militares. “Aqui no Distrito Federal nós optamos por fazer um modelo em que no organograma, hierarquicamente, as duas direções têm o mesmo nível”, explica o assessor especial da Secretaria de Educação do DF, Mauro Oliveira.

Maria Margarida Machado, do grupo de trabalho Educação de Jovens e Adultos da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), avalia que as experiências de militarização que vêm acontecendo no Brasil revelam também um modelo de “escolarização excludente e seletivo, uma vez que as escolas militarizadas têm o poder de decidir sobre a permanência ou não dos estudantes e apresentam graves índices de retenção; reservam vagas para os filhos de membros de determinadas Forças Armadas ou Polícia Militar; obrigam ao uso de uniformes caros e cobram contribuições mensais das famílias”.

Alessio Costa Lima, presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), também alerta que esse modelo tem estilos que são próprios das Forças Armadas e acabam replicados como modelo disciplinar não só para alunos, mas para os professores dentro do âmbito da escola. “Um aluno que cometa infração muitas vezes nem sequer é dada a chance de defesa. Já a escola pública tem a perspectiva da inclusão, tentando compreender a causa que leva aquela criança ser indisciplinada, ser violenta e tudo mais”, compara.

Do ponto de vista legal, Miriam Fabia Alves, professora da Universidade Federal de Goiás (UFG), que acompanha a expansão desse modelo naquele estado, explica que, nas escolas militarizadas, o princípio da gestão democrática é violado. Isso porque, de acordo com a LDB, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (9.394/96), as instituições públicas que ofertam educação básica devem ser administradas com base nesse princípio, que entende que a participação da comunidade escolar (professores, alunos, pais, direção, equipe pedagógica e demais funcionários) deve acontecer em todas as decisões da escola. Ela também vê ilegalidade nas cobranças feitas pela Associação de Pais e Mestres e violação do princípio constitucional da liberdade de aprender e de ensinar. “Nesses três aspectos, há quebra do conjunto de arcabouço legal que sustenta a educação brasileira desde 1988 [com a Constituição Cidadã]”, explica.

A professora da UFG também conta que ao fazer uma análise da documentação apresentada por essas escolas, há referência de gestão democrática, mas na prática isso não acontece, já que a PM de Goiás assume integralmente a direção da escola. Outros problemas apontados por Miriam são a autonomia do professor e sua atuação dentro desse espaço controlado por uma lógica militar e as “falsas” diferenças que essas unidades apresentam em relação às outras escolas que não implantaram o modelo.

Miriam usa o termo “hotelaria bem arrumada” para explicar o funcionamento desses espaços, já que se passa a ideia de que as escolas são melhores, mas na verdade elas foram modernizadas com a injeção de recursos. Mas, aponta, isso poderia acontecer independentemente da militarização. “Uma das escolas que estamos usando como modelo para análise recebeu 64 militares que cuidam da disciplina fora de aula, do bom ordenamento da escola, da questão administrativa e tem o apoio dos 51 funcionários que já atuam lá”, comenta e acrescenta: “Em 2018, o comandante – é esse o nome, diretor virou comandante – ganhava R\$ 3,5 mil de gratificação, que eles chamam de função comissionada, por dois turnos de trabalho. Então, isso tem um impacto no funcionamento da escola. E difere muito da escola no município do interior desse país que está abandonada e sem reforma há anos, que vai quebrando, vai sucateando, que não tem mais a reposição dos funcionários escolares...”, compara.

## Disciplina X Investimento

O desempenho dos alunos das escolas do Exército em avaliações nacionais é, de fato, superior à grande maioria das escolas. A ‘nota’ dos Colégios Militares no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) 2017, principal medidor da qualidade no país, é 6,5 para a faixa que vai do 6º ao 9º ano do fundamental. Já as escolas públicas, por exemplo, bateram a média de 4,4. Porém, especialistas da educação avaliam que o bom desempenho dos Colégios Militares tem muito pouco a ver com a rigidez no ensino ou com normas de comportamento. Segundo eles, os resultados positivos perpassam uma antiga luta no campo da educação: os investimentos.

Os Colégios Militares do Exército gastam em média R\$ 19 mil por aluno por ano e disponibilizam anualmente 13 mil vagas em suas 13 unidades. Além disso, dispõem de uma infraestrutura muito superior à maior parte das escolas públicas do país, com laboratórios e bibliotecas equipados, piscina, quadra de esportes e até recursos para garantir viagens para intercâmbios. Contam, ainda, com professores com vínculo exclusivo e salários mais altos do que os que são pagos pelas redes estaduais e municipais (podendo chegar a R\$ 10 mil reais mensais). Enquanto isso, as escolas públicas gastam em média R\$ 6 mil reais por aluno por ano. É aí que a conta investimentos versus desempenho não fecha.

Com esse cálculo, se todos os alunos de 11 a 17 anos – cerca de 17 milhões, segundo o MEC – estivessem matriculados em instituições militares, seriam necessários R\$ 320 bilhões por ano, o triplo do orçamento do MEC, que em 2018 foi de R\$ 108 bilhões.

No entanto, há também exemplos de outras escolas públicas que se destacam entre os melhores resultados no Exame Nacional de Ensino Médio (Enem). Os que chamam mais atenção são as escolas da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT), compostas pelos Institutos Federais, Cefets e Colégios de Aplicação ligados às universidades federais, que têm desempenho superior com custo mais baixo do que os Colégios Militares,

embora bem mais alto do que o investido nas redes públicas estaduais e municipais: cerca de R\$ 16 mil ao ano por aluno, segundo o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif).

No ranking das dez melhores instituições públicas do país, de acordo com dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) produzidos a partir do resultado do Enem de 2015, sete são federais, entre colégios de aplicação das universidades federais e IFs. Na lista aparece um colégio militar do Exército, o de Belo Horizonte (MG), em 7º lugar (652,79 pontos). Há ainda duas escolas estaduais entre as melhores do país. O primeiro colocado foi o Colégio de Aplicação da Universidade Federal de Viçosa (690,52 pontos), em Minas Gerais, que foi o 19º no ranking geral do país nas provas objetivas – incluindo as escolas particulares, que historicamente alcançavam os melhores índices no exame.

Além disso, a escala é muito maior: somente a Rede EPCT, de acordo com o Conif, possui o total de 647 campi que, somados aos chamados polos de inovação, resultam em 656 unidades em todo o Brasil, que atenderam em 2018 mais de 340 mil alunos da educação básica.

Mas há diferenças, como a forma de ingresso. Segundo o Conif, as vagas em cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) e de pós-graduação são preenchidas a partir de sorteio. Já para os cursos técnicos, os candidatos passam por processo seletivo com a aplicação de testes. Além disso, desde 2012, metade das vagas são reservadas à inclusão social por sistema de cotas, contemplando estudantes



de escolas públicas; candidatos de baixa renda; autodeclarados pretos, pardos ou indígenas; e pessoas com deficiência. Em geral, nas escolas municipais e estaduais as matrículas são feitas junto à secretarias de Educação, que levam em consideração a proximidade do endereço do aluno.

No cenário internacional, a Rede Federal ganhou destaque também na principal avaliação da educação básica do mundo: o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), realizado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A pesquisa de 2015, divulgada em 2016, apontou que, se fosse um país, a Rede Federal estaria entre os primeiros colocados nas áreas analisadas – matemática, leitura e ciências –, superando a Alemanha, a Coreia do Sul e os Estados Unidos, referências em educação. Em ciências, a Rede Federal alcançou 517 pontos, bem acima da média de 401 atingida pelo Brasil – que soma as notas obtidas pelos estudantes das redes Federal, Estadual, Particular e colégios militares –, o que a colocaria na 11ª posição no cenário mundial. Já em leitura, a pontuação (528) seria suficiente para atingir a segunda colocação entre os 71 países e territórios analisados, ficando atrás apenas de Singapura. Em matemática, a nota da Rede foi de 488, superior à média geral do Brasil (377).

Assim como os Colégios Militares, a Rede Federal tem professores com títulos de mestre, doutor e pós-doutor (81% dos professores possuem mestrado ou doutorado) – e um plano de carreira que prevê melhorias salariais de acordo com a formação. Isso garante salários mais altos que possibilitam dedicação integral.

Quanto à infraestrutura, as escolas da Rede EPCT também possuem salas de aula, laboratórios de informática ou específicos, bibliotecas, salas administrativas e auditório. Boa parte também conta com quadra poliesportiva, piscina, refeitório e espaço de convivência. “O Brasil tem, sim, caminho de solução e ele é através de uma educação de qualidade. Só que educação de qualidade não acontece sem investimentos. Que a gente dê essas mesmas condições que damos hoje para os IFs, para a totalidade da nossa população do Brasil”, argumenta o vice-presidente de Assuntos Acadêmicos do Conif e reitor do Instituto Federal Sul-rio-grandense (IFSul), Flávio Luís Barbosa Nunes.

A partir dessas comparações, Maria Margarida ressalta que cabe observar que boa estrutura, boa carreira docente e ambiente escolar disciplinado não devem ser confundidos com militarização, mas sim, com investimentos públicos, administração profissional e comprometida. “Por que não multiplicar o que é feito hoje com qualidade nas escolas públicas que não têm gestão militar, a exemplo da Rede Federal?”, questiona.

### O projeto-piloto (oficial)

Em Brasília, o projeto de gestão compartilhada consistiu em uma parceria entre a Secretaria de Educação e a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal. A portaria conjunta nº 01, de 31 de janeiro de 2019, instituiu o projeto-piloto, sendo a base legal para a sua implementação. O critério de implantação da mudança foram os piores resultados no Ideb, no IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) e no Mapa da Violência do local. Foram escolhidas as comunidades escolares da Estrutural, Sobradinho, Ceilândia e Recanto das Emas, que agora passam a crescer em seu nome “Escola da Polícia Militar”. O custo estimado para a implementação do projeto-piloto é de R\$ 200 mil por escola, ao ano. A verba ficou a cargo da Secretaria de Segurança do DF.

O site da Secretaria de Educação do DF tem um espaço especial para explicar “verdades e mentiras” sobre a gestão compartilhada. Explica, por exemplo, que será obrigatório o uso do uniforme que será distribuído gratuitamente. Fala também que não haverá cobrança de mensalidade, como ocorre nos Colégios Militares. Afirma que, apesar de semelhanças com outras experiências, o DF possui “características próprias” para atender a rede, sem entrar em detalhes. No entanto, adota regras como cabelos curtos para meninos e coques para meninas. Apesar disso, a secretaria afirma que “será mantida a individualidade dos estudantes”. O órgão também garante que a área pedagógica não será influenciada pela gestão militar e se compromete a dar continuidade à EJA (Educação de Jovens e Adultos) e aos estudantes da educação especial. Segundo Mauro Oliveira, assessor especial da Secretaria de Educação do DF, não haverá reserva para filhos de militares, e a partir de 2020 as vagas serão definidas por sorteio.

Para Claudio Antunes, diretor do Sindicato dos Professores no Distrito Federal (SinPRO), esse modelo de escola é excludente e prejudicará alunos com dificuldade intelectual. Ele também chama atenção para os problemas oriundos do sorteio das vagas.



Embora pareça democrática, aponta ele, essa forma de ingresso vai de encontro aos próprios objetivos do Plano Distrital de Educação do DF (2015-2024), que prevê a melhoria da qualidade da educação com equidade, em todas as escolas públicas e particulares, garantindo a oferta pública em locais próximos às residências das crianças e adolescentes, e promovendo a efetiva democratização das políticas de gestão na escola e no sistema de ensino.

A Secretaria também afirma que nenhum professor foi obrigado a ficar na escola, possibilitando troca de unidade, mas que apenas cinco (no universo de 70) optaram pela transferência. Segundo Antunes, esse número não representa, nem de longe, uma aprovação dos docentes ao novo modelo. O diretor do SinPRO explica que os professores optam por trabalhar o mais próximo das suas residências para evitar os descontos em folha com o vale transporte.

Claudio conta: “O menino [quando se atrasa] tem que pagar dez abdominais, tem que fazer algum tipo de exercício físico antes de ser encaminhado de novo para a sala de aula. Dependendo do horário [que chega] não entra mais na escola”. A Secretaria de Segurança Pública do DF nega. “Todos os alunos destas escolas estarão sujeitos também a um regulamento disciplinar padronizado, que ainda está na fase de produção. Não existem ‘castigos físicos’”.

O Sindicato questiona se entre os selecionados figuram profissionais afastados por transtornos psicológicos. Já a Secretaria esclareceu que “os policiais com restrição psicológica não são recrutados para atuar no projeto, somente aqueles com alguma restrição física que os impeçam de atuar no serviço operacional”. A Secretaria também contesta a denúncia de esses profissionais receberem gratificações. Já o sindicato tem outra versão. “Cada policial que vai para lá ganha uma gratificação de R\$ 1,7 mil a R\$ 2,3 mil, dependendo da patente que tem, criando um problema de abuso econômico da administração pública”, diz Carlos.

Para o diretor do SinPRO, a militarização é um canto de sereia. “Eles estão prometendo aos pais uma escola com a mesma infraestrutura do setor privado, mas a única mudança concreta é no trato com os alunos, que são colocados em fila com a mão para trás, posição de sentido”.

Apesar das críticas, no DF as mudanças estão ancoradas em uma decisão tomada juntamente com a comunidade. Segundo Mauro Oliveira, no início do ano foram realizadas reuniões com a comunidade nas quatro escolas escolhidas para iniciar o novo modelo. “Todas [escolas] fizeram assembleias, que contemplaram a comunidade escolar, professores, alunos, servidores, pais, militares, onde tivemos a oportunidade de explicar o modelo. A comunidade escolheu, votou e optou por fazer. Isso é fundamental, pois não pode ser um processo impositivo”, diz ele.

## Controvérsias

Apesar dessas constatações, de acordo com a reportagem que apresenta a Subsecretaria no site do MEC, é o modelo cívico-militar que pretende responder a dois anseios da população: desejo de ensino de qualidade, com escolas estruturadas e disciplina escolar, e garantia de segurança. “São anseios reais e compreensíveis, mas há equívocos que precisamos apontar”, frisa Miriam Alves. “Essa escola provoca uma diferenciação. É pública, com dinheiro público, mas tem regras diferentes e tem autonomia, inclusive, para expulsar um estudante”, aponta.

Já de acordo com a nota técnica do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec) sobre o tema, qualquer política pública, em especial para a educação, deve ser clara quanto ao objetivo a ser alcançado. “Mas é indispensável observar se a busca pela qualidade não resultará no aumento das desigualdades educacionais, já tão alarmantes no nosso país, e considerar se a disciplina visada no ambiente escolar deve ser buscada com mentalidade e práticas autoritárias”, diz a nota publicada em 12 de março.

Outra controvérsia diz respeito ao financiamento. Isso porque não está claro quanto será necessário para implantar o modelo no país. Para Alessio Costa Lima, presidente da Undime, o perigo mora justamente aí, pois com a carência de investimentos pode atrair muitas escolas a aderirem o modelo sem conhecer ao certo as consequências.

## Rumos e riscos

Maria Margarida considera que o significado da disciplina está “equivocado” no modelo e apresenta potencial de prejuízo para a formação dos adolescentes e jovens quando valoriza excessivamente a disciplina e a obediência. “Temos que lembrar que a educação exige uma abertura para a criatividade e a novidade, que não pode ficar submetido a um ambiente rígido de disciplina, formaturas, desumanização e plena uniformização militarizada”, explica.

Mauro discorda: “Não há possibilidade de haver um processo de educação no ensino sem que haja o mínimo de disciplina e regras”. Ele afirma que isso já acontece em escolas públicas hoje em dia. “Eu costumo dizer que a liberdade da nossa mente passa pela disciplina”, argumenta.

Maria Margarida concorda que a disciplina é fundamental no processo de aprendizagem, mas não a militar. “A disciplina não está ausente no pensamento crítico, mas é uma disciplina da capacidade de concentração que precisa ser trabalhada”, argumenta. Em nota pública, o Cenpec reforça esse ponto de vista: “Qualidade, quando oferecida para poucos, é somente privilégio. Disciplina imposta sem diálogo é mera obediência”.

Outro argumento em defesa da militarização na educação básica é que a presença dos militares poderá reduzir os índices de violência dentro e fora da escola. Por isso, ao escolher as unidades-piloto de Brasília, esse fator foi considerado.

No entanto, Maria Margarida afirma que essa é uma experiência falida, porque não é possível “isolar a escola” da sociedade. “A escola é um reflexo do que vivemos em sociedade. Ela não é uma ilha”, contesta. O



# CLT

“O governo do presidente Jair Bolsonaro vai abandonar a legislação fascista da CLT”. Em fevereiro deste ano, o ministro da Economia Paulo Guedes voltou a comparar a Consolidação das Leis Trabalhistas brasileira à Carta do Trabalho da Itália proposta pelo político italiano que liderou o Partido Nacional Fascista, Benito Mussolini, em 21 de abril de 1927, nomeada ‘Carta del Lavoro’. “O jovem poderá escolher. Na porta da esquerda, há a Carta del Lavoro, Justiça do Trabalho, sindicatos, mas quase não tem emprego. É o sistema atual. Na porta da direita, não tem nada disso”, falou Guedes na ocasião.

Não foi a primeira vez – e provavelmente não será a última – que a CLT foi associada ao fascismo. “O que é uma ignorância”, afirma Ruy Braga, sociólogo e professor da Universidade de São Paulo (USP). Segundo o pesquisador, é preciso entender o contexto histórico internacional em que essas legislações surgem. Segundo ele, era um período marcado, por um lado, por um intenso processo de mercantilização do trabalho e, por outro, pelo desenvolvimento de sistemas protetivos, com forte presença do Estado. Além disso, era também um momento de florescimento de sindicatos fortes em países como Alemanha, França, Inglaterra e até nos Estados Unidos.

De acordo com o pesquisador, a Carta del Lavoro tinha intenções muito sumárias, com pouquíssimos artigos – apenas 30 –, sem caráter de lei. “A nossa CLT tinha força de lei, já apontava para a formação de um sistema previdenciário, que também estaria acoplado à legislação trabalhista”, compara.

## Origens da CLT

Foi durante o Estado Novo (1937-1945), ditadura instaurada por Getúlio Vargas, que a Consolidação das Leis Trabalhistas – com 912 artigos – nasceu, precisamente em 1º de maio de 1943, por meio do Decreto-Lei nº 5.452. E como próprio nome já diz, a Consolidação unificou toda a legislação trabalhista então existente no Brasil. “A legislação trabalhista foi uma maneira encontrada pelo regime de Vargas para tentar de alguma forma apoio e consentimento das classes trabalhadoras, em especial das classes subalternas, formadas especialmente por trabalhadores urbanos”, garante Ruy Braga.

Elina Pessanha, professora do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IFCS/UFRJ), ressalta que, do documento italiano, a CLT herdou apenas o “espírito de forte controle dos trabalhadores”. Além disso, diz, a CLT incorporou uma

série de elementos de convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT). “Alguns direitos já existiam antes da Carta del Lavoro. A CLT se configura como um grande mosaico de influências”, destaca.

## Trajatória

Segundo Elina, a CLT sofreu também influência do 1º Congresso Brasileiro de Direito Social, realizado em 1941, por meio do qual uma série de enunciados sobre a necessidade de uma efetiva regulamentação trabalhista nas leis brasileiras foi apresentada. No mesmo ano, o debate se intensificou com a criação da Justiça do Trabalho. É aí que a discussão sobre a regulamentação das relações de trabalho e a necessidade de proteger o trabalhador aproximava-se do que seria a CLT, uma vez que, segundo ela, as discussões sobre direitos de trabalhadores e as formas de solução de conflitos entre patrões e empregados tiveram início com o fim da escravidão, ainda em 1888.

As primeiras normas de proteção ao trabalhador no Brasil surgiram entre o fim do século 19 e início do século 20: em 1891, o Decreto nº 1.313 regulamentou o trabalho de menores; em 1903, foi sancionada a lei de sindicalização rural; e, em 1907, a lei que regulou a sindicalização de todas as profissões. A primeira tentativa de formação de um Código do Trabalho, de Maurício de Lacerda, surgiu em 1917. No ano seguinte, foi criado o Departamento Nacional do Trabalho. Já em 1923, nascia no âmbito do então Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, o Conselho Nacional do Trabalho. Mas foi com o fim da República Velha, com o golpe de 1930 e a tomada do poder por Getúlio Vargas que a Justiça do Trabalho e a proteção dos direitos dos trabalhadores tomaram formas.

A Carta Constitucional de 1934 já trouxe avanços sociais importantes para os trabalhadores, como o salário mínimo, a jornada de trabalho de oito horas, o repouso semanal, as férias anuais remuneradas e a indenização por dispensa sem justa causa. Sindicatos e associações profissionais passaram a ser reconhecidos, com o direito de funcionar autonomamente.

Em 1946, com o fim do Estado Novo, a Assembleia Constituinte acresceu à legislação uma série de direitos antes ignorados: o reconhecimento do direito de greve; o repouso remunerado em domingos e feriados; a estabilidade do trabalhador rural; e a integração do seguro contra acidentes do trabalho no sistema da Previdência Social. Com o golpe e a ditadura empresarial-militar (1964-1985), exacerbam-se os instrumentos mais autoritários da CLT. “Podemos considerar que a ditadura explora as possibilidades de controle sobre o

trabalhador, como a greve, que foi proibida”, realça Elina. A Justiça do Trabalho manteve sua estrutura durante esses anos, mas “configurou-se como um dos poucos espaços na sociedade brasileira de defesa dos direitos sociais”.

Ainda na ditadura foi criado o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em 1966. Antes dele, existia a estabilidade decenal quando o empregado completava dez anos de trabalho em uma empresa, que era uma garantia de emprego do trabalhador. Já o 13º salário foi criado antes, em 1962, ainda com o nome de Gratificação Natalina, e o seguro desemprego, apenas em 1986, pelo presidente José Sarney.

## Transformações

Com o fim da ditadura empresarial-militar e a promulgação da Constituição de 1988, dá-se início a uma nova era na vida dos trabalhadores brasileiros. A nova Carta, considerada a mais democrática de todas – por isso, batizada de Constituição Cidadã –, elevou os direitos sociais dos trabalhadores à condição de verdadeiros direitos fundamentais, positivando um patamar civilizatório mínimo de trabalho. A Constituição de 1988 reforça, por exemplo, no artigo 114, parágrafo 2º, a legitimidade do poder normativo da Justiça do Trabalho. Pela primeira vez, uma Constituição Federal propôs: o piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho prestado; a licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de 120 dias; a licença-paternidade; e a irredutibilidade salarial. Foi o momento da chamada constitucionalização de direitos trabalhistas, pois incluiu direitos sociais como a multa de 40% sobre o FGTS em caso de demissão sem justa causa, adicional de 50% na hora extra, adicional de um terço sobre o salário nas férias. A CLT e a Constituição de 1988, portanto, se complementam. Com a redemocratização, a CLT sofre ainda algumas modificações, relativas, por exemplo, aos trabalhadores rurais e ao direito à greve, que tinha sido retirado pela ditadura.

## Velha?

Ruy Braga chama atenção para a atualidade da CLT: “É uma lei que, ao longo dessas décadas, foi ajustada progressivamente, seguindo as mudanças da economia, a necessidade das empresas, inclusive apostando em modelos mais flexíveis. Por isso, é uma falácia dizer que a CLT está ultrapassada e caduca, que parou na década de 1940. Se você pega, por exemplo, a Reforma Trabalhista de 2017, nenhuma das mais de cem alterações que foram feitas na CLT dizem respeito a parágrafos e formulações da década de 1940. A CLT é uma lei, e como toda lei, vai sendo revisada e modernizada ao longo do tempo”.

E essa modernização serve tanto para o bem quanto para o mal. Segundo Braga, com a aprovação da Reforma Trabalhista, justificada principalmente pela promessa de criação de novos empregos, muitas regras foram flexibilizadas, como férias, jornada de trabalho, situação das gestantes em locais insalubres, novas modalidades nas negociações entre

trabalhador e empregador e redução do papel dos sindicatos. “Houve uma descaracterização, porque essas mudanças foram agudas. Isso permitirá, ao longo do tempo, um maior número de pessoas terceirizadas, jornadas mais longas, salários rebaixados, menos direitos, menos garantias, menos negociação com sindicatos”, lamenta Ruy.

Para Elina, a Reforma de 2017 foi o pior momento da CLT. “A proposta faz tudo para esvaziar o papel da negociação coletiva [por atores coletivos, os sindicatos] que é definidora do direito do trabalho lá atrás, no início do século, e definidora da legislação trabalhista. Soma-se a isso o esvaziamento extraordinário da Justiça do Trabalho, a única que era gratuita no país, já que agora quando o trabalhador perde o processo precisa pagar as custas judiciais”.

Reforma que, segundo Ruy Braga, veio camuflada de boas intenções, mas já se mostrou fracassada. “O último relatório da OIT [2018], que fez o estudo de 26 reformas trabalhistas pelo mundo afora, demonstra de maneira muito cabal que reformas trabalhistas não geram empregos, elas geram subempregos, ou seja, empregos num patamar de remuneração e benefícios e de contratação muito inferior aos empregos chamados tradicionais”, argumenta. Ainda segundo ele, com base no mesmo relatório, as reformas trabalhistas são obstáculos do processo de retomada da economia, porque atacam a renda do trabalho, debilitando um dos motores da acumulação que é o consumo. “E é isso que vai acontecer no Brasil”, alerta.

## Da cor do Brasil?

Cada vez mais pessoas estão em busca da “carteira assinada”. O documento azul, Carteira de Trabalho e Previdência social (CTPS), está previsto no artigo 29 da CLT desde 1969. Suas páginas trazem anotações importantes da trajetória do empregado e garantem o acesso a alguns dos principais direitos trabalhistas, como seguro-desemprego, benefícios previdenciários e FGTS. Sua primeira versão foi anterior à CLT, em 1932, sendo chamada apenas de Carteira Profissional. No entanto, os próximos passos podem trazer novidade: em vez de mudança – que exige um processo de discussão no Senado e Câmara –, uma substituição, com a chegada da chamada ‘carteira verde-amarela’. A iniciativa, que colocaria de lado a carteira azul, atenderia aos jovens, àqueles que ainda não possuem experiência, e funcionaria como uma espécie de troca de direitos por uma vaga no mercado de trabalho. A declaração de Paulo Guedes que inicia essa matéria foi utilizada, inclusive, para se referir à criação da nova carteira de trabalho, sob a promessa de romper com a CLT, que segundo o ministro está “ultrapassada e obsoleta”. “Muitas coisas se perderiam, naturalmente, como a regulação da jornada de trabalho, que é algo central na vida dos trabalhadores, e isso seria reduzir a um patamar bastante elementar a proteção trabalhista no país”, avalia Braga. ○

# QUATRO GRANDES MOMENTOS DA CIÊNCIA BRASILEIRA

No fim de março, o governo federal apresentou sua programação orçamentária e financeira para 2019. Quase todas as áreas foram afetadas pelo contingenciamento de recursos. Mas uma, em especial, preocupa. É o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, que sofreu um bloqueio de R\$ 2,158 bilhões, valor que representa um corte de 42,27% do que foi previsto pela Lei Orçamentária Anual, a LOA. Entidades e instituições de pesquisa alertaram que o valor é insuficiente para manter o financiamento da ciência brasileira. Mas não é de hoje que o cobertor tem encurtado. Basta comparar com 2013, quando o orçamento da pasta atingiu um pico de R\$ 9,5 bi, para constatar que as tesouradas vêm acontecendo desde então. Mesmo nessa conjuntura adversa, o Brasil é o 14º maior produtor de pesquisa científica do mundo e 99% dessa produção é feita em instituições públicas, segundo levantamento feito em 2018 pela consultoria internacional Clarivate Analytics. Listamos alguns pontos altos da pesquisa brasileira, viabilizadas por investimento público em instituições públicas. Confira:

## 1. DESCOBERTA DA DOENÇA DE CHAGAS

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), atualmente entre seis e sete milhões de pessoas são afetadas pela doença de Chagas no planeta. A enfermidade foi descoberta há 110 anos por um cientista brasileiro: Carlos Chagas. Daí o nome. Formado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Chagas fez a descoberta quando trabalhava no Instituto Manguinhos, hoje Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz).

## 2. PEDAGOGIA DE PAULO FREIRE

Formado pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Paulo Freire desenvolveu seu método de alfabetização de adultos no início dos anos 1960, na cidade sertaneja de Angicos (RN). Com o golpe, foi preso e seguiu para o exílio. Em 1980, com a anistia, voltou ao Brasil e se estabeleceu na Unicamp. Lá, escreveu a maior parte da sua obra, como Pedagogia da Esperança (1992) e Pedagogia da Autonomia (1997). Seu livro Pedagogia do Oprimido (1968) é o terceiro livro mais citado em trabalhos da área de humanas no mundo, segundo o Google Scholar.

## 3. MATEMÁTICA DE PONTA

Em 2014, pela primeira vez um matemático formado no Hemisfério Sul recebeu a maior distinção da disciplina, a Medalha Fields, entregue a cada quatro anos para pesquisadores com até 35 anos. A premiação do brasileiro Artur Ávila descortinou para muitos o trabalho da entidade pública que o formou, o Instituto Nacional de Matemática Pura e Aplicada (Impa), criado nos anos 1930 e, que hoje, é considerado um dos maiores centros de excelência do mundo. Ávila foi premiado por seu estudo dos sistemas dinâmicos, ramo matemático que pode descrever a evolução de epidemias, por exemplo.

## 4. VÍNCULO ENTRE ZIKA VÍRUS E MICROCEFALIA

Foi durante a epidemia de zika no Brasil que a relação entre o vírus que transmite a doença e o nascimento de bebês com cérebros menores foi confirmada e, posteriormente, reconhecida pela OMS. O primeiro trabalho a demonstrar tal associação foi coordenado por Celina Turchi, da Fiocruz Pernambuco, e teve participação de cientistas da Universidade de Pernambuco e da UFPE.



**16ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE**  
**DEMOCRACIA E**  
**SAÚDE**

Brasília - DF, 4 a 7 de agosto de 2019

**As etapas estaduais e distrital  
seguem até o dia 15 de junho**

Informações pelo site do CNS:  
**[conselho.saude.gov.br/16cns/](http://conselho.saude.gov.br/16cns/)**