

revista
poli saúde
educação
trabalho



Impresso
Especial
9912213586 DR/RJ
Fundação
Oswaldo Cruz
CORREIOS



A França vai às ruas contra a reforma da previdência

E o Brasil?

Conheça o POLI

Direção

55(21)3865-9700

Vice-Direção de Gestão e Desenvolvimento Institucional

55(21)3865-9706

Vice-Direção de Ensino e Informação

55(21)3865-9729

Vice-Direção de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico

55(21)3865-9705

Laboratório de Educação Profissional em Atenção à Saúde

55(21)3865-9745

Laboratório de Educação Profissional em Gestão em Saúde

55(21)3865-9780

Laboratório de Educação Profissional em Informações e Registros em Saúde

55(21)3865-9765

Laboratório de Educação Profissional em Manutenção de Equipamentos de Saúde

55(21)3865-9788

Laboratório de Educação Profissional em Técnicas Laboratoriais em Saúde

55(21)3865-9784

Laboratório de Educação Profissional em Vigilância em Saúde

55(21)3865-9770

Laboratório de Formação Geral na Educação Profissional em Saúde

55(21)3865-9720

Laboratório de Iniciação Científica na Educação Básica

55(21)3865-9740

Laboratório de Trabalho e Educação Profissional em Saúde

55(21)3865-9750

Coordenação de Administração

55(21)3865-9820

Coordenação de Cooperação Internacional

55(21)3865-9730

Coordenação de Comunicação, Divulgação e Eventos

55(21)3865-9860

Coordenação Editorial da Revista Trabalho, Educação e Saúde

55(21)3865-9850

Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional em Saúde

55(21)3865-9732

Coordenação Geral do Ensino Técnico de Nível Médio em Saúde

55(21)3865-9728

Biblioteca Emília Bustamante

55(21)3865-9840

Núcleo de Tecnologias Educacionais em Saúde

55(21)3865-9892

Secretaria Escolar

55(21)3865-9865

Serviço de Informática

55(21)3865-9810



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

RETS

Rede Internacional de Educação de Técnicos em Saúde

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



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



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



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

Capa Previdência Social	4
Entrevista Edmundo Dias - 'No que se refere às classes, não vai haver nenhuma modificação fundamental'	11
ECA Punir mais: solução?	14
Infância, adolescência e trabalho	16
Mais Saúde Um balanço do Mais Saúde	20
Almanaque	22
Livros Política de formação de ACS em questão	23
Dicionário Dialética	25

Foi manchete em todos os jornais. A população francesa foi às ruas protestar contra a proposta de reforma da previdência, entendida como uma diminuição dos direitos sociais. Apesar da mobilização, a reforma foi aprovada. No Brasil, as ruas não ficaram tão cheias em 2003, quando o congresso aprovou uma reforma da previdência que, da mesma forma, retirava direitos de trabalhadores. O argumento, em ambos os casos, é o 'rombo da previdência'. A matéria de capa desta edição da Poli mostra a lógica e os projetos que norteiam esse debate. Será que o problema é dinheiro? Que escolhas estão sendo feitas? Ou, de forma mais específica, entrando no debate da seguridade social: orçamento pode ser limitador de direitos?

A luta dos ACS pelo direito à formação e à regularização dos vínculos trabalhistas é o tema do livro resenhado nesta edição: 'Educação e trabalho em disputa no SUS: a política de formação dos agentes comunitários de saúde', de Márcia Valéria Morosini.

O direito à infância, que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) tenta garantir é a discussão de duas matérias que encerram o especial feito pela Poli sobre os 20 anos do Estatuto. Neste número, você vai saber um pouco mais sobre o debate em relação à maioria penal e ao trabalho infantil.

Uma outra matéria faz um balanço dos três anos do 'Mais Saúde', programa do governo federal que concentra os objetivos e metas da saúde para o país.

Na entrevista, Edmundo Dias, professor aposentado da Unicamp, analisa o cenário político brasileiro pós-eleições. E, no dicionário, o verbete desta edição tenta apresentar uma primeira discussão sobre o que é dialética.

Boa leitura!

Ano III - Nº 14 - nov./dez. 2010
Revista POLI: saúde, educação e trabalho -
jornalismo público para o fortalecimento da
Educação Profissional em Saúde.
ISSN 1983-909X

Conselho Editorial

(Membros do Conselho Deliberativo da EPSJV)
Isabel Brasil, Sergio Munck, Maurício Monken,
Márcia Valéria Morosini, Marise Ramos, Marco
Antônio Santos, Felipe Rangel, José Orbílio Abreu,
Francisco Bueno, Etelcia Molinaro, Márcia Lopes,
Cristina Araripe, Monica Vieira, Mario Sergio Homem,
Cátia Guimarães, Anamaria Corbo, Marcia Teixeira,
Telma Frutuoso, Andrea Ramos, Rafael Calazans.

Editora

Cátia Guimarães - MTB: 2265/RJ

Chefe de Reportagem

Raquel Torres

Repórteres e Redatoras

Leila Leal

Raquel Júnia

Projeto Gráfico e Diagramação

Zé Luiz Fonseca

Marcelo Paixão

Foto de Capa

Audrey AK-CC

Endereço

Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, sala 305 - Av. Brasil, 4.365 - Manguinhos, Rio de Janeiro
CEP: 21040-360 - Tel.: (21) 3865-9718 - Fax: (21) 2560-7484
comunicacao@epsjv.fiocruz.br | www.epsjv.fiocruz.br

Assistente de Comunicação

Talita Rodrigues

Jornalista do Portal EPSJV

Raquel Junia

Assistente de Gestão Educacional

Solange Santos

Estela Carvalho

Tiragem

10.000 exemplares

Periodicidade

Bimestral

Previdência Social

Ameaça de 'quebra' do sistema justifica reformas há mais de dez anos. Mas os números mostram que a previdência brasileira tem apresentado superávits bilionários

Raquel Torres

Após dois meses de muitos debates, greves e manifestações contrárias nas ruas, a França aprovou, no fim de outubro, uma reforma na previdência que aumenta de 60 para 62 anos a idade mínima de aposentadoria — isso depois de uma série de tentativas que já vinham sendo feitas nesse sentido desde os anos 1990.

No Brasil, duas reformas – ou, como alguns autores preferem chamar, contrarreformas, pois tiveram caráter recessivo – aconteceram recentemente: a primeira em 1998, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, e a segunda em 2003, como uma das primeiras ações do governo Lula. A história da previdência no Brasil, as implicações dessas duas reformas e as perspectivas para o futuro você fica conhecendo agora, nesta reportagem.

Mudar pra quê?

A previdência social, por definição, oferece benefícios como salário-desemprego, seguro-maternidade e cobertura em caso de invalidez e doença dos segurados – além da aposentadoria, área que rende mais discussões.

Via de regra, hoje os brasileiros podem se aposentar aos 65 anos de idade ou com 35 anos de contribuição à previdência, se forem homens, e com 60 anos, ou 30 de contribuição, no caso das mulheres (veja box com as condições gerais para se aposentar na página ao lado).

Só que o desenho da população do país está mudando. Se em 1980 a expectativa de vida de um brasileiro era de 61,8 anos, hoje é de 72,9, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); a diminuição da taxa de natalidade, por outro lado, leva a crer que, no futuro, haverá menos jovens para sustentar a previdência com suas contribuições. Ter uma população formada por mais velhos e menos jovens significa também ter mais gente recebendo pensões sem que a receita do sistema aumente. O raciocínio é simples: se não forem feitas reformas na previdência, ela irá 'quebrar'.

Essa lógica, que em geral serve de argumento para as propostas de (contra) reforma, não é consensual entre estudiosos do tema. Os relatórios da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip), aliás, mostram que, embora muito se tenha dito que a previdência é deficitária no Brasil, o sistema tem apresentado superávits de bilhões de reais anualmente e não está nem perto de falir.

Os pesquisadores ouvidos pela Poli ajudam a compreender o que está por trás desses argumentos e quais são, de fato, as mudanças necessárias. Antes, porém, é importante entender como se construiu o sistema atual.

Como chegamos até aqui

Em sua tese 'Previdência social no Brasil: da revolução passiva à contrarreforma', a professora e pesquisadora Andréa Teixeira, da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), localiza na década de 1920 o primeiro sistema previdenciário do Brasil: em 1923, a Lei Eloy Chaves criou as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), inicialmente restritas às empresas ferroviárias e, mais tarde, estendidas às marítimas e portuárias. Ela lembra, no entanto, que as caixas, vinculadas às empresas, eram privadas, e o papel do Estado se resumia a fiscalizar o cumprimento da lei.

Assim, foi apenas em 1933, já no governo de Getúlio Vargas, que surgiu o sistema previdenciário público, com a concepção dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), cuja receita era formada por contribuições

dos segurados, das empresas e do Estado. Ao contrário das CAPs, os IAPs não estavam vinculados a empresas, mas sim a todos os trabalhadores de determinadas categorias profissionais, como os marítimos e os bancários – essas categorias, por sua vez, dispunham necessariamente de representação sindical.

É por isso que muitos autores consideram que o sistema dividia os trabalhadores e cooptava as lideranças sindicais – o presidente de cada IAP era designado pelo presidente da República. “Os IAPs representam uma grande mudança em relação às CAPs, que compunham um sistema mais localizado e menos controlado pelo Estado. Com os IAPs, o Estado chama para si essa proteção social e a organiza, embora os institutos ainda estivessem nas mãos dos trabalhadores. Esse é o formato da relação entre Estado e classe trabalhadora organizada. A fragmentação do sistema – cada categoria tinha uma proteção social com regras e benefícios diferentes – acabava reproduzindo as desigualdades da própria classe trabalhadora”, explica Sonia Fleury, professora da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas.

A lógica da fragmentação só foi fortemente alterada em 1966, já durante a ditadura civil-militar, com a unificação dos IAPs no Instituto Nacional da Previdência Social (INPS). Mas Andréa Teixeira lembra que, embora a unificação pudesse representar um avanço, o quadro geral era ruim: “Por um lado, a unificação rompeu com a diferenciação corporativa que vinha das origens da instauração dos primeiros mecanismos previdenciários: universalizou-se, para todos os segurados, o mesmo padrão de benefícios. Mas, por outro, esta universalização se efetivou mediante uma nivelção por baixo, generalizando-se como padrão único os menores níveis anteriores de prestações”, escreve.

De acordo com Sonia Fleury, nesse momento, os trabalhadores

foram eliminados da gestão da previdência, sob a alegação de que o sistema estava falido por problemas de gestão. “Realmente, a previdência estava falida, mas por conta da utilização dos recursos para fazer grandes obras nacionais – desde siderúrgicas até a cidade de Brasília – sem que esses recursos fossem devolvidos ao sistema”, conta. Ela diz ainda que havia também muitos problemas de evasão, por conta da inflação, que já era muito alta,

Aposentadoria hoje

Os brasileiros têm direito a quatro tipos de aposentadoria: por idade, por tempo de contribuição, por invalidez ou especial.

Para se aposentarem por idade, trabalhadores urbanos têm direito ao benefício a partir dos 65 anos, no caso dos homens, e 60 anos, no caso das mulheres – desde que, em ambos os casos, sejam comprovadas 180 contribuições mensais à previdência. Quanto aos trabalhadores rurais, os homens podem se aposentar aos 60 anos e, mulheres, aos 55. Não é necessário comprovar contribuição, mas pelo menos 180 meses – ou seja, 15 anos – de atividade rural.

A aposentadoria por tempo de contribuição apresenta duas modalidades: a integral e a proporcional. Homens que contribuem para a previdência há 35 anos e mulheres que contribuem há 30 têm direito à aposentadoria integral, recebendo um salário de benefício, que significa a média dos 80% maiores salários de contribuição, respeitado o teto da previdência.

Na aposentadoria proporcional, deve ser feita uma combinação de idade e tempo de contribuição: homens podem se aposentar aos 53 anos, com no mínimo 30 anos de contribuição, mais um adicional de 40% sobre o tempo que faltava em 1998 para completar os 30 anos de contribuição. Já mulheres podem pedir o benefício aos 48 anos, com pelo menos 25 de contribuição, somando 40% sobre o tempo que faltava, em 1998, para completar os 25 anos.

Complicado? Imagine um homem nascido em 1955 e que começou a contribuir em 1978. Em 2008, ele tinha exatamente 53 anos de idade e 30 de contribuição, mas ainda não pôde pedir a aposentadoria proporcional: isso porque, em 1998, ainda faltavam dez anos para ele completar os 30 de contribuição, de modo que ele ainda precisava trabalhar mais 40% de dez anos – ou seja, quatro anos. Assim, em vez de se aposentar com a idade mínima exigida e os 30 anos de contribuição, ele só vai poder pedir a aposentadoria proporcional depois de trabalhar por 34 anos, em 2012, aos 57 anos! O valor do benefício da aposentadoria proporcional equivale a 70% do salário de benefício, mais 5% a cada ano de contribuição posterior ao tempo mínimo exigido.

A aposentadoria especial é aquela concedida a quem trabalha em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física. O tempo mínimo de contribuição nesses casos é diferente: 15, 20 ou 25 anos, dependendo da nocividade do trabalho. Já a aposentadoria por invalidez é concedida aos trabalhadores que fiquem incapacitados para trabalhar por conta de doenças ou acidentes. Tanto a aposentadoria especial quanto a por invalidez garantem o recebimento de 100% do salário de benefício.

Para a aposentadoria proporcional e, opcionalmente, para a integral, o cálculo do benefício passou a levar em conta, a partir de 1999, o fator previdenciário (ver box na página 5): o benefício calculado com as regras descritas acima deve ser ainda multiplicado por esse fator, o que, em geral, representa perda no valor recebido.

o que levou a um quadro de grande debilidade financeira. “O governo culpou os trabalhadores por tudo isso, transformando a previdência num órgão do governo, e não mais dos trabalhadores”, completa.

Em 1977, foi criado o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (Sinpas), que compreendia o INPS, responsável pelos benefícios previdenciários; o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (Inamps), que cuidava da assistência médica; o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (Iapas), que se ocupava da arrecadação e da fiscalização das contribuições e da gestão dos recursos; a Legião Brasileira de Assistência (LBA), para a assistência social; a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem); e a Dataprev (Empresa de Processamento de Dados da Previdência Federal).

Reflexos na saúde

A assistência de saúde oferecida pelo Inamps era, segundo Sonia Fleury, baseada em uma medicina de caráter estritamente curativo. “Era para repor o trabalhador, com uma base hospitalar grande concentrada nas grandes cidades, onde estavam os trabalhadores sindicalizados”, conta.

Além disso, Andréa Teixeira avalia, em seu trabalho, que a previdência se colocou como uma grande fomentadora da privatização e da mercantilização da assistência, uma vez que o INPS se tornou o maior comprador de serviços do setor privado.

Para Sonia Fleury, tudo isso gerou grandes problemas para a construção do Sistema Único de Saúde (SUS), instituído pela Constituição de 1988: “Um país que opta por um sistema único de saúde não pode manter uma medicina previdenciária e outra do Ministério da Saúde (MS). É preciso juntar as duas coisas. E, ao se incorporar



Manifestação em Paris contra as mudanças na previdência

o Inamps ao MS, o modelo previdenciário – hospitalocêntrico, de ação curativa e com uma rede concentrada – era o preponderante”, comenta a pesquisadora.

O SUS não foi a única novidade dessa área na Constituição. Ela também estabeleceu o modelo de seguridade social, que integrava as ações de previdência, saúde e assistência social, preocupando-se em definir um sistema mais forte de financiamento. Até então, a fonte de financiamento era quase exclusivamente a contribuição de segurados. “Quando funciona dessa forma, se há crescimento econômico, com muitas pessoas empregadas e contribuindo, o sistema tem recursos, e em épocas de crise ele entra em falência. Com a Constituição, havia a preocupação de não ter como fonte exclusiva de financiamento da proteção social a folha de salário – buscou-se, então, ter fontes alternativas para reduzir essa dependência do financiamento ao ciclo econômico”, explica Sonia.

Por isso, foram criadas duas novas contribuições sociais voltadas para a seguridade: a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), que incide sobre o faturamento das empresas, e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), que incide sobre o lucro das empresas. As demais fontes de receita são as contribuições de empregados e empregadores sobre os salários e os recursos arrecadados com as loterias oficiais.

Na prática, a integração que o modelo da seguridade social propunha acabou não ‘pegando’: saúde, previdência e assistência continuaram existindo como áreas paralelas. “No que diz respeito ao orçamento, por exemplo, temos que o direito à aposentadoria é um direito contratual: o segurado contribui e tem direito à aposentadoria. Não é a mesma coisa na saúde e na assistência. São direitos de naturezas diferentes. Portanto, após a aprovação do sistema, os recursos da seguridade acabaram se destinando prioritariamente ao pagamento dos benefícios previdenciários – até porque, antes, quem arrecadava era mesmo a previdência. O Inamps passou para o MS, mas não repassaram os recursos necessários”, pondera Sonia Fleury.

Dez anos depois...

Foi no governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1998, dez anos após a promulgação da Constituição, que uma Emenda Constitucional (EC)

apresentou as primeiras medidas importantes para mudar o sistema previdenciário: a EC 20, que havia sido proposta três anos antes. Em sua tese, Andréa Teixeira nota que, com a emenda, a seção sobre previdência social da Constituição foi alterada já no seu primeiro artigo, o 201: “A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial (...)”, diz a nova redação. A ênfase na preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, que não existia no texto anterior, dá o tom da emenda. Entre outras medidas, ela acaba com o critério do tempo de trabalho para pedir aposentadoria, antes previsto no artigo 202, e estabelece, em seu lugar, o tempo de contribuição.

O regime geral de previdência social (RGPS), que trata dos trabalhadores do setor privado, passou a ter o limite máximo para o valor dos benefícios fixado em R\$ 1.200, a ser corrigido anualmente (hoje, ele é de cerca de R\$ 3,5 mil). Além disso, para os servidores públicos se aposentarem, passou-se a exigir uma combinação entre idade e tempo de contribuição – até então, era possível que eles se aposentassem ao atingir uma certa idade mínima ou após trabalhar por determinado período, sem conjugar os dois fatores. Segundo Andréa, a ideia era unificar os regimes de previdência, inserindo os servidores públicos no RGPS e submetendo-os ao seu teto de benefícios – mas isso não foi possível por conta da intensa oposição feita na época.

No ano seguinte, o governo aprovou ainda o fator previdenciário (veja box ao lado), que exige mais tempo de contribuição para que o aposentado receba sua pensão integralmente.

Mas talvez a maior mudança feita na legislação durante o governo de Fernando Henrique tenha sido, também com a EC 20, a instituição de um regime de previdência

privada, “de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social”. Embora algumas empresas já contassem com previdência privada desde a década de 1970, a Constituição de 1988 não previa isso...

Privatizando o sistema

“A privatização possível na previdência é a do desmonte”. A afirmação é de Sara Granemann, professora da Escola de Serviço Social da UFRJ. De acordo com ela, assim como no caso das universidades federais, não é possível fazer uma privatização clássica da previdência, como se faz com empresas estatais. “A privatização possível é a da contenção do crescimento da previdência pública, que abre um

enorme espaço para a venda de previdências privadas”, explica. E a fragilização da previdência pública se dá por meio de estratégias como o estabelecimento de um teto de benefícios de valor baixo e de dificuldades impostas para alguém se aposentar, como foi feito na reforma dos anos 1990 no Brasil, justamente ao mesmo tempo em que se abriu a legislação para a organização de um regime de previdência privada, também chamada ‘previdência complementar’ – de acordo com Sara, um modelo estadunidense que teve grande êxito em países como Inglaterra e Holanda.

A professora explica que há dois tipos de previdência complementar: a aberta e a fechada. A primeira pode ser adquirida por qualquer pessoa e é vendida por bancos e seguradoras, como o

Fator previdenciário

É aplicado para cálculo de todas as aposentadorias por tempo de contribuição e, opcionalmente, das aposentadorias por idade. Baseia-se em quatro elementos: taxa de contribuição, idade do trabalhador, tempo de contribuição e expectativa de sobrevivência do segurado (definida por tabela do IBGE). Em sua aplicação, somam-se ao tempo de contribuição do trabalhador: cinco anos para as mulheres; e cinco e dez anos para, respectivamente, professores e professoras do ensino básico, fundamental ou médio.

Por exemplo: o fator previdenciário para um homem que se aposenta aos 55 anos de idade e 35 anos de contribuição é de 0,723. Se a média dos seus maiores salários era R\$ 3 mil, como ele completou o tempo necessário para pedir a aposentadoria integral, deveria se aposentar recebendo os mesmos R\$ 3 mil. No entanto, esse valor deve ser multiplicado por 0,723. Ou seja: aposentando-se nessas condições, ele vai receber apenas R\$ 2.169.

De acordo com Sara Granemann, o fator tem feito com que os trabalhadores precisem trabalhar em média sete anos a mais para conseguirem o salário benefício que teriam, sem o fator previdenciário, no tempo regular. Sonia Fleury explica: “Com o fator previdenciário, quem se aposenta por tempo de contribuição e antes de atingir os 60 ou 65 anos, é penalizado, não alcançando o teto máximo dos benefícios. Isso é uma estratégia para fazer a população permanecer mais tempo trabalhando, em busca desse teto máximo”. Para ela, o fator também é injusto por ser calculado com base em uma expectativa de vida que não é a mesma para todas as classes sociais. “Qualquer estudo de perfil epidemiológico mostra que a expectativa de vida se distribui diferentemente de acordo com as classes sociais. Ao obrigar ricos e pobres a permanecerem mais tempo no trabalho, estamos penalizando os mais pobres”, diz.

Vida Gerador de Benefício Livre (VGBL) e o Plano Gerador de Benefício Livre (PGBL). “São planos abertos para qualquer um que tenha a possibilidade de pagar uma certa quantia todos os meses. E eles são muito diferenciados: há a possibilidade de pagar quantias relativamente baixas, como R\$ 100”, conta a professora.

De acordo com ela, a previdência complementar aberta funciona mais ou menos como um título de capitalização – como uma ‘poupança previdenciária’ que se contrata por um longo tempo. “Em geral, há contratos rigorosos, e os bancos ganham no longo prazo, com os juros sobre essa poupança. Assim, quando é preciso retirar o dinheiro antes do tempo contratado, o contratante perde significativas importâncias, que vão desde 50% a 75% do que já foi poupado. E eles são uma carta em branco aos bancos, já que são de longo prazo. Muitos países têm feito essa poupança para os filhos – inclusive os bancos, com estratégias de marketing eficazes, têm feito esse tipo de propaganda”, completa Sara.

A outra forma de previdência complementar é a fechada, também conhecida como fundo de pensão. Os fundos não são abertos a qualquer pessoa física: para fazer parte, é preciso ser trabalhador de uma determinada empresa ou de uma determinada categoria. De acordo com Sara, ambas as formas cresceram no país na última década, mas sua construção remonta à ditadura. “Nos anos 1970, a previdência complementar foi o principal instrumento impulsor do mercado de capitais no Brasil. Era preciso dinheiro para movimentar esse mercado, e a grande ideia planetária já era a da previdência complementar. Aqui, isso foi ofertado primeiramente para os trabalhadores das empresas estatais – o general Ernesto Geisel, que foi presidente da Petrobras, foi um grande animador da construção de fundos de pensão no Brasil, como é

o caso da Petros, o fundo da Petrobras”, conta a professora.

De acordo com ela, hoje há cerca de 400 fundos de pensão no Brasil, que movimentam entre 15% e 22% do Produto Interno Bruto (PIB) do país – os três maiores são o Previ, do Banco do Brasil, a Petros e o Funcef, da Caixa Econômica Federal. “Os trabalhadores depositam todos os meses uma certa quantidade de dinheiro que se transforma em massas gigantescas de capital, porque é investido em capital fictício, em títulos públicos ou capital portador de juros, em ações de empresas como a Vale, a Embraer e outras”, diz Sara, descrevendo uma capitalização que está presente também na previdência complementar aberta.

Ela afirma ainda que, durante o governo de Fernando Henrique, os fundos de pensão foram os estímulos das privatizações das estatais, emprestando dinheiro para realizar as operações. “Já no governo Lula, foram instrumentos fundamentais para a sustentação das taxas de juros e a compra de títulos da dívida do Estado brasileiro”, comenta.

2003: o processo continua

A contrarreforma feita no fim dos anos 1990 ficou incompleta: embora tenha endurecido as regras para os trabalhadores do setor privado, com o estabelecimento de um teto de benefícios baixíssimo, não conseguiu atingir tão largamente os servidores públicos. A EC 41, aprovada no fim de 2003, já no primeiro ano do governo Lula, aprofundou as mudanças da década anterior. O texto instituiu a contribuição de inativos e pensionistas e acaba com a aposentadoria integral para servidores que ingressassem no serviço público a partir de 2004, estabelecendo como teto de benefícios para servidores o teto do RGPS.

Para Sara Granemann, as mudanças nas regras para servidores impulsiona fortemente a venda de

Ele se origina quando as riquezas imaginárias (como ações e títulos) não têm lastro nas riquezas reais. Neste caso, a valorização do capital não é medida pela produção de bens e serviços, mas sim, pela especulação no mercado financeiro.

previdência complementar. “Os servidores públicos são, potencialmente, os trabalhadores que o capital mais quer ver envolvidos com fundos de pensão. Isso porque, além de formarem uma massa significativa de trabalhadores, eles têm uma característica importante: a garantia de recebimento de salário. É mais difícil o Estado quebrar do que uma empresa. E, se ele quebra, tem maiores condições de se reconstituir. Dados os contratos e a estabilidade dos servidores públicos, eles seriam os potenciais compradores de fundos de pensão”, observa.

Ela explica que, para que os servidores aposentados pudessem complementar seus benefícios, recebendo o que ganhavam enquanto estavam na ativa, a federação, os estados e os municípios criariam previdências complementares, sob a forma de fundos de pensão. “Só que ainda não se conseguiu regulamentar a constituição desses fundos. Houve uma tentativa com a apresentação do projeto do Fundo de Pensão dos Servidores Públicos Federais (Funpresp), que seria um fundo de adesão não-obrigatória. Na verdade, não tenho dúvidas de que, dependendo do trabalho de convencimento ideológico, o não-obrigatório se tornaria imperativo. Mas houve muita resistência à criação do Funpresp e o projeto foi engavetado – o que não quer dizer que tenha sido arquivado: foi apenas retirado de pauta momentaneamente”, diz Sara.

A professora acredita que a contrarreforma não está encerrada



e que o assunto vai voltar à tona nos próximos anos. “O próximo passo será estabelecer, para todos os servidores públicos, o fundo de pensão, e, para os trabalhadores da iniciativa privada, um teto mais rebaixado da previdência pública”, aposta.

Argumentação

A previdência está quebrada. Quem nunca ouviu isso? A afirmação, que vem sendo usada constantemente para argumentar sobre a necessidade de mudanças no sistema previdenciário, não é recente. Um texto para discussão publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) em 1997, um ano antes da EC 20, dizia que “o Estado, como gestor da poupança alheia, teve desempenho catastrófico” e apontava, como solução, um regime de capitalização. O documento afirmava que, no sistema brasileiro, “os contribuintes ativos de hoje pagam

pelos inativos de hoje, na esperança de que novas gerações de contribuintes venham a fazê-lo quando passarem para a inatividade”, e afirmava ser preciso ter uma “reserva capitalizada” para servir de “colchão amortecedor para o futuro do sistema”.

Então, usando gráficos e tabelas, o estudo mostra os problemas de financiamento por que passava o sistema brasileiro, com aumento do número de beneficiários e estagnação dos contribuintes em tempos de crise econômica, enquanto tenderia sempre a crescer o gasto com o pagamento de benefícios.

De acordo com Sara, o argumento dos problemas financeiros da previdência deixa de levar em conta aquelas contribuições sociais criadas em 1988 que você viu no início desta reportagem: a Cofins e a CSLL. “Essas duas contribuições, somadas à contribuição patronal e à contribuição do trabalhador sobre a folha de salário, permitem que a estrutura previdenciária e do sistema de seguridade em geral sejam muito eficazes”, diz Sara.

As análises da seguridade social divulgadas anualmente pela Anfip confirmam: o sistema brasileiro não apenas não é deficitário como tem apresentado, a cada ano, superávits bilionários. De acordo com Jorge Cezar Costa, presidente do conselho executivo da Anfip, mesmo em 2009, ano de crise, houve um saldo positivo de R\$ 32,6 bilhões na previdência; em 2008, o valor havia sido ainda maior – R\$ 64,8 bilhões. “É muito dinheiro”, diz Sara, completando: “Por isso se entende tanto interesse em torno da seguridade”.

Para Sonia Fleury, é preciso considerar que o saldo poderia ser ainda maior, mas “há uma apropriação indébita de 20% dos recursos de contribuições”, por conta de um mecanismo chamado Desvinculação de Receitas da União (DRU), que possibilita o uso de 20% das contribuições

sociais para outras finalidades. Ela completa: “Além disso, ocorrem isenções fiscais. Há políticas governamentais que isentam certos setores ou reduzem a contribuição que eles devem à previdência social”.

E o envelhecimento da população? Não interfere nas contas? De acordo com Sonia, atualmente, é uma falácia dizer que esse é o problema do Brasil. “Não fizemos essa transição demográfica a ponto de termos hoje poucos jovens e muitos idosos. Nosso problema é que boa parte dos nossos jovens está desempregada, o que provoca um nível alto de exclusão previdenciária. Deveríamos aproveitar para aumentar o número de contribuintes, diminuindo a informalidade”, diz a pesquisadora.

Para Jorge Abrahão de Castro, diretor de Estudos e Políticas Sociais do Ipea, mesmo que haja uma mudança na estrutura etária brasileira, o país vai manter sua população em idade ativa em um bom nível. “A relação de dependência no Brasil não vai se alterar fortemente”, acredita. Ele afirma ainda que, mesmo que diminuísse muito o número de trabalhadores, não necessariamente isso representaria um problema para a previdência: “Também dependemos da produtividade. O aumento da produtividade, com o progresso técnico, permite que menos trabalhadores produzam muito mais riquezas para o país, o que permite manter mais gente no sistema previdenciário. A questão demográfica não é a única variável importante”, observa.

Além disso, ele lembra, como Sara, que a previdência não é financiada apenas pela estrutura de seguro: “Ela está incluída dentro de uma estrutura legal que tem o arcabouço da ideia de segurança social. Isso significa que a previdência pode e deve ser também financiada com recursos de impostos, que também podem ser revistos. Nesse sentido, a seguridade não comporta a ideia de um déficit”

Mas, para Jorge, é importante notar que a discussão não deve ser apenas “contábil”. De acordo com ele, esse tipo de debate se esquece de levar em conta os princípios pré-estabelecidos na estrutura brasileira. “O Brasil construiu uma estrutura institucional de proteção social que representou um avanço. É civilizatório. E não se pode discutir algo civilizatório com base pura e simplesmente em contabilidades, em balanços. O fundamental é manter a política social brasileira e avançar mais. Então, não se deve falar no assunto com um catastrofismo terrível, argumentando que não se tem dinheiro. Hoje, isso não é verdade. Se entrarmos em uma crise terrível, pode ser que chegue o momento de se renegociar. Mas não dá para renegociar os princípios”, diz.

Qual a mudança necessária?

Nem capitalização, nem aumento do tempo de contribuição, nem diminuição do valor dos benefícios. Para Sara Granemann, a reforma necessária na previdência deveria ir na direção oposta: “Deixar de limitar os tetos de benefício da previdência pública, para que nenhum trabalhador, para se sentir seguro, precise entregar sua vida à gestão dos capitais bancários sob a forma de previdência complementar. Ampliar o valor do benefício mínimo, que hoje é um salário mínimo. Considerar, para a aposentadoria, não o tempo de contribuição, mas o tempo de trabalho, como havia sido aprovado na Constituição de 1988. Determinar o fim do fator previdenciário e o fim das transferências da DRU para o pagamento de dívidas e juros. Essas são propostas avançadas, que melhoram a vida do trabalhador. Nenhuma poderá ser realizada em breve, já que os governos não estão operando nessa direção”, diz a professora.

Lá e cá

Não é só no Brasil que as contrarreformas vêm sendo feitas. Chile, Argentina, Espanha, Portugal, Itália e França são apenas alguns dos países que vêm sofrendo mudanças nos seus sistemas previdenciários. De acordo com Sara, o processo não é recente: “Em quase todos os países, especialmente na Europa, a privatização da previdência é simultânea à grande crise do capital da década de 1970, e veio como uma tentativa de solucioná-la, criando mais uma mercadoria para consumo da sociedade, além de transferir o fundo público para o capital”, explica, observando que as semelhanças entre as propostas são muitas: “Os projetos da última década para países como França, Itália e Portugal envolvem redução dos tetos de aposentadoria, aumento das exigências para se aposentar, como idade e tempo de contribuição – o mesmo que no Brasil”, exemplifica.

Não se trata de coincidência: segundo a professora, o modelo vem de um documento de recomendações publicado pelo Banco Mundial em 1994. “E a recomendação é justamente essa: que a previdência pública tenha um teto básico máximo, a ser definido por cada país, que deve haver fundos de pensão e que deveria haver um largo mercado de aposentadorias oferecido pelos bancos e seguradoras. É esse o modelo que os países vão implementando, com pequenas diferenças entre uns e outros, no mundo inteiro: da Ásia à América Latina, passando inclusive pelos ex-países socialistas, no Leste Europeu. É um projeto de transferência dos fundos públicos. É o estabelecimento de uma nova mercadoria para quem não pode mais vender carros – já que há limites para vender carros neste mundo – possa ter outra coisa para vender”, conclui. ●

EDMUNDO DIAS

‘No que se refere às classes, não vai haver nenhuma modificação fundamental’

Cátia Guimarães

O Brasil acaba de eleger deputados, senadores, governadores e presidente da república. Esse é um momento em que a sociedade se mobiliza para exercer o seu direito democrático de interferir na composição do Estado. Mas qual o grau dessa interferência? A análise sobre o cenário pós-eleições que Edmundo Dias, doutor em história social e professor aposentado da Unicamp, faz nesta entrevista traz a marca das ideias de Antonio Gramsci, filósofo marxista italiano. Discutindo as estratégias e os resultados das eleições, os programas de partidos e as coligações, ele aplica conceitos gramscianos como ‘hegemonia’ e ‘sociedade civil’. A vitória nas urnas é um passo na conquista de hegemonia? Para além das urnas, como a sociedade civil está disputando esse Estado? Nesta entrevista, que foi realizada antes do segundo turno das eleições presidenciais, ele aborda essas e outras questões.



Levando em conta os resultados da eleição, que partidos e grupos saem vitoriosos e derrotados em 2010?

As eleições mostraram um desagradável déjà vu. Ainda que tendo uma maioria relativa, o PT perdeu porque não conseguiu evitar o segundo turno, mas também por ter perdido em alguns dos principais centros políticos do país. O PSDB manteve o domínio desses estados, o que é vital para se constituir como aparelho oposicionista formal. Mas algumas das suas principais direções – entre outros, Tasso Jereissat e Arthur Virgílio — desapareceram na poeira dos votos. O PMDB manteve suas posições exatamente por ser um partido de resultados, fisiológico, cujo projeto nacional se resume a procurar ocupar os cargos mais rentáveis da máquina federal. O PV ganhou ou foi Marina que acumulou cacife político? Responderia apontando a segunda possibilidade. O PV não é um partido nacional, não é alternativa e contém contradições, como a presença de Marina e do filho do Sarney no mesmo partido e a presença de sua direção em apoiar Serra. Quanto aos outros partidos, na eleição para presidente, o PSOL e o PSTU tiveram votações pequenas já esperadas. O desgaste de Plínio [de Arruda Sampaio] – figura que merece o maior respeito –

foi muito forte mesmo no interior do partido e a eterna Heloisa Helena sequer se elegeu, ficando sem qualquer aparato. O PSTU, mesmo tendo avançado em número de votos, não é um partido eleitoral. Foi um dos poucos a discutir as graves questões nacionais, gostemos ou não de suas propostas. No que se refere às classes, não vai haver nenhuma modificação fundamental. O setor financeiro, as empreiteiras, as bancadas do latifúndio e da fé manterão suas posições. O setor que alguns chamam de ‘indústria da informação’ esperneou tardiamente. Como é, e será sempre, estruturalmente dependente do Estado, ele se acomodará tranquilamente: as benesses e os recursos continuarão a jorrar para seus cofres. Poucos — e com limites materiais claramente determinados — são os órgãos de informação com capacidade crítica. Os interesses burgueses podem se chocar, mas serão compatibilizados, seja por Dilma, seja por Serra. Ponto fundamental de confusão eleitoral foi a subordinação dos dois candidatos a um fundamentalismo canhestro que colocou o ‘bode aborto’ na ‘sala eleitoral’. Como diz José Simão: “no segundo turno o Brasil avança... para o século XIX”.

Como estão representadas as diferentes frações de classe no Brasil? A alternância de partidos políticos na presidência tem significado disputa de hegemonia?

O que estamos falando quando dizemos hegemonia? Se pensarmos em supremacia de votos, teremos uma compreensão distinta do que se a pensarmos como capacidade de apresentar um programa e ganhar a sociedade material e simbolicamente para ele. Na

Fernando Piva

primeira hipótese, é certo que os partidos não possuem (com uma ou outra exceção) aparatos privados de hegemonia: eles o são muito limitadamente. Seguindo a tradição política nacional e internacional, eles não atuam a partir de ideologias, mas de programas. A alternância de partidos nada tem a ver com disputa de hegemonia, a não ser do ponto de vista formal. Luis Inácio foi aquele que, como afirma Raul Mordenti, caminhou mais no sentido de construir uma hegemonia sem hegemonia: conseguiu a neutralização de uma oposição real, atrelou uma imensa parte dos movimentos sindicais e populares, conseguiu a adesão de vários intelectuais, mas de concreto apenas aprofundou a subalternidade ao capitalismo financeirizado. Não basta a alegação de que Obama o chame de ‘o cara’ para tornar-se automaticamente um expressivo líder mundial. Lembremos que pouco ou nada que propôs nesse cenário teve efetividade. No plano interno, soube usar vários programas assistencialistas (Bolsa Família, por exemplo) para dizer que combateu a miséria, programas tipo ProUni, que nada mais foi do que o salvacionismo dos empresários falidos da área, mas com a máscara de atendimento das necessidades populares. A alternância formal na presidência entre FHC e Luis Inácio teve significado na disputa da hegemonia? Apesar do grande apoio popular de Luis Inácio, eu responderia pela negativa. Quais as diferenças reais entre eles para além do prestígio popular? Estou pensando, é claro, com a segunda concepção de hegemonia que apresentei.

Marina Silva se autodenominou uma ‘terceira via’. Havia, de fato, um projeto diferente?

Terceira Via é uma caracterização ambígua tendo sido promovida mundialmente por Tony Blair, Massimo d’Alema, Felipe Gonzalez, Leonel Jospin, FHC e Bill Clinton. Quais as novidades do discurso dela? Em que elas alteram a dinâmica vi-

gente? Lembremos que em algumas oportunidades Marina chegou a expressar que o seu programa era fundamentalmente o mesmo de Dilma e de Serra. Os que votaram em Marina o fizeram como protesto contra a ditadura ‘dos de sempre’ e parece terem enviado uma mensagem clara: é necessária outra maneira de governar, ainda que sem sair do programa político vigente. Será isso possível? Creio que não. O PV não é um partido, é um agregado sem maior expressividade, que não trata das grandes questões populares e nacionais. Alterar essa situação só será possível com uma forte conexão com as classes subalternas. A ideia de que ‘outro mundo é possível’, para se realizar, requer a superação da ordem do capital. E isso não está na perspectiva da imensa maioria dos eleitores, mesmo para os que votaram na Marina. Existem três vias? Não. É dar muita importância a divisões entre os que partilham do mesmo programa.

Como se explica que o governo Lula seja, por um lado, acusado de não enfrentar os interesses que sustentam a desigualdade social; por outro, fortemente atacado por representantes desses mesmos interesses, como a mídia; e, ainda, claramente apoiado, na popularidade e nas urnas, pelas camadas mais pobres da população?

Isso se deve ao imenso poder da comunicação e da ideologia. Luis Inácio atacou os interesses dos que promovem a desigualdade social? Não. Lembremos das eternas prebendas ao sistema financeiro, ao agrobusiness, à chamada bancada da fé... Podemos destacar uma ou outra medida que, embora possam ser essenciais para que uma parte da população consiga sobreviver, não resolvem os problemas delas e criam outros — os que recebem a bolsa família não podem ter contrato formal de trabalho, se não saem do programa. Só no final da campanha ele foi atacado pelos meios de comunicação de massa. A linha desses veículos parece ir mais no sentido de forçar mais e mais concessões do que realmente atacá-lo. Muitos diziam que tinham que fazê-lo sangrar muito para melhorar seu quinhão no aparelho de Estado e nas políticas propostas. Mas, obviamente, o atual presidente tem respaldo na população e isso se mede não pelos índices das pesquisas, mas pela forma como se dá seu relacionamento direto com a população. Ele é, no plano imaginário, ‘um brasileiro igualzinho a nós’: se ele pode, nós podemos. Para entender isso, é preciso abandonar uma visão economicista e pesquisar os ‘sentimentos mais profundos da população’. Precisamos sair das abstrações sobre um Brasil homogêneo para entender a profunda articulação das contradições no país real.

Uma das distinções mais comumente feitas entre o projeto do PSDB e do PT, partidos que se alternaram na presidência nos últimos anos, é em relação ao ‘tamanho’ e ao papel do Estado. Qual a sua avaliação sobre isso?

Esses 16 anos demonstraram *ad nauseam* que, sendo o mesmo programa, trata-se apenas de examinar as formas de implementá-lo. Se o governo FHC reduziu os programas e os direitos sociais, especialmente os constitucionais, o governo Luis Inácio não teve nenhum pudor em prosseguir a obra. O tamanho do Estado é uma questão de perspectiva. Diminuiu-se esse tamanho no âmbito das políticas sociais, aumentou-se no atendimento às questões relevantes aos dominantes. Não há contradição, só a aparência. Os recursos para os serviços públicos essenciais vêm diminuindo, mas os recursos para os aliados aumentaram e não foi pouco. E, obviamente, os que se apresentaram como oposição (PSDB) nesta eleição não demonstraram nenhum interesse em discutir a questão.

As coligações têm representado, no Brasil, a união de interesses de classe ou pragmatismo eleitoral?

As duas coisas ao mesmo tempo. O tempo de TV dado à candidata chapa branca foi absolutamente desproporcional, garantindo-lhe um peso decisivo. Aos pequenos partidos, praticamente nada. Apesar disso, algumas coisas escaparam ao controle. Por um lado, a surpresa 'Marina', que acabou saudada pelos serristas como decisiva para o segundo turno, logo para o adiamento de uma provável entrada de Serra no arquivo morto da política e da história nacionais. Este é o cenário mais provável neste momento. Por outro, uma negação radical da política – seja por incompreensão, seja por projeto de uma boa parte do eleitorado ao eleger, por exemplo, Tiririca, Clodovil e o rinoceronte Cacareco. Tudo se reduz a um mero espetáculo. Esta é uma mensagem política importante. Gostemos ou não do Tiririca, ele é a sinalização de que a política, tal como vem sendo praticada, pouco ou nada tem a ver com o cotidiano e as necessidades dos subalternos. Mas os dominantes não a ouvem e saem à busca de grandes eleitores (católicos ou protestantes) para ganhar a eleição. O povo, ora o povo: ele deve ser reverenciado e adulado a cada quatro anos e depois devidamente esquecido. Podemos chamar isso de hegemonia? Obviamente não. É possível construir o jogo democrático de outro modo? Seguindo as regras vigentes, não. Seria necessária uma profunda alteração na formação do eleitorado (por exemplo, com educação pública gratuita, de qualidade, acesso amplo aos meios de informação e não apenas à televisão), conhecimento pelo eleitor da 'ficha corrida' de cada candidato, financiamento público das campanhas e debates reais de programas com a possibilidade de interferência do público e não a festa televisiva (sem as pegadinhas de praxe, sem uma pseudo luta entre eles, com ataques pessoais sem enfrentar as graves questões nacionais, etc.. Tudo isso devidamente cronometrado para melhor pasteurizar o 'debate'). É preciso acabar com o monopólio das redes televisivas que escolhem

quem debate, fazendo dos demais candidatos clandestinos; eliminar assim o poder de grande eleitor dos meios de comunicação de massa. Isso resolve o problema? Não, mas cria condições novas para a escolha popular.

O que o cenário de 2010 diz sobre a relação entre Estado e sociedade civil no Brasil?

O que é exatamente a sociedade civil? Existem pelo menos duas concepções: a primeira reduz tudo a uma representação de grupos e camadas sociais, como uma espécie de câmara de obtenção de consensos. Para essa concepção, a sociedade civil é homogênea porque somos todos cidadãos. A pergunta que não quer calar é: o trabalhador do seringueiro amazônico ou aquele que vive da pesca nos manguezais recifenses ou mesmo o operário industrial moderno tem os mesmos conhecimentos, recursos e possibilidades de um Eike Batista ou de um Antonio Ermírio de Morais? Para quem trabalha dessa forma, a relação entre sociedade civil e o Estado será de uma complementaridade conflitiva relativa: cada setor buscando maximizar sua parte no comando do Estado e, em especial, no orçamento nacional. A segunda concepção entende a sociedade civil não como fabricante de consensos abstratos entre dominantes e dominados, mas como explicitação real de interesses sociais diferenciados. Nada tem de homogênea. E requer que se busque um projeto para dar novo sentido e orientação à sociedade. A sociedade civil pode enfrentar o Estado? Pietro Barcelona nos fala de duas sociedades civis: uma é a do capital e a outra, a do trabalho. A primeira trabalha com a concepção liberal e o Estado é seu grande articulador. A segunda expressa os movimentos sociais e deverá manter uma relação autônoma com o Estado. Seu grande problema é manter sua independência.

Quais têm sido as maiores dificuldades de uma frente de esquerda no Brasil? E o que esta eleição mostra como possibilidade futura nesse sentido?

Do meu ponto de vista, perderam-se alguns momentos importantes nesse processo. Cito dois: o projeto de um partido unitário que reunisse os militantes que lutam contra as políticas ditas neoliberais e a não realização da unidade em torno do projeto de uma Central Sindical e Popular. Não se trata de discutir de quem é a culpa, mas de buscar realizar esses projetos para além desta ou daquela liderança política e sindical. Também aqui vai depender da forma que esses grupos, setores e movimentos lerem as mensagens desta eleição.

É comum que se defenda que a 'oposição' é necessária para a democracia. Mas a oposição partidária não necessariamente corresponde a uma oposição de classe ou de projeto. Como o sr. analisa isso?

São duas questões importantes. Como afirmação genérica, sem termos a possibilidade de definir o que estamos chamando de oposição, é um piedoso desejo de liberais dissociados do que acontece no solo da sociedade. Os liberais sempre afirmaram essa questão de modo formal. Se a oposição não for apenas de nomes, mas representar efetivamente projetos classistas diferentes, aí ganha pleno sentido. No Brasil, mesmo a oposição puramente formal não existe. Dilma, Serra e, em menor medida, Marina afirmaram que o programa era o mesmo. Um ou outro ponto, secundário, pode significar posições socialmente diferenciadas. Assim, não havia alternativa real para o eleitor. Evidentemente, podem existir oposições meramente políticas, que não se refiram claramente a classes sociais, seus projetos e suas necessidades. Nesse caso, a oposição é meramente institucional. O importante para a democracia, ainda que aceitando os termos liberais, é a existência de uma oposição que se referencie àquelas classes. Aí sim ela será relevante e necessária. ●

Punir mais: solução?

Medidas para crianças
e adolescentes em
conflito com a lei
polarizam debates
sobre o ECA

Leila Leal

Hoje, 20 anos depois da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), suas definições a respeito de crianças e adolescentes em conflito com a lei têm sido tema de intensos debates na sociedade. O crescimento da violência no país nas últimas décadas é base para questionamentos à inimputabilidade penal aos menores de 18 anos e a outras definições do ECA, frequentemente apontadas como ‘proteção a infratores’. Sempre que um ato de violência praticado por adolescentes vem à tona na sociedade, ressurgem, com mais força, as propostas de redução da maioridade penal e endurecimento das penas aplicadas aos menores de 18 anos.

A legislação baseia-se nos princípios aprovados pela Constituição Federal de 1988, a partir dos quais crianças e adolescentes passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direito. Pode parecer óbvio, mas essa definição rompeu com anos de culpabilização das próprias crianças e adolescentes por suas condições precárias de vida, e estabeleceu que a garantia de todos os direitos a eles assegurados é responsabilidade do Estado, da família, da comunidade e da sociedade em geral. Crianças e adolescentes passaram a ser compreendidos em sua condição de pessoas em desenvolvimento. Essa particularidade determinou, entre outras coisas, o caráter dos procedimentos estabelecidos pela Constituição em relação aos jovens que cometem atos infracionais e, também, a inimputabilidade penal dos menores de 18 anos. Não podendo responder penalmente por seus atos, crianças e adolescentes passaram a estar sujeitos às normas de uma legislação especial.

A instituição do Estatuto, dois anos depois, aprofundou e regulamentou as definições da Constituição, a partir da chamada doutrina da proteção integral. No caso das crianças e adolescentes em conflito com a lei, essa doutrina rompeu com a lógica até então vigente – de “encarceramento” dessa população em abrigos e retirada do convívio social – e propôs a priorização de medidas de prevenção à prática de atos infracionais. Para os casos em que houvesse de fato infração, propunham-se medidas socioeducativas para a responsabilização das crianças e adolescentes envolvidos.

A partir dessas definições, o ECA é frequentemente atacado e caracterizado como uma legislação que não serviria para um país como o Brasil, com altos índices de criminalidade. Mas, afinal: o aumento da punição é um caminho para diminuir a violência? É possível discutir o assunto separadamente das demais determinações do Estatuto? E o que propõe o ECA para crianças e adolescentes que tenham cometido atos infracionais?

Responsabilização

“Há muitas informações equivocadas. Um dos mitos que ainda existem hoje, 20 anos depois da aprovação do Estatuto, é o de que ele seria a porta aberta para a impunidade. De maneira nenhuma: a proposta do ECA é a de responsabilização, que deve ser socioeducativa e, por isso, é muito mais adequada do que a responsabilização penal. Ela se diferencia porque aposta concretamente na recuperação dos adolescentes”. A afirmação é de Murillo Digíaco, promotor do Ministério Público do Paraná e integrante do Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente daquele estado. Segundo ele, a compreensão que orienta a inimputabilidade penal àqueles que têm até 17 anos é a de que, até essa idade, não há completo desenvolvimento dos indivíduos dos pontos de vista emocional, moral, educacional e outros, que permitiriam que não se envolvessem com a prática de infrações.

No que se refere às medidas de proteção, o ECA determina que elas podem ser aplicadas sempre que os direitos reconhecidos pela lei forem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; ou, ainda, pela conduta

da criança ou adolescente. Segundo o Estatuto, diante de qualquer uma dessas hipóteses, a autoridade competente poderá determinar medidas como o encaminhamento da criança ou adolescente aos pais ou responsável; a orientação, apoio e acompanhamento temporários; a matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento de ensino fundamental; a inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança ou adolescente; a requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico; a inclusão em programa oficial ou comunitário de orientação e tratamento a alcoólatras ou dependentes químicos; o abrigo provisório em entidades, como transição para uma família substituta, ou a colocação imediata em família substituta.

Essas medidas também podem ser aplicadas para crianças (pessoas de até 12 anos incompletos, segundo o ECA) que cometerem atos infracionais – condutas descritas como crimes ou contravenções penais. No caso dos adolescentes (indivíduos de 12 anos completos até 18 anos de idade) em conflito com a lei, podem ser aplicados diferentes tipos de medidas socioeducativas: a advertência; a obrigação de reparar o dano; a prestação de serviços à comunidade; a liberdade assistida; a inserção em regime de semiliberdade ou a internação em estabelecimentos educacionais.

No ECA há, ainda, determinações específicas para cada tipo de medida socioeducativa. A prestação de serviços à comunidade, por exemplo, deve ser realizada junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas, programas comunitários ou governamentais, e não pode ultrapassar o período de seis meses. Já a liberdade assistida, que tem prazo mínimo de seis meses, pode ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida. Durante esse período, o orientador deve acompanhar não só o adolescente, mas também a sua família e, se necessário, inseri-los em programas de assistência social. Deve, também, acompanhar a frequência e aproveitamento escolar do adolescente e orientar, segundo o ECA, sua ‘inserção no mercado de trabalho’.

O regime de semiliberdade, que pode ser determinado como primeira medida ou como uma transição para o meio aberto, garante aos adolescentes a realização de atividades externas e obriga sua escolarização e profissionalização. Já a internação é uma medida privativa à liberdade e, por isso, considerada uma excepcionalidade. Deve ser aplicada provisoriamente, antes da sentença do juiz sobre a medida que o adolescente irá cumprir (nesse caso, por um período máximo de 45 dias), ou quando adolescentes cometerem ato infracional com grave ameaça ou violência, repetirem infrações graves ou descumprirem medidas anteriormente impostas. Adolescentes podem ficar internados por um período máximo de três anos, e a internação deve ser cumprida em entidade exclusiva, com separação por critérios de idade, composição física e gravidade da infração. O ECA obriga que, durante o período de internação, mesmo provisória, o adolescente participe de atividades pedagógicas.

Como reduzir a violência?

Grande parte das críticas à imputabilidade penal aos menores de 18 anos e às medidas socioeducativas previstas pelo ECA baseia-se nos exemplos de casos de violência praticados por adolescentes. No artigo ‘Pela redução da maioria penal’, publicado no site do Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, João Kopytowski, desembargador do Tribunal de Justiça do



Paraná, defende a redução da maioria penal para 16 anos como a mais importante medida a ser tomada diante do atual quadro de violência no Brasil: “O adolescente de hoje não é mais o mesmo de antigamente, quando foi contemplado pelo Código Penal, porque as informações e aprendizados, positivos e/ou negativos, chegam-lhe mais precocemente”, argumenta. O Código Penal brasileiro é de 1940, e previu a maioria penal aos 18 anos. Como a Constituição Federal instituiu essa mesma idade para a responsabilização penal, a sua redução só poderia acontecer através da alteração da Carta Magna. Há, no entanto, quem diga que essa é uma cláusula pétrea da Constituição, e não pode ser modificada. Mas o desembargador defende sua alteração: “Já existem projetos específicos ‘dormindo’ no Congresso Nacional e sendo ‘acordados’ pelo clamor público”, diz.

Na Câmara dos Deputados, três diferentes propostas tramitam hoje em conjunto ao Projeto de Decreto Legislativo 1002/2003, de autoria do ex-deputado Robson Tuma. O projeto propõe a realização de um plebiscito para consulta popular sobre a redução ou não da maioria penal no Brasil. Com voto contrário de seu relator, a proposta está pronta para ser enviada ao Plenário. Já no Senado, tramitam juntas seis Propostas de Emenda à Constituição (PECs), apensadas à PEC 20/1999, de autoria do ex-deputado José Roberto Arruda. A proposta altera a Constituição para reduzir a maioria penal

para os 16 anos. Com voto favorável do relator, a proposta também pode ser votada em plenário.

Para João Kopytowski, a opinião pública é “clara e indiscutivelmente favorável” às medidas. O desembargador aponta que aqueles que são contrários argumentam que a redução não resolverá o problema da violência, mas sugerem soluções sociais “que não trazem benefícios certos e imediatos”. Ele completa: “A redução da maioridade penal não acabará com a violência. Mas ajudará bastante, com certeza. Então, que se cumpra a vontade soberana do povo, o qual exige, precisa e merece segurança, justiça e respeito”, diz em seu artigo.

Já o promotor Murillo Digiácomo é contra a redução. Segundo ele, diante do constante argumento de que o ECA, com a doutrina da proteção integral, seria responsável pela violência praticada por adolescentes no Brasil, é preciso pensar justamente o contrário: “É o descumprimento do Estatuto a principal causa da violência no nosso país. Se a lei fosse cumprida por parte dos governantes, se as crianças e adolescentes tivessem todos os seus direitos garantidos, certamente haveria uma redução significativa dos índices de violência no Brasil”, defende. Ele aponta, ainda, que a história recente do Brasil demonstra que o aumento da pena não reduz a violência: “Há 20 anos, se dizia a mesma coisa sobre a chamada ‘lei dos crimes hediondos’: ela iria acabar com os crimes violentos no Brasil porque previa uma pena muito maior para os autores desses crimes. Bem, a lei foi promulgada há 20 anos e a prática de crimes hediondos não diminuiu – pelo contrário, aumentou”, diz.

O promotor defende a implementação efetiva do ECA, com foco na garantia do direito à educação e na recuperação dos jovens. “Não deixa de ser uma incoerência o poder público se omitir por um lado – no que diz respeito à prevenção, proteção, ao cumprimento dos seus deveres e à garantia dos direitos das

crianças e adolescentes – e, por outro, propor a redução da maioridade penal. O problema da violência tem suas origens justamente na omissão do poder público”, pondera.

A posição é compartilhada por Daniel Duarte, assistente social de uma unidade de internação do Departamento Geral de Ações Socioeducativas, órgão vinculado à Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro. Daniel destaca que a proposta da redução da maioridade penal parte de um princípio equivocado – o de que os adolescentes seriam os maiores autores de violência no Brasil: “O que acaba ficando velado é o aumento dos crimes cometidos contra as crianças e adolescentes. Isso acontece desde o negligenciamento de seus direitos fundamentais – previstos na Declaração dos Direitos Humanos, na Constituição Federal e no ECA – até os crimes causados por ações violentas em suas diversas formas”, diz. E aponta: “A intenção é aumentar a punição aos jovens, o que vitima novamente quem sofreu com a exclusão social de forma mais perversa. É difícil se discutir a redução da maioridade penal enquanto não se discute, por exemplo, a penalização dos atores sociais que negligenciam o cuidado no desenvolvimento das crianças e adolescentes”. Dados apresentados na cartilha do Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará confirmam: todos os dias, são assassinadas 50 pessoas entre 15 e 24 anos no Brasil. Desses, 85% são negros e 94% são homens. Esses dados, segundo a cartilha, colocam o Brasil em segundo lugar no ranking mundial de mortes violentas de jovens.

Medidas socioeducativas: um balanço

Apontadas como a principal alternativa formulada pelo ECA à lógica da punição e do encarceramento de crianças e adolescentes, as medidas socioeducativas encontraram uma maior estruturação através de políticas públicas a partir de 2006. Quando comemoravam-se os 16 anos de implementação do ECA, foi instituído o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), considerado um marco no setor. Karyna Sposato, professora de direito penal da Universidade Tiradentes e membro do Conselho de Coordenação do Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (Ilanud), concorda: “O Sinase marcou a organização de princípios, recomendações e parâmetros de uma forma que não existia até então, delimitando as competências e as atribuições dos estados, municípios, sociedade civil, Organizações Não Governamentais (ONGs), etc. É um grande marco para a implementação do ECA”, comemora.

No entanto, a professora lembra que ainda há debilidades. “Há espaços de frágil implementação das políticas. Um deles é o fato de as medidas socioeducativas ainda serem impostas pelo poder judiciário. Há, também, uma carência nos programas desenvolvidos em meio aberto. Não são todas as cidades que têm programas de medidas socioeducativas desse tipo, como liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade. Muitas vezes, diante dessa inexistência dos programas, os juízes acabam aplicando as medidas mais severas e levando à internação”, lamenta.

Murillo Digiácomo concorda: “O sistema socioeducativo não tem, especialmente em âmbito municipal, uma estruturação adequada. Não podemos mais conviver com amadorismo. Nossos problemas são complexos e precisam de profissionais cada vez mais qualificados para atender a esse tipo de demanda. Os municípios precisam investir na contratação e na qualificação de pessoal, em programas e políticas públicas. Isso não pode ficar ao cargo das ONGs, o Estado tem assumir a responsabilidade” sugere. ●



Infância, adolescência e trabalho

Propostas de
aumento da idade
para início do trabalho
contrastam com
exploração do
trabalho infantil
no Brasil

Leila Leal

Determinada pela Constituição Federal e regulamentada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a proteção integral às crianças e adolescentes estabelece uma idade mínima para o início do trabalho, a garantia de direitos previdenciários, trabalhistas e do acesso do trabalhador adolescente à escola. A fixação da idade mínima para o trabalho nunca foi, no entanto, uma tarefa fácil. Ainda hoje, quando comemoram-se 20 anos da aprovação do ECA, há debates sobre qual o melhor momento para os adolescentes começaram a trabalhar. As discussões levam em conta as atuais configurações do mercado de trabalho, as particularidades da condição de pessoa em desenvolvimento e a priorização da educação para a formação dos indivíduos. Ao mesmo tempo, persistem no Brasil práticas de exploração do trabalho de crianças e adolescentes, que desrespeitam a lei. Nesta matéria, a Revista Poli apresenta as discussões sobre a relação entre trabalho, infância e adolescência sob suas diferentes vertentes.

Constituição e ECA: educação, saúde e tempo livre

A Constituição Federal define: é proibido o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 anos e de qualquer trabalho a menores de 16 anos – salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos. A decisão de estabelecer os 16 anos como a idade mínima para o trabalho e os 14 para o início de atividades de aprendiz não foi um processo simples. Para se ter uma ideia, só se chegou a um acordo sobre isso dez anos depois da aprovação do texto da Constituição, em 1998. Foi nesse ano que uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) alterou o texto originalmente aprovado, em 1988, para aumentar a idade mínima para o trabalho no Brasil. De acordo com o texto original, a idade mínima era de 14 anos,

salvo na condição de aprendiz – que poderia ser antes disso, sem um limite mínimo de idade.

Portanto, quando o ECA foi aprovado, em 1990, ainda valia o texto original da Constituição. O Estatuto, assim, definia originalmente a idade de 14 anos como a mínima para o trabalho, o que só foi modificado depois da alteração do texto da Carta Magna. Mas, regulamentando a proteção integral às crianças e adolescentes, o ECA determina uma série de aspectos que regulam a atividade desse segmento da população pela perspectiva da garantia do direito à profissionalização e à proteção no trabalho.

O Estatuto, por exemplo, define como atividades de aprendiz a formação técnico-profissional ministrada de acordo com as diretrizes e bases da legislação educacional em vigor. Ainda segundo o ECA, essa formação deve obedecer a alguns princípios, como a garantia de acesso e frequência obrigatória ao ensino regular, a realização de atividades que sejam compatíveis com o desenvolvimento do adolescente e o estabelecimento de um horário especial para o exercício das atividades. O Estatuto determina, também, que aos aprendizes é assegurada a bolsa de aprendizagem e, aos adolescentes com idade mínima para ingresso no mercado de trabalho, são assegurados todos os direitos previdenciários. O ECA estabelece, ainda, que adolescentes portadores de deficiência têm direito ao trabalho protegido e reafirma a proibição, prevista na Constituição, dos adolescentes empregados ou aprendizes ao trabalho noturno, realizado entre as 22h de um dia e as 5h do dia seguinte; perigoso, insalubre ou penoso; realizado em locais que possam prejudicar a sua formação e seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social; e realizado em horários e locais que inviabilizem sua ida à escola.

As definições do ECA vão além: estabelecem que os programas sociais que tenham por base o

trabalho educativo deverão assegurar ao adolescente que deles participem as condições de capacitação para exercitarem atividade regular remunerada. O trabalho educativo é entendido pelo ECA como aquele em que as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevaleçam sobre o aspecto produtivo. O Estatuto destaca que a remuneração que o adolescente recebe pelo trabalho efetuado não desfigura seu caráter educativo.

Segundo Luiz Carlos Bazílio, professor da Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e atual superintendente da Fundação São Martinho, que atua com crianças e adolescentes, a definição dos 16 anos como idade mínima para o trabalho já era um objetivo desde a aprovação do ECA, em 1990 – o que não foi possível diante da correlação de forças do Congresso Nacional naquele momento: “O ECA foi aprovado através do acordo de lideranças partidárias. A proposta de 16 anos como idade mínima para o trabalho foi vetada, e aprovou-se a idade mínima de 14 anos. Foi um retrocesso em relação ao que queriam os movimentos sociais envolvidos com a aprovação do ECA”, conta.

Para o professor, a elevação da idade mínima para o trabalho no Brasil esbarra em questões históricas e culturais: “Há, no nosso país, uma cultura de início precoce do trabalho. Dou muitas palestras sobre o trabalho infantil e há muita gente que lembra o início do trabalho em idades por volta dos 12 anos como experiências muito positivas em suas vidas. A ponderação que coloco é que isso pode ter sido bom em outras épocas, mas que hoje, com a atual configuração do mercado de trabalho, é melhor que as crianças estudem e permaneçam mais tempo na escola”, diz. E completa: “A problematização do trabalho infantil não se deve apenas ao ato de a criança trabalhar. Deve-se, também, ao fato de que a criança inserida no mercado de trabalho sonha menos, tem horizontes menores para o futuro e, assim, busca menos escolaridade, tendo uma vida mais pobre”.

Carmen Raymundo, assistente social e Coordenadora do Programa de Saúde do Trabalhador Adolescente, vinculado ao Núcleo de Estudos da Saúde do Adolescente da Uerj, lembra que a definição de uma idade mínima para o trabalho leva em consideração aspectos biológicos e psicossociais. Através de uma pesquisa multidisciplinar – composta pelas áreas de medicina do trabalho, serviço social e psicologia –, sua equipe estuda, do ponto de vista da saúde, os motivos que levaram à proibição do trabalho infantil e à necessidade de proteção do adolescente trabalhador. “A partir de pesquisas, estudos e muitos atendimentos a crianças e adolescentes trabalhadores, começamos a entender que, do ponto de vista biológico, uma criança no processo de crescimento e desenvolvimento é mais suscetível a ambientes de trabalho insalubres do que adultos. Isso também se confirma do ponto de vista da constituição da subjetividade e do ponto de vista social. A inserção no mercado de trabalho tira da criança e do adolescente a convivência com a família, o tempo livre, o tempo para brincar e para sonhar”, avalia. Ela lembra que, por esses motivos, o trabalho desenvolvido por adolescentes com mais de 16 anos ou pelos aprendizes, a partir dos 14, precisa ser protegido e ter caráter educativo.

Ipea: idade mínima deve ser elevada

As novas configurações do mercado de trabalho e a centralidade da educação sustentam propostas de aumentar ainda mais a idade mínima para que os adolescentes possam ingressar no mercado de trabalho no Brasil. Marcio Pochmann, presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), é um dos que defendem essa posição. Segundo ele, é preciso reconhecer, em primeiro lugar, a dimensão histórica desse pro-

cesso. A postergação do ingresso no mercado de trabalho tem sido uma ação constante nos últimos 150 anos. “Um século e meio atrás não existia um sistema educacional como conhecemos hoje e, portanto, as crianças começavam a trabalhar na agricultura aos cinco ou seis anos de idade. A passagem para a sociedade urbano-industrial, no final do século 19 e ao longo do século 20, limita o ingresso no mercado de trabalho para depois dos 14 ou 15 anos, quando concluído o ensino fundamental”, conta.

Para Pochmann, a etapa vivida atualmente marca a transição para uma sociedade em que o conhecimento torna-se elemento central na organização da sociedade e de seu sistema econômico-produtivo. “Nesse sentido, entendemos que essa postergação é elemento chave para permitir que essas crianças, adolescentes e mesmo jovens possam ingressar no mercado de trabalho mais preparados para as atividades laborais, tendo em vista a centralidade da educação”, defende.

O economista lembra, ainda, que existe no Brasil uma grande desigualdade para o ingresso no mercado de trabalho: os filhos dos ricos iniciam o trabalho, geralmente, depois de terem concluído o ensino superior. Já os filhos dos pobres tendem a ingressar muito mais cedo no mercado de trabalho. Segundo ele, isso faz com que os filhos dos pobres ocupem os postos de trabalho mais simples, com menor remuneração, ao contrário dos filhos dos ricos. “O mercado de trabalho acaba, em parte, reproduzindo a desigualdade social”, avalia.

Pochmann destaca, ainda, que a centralidade do conhecimento no atual momento de desenvolvimento da sociedade não significa que o trabalho tenha perdido a centralidade na vida do ser humano. Segundo ele, é justamente essa mudança que pode permitir que o trabalho seja percebido em todo o seu potencial, e não como sinônimo de trabalho assalariado. “O trabalho

segue sendo o centro de conexão do ser humano com a vida. No entanto, há uma transformação na natureza do trabalho. Estamos entrando numa sociedade do excesso, e é plenamente possível reduzir o tempo do trabalho heterônomo – ou seja, o trabalho pela sobrevivência – e aumentar o tempo do trabalho autônomo – o trabalho pela sociabilidade, socialmente útil, criativo”, avalia. E propõe: “A educação ganha um papel ainda maior. Ela deve ser não só um elemento de preparação para o mercado de trabalho, mas sim de preparação para a vida. Deve ser uma educação mais totalizante que permita uma conexão melhor do ser humano em uma sociedade crescentemente individualista, em que prevalecem a solidão e uma crise de sociabilidade”.

Exploração ainda é realidade

A longa história de utilização da força de trabalho infanto-juvenil no Brasil associa-se, na grande maioria dos períodos históricos, às camadas mais pobres da população. Segundo Carmen Raymundo, as crianças e adolescentes das classes subalternizadas sempre trabalharam no país, desde a colônia, passando pelo Império, a constituição da República até os dias atuais. A pesquisadora destaca que a Constituição Federal e o ECA, frutos de um mesmo movimento histórico de redemocratização do país, são marcos importantes para o enfrentamento realizado por políticas sociais, setores governamentais e pela sociedade ao trabalho infantil. Mas Carmen pondera: “Apesar dos grandes avanços tecnológicos da sociedade contemporânea e dos direitos sociais assegurados pelo arcabouço jurídico-legal, a erradicação do trabalho infantil ainda se inscreve como um dos grandes desafios da contemporaneidade”.

Segundo a pesquisadora, os dados demonstram que o trabalho infantil está em queda no Brasil. O número de crianças e adolescentes na faixa etária entre 5 e 13 anos com ocupação caiu acentuadamente: 17,25%. Passou de 1,2 milhão em 2007 para 993 mil em 2008. Ainda assim, cerca de 4,5 milhões de pessoas com idade entre 5 e 17 anos trabalham no Brasil, aponta o IBGE. “Mas, mesmo que os números estejam sendo reduzidos, ainda são alarmantes”, destaca Carmen. “De acordo com a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios de 2008, as crianças e adolescentes que trabalham recebem pouco ou até mesmo nada. Segundo o IBGE, 32,3% das pessoas ocupadas entre 5 e 17 anos não são remuneradas”, destaca.

Carmen ainda lembra que, mesmo expressivos, os dados disponíveis para a análise da situação do trabalho infanto-juvenil no Brasil ainda são parciais. “Muitas das atividades de trabalho executadas por crianças e adolescentes não são sequer percebidas como trabalho. São denominados como ‘ajuda’, e, portanto não entram nas estatísticas. Além disto, as proibições legais e também o caráter intermitente dessas atividades de trabalho são fatores que dificultam a realização de pesquisas nessa área. Há, ainda, o setor informal da economia, com uma parcela não desprezível de trabalho infanto-juvenil, que permanece desconhecido pelos pesquisadores”, diz.

Outro aspecto levantado por Carmen Raymundo é que apenas muito recentemente a exploração do trabalho infanto-juvenil foi reconhecida como um problema de saúde pública. Segundo ela, a sua prevenção e erradicação exigem a formulação de políticas específicas e a organização de práticas e de serviços peculiares ao setor saúde. Entre as ações elaboradas pelo Ministério da Saúde, através de sua Área Técnica de Saúde do Trabalhador, ela destaca a implementação da 1ª Política Nacional de Saúde para a Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Trabalhador Adolescente como um importante passo nessa luta. ●

Um balanço do Mais Saúde

Lançado inicialmente como PAC da Saúde, o programa completa três anos

Raquel Torres



Italliana Stuckert / MS

Lançamento do Mais Saúde

Ampliação da estratégia Saúde da Família, a consolidação do complexo produtivo da saúde, o fortalecimento do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu) e a implementação de Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) estão entre os objetivos do ‘Mais Saúde: direito de todos’, um programa apresentado pelo Ministério da Saúde no fim de 2007 com o planejamento da área para o período entre 2008 e 2011. Oito eixos estruturam as propostas e procuram dar conta de todas as ações do Ministério: promoção da saúde; complexo industrial da saúde; força de trabalho em saúde; qualificação da gestão; participação e controle social; cooperação internacional; e saneamento. Hoje, a um ano do fim da vigência do programa, a Poli traz uma avaliação de como ele vem sendo pensado e implementado.

O Mais Saúde e a CPMF

Parte dos recursos previstos para cada eixo do Mais Saúde dependia da prorrogação da CPMF, a Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira, que ajudava a financiar a saúde. O problema é que o programa foi lançado oficialmente quase ao mesmo tempo em que o Senado reprovou a continuidade da contribuição. “O ano de 2007 termina com essa imensa contradição: a saúde passou o ano inteiro elaborando um plano estratégico para quatro anos e, quando o concluiu e divulgou, a não-prorrogação da CPMF praticamente inviabilizou essa negociação da expansão, o que comprometeu parte da execução”, explica Cristiani Machado.

Aceleração do crescimento

Quem não se lembra do lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no início de 2007? O Mais Saúde começou a ser elaborado nessa época e justamente na esteira do PAC – ele chegou mesmo a ser apresentado, no início, como PAC Saúde. “A ideia era atrelar a saúde a essa retomada do crescimento”, explica Cristiani Machado, professora-pesquisadora da Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca (ENSP/Fiocruz). De acordo com ela, o programa retrata uma visão da importância da saúde tanto do ponto de vista social quanto do econômico.

Isso está expresso já no documento de apresentação do programa, que diz: “A saúde contribui tanto para os direitos de cidadania quanto para a geração de investimentos, inovações, renda, emprego e receitas para o Estado brasileiro. Em termos econômicos, a cadeia produtiva da saúde, englobando as atividades industriais e os serviços, representa entre 7% e 8% do PIB (...). Emprega diretamente, com trabalhos qualificados formais, cerca de 10% dos postos de trabalho”. Para Cristiani, não se trata de uma perspectiva puramente econômica, mas de uma visão ampliada de desenvolvimento econômico e social, uma vez que a finalidade última do desenvolvimento é gerar bem-estar.

No entanto, Márcia Teixeira, pesquisadora da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz), critica o que considera um olhar “excessivamente economicista”: “A impressão é a de que não se faz uma ponte entre políticas de saúde e de desenvolvimento, entre políticas de saúde e políticas industriais, entre políticas de saúde e de ciência e tecnologia. Em vez disso, as dimensões da saúde parecem estar sempre subordinadas às outras. Creio que esse não é o diálogo mais adequado ao tipo de modelo de Estado e de relações intersetoriais que a saúde sem-

pre pregou”, diz. Mas ela também considera que essa pode ter sido uma estratégia interessante do ponto de vista da postura política e da mobilização de aliados. “Nesse sentido, é uma ‘manobra’ inteligente”, pondera.

Complexo produtivo

A professora acredita que a ênfase na economia está presente maciçamente no eixo ‘complexo industrial/produtivo da saúde’, que, para ela, é a grande novidade do Mais Saúde em relação a outros momentos e políticas. Ao citar a importância do desenvolvimento do complexo, o documento ‘Mais Saúde: resultados e conquistas - 2009’, que apresenta uma prestação de contas do programa à sociedade, afirma que a dependência de importações confere à política social brasileira uma situação de vulnerabilidade. “O déficit acumulado na balança setorial de saúde cresceu de US\$ 700 milhões, nos anos 80, para um déficit anual de quase US\$ 7 bilhões”, diz o documento, informando que o incentivo à produção nacional colabora para equalizar a situação. Para Márcia, uma argumentação focada na balança comercial parece fugir à lógica usual da saúde pública, segundo a qual deveriam nortear a discussão temas como o acesso a medicamentos.

Ela afirma ainda que as ações não favorecem apenas os produtores públicos, mas também os privados, inclusive a partir do fortalecimento de parcerias público-privadas para aumentar a transferência de tecnologia de laboratórios internacionais para o Brasil. “Associada ao Mais Saúde há uma discussão da ampliação de fundos do BNDES para laboratórios privados no Brasil”, pontua.

Apesar das críticas, Márcia considera fundamental a importância dada ao complexo por parte do Ministério. “Ele é um componente fundamental para assegurar a completude da reforma sanitária. A grande área da saúde pública tem se dedicado muito à atenção, ao cuidado, ao financiamento, enquanto a produção e a pesquisa vinham sendo um pouco esquecidas.

Nesse sentido, é interessante chamar a atenção para o fato de que não conseguiremos ampliar a atenção e ter uma saúde mais equânime, que consiga contribuir de fato para a diminuição das iniquidades, se não adotarmos uma série de estratégias para aumentar e diversificar a capacidade de produção dos produtores públicos”, afirma.

Atenção

O que o Mais Saúde faz é organizar as ações do Ministério nos oito eixos do programa, tendo, para cada um deles, determinados objetivos. No eixo da qualificação da gestão, por exemplo, uma das metas é a aprovação das leis necessárias para implantar o modelo de fundação estatal de direito privado em hospitais públicos – tema que desperta grande polêmica. Cristiani Machado observa que as críticas mais recorrentes ao Mais Saúde dizem respeito a essa estrutura “um pouco dura” do programa. “O documento aponta medidas e metas, o que gerou algumas resistências e dificuldades internas – alguns críticos consideram isso inadequado, uma vez que a complexidade da área da saúde é muito grande e nem tudo pode ser expresso dessa forma”, explica.

Ela diz ainda que um dos eixos norteadores do programa, ao lado do complexo industrial/produtivo, é o da promoção em saúde – o documento de apresentação afirma inclusive que esse eixo perpassa os demais e deve ter presença em todos os campos de intervenção. Mas nem todos os eixos têm a mesma consistência: “Colocar todas as ações do Ministério no programa não é tarefa simples, e alguns eixos não reproduzem bem as ações realizadas”, afirma Cristiani. No eixo da força de trabalho, a única menção à formação de técnicos diz respeito ao Programa de Formação de Profissionais de Nível Médio para a Saúde (Profaps), lançado em 2009.

Do ponto de vista orçamentário, o maior volume de recursos financeiros é para a atenção à saúde: mais de 85% do total do plano são destinados a esse eixo – a atenção, de acordo com Cristiani, é tradicionalmente a área que mais recebe investimentos. Ela afirma que a média e alta complexidade tendem a se expandir mais, de modo que o volume de recursos para a atenção básica não teve um grande aumento nos últimos anos. “Mas acredito que houve, com a Política Nacional de Atenção Básica, em 2004, e com o lançamento do Pacto pela Saúde, em 2006, uma valorização dessa área”, diz.

Um dos carros-chefe do Mais Saúde, especialmente no Rio de Janeiro, foi a construção de UPAs. Inicialmente, o programa previa a construção de 132 unidades – hoje, mais de 400 já foram habilitadas pelo Ministério, embora a maior parte ainda não esteja em funcionamento. Cristiani acredita que as UPAs façam sentido como parte da Política Nacional de Atenção às Urgências, divulgada em 2004. “Essa política prevê vários componentes, inclusive alguns que começam na atenção básica – como os profissionais dessa área devem lidar com as pequenas urgências que chegam a eles. A UPA estava prevista como unidade pré-hospitalar fixa, de emergência, desde o lançamento dessa Política. Mas o que complica é a ênfase em componentes isolados”, diz a professora, explicando que uma coisa é organizar um sistema articulado, e outra é expandir um dos serviços isoladamente. “O Rio de Janeiro, por exemplo, é um estado com atenção básica muito frágil: não só tem baixa cobertura do Saúde da Família como poucos postos de saúde e emergências funcionando bem. As UPAs foram lançadas como solução, e obviamente as coisas não funcionam assim”, exemplifica Cristiani.

De acordo com ela, embora o governo federal tenha suas prioridades, a implementação das ações depende dos estados e municípios, que têm relativa autonomia. “O contexto político, a realidade do sistema de saúde, a capacidade financeira e institucional dos estados e municípios são muito variados no Brasil. Também seria importante considerar mais essa diversidade territorial na formulação de políticas e na elaboração de planos nacionais de saúde, o que ainda é frágil”, aponta. ●

A LEI TE VIGIA

A história é conhecida e aconteceu há 55 anos. Foi num 1º de dezembro que Rosa Parks, uma negra norte-americana, foi levada pela polícia por ter se recusado a ceder lugar no ônibus para um homem branco. O cenário era do Alabama, Estados Unidos, onde uma lei determinava que os negros só poderiam sentar na parte de trás do ônibus. A 'desobediência' de Rosa tornou-se um marco na luta contra o racismo no país.

A História não deixa dúvidas: não foram poucos os contextos em que a lei — e o Estado — serviram para legitimar o racismo. O apartheid na África do Sul é um exemplo trágico disso. Mas tem sido também no campo jurídico uma parte da luta contra a segregação racial.

No Brasil, a primeira lei contra o racismo foi a de nº 1.390, de 1951, apelidada de lei Afonso Arinos, em homenagem ao seu autor. Ela considerava que qualquer estabelecimento que se recusasse a atender uma pessoa por preconceito de raça ou cor incorria em contravenção penal. Em 1985, a lei 7.437 ampliou a 'proibição' a preconceitos também de sexo e estado civil. Quatro anos depois, a lei 7.716 definiu como crime "praticar, induzir ou incitar" preconceitos de raça e cor, além de religião, etnia e "procedência nacional". E, em 1988, a Constituição passou a considerar racismo crime inafiançável e "imprescritível". Agora em 2010, a lei 12.288 instituiu o Estatuto da Igualdade Racial.

Mas a lei também fecha os olhos. Foi num mês de dezembro, na véspera do Natal, que um grupo de jovens, no sul dos EUA, criou a organização que se tornaria um dos símbolos mundiais do racismo. A Ku Klux Klan - cujo nome é uma mistura da palavra 'círculo' (do grego, kuklos) com 'clã' - reunia homens encapuzados que se dedicavam a aterrorizar e assassinar negros, sobretudo os ex-escravos recém-alforriados. Isso começou em 1865. Existe até hoje.



Moyses Gomes

EBULIÇÃO DA ESCRAVATURA

A área de serviço é senzala moderna, Tem preta eclética, que sabe ler "start";
"Playground" era o terreiro a varrer.

Navio negreiro assemelha-se ao ônibus cheio,
Pelo cheiro vai assim até o fim-de-linha;
Não entra no novo quilombo da favela.

Capitão-do-mato virou cabo de polícia,
Seu cavalo tem giroflex (radiopatrulha).
"Os ferros", inoxidáveis algemas.

Ração pode ser o salário-mínimo, Alforria só com a aposentadoria (Lei dos sexagenários).

"Sinhô" hoje é empresário, A casa-grande verticalizou-se. O pilão está computadorizado. Na última página são "flagrados" (foto digital)

Em cuecas, segurando a bolsa e a automática;
Matinal pelourinho.

A princesa Áurea canta, Pastoreia suas flores.
O rei faz viaduto com seu codinome.

- Quantos negros? Quanto furor?
Tantos tambores... tantas cores...
O que comparar com cada batida no tambor?

"A escravatura não foi abolida; foi distribuída entre os pobres".

Luis Claudio dos Santos

Fonte: Livro O NEGRO EM VERSOS

PRA LEMBRAR

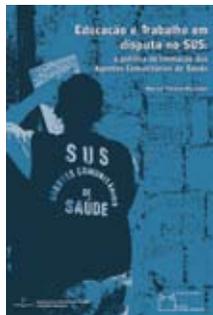
5 de novembro

Dia da Ciência e da Cultura. Foi instituído pela lei 5.579, de 15 de maio de 1970. A data é o aniversário de Rui Barbosa.

10 de dezembro

Em 1860, foi concedido, pela primeira vez na história, o direito de voto às mulheres, no Wyoming, EUA

Política de formação de ACS em questão



O livro ‘Educação e trabalho em disputa no SUS: a política de formação dos Agentes Comunitários de Saúde’, de Márcia Valéria Morosini, é um convite à reflexão sobre o processo de construção da política de formação dos agentes comunitários de saúde (ACS), formulada no período compreendido entre 2003 e início de 2005. Mais do que isso, é um trabalho que traz as disputas em torno da formulação desta política de modo articulado ao contexto maior de desafios do próprio SUS.

Nitidamente o estudo tem uma motivação central. A autora, como sujeito implicado no processo de formação profissional em saúde e participante da construção e formulação desta política, percebe nos anos de 2003 a 2005 um momento de oportunidade para a política de formação dos ACS, mas também de contradições e dificuldades de diálogo para a efetiva construção de um projeto que garantisse os direitos e reivindicações desta categoria profissional. Percebe, então, um claro distanciamento entre o discurso que predomina sobre o papel do ACS e as políticas que se desenham, bem como a situação concreta de precariedade e diversidade na formação e incorporação deste profissional pelo SUS. Essa percepção levou à definição das questões de pesquisa. Afinal, que concepções de saúde, trabalho e educação estiveram presentes no processo de formulação da política de formação dos ACS? Que disputas se apresentavam e como se relacionavam ao contexto mais geral do SUS e da política de atenção básica? Que papel o ACS deveria exercer na configuração dessa atenção? E como se apresentavam as disputas em torno das questões relacionadas ao vínculo desse profissional no SUS e a formação que deveria obter?

A partir destas questões define-se a proposta de um estudo de análise de política, de análise dos processos de negociação e disputa em torno de projetos. Ora, projetos carregam visões de mundo e, ao tratá-los, o trabalho também analisa tais visões, ou seja, discute as implicações concretas dos diferentes projetos para o ACS e para o SUS. A autora não se furta a apresentar sua visão de mundo e a colocá-la também em disputa. Na introdução do livro, se apresenta: “a qualificação inclui tanto questões do âmbito da formação, quanto do trabalho, no caso dos ACS, essa perspectiva implicou enfocar questões relativas à regularização do trabalho, que tem se caracterizado pela precarização, em conjunto com as questões da formação, que tem se caracterizado pela insuficiência e pelo aligeiramento, tomadas em relação às condições necessárias ao exercício do trabalho em saúde, da garantia dos direitos associados ao trabalho e à formação humana. Formação humana entendida como a expressão social do processo de conhecimento e de realização individual que transcende o nível da ação movida pelas necessidades de subsistência, ou seja, como expressão de um desenvolvimento individual, mas também coletivo, isto é, como uma particularização de uma forma social de existência (Marx, 1978)”.

Com este argumento, o livro percorre o caminho de construção da política de formação dos ACS. No primeiro capítulo, traz à tona elementos históricos de âmbito político e institucional presentes na trajetória da política de atenção básica e de qualificação profissional dos ACS na saúde da família, buscando compreender como se definiram as políticas de educação e de gestão do trabalho dos ACS, que elementos da conjuntura política dos anos 1990 e 2000 estiveram relacionados a essas políticas e que consequências elas trouxeram para os ACS, em relação às suas condições de profissionalização, incluindo as condições de trabalho e formação.

A autora discute a contradição de uma conjuntura marcada pela redução do papel do Estado na provisão de bens e serviços à população e de configuração de uma política pública de desenvolvimento e expansão da cobertura de atenção à saúde, tendo como carro-chefe a estratégia da Saúde da Família. Aborda três problemas decorrentes desta conjuntura. Primeiro, os riscos e tensões para a efetiva integração da atenção básica articulada aos demais níveis de atenção, podendo configurar-se numa política seletiva e focalizada. Segundo, a manutenção de vínculos de trabalho precarizados para os trabalhadores da equipe de saúde da família, denunciando as implicações da reforma administrativa do Estado para o desenvolvimento do modelo de atenção. Terceiro, o esvaziamento da qualificação profissional dos ACS em contraposição à centralidade do seu papel na estratégia saúde da família.

O livro ocupa-se, entretanto, adverte a autora, de “tratar principalmente dos dois últimos elementos [a manutenção do trabalho precarizado e o esvaziamento da qualificação profissional dos ACS], considerando os efeitos na produção de sentidos em torno da educação e do trabalho dos ACS, sem perder de vista a importância das implicações dessa problemática para as questões relativas à reorientação do modelo de atenção à saúde”.

Seguindo o percurso do livro, no segundo capítulo apresenta-se a discussão sobre a conjuntura do primeiro governo Lula e as principais inflexões obtidas no âmbito da política de recursos humanos em saúde nestes anos, justificando também a definição do período de análise do estudo. No que tange à política de formação e trabalho do ACS, ressalta-se que este contexto possibilitou a entrada, na cena política do setor saúde, de uma série de questões acumuladas nos

anos de implantação da Saúde da Família e que também se constituíram, a partir de então, as principais arenas de disputa no campo da gestão da educação e do trabalho dos ACS, no âmbito institucional do Estado e em seu entorno. Assim, o capítulo aborda o papel do Ministério Público do Trabalho e da Confederação Nacional dos ACS no processo político de regularização da vinculação institucional do ACS e as estratégias de negociação estabelecidas junto ao Ministério da Saúde.

Os capítulos três, quatro e cinco apresentam a narrativa analítica da política a partir do caminho proposto pela autora. No capítulo três discutem-se as disputas em torno dos diferentes projetos de formação dos ACS, com a descrição e problematização dos documentos apresentados para debate e das estratégias adotadas para obtenção de consensos na definição dos rumos da política de formação dos ACS.

A análise dos documentos revelou questões de fundo, localizadas na interface entre os campos da saúde e da educação. Assim, no quarto capítulo foram abordados a discussão sobre o ensino em serviço, remetendo ao debate da relação entre teoria e prática, e o modelo de competências profissionais para a organização do currículo, remetendo à questão do trabalho como princípio educativo.

No quinto capítulo, a autora aprofunda o tema em torno da concepção de perfil social do ACS, trabalhando de forma mais específica um texto que apresenta e desenvolve a percepção do ACS como um 'trabalhador sui generis'. O texto, apesar de não fazer parte do conjunto de documentos formulados ou discutidos no processo de formulação da política de formação dos ACS, foi apropriado pela autora porque esteve presente nas ideias apresentadas pelos atores participantes do processo político e nos trechos dos documentos apresentados para debate, sendo um achado importante na construção narrativa desta política.

Ao percorrer o caminho das disputas, a autora desvenda uma trama interessante de concepções sobre o trabalho do ACS, com efeitos importantes na definição dos rumos da política. Cabe ressaltar o debate em torno das noções de trabalho simples e de trabalhador sui generis.

Da compreensão do trabalho do ACS como um trabalho simples, que não requer uma formação específica e complexa para sua realização, podendo ser desenvolvido a partir dos atributos que este trabalhador possui *a priori* pelo fato de ser originário da comunidade, reforça-se a não profissionalização dessa função e a manutenção de uma política de qualificação precária.

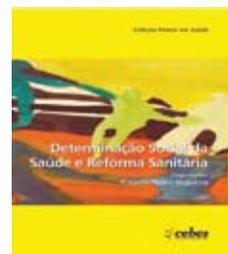
Da percepção do ACS como um trabalhador sui generis, porque de origem comunitária e com um suposto pendor à solidariedade, atuando como elo entre a comunidade e os serviços de saúde, constitui-se uma concepção de comunitarismo idealizada e desprovida de conflitos, naturalizando-se a concepção do trabalho do ACS como algo derivado de sua inserção social e para o qual não se faz necessária uma qualificação.

Assim, como sintetiza a autora, "as questões discutidas no processo de formulação da política de formação dos ACS, tais como a participação de instituições escolares na formação dos ACS, a necessidade de uma formação que tenha caráter profissionalizante, com elevação de escolaridade, a possibilidade de essa formação transcender os elementos da preparação imediata para o trabalho, entre outras, estiveram em confronto, às vezes, direto, às vezes, indireto, com uma perspectiva que compreende o trabalho do ACS como algo movido pelo voluntarismo e para o qual certas condições culturais e subjetivas seriam suficientes".

Por fim, cabe ressaltar que o livro é fruto de uma pesquisa minuciosa e inédita. Uma pesquisa conduzida por um sujeito implicado no processo de formação em saúde e comprometido com o projeto da Reforma Sanitária e, principalmente, com o princípio de democratização e justiça social. É um texto apaixonado e militante, mas também rigoroso e preciso no detalhamento dos passos empreendidos na construção de sua narrativa da política.

Educação e trabalho em disputa no SUS: a política de formação dos agentes comunitários de Saúde. Márcia Valéria Morosini. EPSJV/Fiocruz, 2010, 204 p.

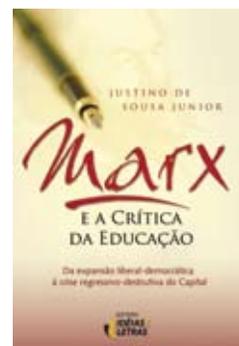
Tatiana Wargas de Faria Baptista, Professora-pesquisadora da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca/Fiocruz



Determinação Social da Saúde e Reforma Sanitária
Roberto Passos Nogueira (org.)
Cebes, 2010



Faces do trabalho: escravizados e livres
Marcelo Badaró
Eduff, 2010



Marx e a crítica da educação
Justino de Sousa Júnior
Ed. Idéias&Letras, 2010, 240p

DIALETICA

O professor exemplifica: se você tem um cachorro de estimação e, quando chega em casa, ele traz seu chinelo na boca, fazendo festa, isso significa que você não tem chulé. O aluno, orgulhoso da descoberta, tenta explicar a um amigo. “Você tem cachorro em casa?”, pergunta. O amigo responde que não. A conclusão é imediata: “Então você tem um chulé danado!”. A piada, conhecida, é uma brincadeira com a chamada lógica formal. E dizem as más línguas que ela — e muitas outras — foi inventada por pesquisadores adeptos do método dialético.

Piadas e imprecisões à parte, a lógica formal traz elementos que incorporamos à vida cotidiana. Um exemplo é o princípio da não-identidade, segundo o qual nada pode ser igual à sua própria negação. Parece óbvio? Não para quem compreende a realidade como “essencialmente contraditória e em permanente transformação” — e esse é o caso dos ‘pensadores dialéticos’, como nos explica Leandro Konder, no livro ‘O que é dialética?’. Mas que contradição é essa? Apresentando a concepção de Hegel — filósofo alemão do século 19 —, Konder explica, no livro: “Para ele, a superação dialética é simultaneamente a negação de uma determinada realidade, a conservação de algo de essencial que existe nessa realidade negada e a elevação dela a um nível superior”. Complicado? Ele exemplifica: “Isso parece obscuro, mas fica menos confuso se observamos o que acontece no trabalho: a matéria-prima é ‘negada’ (quer dizer, é destruída em sua forma natural), mas ao mesmo tempo é ‘conservada’ (quer dizer, é aproveitada) e assume uma forma nova, modificada, correspondente aos objetivos humanos (quer dizer, é ‘elevada’ em seu valor). É o que se vê, por exemplo, no uso do trigo para o fabrico do pão: o trigo é triturado, transformado em pasta, porém não desaparece de todo, passa a fazer parte do pão, que vai ao forno e — depois de assado — se torna humanamente comestível”.

A essa altura, você deve estar se perguntando qual o interesse de um método que ajuda a entender melhor a produção do pão. Marise Ramos, professora-pesquisadora da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz) traz um exemplo que aproxima o pensamento dialético da luta política e ajuda a tornar esse conceito mais concreto. Ela explica que a defesa da profissionalização no ensino médio — por meio do ensino médio integrado — é um exemplo de bandeira de luta gerada a partir das contradições do real. “Por uma outra lógica, a defesa do direito à educação básica colocaria a profissionalização como posterior ao ensino médio. A formação básica e a formação profissional são necessidades contraditórias, mas se integram dialeticamente como proposta política porque, em nossa sociedade, muitos sujeitos, para continuarem estudando, na perspectiva da sua formação geral ampliada, precisam trabalhar. A profissionalização da educação básica é uma necessidade que surge das contradições do real”, explica.

Além da experiência

Se você está achando tudo muito complicado, não se assuste. “Nossa vida social contribui para que esse tipo de pensamento, dialético, seja pouco favorecido”, explica José Paulo Netto, professor-pesquisador aposentado da Escola de Serviço Social da UFRJ. E completa: “É evidente que esse é um método muito difícil de ser utilizado porque os homens não pensam flutuando no ar, mas sim a partir da sua vida cotidiana. E a nossa vida co-

tidiana não mostra o movimento do ser. Precisamos das oposições para conseguirmos nos mover: saber que o alto se opõe ao baixo, o quente ao frio etc. Mas o pensamento dialético implica que, reconhecendo essas determinações, sem as quais não podemos viver, saibamos, por exemplo, que o branco é diferente do preto, mas que ele pode tornar-se preto”. Para superar essa dificuldade e conhecer verdadeiramente o mundo — que está em constante movimento —, diz, é preciso ir além da experiência imediata. “Sua experiência cotidiana mostra que sua casa está sempre no mesmo lugar. Você aprende também que o sol nasce num ponto específico pela manhã e se esconde à tarde. O que a sua experiência cotidiana lhe mostra? Que a Terra, onde fica a sua casa, está paradinha e que o sol está girando em torno dela. Mas nós sabemos que é a Terra que gira em torno do sol”, exemplifica. E conclui: “Isso significa que o conhecimento rigoroso, profundo, tem que partir da aparência mas não pode se limitar a ela: precisa buscar a essência dos fenômenos, sua estrutura íntima, seu movimento”.

Conhecimento e realidade

Cláudio Gomes, professor-pesquisador da EPSJV, nos lembra que, na obra de Marx, como em Hegel, a dialética é o método de produção da verdade. Mas atenção: o fato de ser um método não significa que a dialética seja um conjunto fechado de regras e técnicas para a pesquisa. A leitura materialista de Marx ensinou que só faz sentido usar a dialética para investigar e entender o mundo porque o próprio mundo — natural e social — é dialético. “Como método, ela não produz a realidade: apenas busca, da forma mais fiel possível, apreender o que

se passa na realidade. De alguma forma, a dialética permite refletir o mundo no cérebro humano, mas não se trata de um espelho, porque o reflexo não é da aparência e sim do movimento real desse mundo”, explica José Paulo. O conceito de dialética de Marx, portanto, pressupõe que o mundo existe objetivamente, fora e independentemente da vontade e da ação do sujeito-pesquisador. “Em Marx, o real existe e não se confunde com o pensamento”, explica Cláudio.

Como contraditório não é sinônimo de caótico, uma ideia que não pode ficar de fora quando se fala em dialética é a de que o mundo é uma totalidade. “Para encaminhar uma solução para os problemas, o ser humano precisa ter uma certa visão de conjunto deles”, explica o livro de Konder. Mas, para ser coerente com um pensamento dialético, esse conjunto tem que ser mais do que a soma das partes. A realidade precisa ser entendida como um todo articulado. Quer um exemplo familiar? “O conceito ampliado de saúde, trazido pela Reforma Sanitária, é um conceito de totalidade”, cita Marise Ramos. Mas isso não significa que a saúde é resultado da soma de fatores — como alimentação, emprego e saneamento — e sim que esses elementos se autodeterminam: porque não há hierarquia nem escolha entre um e outro, só há saúde se existe o conjunto.

José Paulo chama atenção para o fato de que alguns autores, sobretudo aqueles identificados como ‘pós-modernos’, confundiram totalidade com totalitarismo. “Isso é um absurdo”, diz. Explicando que se trata de uma categoria, ele destaca que a ideia de totalidade não é nem fechada nem determinista, embora o movimento da realidade não seja nem aleatório nem arbitrário. “Como está em movimento, o mundo é uma totalidade aberta. Se pensarmos na realidade como uma totalidade fechada, não há mudança. O que existem são relações causais necessárias, mas isso não é nenhum determinismo”, diz, exemplificando: “Se identifico que é próprio do movimento do capital a tendência à concentração e à centralização, sei que um resultado necessário é a criação de monopólios. Isso não está determinado previamente, mas é consequência de alguns movimentos dessa realidade”.

Natureza e sociedade

Mas, se o movimento do mundo deriva de contradições internas e se esse movimento determina alguns resultados, onde entra a liberdade humana? José Paulo alerta que, primeiro, é preciso saber o que se entende por liberdade. Ele opta pela definição que vem das ideias de Marx: liberdade é a possibilidade de escolher entre alternativas concretas. Isso, diz, marca a diferença entre a dialética da natureza e a dialética da sociedade. Na natureza, destaca, há necessidade e acaso, nunca liberdade (de escolha). A dialética social pressupõe que os homens fazem a sua própria história. Mas sem liberdade total, porque as escolhas estão sempre determinadas pelas condições objetivas. “O fato de eu saber que concentração e centralização são movimentos do capital não me torna livre. Mas, quando entendo que essa é uma relação social, que se passa objetivamente no mundo e não na minha cabeça, posso escolher outro caminho, que mude essas determinações. Por exemplo, abolir a propriedade privada dos meios de produção”, diz. Isso reforça que nem na noção de dialética nem em qualquer outro aspecto do método materialista-histórico existe determinismo. “No Manifesto Comunista, Marx diz que a luta de classes resulta sempre na vitória da classe que traz nas suas mãos o futuro — no caso, o proletariado — ou na destruição das 'classes em presença'. Portanto, pode não dar comunismo nem socialismo: pode dar barbárie. E é precisamente porque não há finalismo que é necessária a iniciativa política”, explica. E

conclui, analisando dialeticamente a sociedade contemporânea: “Uma coisa é certa: as contradições da ordem burguesa, exponenciadas nos últimos 30 anos, terão a sua solução. Uma alternativa é a revolução. Outra é a destruição da vida sobre o planeta”. ●

Outras definições para dialética

A ideia de dialética como contradição é uma abordagem moderna, que, embora venha de uma tradição mais antiga, é herança, principalmente, de Hegel e de Marx, filósofos do século 19. Mas a dialética é muito mais antiga. Konder, no livro ‘O que é dialética?’ nos explica que, na Grécia Antiga, dialética era entendida como arte do diálogo. O filósofo Cláudio Gomes, no entanto, considera essa tradução um pouco “apressada”. Segundo ele, essa definição tem a ver com o fato de que a dialética, entendida por Platão nesse momento como o que hoje chamamos de lógica, instaurava outra forma de pensamento (metafísico) que trazia um método próprio de argumentação. Ainda na antiguidade, Konder destaca Heráclito de Efeso, autor do famoso fragmento segundo o qual um homem não se banha duas vezes no mesmo rio — já que, da segunda vez, ambos terão mudado.

O livro traça um panorama mostrando que, nos períodos históricos menos abertos a mudança, a dialética ficou mais esquecida. Foi o caso, segundo ele, do período feudal. Não por acaso, de acordo com o autor, a dialética vai recuperar seu espaço a partir da segunda metade do século 18, quando a revolução francesa “criou condições que permitiram aos filósofos uma compreensão mais concreta da dinâmica das transformações sociais”.