

Revista

Ano XVI – Nº. 92  
nov./dez. – 2023

# Poli

SAÚDE • TRABALHO • EDUCAÇÃO

## ENTREVISTA

Monica Ribeiro, coordenadora da Rede EMPesquisa, analisa Projeto de Lei que modifica a Reforma do Ensino Médio

## MOBILIDADE URBANA

Urbanistas discutem potencial do transporte coletivo para democratizar as cidades

## PEC DO PLASMA: QUEM DEFENDE UM MERCADO DE SANGUE NO BRASIL?



# ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO

A Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV) é uma unidade técnico-científica da Fiocruz que promove atividades de ensino, pesquisa e cooperação no campo da Educação Profissional em Saúde. A EPSJV oferece cursos técnicos de nível médio, de especialização e de qualificação nas áreas de Vigilância, Atenção, Informações e Registros, Gestão, Técnicas Laboratoriais, Manutenção de Equipamentos e Radiologia, além da Educação de Jovens e Adultos (EJA) e de um Programa de Pós-graduação em Educação Profissional em Saúde.

A EPSJV coordena e desenvolve programas de ensino em áreas estratégicas para a Saúde Pública e para Ciência e Tecnologia em Saúde; elabora propostas para subsidiar a definição de políticas para a educação profissional em saúde e para a iniciação científica em saúde; formula propostas de currículos, cursos, metodologias e materiais educacionais; e produz e divulga conhecimento nas áreas de Trabalho, Educação e Saúde. A Escola também é Centro Colaborador da Organização Mundial de Saúde para a Educação de Técnicos em Saúde e Secretaria Executiva da Rede Internacional de Educação de Técnicos em Saúde (RETS).

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



EPSJVFiocruz



@epsjv\_Fiocruz



@epsjvFiocruz



epsjv/Fiocruz



epsjv - Fiocruz



+55 (21) 96473-6462\*

\*Para receber as mensagens da lista de WhatsApp da EPSJV você precisa salvar esse número no seu telefone e enviar uma mensagem com seu nome completo.

ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO  
Av. Brasil, 4.365 - Manguinhos - Rio de Janeiro - RJ - CEP: 21040-360  
Tel.: 21 3865-9797

Revista

# Poli

SAÚDE • TRABALHO • EDUCAÇÃO

## EXPEDIENTE

Ano XVI - Nº 92 - nov./dez. - 2023

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

Profissional em Saúde

ISSN 1983-909X

Coordenadora de Comunicação, Divulgação e Eventos  
Talita Rodrigues

### Edição

Cátia Guimarães

### Reportagem

Cátia Guimarães

Juliana Passos

Paulo Schueler

### Projeto Gráfico

Maycon Gomes

### Diagramação

José Luiz Fonseca Jr.

Marcelo Paixão

Maycon Gomes

### Capa

José Luiz Fonseca Jr.

### Fotos de capa

Freepik

### Mala Direta e Distribuição

Matheus Batista Costa

Valéria Melo

### Portal EPSJV

Paulo Schueler

### Mídias Sociais

Erika Farias

Larissa Guedes

### Comunicação Interna

Júlia Neves

Talita Rodrigues

### Editora Assistente de Publicações

Gloria Carvalho

### Assistente de Gestão Educacional

Solange Maria

### Tiragem

13.000 exemplares

### Periodicidade

Bimestral

### Gráfica

Imprimindo Conhecimento

### Conselho Editorial

Alexandre Moreno Etelcia Molinaro

Ana Cristina dos Reis Ingrid D'avilla

Anamaria Corbo José Adailton

Antonio Marinho Marcia Valéria Morosini

Augusto Cesar Rosito Monica Vieira

Cláudio Gomes Nina Soalheiro

Edilene Pereira



## SUMÁRIO

2

### NOTAS

4

### CAPA

Disputa de sangue

12

### TRABALHO

Quantidade é qualidade?

16

### MOBILIDADE URBANA

Direito de ir e vir

20

### SAÚDE E AMBIENTE

No Congresso e no STF, avançam perigos para o meio ambiente e para a saúde

24

### ENTREVISTA

Monica Ribeiro

'Nós temos uma dívida histórica, cultural, ética e moral com a juventude que está no Ensino Médio hoje'

28

### EDUCAÇÃO INTEGRAL

Recuperar o tempo perdido

31

### DICIONÁRIO

Interseccionalidade

Receba a Revista Poli e assine nosso boletim pelo site

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

### Endereço

Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio – Sala 306

Av. Brasil, 4.365 Manguinhos – Rio de Janeiro - RJ CEP: 21040-360

Tel.: (21) 3865-9718 Fax: (21) 2560-7484 – e-mail: comunicacao.epsjv@fiocruz.br

## ●● Saúde com Ciência

O governo federal lançou, em outubro, o Programa Saúde com Ciência, que visa enfrentar o ambiente de desinformação que afeta as políticas de saúde. Neste primeiro momento, a iniciativa vai concentrar esforços no combate às *fake News* e outras formas de desinformação que têm prejudicado a adesão dos brasileiros à vacinação. Apesar de ter um dos mais abrangentes e eficazes programas de imunização do mundo, a cobertura vacinal vem caindo significativamente no Brasil, chegando, em 2022, segundo dados do Ministério da Saúde, a menos de 59% da população, quando o índice seguro, de acordo com a mesma fonte, é de 95%.

O 'Saúde com Ciência' está baseado em cinco estratégias principais: promover uma comunicação estratégica e por meio de campanhas; capacitar os profissionais de saúde para lidar com a desinfor-



mação; fortalecer a cooperação com outras instituições do governo e da sociedade civil para a difusão de conteúdos confiáveis e combate à desinformação; criar mecanismos de acompanhamento, análise e pesquisa de fontes de dados; e instituir processos de responsabilização legal de quem fomenta um ambiente de desinformação.

## ●● Reforma Tributária avança no Congresso

Foi aprovada em dois turnos no Senado a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 45/2019, que institui a reforma tributária. O texto já tinha sido aprovado na Câmara dos Deputados mas, como sofreu muitas mudanças, precisa agora voltar para ser confirmado nessa Casa. No momento em que esta edição da *Poli* foi concluída, a expectativa era que esse debate acontecesse em breve. O relator do texto no Senado foi o parlamentar Eduardo Braga (MDB-AM). Entre várias outras mudanças, a PEC propõe reduzir o número de tributos, adotando um Imposto sobre Valor Agregado (IVA), que tem sido defendido como uma forma de simplificar o sistema tributário.

Se a medida for aprovada como está, IPI, PIS e Cofins, três tributos federais – este último, inclusive, parte do orçamento da seguridade social – serão concentrados em um único, chamado Contribuição sobre Bens e Serviços. Já o ICMS, que é estadual, e o ISS, que é municipal, se transformarão no Imposto sobre Bens e Serviços (IBS). Como a edição passada (nº 91) da *Poli* destacou, a mudança não compromete a obrigatorie-

dade constitucional de que os estados, que têm o ICMS como sua maior fonte de receita, destinem 25% dos recursos para a Educação. O professor da Universidade de São Paulo José Marcelino alertou, no entanto, que a transformação do IPI, que é um imposto, numa contribuição poderia afetar o financiamento da Educação na medida em que deixaria de integrar o bloco de tributos que compõem a vinculação obrigatória.

## ●● Mais de 7 milhões de pessoas em teletrabalho

O IBGE, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, divulgou no final de outubro de 2023 uma pesquisa inédita sobre o perfil dos trabalhadores em teletrabalho no Brasil e estimou que 7,4 milhões de brasileiros trabalharam nesse formato em 2022, o que representa 7,7% do total de ocupados que não estavam afastados do trabalho. A maioria possui ensino superior (70%), é branca (63%) e do sexo masculino (52%). A opção pelo trabalho remoto com uso de tecnologias, condições para estar em teletrabalho de acordo com o IBGE, também tem um recorte por ocupação. Os intelec-

tuais e profissionais das ciências lideram essa proporção (28,6%), seguidos por gestores e diretores (26,1%). Outro dado trazido pela pesquisa é o de que um quarto dos profissionais das áreas de informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas realizou teletrabalho no ano passado. Quando a classificação se deu por categorias profissio-

nais, os empregadores estavam no topo da lista (16,6%), seguidos pelos servidores públicos (11,6%). Os trabalhos que permitem o trabalho à distância também registram uma remuneração média melhor: R\$ 6.479 ante R\$2.398. Em relação às horas trabalhadas, há pouca variação. Os teletrabalhadores dedicaram 39,7 horas, contra 39,3 dos que não trabalharam dessa forma.



## Como enfrentar a violência nas escolas?

Um Grupo de Trabalho de 68 especialistas apresentou ao Ministério da Educação, no final de outubro, um relatório intitulado 'Ataque às escolas no Brasil: análise do fenômeno e recomendações para ação governamental', que sistematiza "as discussões mais atualizadas de pesquisas científicas sobre extremismo e violência contra as escolas", identifica "possíveis causas" e propõe "políticas de enfrentamento ao problema". Como diagnóstico, o texto constata que, entre 2002 e outubro de 2023, 37 escolas do país – 30 delas públicas – sofreram ataques, com um aumento significativo a partir de 2017, excetuando-se o período da pandemia de Covid-19. O resultado foram 115 pessoas feridas e 49 mortas. Todos os agressores foram do sexo

masculino, segundo o relatório, "motivados por discursos de ódio e/ou comunidades online de violência extrema". Embora aponte como "parte do problema", o estudo diz que o *bullying* não explica sozinho esse cenário. O crescimento do *cyberbullying*, diretamente ligado ao uso frequente das tecnologias de comunicação e informação, é citado como uma das muitas causas desse fenômeno, com o "agravante" de facilitar o "anonimato do agressor".

O documento sugere 12 ações a serem priorizadas pelo Estado para enfrentar o problema, que vão desde a responsabilização das plataformas e usuários pela circulação de conteúdos de ódio até a promoção de políticas de saúde mental nas escolas, valorização e formação dos professores e a expansão de "espaços comunitários destinados ao lazer, à socialização, aos esportes e à cultura".

O GT foi instituído por um decreto de junho deste ano, como uma iniciativa interministerial.



## Jornada reduzida para ACS e ACE com deficiência

Foi aprovado na Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência da Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 2.506/2023, do deputado Fred Costa (Patriota/MG), que estabelece horário reduzido de trabalho para agentes comunitários de saúde (ACS) e agentes de

combate a endemias (ACE) com deficiência ou cujo filho ou cônjuge esteja nessa situação.

O projeto será analisado pelas comissões de Saúde; Administração e Serviço Público; Finanças e Tributação; e Constituição e Justiça e Cidadania, em caráter conclusivo, o que significa que, se aprovado nesses espaços sem divergência e sem apresentação de recursos, não precisa ir à votação em plenário.



## Congresso aprova alterações na Lei de Cotas

Pouco mais de uma década após a criação da Lei de Cotas (12.711/2012) nas instituições federais de ensino – Superior e Médio –, o Congresso aprovou, em outubro de 2023, algumas mudanças no critério de ingresso por meio do Projeto de Lei 5.384/2020. A primeira delas é que os candidatos cotistas também entrarão na modalidade de ampla concorrência. Caso aprovados, essas vagas não serão contabilizadas entre as vagas reservadas, o que preserva o texto original, que determina um "mínimo de 50%" para aqueles que cursaram o ensino Médio ou Fundamental em escolas públicas. A outra mudança foi no critério de renda. Entre o total das vagas reservadas, metade está destinada a estudantes com renda média familiar de um salário mínimo por pessoa. Anteriormente era um salário e meio. Dentro do critério mínimo de ter estudado em escola pública, há o percentual destinado a indígenas, pessoas com deficiência e pretos e pardos. E aqui está mais uma novidade: os quilombolas foram incluídos. A proporção das vagas destinadas a essas populações deve respeitar o percentual de cada uma delas em cada unidade

MARCOS OLIVEIRA / AGÊNCIA SENADO



da federação à qual a instituição está vinculada. Esse número é dado pelo Censo Populacional, feito pelo IBGE, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, que em sua edição de 2022, incluiu os quilombolas pela primeira vez. Por fim, o Congresso definiu o prazo de dez anos para que a lei seja avaliada, e não mais revisada, além da produção de um relatório anual com informações sobre o acesso, permanência e conclusão dos estudantes cotistas e não-cotistas.

# DISPUTA DE SANGUE

Proposta de Emenda Constitucional quer voltar a autorizar a comercialização de sangue no Brasil. Debate é oportunidade para conhecer a política do país nessa área e os interesses do setor privado

CÁTIA GUIMARÃES

**T**ire a poeira dos livros de biologia. Junte um bocado de noções de economia e misture com algum debate sobre direito. Se a receita der certo, ao final desta reportagem você terá ingredientes para entender e se posicionar melhor sobre o debate em torno da Proposta de Emenda Constitucional nº 10/2022, apelidada de PEC do Plasma, que quer autorizar a comercialização de parte do sangue dos brasileiros, alterando um princípio que prevalece desde 1988 de que nenhum órgão ou tecido do corpo humano pode ser objeto de compra e venda.

O objetivo central da PEC é criar condições legais para um mercado que permita vender à indústria de hemoderivados – medicamentos produzidos a partir do sangue humano – a parte do plasma dos brasileiros que não é usada em transfusões. Mas para entender melhor esse imbróglio, talvez seja importante lembrar que a produção desses fármacos, que se destaca como o foco da mudança constitucional que tramita no Congresso neste momento, é apenas a fase final de uma política ampla (e pouco visível), que existe para garantir as condições de saúde de milhões de brasileiros que dependem de componentes e derivados do sangue de outras pessoas para sobreviver – uma política que envolve muitas instituições e estruturas do Estado, mas que só é possível graças à solidariedade de outros milhões de doadores que, voluntariamente, abastecem os hemocentros do país todos os dias. “Eu acho que a população não conhece a preciosidade que é a política de sangue do Brasil”, diz Joice Aragão, coordenadora de Sangue e Hemoderivados do Ministério da Saúde (MS).

## É DANDO QUE SE RECEBE

De cada mil brasileiros, 14,7 eram doadores regulares de sangue em 2022. Isso é suficiente para atender à recomendação da Organização Mundial de Saúde (OMS) de que os países devem ter entre 1% e 3% da sua população como doadora, embora por aqui esse número (1,4%) esteja mais próximo da base do que do topo. Além disso, num território com as dimensões do Brasil, não é desprezível a variação entre os estados: para se ter uma ideia, Roraima, que ocupa o primeiro lugar no ranking de doadores, tem uma taxa de 24,6 por mil habitantes, enquanto o Rio de Janeiro, que está na última posição, tem 9,32. Concretamente, segundo os mesmos dados do Ministério da Saúde, extraídos a partir dos sistemas de informação Hospitalar e Ambulatorial (SIH e SAI, respectivamente), o resultado desse cenário é que 3,1 milhões de bolsas de sangue foram coletadas no Sistema Único de Saúde (SUS) no ano passado.

MEU SANGUE NÃO É MERCADORIA!

Arte elaborada a partir de um cartaz de Ziraldo, dos anos 1980, e outro de um ato contra a PEC do Plasma em Congresso da Abrasco

“

**EU ACHO QUE A  
POPULAÇÃO NÃO CONHECE  
A PRECIOSIDADE QUE É A  
POLÍTICA DE SANGUE DO  
BRASIL”**

JOICE ARAGÃO

Coordenadora de Sangue e Hemoderivados  
do Ministério da Saúde

E qual o destino disso? Certamente você conhece ou já ouviu falar de alguém que precisou de transfusão de sangue em função de uma cirurgia, acidente de trânsito ou problemas semelhantes. Mas existe um outro contingente de pessoas para quem essa dependência é estrutural: seja por um período de tempo ou durante toda a vida, elas precisam receber regularmente um ou mais componentes do sangue para sobreviver. A situação provavelmente mais conhecida é a dos hemofílicos, mas a lista dessas necessidades envolve desde patologias raras até doenças mais comuns, como hepatites, câncer e HIV/Aids. “A necessidade de sangue para tratar, socorrer e até salvar pessoas é uma constante na atenção à saúde”, resume a coordenadora do MS.

É nesse cenário que se destaca a importância dos derivados do sangue, produtos que estão no centro da disputa em torno da PEC do Plasma. Afinal, são eles que permitem repor as diferentes substâncias do sangue ausentes ou deficientes em cada uma dessas pato-

logias. Como são várias as doenças cujos pacientes podem precisar de hemoderivados, o controle dessa demanda está distribuído por diferentes áreas do Ministério da Saúde. Sob a responsabilidade direta da coordenação que leva esse nome está a política que assiste as chamadas coagulopatias, doenças que se caracterizam pela dificuldade ou incapacidade do sangue de coagular. É aqui que você resgata o velho livro de biologia pela primeira vez, para lembrar que a capacidade do corpo de formar coágulos é fundamental para evitar sangramentos descontrolados, por exemplo, diante de um corte. O problema é que, por questões genéticas ou em função de alguma doença adquirida, em algumas pessoas a deficiência de um fator sanguíneo impede essa resposta natural do organismo, o que significa que, se não conseguirem repor esses fatores, elas ficam expostas ao risco de hemorragias (externas e internas) e morte.

De acordo com o Ministério da Saúde, pouco mais de 30 mil pessoas estão cadastradas no SUS como portadores de coagulopatias. A hemofilia A é a mais recorrente e mais conhecida dessas doenças, que atinge 11 mil brasileiros; seguida pela Doença de von Willebrand, que afeta outros 10 mil; além de pacientes de hemofilia B e coagulopatias raras, outras de origem hereditária e demais transtornos hemorrágicos. Todos recebem regularmente – e de forma gratuita – o tratamento com hemoderivados oferecido pelo SUS. Através de sistemas de informação que ajudam a gerir essa política, o Ministério tem controle do estoque de sangue e de hemoderivados de cada hemocentro, de modo que, se falta em algum lugar, a Pasta se responsabiliza pela reposição, deslocando esses insumos de outro serviço hemoterápico, mesmo entre estados diferentes. “As pessoas dependem disso para a sua sobrevivência e é só no SUS que elas vão encontrar”, explica Joice Aragão, que se orgulha: “É uma política exitosa essa nossa”.

Nada disso começou agora. A obrigatoriedade de o Estado garantir os medicamentos e insumos necessários ao tratamento de pessoas com coagulopatias foi resultado de luta e pressão social, principalmente de usuários organizados em entidades da sociedade civil, numa história que se parece – e, em alguma medida, até se confunde – com a do movimento de portadores de HIV/Aids. “No Brasil temos o único programa no mundo que compra hemoderivados nessa quantidade, para atender a esse número de pacientes”, ressalta Beatriz MacDowell, que foi coordenadora do hemocentro do Distrito Federal e gerente geral de Sangue e Hemoderivados da Anvisa entre 2000 e 2004. E o destaque não é por acaso. “São medicamentos de altíssimo custo”, confirma Aragão, detalhando que, em 2023, o Ministério da Saúde reservou um orçamento de R\$ 1,6 bilhão para a compra desses fármacos. “A gente tem uma excelente política de sangue, que é referência no mundo”, completa a coordenadora, contando que recentemente o Brasil chegou a capacitar países como Angola e Honduras nessa área.

## A FÁBRICA QUE AINDA NÃO VEIO

Acontece que nem tudo que o Ministério da Saúde compra de hemoderivados vem da **Hemobrás**, apesar de a empresa ter sido criada em 2004 com essa finalidade principal. Não por acaso, a cifra referente ao orçamento de 2023 voltado à aquisição desses medicamentos vem sendo citada pelos defensores da PEC do Plasma para destacar o gasto público com a compra de medicamentos que deveriam ser produzidos pela empresa. “A Hemobrás foi criada, estrategicamente, para produzir hemoderivados e, até hoje, não produziu uma gota sequer desses medicamentos. A demanda nacional por hemoderivados está sendo atendida por meio da importação, a um custo que, atualmente, atinge R\$ 1,5 bilhão, segundo o Ministério da Saúde”, argumenta o senador Nelsinho Trad (PSD-MS), autor do texto original da PEC. O presidente da Associação Brasileira de Bancos de Sangue (ABBS), Paulo Tadeu, que funciona como uma espécie de sindicato patronal das entidades privadas dessa área, vai na mesma direção: “Tenho certeza absoluta do papel importante da Hemobrás para o país, como é o papel do SUS. Agora, a Hemobrás está fazendo já vários aniversários e não está produzindo ainda”.

Enquanto as duas fábricas não entram em funcionamento, a Hemobrás hoje mantém parcerias público-privadas com duas empresas, uma para fabricação do fator VIII recombinante e outra para o fracionamento do plasma para os hemoderivados. Este último processo é feito no exterior, por meio de uma exportação temporária do plasma recolhido pela empresa brasileira, que retorna ao país já na forma de hemoderivados, que são distribuídos no SUS. Mesmo esse procedimento, no entanto, ainda não é suficiente para suprir as necessidades do país, de modo que o governo federal também compra hemoderivados diretamente de outras empresas.

Isso é fato. Foram muitos os problemas que atrasaram a efetivação do projeto da Hemobrás, desde a insuficiência de normativas legais até o embargo da obra da fábrica por denúncia de corrupção. O atual presidente da empresa, Antonio Edson Lucena, diz que prefere não falar do passado porque desconhece as dificuldades que foram enfrentadas, mas arrisca afirmar que o conjunto dos problemas expressa, de certa forma, o custo que se pagou pelo “pioneirismo” da iniciativa. “Era como se o Brasil não estivesse preparado para ter uma fábrica desse tamanho, com a tecnologia que é necessária. E não tivéssemos também as leis que vieram depois, o incentivo tecnológico nas PPPs [parcerias público-privadas], o desenvolvimento para internalização de transferência de tecnologia...”, analisa.

Ele garante que, neste momento, todos esses obstáculos estão superados. A Hemobrás tem hoje duas fábricas sendo construídas, em processo de finalização. Segundo Lucena, a primeira delas será inaugurada ainda este ano e passará pelos devidos testes ao longo de 2024 visando à autorização de funcionamento da Anvisa, com expectativa de pleno funcionamento em 2025. Essa é uma estrutura exclusiva para produção do fator VIII (oito) recombinante, produto que atende as pessoas com hemofilia A, que representam o maior contingente de portadores de coagulopatias no Brasil. Trata-se, no entanto, de um fármaco produzido por engenharia genética, sem necessidade de sangue humano. “É fantástico. Esse remédio vai ser produzido dentro do Brasil por um custo muito menor. Menor evasão de divisas. Desenvolvimento da indústria no país. Emprego no país. Geração de imposto no país todo. Todo esse ciclo financeiro necessário ao desenvolvimento, mas principalmente, ter remédio de boa qualidade para fornecer para os brasileiros”, comemora o presidente da ABBS alertando, no entanto, que



Duas fábricas da Hemobras estão sendo construídas neste momento: previsão é concluir uma em 2024 e outra em 2025

o cenário é menos promissor na parte da indústria que requer sangue humano para se desenvolver. “Quando depende do plasma, vai faltar matéria-prima”, aposta, reforçando o argumento de que é preciso coletar mais plasma para uso industrial dos bancos de sangue e que a saída para isso é aprovar a PEC nº 10.

É aqui que entra a segunda fábrica da Hemobras, essa sim voltada para o fracionamento – técnica que consiste na separação das proteínas do plasma, parte líquida do sangue, denominadas hemoderivados. “Hoje a gente está montando as salas limpas, que são as áreas de processo fabril, juntamente com os equipamentos. No próximo ano a gente finaliza isso e começam os testes da fábrica. Vai durar mais um ano. Então, no final de 2025 a gente vai estar pronto para iniciar esse fracionamento aqui”, promete Lucena, que garante que, com o recurso que já foi investido e o mais novo aporte de R\$ 800 milhões que o governo federal reservou para esse objetivo como parte do PAC, o Programa de Aceleração do Crescimento, não existem mais obstáculos para a fábrica começar a produzir e o país atingir a autossuficiência em hemoderivados. “Agora é só deixarem a gente fazer as coisas e não mudarem as regras no meio do jogo”, diz, numa referência contra a aprovação da PEC. O secretário de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde, Carlos Gadelha, faz coro: “Na hora em que a gente vai dar o grande salto para garantir a estabilidade e a segurança sanitária na área da hemoterapia, e talvez por isso mesmo, [essa Proposta] faz com que o interesse comercial subverta e se sobreponha ao interesse pela vida”, critica.

Se a avaliação sobre o êxito na produção do fator VIII recombinante parece pacífica, quando o assunto são os medicamentos derivados do plasma humano não há consenso sobre o que se deve esperar desse futuro próximo. A maior demanda de derivados do sangue no Brasil não diz respeito aos fatores de coagulação e sim a outras proteínas do sangue, como a albumina e, principalmente, as imunoglobulinas, que desempenham a função de anticorpo, ou seja, defendem o organismo do ataque de agentes exter-

nos que causam doenças, como vírus e bactérias. “As imunoglobulinas são indispensáveis para um conjunto de outros pacientes, os com doenças imunológicas congênitas, como as imunodeficiências primárias e adquiridas, como câncer e HIV”, explica Beatriz Mac Dowell.

Recentemente, o Ministério da Saúde atualizou os números referentes à necessidade de imunoglobulinas no SUS, praticamente dobrando para 800 mil frascos por ano, de acordo com o presidente da Hemobras. Também segundo ele, embora a empresa tenha sido pensada para produzir 700 mil frascos, portanto abaixo dessa demanda atualizada, a fábrica que está sendo finalizada e que deverá entrar em funcionamento a partir de final de 2025 terá condições de gerar mais de um milhão de litros, adaptando-se “rapidamente” à necessidade do SUS. “A fábrica hoje é uma fábrica de vanguarda. Nós temos todas as novidades contemporâneas da tecnologia farmacêutica”, comenta.

A urgência dessa produção tem a ver não apenas com a redução de custos e o desenvolvimento da indústria nacional mas também com a própria capacidade de abastecer os serviços de saúde, atendendo à necessidade da população. Isso porque, como o próprio Lucena destaca, mesmo no mercado internacional não existe disponibilidade de oferta de toda essa quantidade de imu-

noglobulinas. E o problema é que o plasma de uso industrial disponível no Brasil hoje é insuficiente para atender à demanda, o que significa que, mesmo que a produção da Hemobras estivesse a pleno vapor, faltaria matéria-prima para a autossuficiência do país nos medicamentos derivados do sangue. Por quê?

Como o plasma excedente de onde se obtêm os hemoderivados é aquele que não foi usado nas transfusões, o lugar de extração e armazenamento dessa “matéria-prima” para uso industrial são os mesmos bancos de sangue, públicos e privados, que coletam e fornecem as bolsas de sangue para transfusão. E a legislação estabelece que esse plasma excedente deve ser entregue à empresa pública – a Hemobras – responsável por qualificar os serviços hemoterápicos para o fornecimento de plasma para uso industrial, gerir todo esse processo e obter os hemoderivados que devem abastecer o SUS. Mas atenção, porque neste ponto as palavras podem fazer toda a diferença: “entregar” não é vender, o que significa que a Hemobras não paga pelo plasma retirado dos bancos de sangue nem lucra com a distribuição desses medicamentos derivados do sangue no SUS. Por isso ela precisa ser uma empresa pública. E é aqui que está o ‘x’ da questão.

## ARGUMENTO PRINCIPAL: TEM DESPERDÍCIO?

Quem está acompanhando o debate sobre a PEC do Plasma pela imprensa provavelmente observou que uma das palavras mais destacadas entre os defensores da medida foi “desperdício”, em geral acompanhada da denúncia, já tratada acima, de que a Hemobras ainda não conseguiu cumprir seu papel na produção autônoma de hemoderivados. Como trata-se de dois problemas diferentes, é bom separar (e explicar) os argumentos. Segundo dados fornecidos pela assessoria de imprensa da empresa, de janeiro a outubro deste ano foram



recolhidos 120 mil litros de plasma, que significaram 121 mil frascos de imunoglobulina entregues ao SUS até setembro. “Todo o plasma para uso industrial recolhido pela Hemobrás nos serviços de hemoterapia é enviado para fracionamento, com exceção das bolsas que não são consideradas aptas no processo de triagem feito na fábrica da Hemobrás, que equivalem a menos de 3%”, informou a assessoria. “O desperdício é zero”, garante Carlos Gadelha.

Apesar disso, tanto em artigos publicados na imprensa quanto na justificativa do texto original da PEC, de autoria do senador Nelsinho Trad, e no relatório da senadora Daniela Ribeiro (PSD-PB) que foi aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado, é citado um caso concreto de desperdício de cerca de 600 mil litros de plasma. A situação remete a 2017, num período em que o então ministro Ricardo Barros transferiu a responsabilidade pela gestão do plasma da Hemobrás para a Pasta da saúde. O ministério não conseguiu contratar uma empresa para fazer o fracionamento e todo esse sangue foi, de fato, descartado. Foi diante desse cenário, para exigir a solução do problema, que, em 2020, o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público junto ao TCU notificaram o Ministério da Saúde. Mas em 2021, já na gestão do ex-ministro Eduardo Pazuello, a responsabilidade sobre o uso do plasma excedente voltou a ser da Hemobrás que, com a experiência e as ferramentas legais de que dispõe, contratou a empresa para fracionamento e encerrou ali aquele problema. Mesmo assim, o caso continuou sendo usado como justificativa para a PEC em 2022 e para o relatório aprovado na CCJ em 2023. Em entrevista realizada por email, a reportagem questionou o senador Nelsinho Trad sobre por que um caso já solucionado tinha sido utilizado na justificação da PEC, perguntando ainda se ele considerava que o problema não estava devidamente superado. A resposta do senador destaca o fato de a Hemobrás

ainda não ter produzido os hemoderivados que deveria e cita cifras para informar os recursos investidos na empresa e o gasto do Ministério da Saúde na importação dos fármacos que ela não produz, mas não faz qualquer referência ao uso do argumento datado relativo ao desperdício ocorrido no passado. Já a senadora que relatou o texto aprovado na CCJ foi contactada três vezes pela reportagem, via assessoria de imprensa, mas não respondeu aos pedidos de entrevista. Em meio ao debate atual, o Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU) emitiram nota técnica contrária à PEC 10/2022.

Na verdade, o desperdício que a PEC denuncia e quer combater se dá em outro lugar: num conjunto, de fato amplo, de bancos de sangue que hoje não entregam o plasma excedente que coletam para a Hemobrás transformar em hemoderivados. Aqui, no entanto, é preciso diferenciar os problemas (e as soluções) que envolvem o público e o privado. De acordo com dados da Anvisa relativos a 2021, o Brasil tem 95 hemocentros (públicos) – pelo menos uma unidade coordenadora em cada estado e, em alguns casos, outros regionais. Todas as unidades públicas que compõem a hemorrede passam por um Programa Nacional de Qualificação, que é de responsabilidade da Coordenação Geral de Sangue e Hemoderivados do Ministério da Saúde, que engloba, por exemplo, a capacitação de profissionais e a avaliação de todas as etapas e ciclos de trabalho desenvolvidos, de modo a garantir a segurança sanitária que esses serviços hoje têm no Brasil – cuja vigilância é

responsabilidade da Anvisa. Os estados também, muitas vezes, desenvolvem suas próprias iniciativas para qualificar o serviço. Já os bancos privados são responsáveis pelo seu próprio processo de qualificação. Hoje, de acordo com Paulo Tadeu, todos os serviços hemoterápicos associados à ABBS – 21, de acordo com a lista disponível no site da entidade, que, segundo ele, representam entre 80% e 90% dos bancos de sangue privados no país –, são qualificados por uma entidade chamada Organização Nacional de Acreditação (ONA).

Já quando se trata de garantir a qualidade do plasma excedente como matéria-prima para a produção de hemoderivados, tanto para os hemocentros públicos quanto para os bancos de sangue privados, é necessária ainda uma outra fase, de auditoria e certificação, que, de acordo com a legislação sanitária nacional e internacional, deve ser realizada diretamente pelas indústrias – no caso do Brasil, mais precisamente, pela Hemobrás.

A questão é que, de acordo com informações da assessoria de imprensa da empresa, até hoje apenas 60 serviços de hemoterapia brasileiros foram auditados, dos quais 46 foram qualificados e estão aptos a fornecer o plasma de uso industrial. Isso significa que todo o plasma excedente extraído nos demais deixa de ser aproveitado para a produção de medicamentos. “Enquanto isso, você está jogando no lixo essa matéria porque não tem condição de fazer inspeção num hemocentro público”, lamenta Paulo Tadeu, diretor da ABBS. “[Basta] ter uma inspeção por semana em cada hemocentro, em dez meses vai ter tudo validado”, critica. Já de acordo com o presidente da empresa, as coisas não são tão simples assim: “Uma auditoria de qualificação demora três dias, em que a Hemobrás verifica se todos os requisitos de segurança de um banco de sangue ou de um hemocentro estão em conformidade com o que é necessário. Ou seja, eu tenho que buscar rastreabilidade, todos os testes que são feitos, a condição de preparação, de conservação do plasma... Tudo isso a gente vê minuciosamente. Se tudo estiver ok, está qualificado e a gente marca para pegar o plasma. Se não estiver, elabora-se um plano de ação para que o hemocentro ou banco de sangue privado se adapte. E aí a gente faz uma nova visita, constata se foi realizado aquilo e [em caso positivo] ele se torna produtor de plasma para a gente”, detalha Lucena sem, no entanto, deixar de reconhecer que houve atraso nesse processo: “De fato, esse é nosso calcanhar de Aquiles”, diz, embora enfatize que, para efeitos de decisões

PEC do Plasma foi aprovada na CCJ do Senado em outubro

GERALDO MAGELA / AGENCIA SENADO



políticas – como a aprovação ou não da PEC do Plasma –, é mais importante analisar as perspectivas concretas de um futuro próximo do que os problemas do passado.

Para reduzir isso que tem sido apontado como “desperdício” no debate sobre a PEC, essas promessas de futuro breve começaram com um aporte de R\$ 100 milhões no orçamento de 2023 da Coordenação Geral de Sangue e Hemoderivados do Ministério da Saúde que devem ser aplicados na qualificação da hemorrede, tendo como foco principal a ampliação da capacidade de fornecimento de plasma industrial. Em paralelo, o presidente da Hemobrás garante que o prazo de finalização da fábrica de fracionamento de plasma – 2025 – será o tempo suficiente para a empresa finalmente auditar e certificar os bancos de sangue que faltam, aumentando de forma significativa a quantidade disponível de plasma de uso industrial. Mas aqui entra uma particularidade dos bancos de sangue privados, que está no centro dos interesses na PEC do Plasma – e é neste momento da reportagem que você vai tentar lembrar aquelas aulas sobre direito (à saúde e à vida) sem perder de vista algumas noções básicas de economia.

É que, em coerência com a concepção constitucional de que órgãos do corpo humano não podem ser tratados como mercadoria, hoje a legislação delega ao Ministério da Saúde, como coordenador do Sistema Nacional de Sangue (Sinasan), a tarefa de “definir a forma de utilização do plasma congelado excedente do uso terapêutico dos serviços de hemoterapia públicos e privados, com vistas ao atendimento do *interesse nacional*”, como explica a portaria 158/2016. Para ficar ainda mais claro, no final desse trecho, o texto afirma se basear no parágrafo segundo da lei 10.205/2001, segundo o qual “periodicamente, os serviços integrantes ou vinculados ao Sinasan deverão transferir para os Centros de Produção de Hemoterápicos *governamentais* as quantidades excedentes de plasma”. Como você deve ter percebido, esse é novamente um ponto em que a escolha das palavras faz toda a diferença, porque a grande reivindicação do setor que luta pela aprovação da PEC é que, para a rede privada, não se deve falar em “entrega” ou “transferência”. “Não existe almoço ou jantar de graça”, resume Paulo Tadeu.

Para Beatriz MacDowell, o trecho é preciso sobre o “espírito” que a legislação quis dar ao tema: ao usar o termo “governamentais”, afirma que a responsabilidade pela produção de hemoterápicos no Brasil é do setor público estatal e, ao optar pelo verbo “transferir”, deixa claro que isso não envolve qualquer tipo de relação comercial. Apesar disso, a entidade que representa os bancos de sangue privados alega que eles não têm

para onde encaminhar a sua parte do plasma excedente porque “não têm como receber por ele”. E, como numa profecia autorrealizada, a consequência desse dilema é exatamente o “desperdício” que agora a PEC promete superar. “A gente joga o plasma excedente no lixão”, admite Paulo Tadeu.

O presidente da ABBS vai além e caracteriza como “confisco” qualquer recolha do sangue de um banco privado que se dê sem remuneração. “Você poria o teu carro na concessionária para vender sem ter um contrato, garantindo que aquele carro é teu, que você será ressarcido por ele?”, questiona, indiferenciando o debate sobre o sangue de qualquer outra mercadoria. Já o presidente da Hemobrás entende que essas instituições estão simplesmente descumprindo a lei. “O plasma que sobra não é deles e isso está sendo apropriado”, critica. MacDowell vai na mesma direção ao lembrar que, desde as primeiras tentativas de construção de uma política nacional nessa área, a compreensão que prevaleceu foi a de que o sangue é do Brasil, não importando seu estado de origem nem se foi armazenado numa instituição pública ou privada e acrescenta que o que o setor privado quer é se apropriar do sangue doado voluntária e altruisticamente para vender no mercado internacional. “Eu já ouvi um proprietário de banco de sangue dizer: ‘Eu quero o direito de entregar o meu plasma a quem eu quiser’, frisando o ‘meu’. Mas essa é uma matéria-prima que foi doada a ele. Ele não comprou”, relata Antonio Edson Lucena, tocando num dos pontos que ganhou maior destaque em torno da PEC do Plasma: o debate sobre se deve-se autorizar ou não a remuneração do ‘doador’ – cujo *status* mudaria para ‘vendedor’ de sangue.

## UM NOVO MERCADO DE VAMPIROS?

Sobre esse cenário possível, paira o fantasma da década de 1980, quando a compra e venda de sangue se tornou um negócio – muitas vezes clandestino – que esteve na origem

do alto índice de contaminação por doenças como Hepatite, Chagas e HIV/Aids durante os procedimentos de transfusão. Foi esse contexto, principalmente a partir da disseminação do vírus do HIV, que, sob a liderança de uma das vítimas, o sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, gerou-se a mobilização sobre o tema na Assembleia Nacional Constituinte (ver box na pág. 11). “Tivemos um histórico de pessoas pobres vendendo o seu sangue para sobreviver e um acúmulo de doenças nesse período. Era uma tragédia humana. Mexer com isso mexe com o princípio humanitário que a nossa Constituição naquele momento traçou”, opina Joice Aragão. “Era um mercado de vampiros, que extraíam o sangue da população mais vulnerável, mais desassistida, para obter ganhos apenas econômicos”, completa Carlos Gadelha.

O presidente da ABBS acusa os críticos da PEC de estarem produzindo “factóides”. “Estão criando terror nos pacientes, [dizendo que] agora [o doador] vai ser remunerado, o SUS não vai mais fornecer [sangue] e o meu filho vai morrer. São mentiras para causar pânico”, diz. Primeiro, ele argumenta que nos países em que existe um mercado de plasma, a remuneração de ‘doadores’ não gerou qualquer impacto na quantidade de sangue coletado – vale dizer que, sobre isso, a reportagem não localizou estudos científicos que estabeleçam essa relação comparativa, embora haja quem defenda exatamente o contrário do representante dos bancos privados: “Na medida em que você torna uma atividade comercial, as pessoas que doam voluntariamente, pensando naquelas pessoas acidentadas que precisam do plasma, pensando nos hemofílicos, pensando

“

**NÃO EXISTE  
ALMOÇO  
OU JANTAR  
DE GRAÇA”**

**PAULO TADEU**  
Presidente da ABBS

nas pessoas que têm queimaduras profundas e que precisam de albumina, vão dizer: 'Eu não vou mais doar meu sangue porque tem gente ganhando dinheiro com isso', argumenta Gadelha. Em segundo lugar, Paulo Tadeu classifica como "uma grande mentira" o argumento de que o sangue remunerado terá menos qualidade do que aquele doado – alegação que normalmente é explicada pelo fato de que, diferente do doador, o 'vendedor' pode omitir doenças e problemas de saúde que comprometeriam a segurança sanitária do procedimento. De fato, no auge do debate sobre a não-comercialização do sangue na Constituição, nos anos 1980, um artigo intitulado 'A politização do sangue no Primeiro Mundo', de autoria de Luiz Castro Santos, Claudia Moraes e Vera Coelho, mostrou como os estudos mais atuais daquela época não comprovavam necessariamente essa relação.

Apesar de rebater os argumentos de quem se posiciona contrariamente à remuneração de 'doadores', o presidente da ABBS insiste na necessidade de "desmistificar" esse debate neste momento, argumentando que não é essa a proposta da mudança constitucional que tramita no Congresso. "Não existe remuneração para doação de sangue nem de plasma", garante, embora o relatório da senadora Daniela Ribeiro aprovado na CBJ deixe esse ponto aberto à interpretação quando aponta o plasma como "exceção" no trecho da Constituição que vedava "todo tipo de comercialização". Mas se de fato em algum momento da tramitação legislativa essa mudança for vetada, da parte dos defensores da PEC terá sido apenas um adiamento, por questões táticas e não de princípios. "Eu tenho certeza que a gente não tem maturidade hoje para discutir outra coisa que não seja doação não remunerada de qualquer órgão ou tecido", diz Paulo Tadeu, acrescentando que, após a aprovação da PEC, "daqui a cinco ou dez anos", é possível voltar a conversar sobre o assunto. Perguntado sobre sua posição em relação à remuneração do 'doador', o autor do texto original da PEC, senador Nelsinho Trad, respondeu, por email, que "na prática, o Brasil remunera a doação de plasma por meio de suas importações", e, embora não explique essa afirmação, acrescenta que, "como médico e defensor do SUS, não poderia ser conivente com esse cenário".

## É CONVERSANDO QUE A GENTE SE ENTENDE?

Para quase todos os entrevistados desta reportagem que se posicionam contrariamente à PEC do Plasma, criticar a postura dos bancos de sangue privados nesse debate não significa deixar de reconhecer que existem custos na manutenção das condições que garantem a viabilidade do plasma de uso industrial e que, sem incentivo, o setor privado lucrativo que existe como complementar ao SUS dificilmente terá interesse em estar apto a participar desse processo. Tanto o presidente da Hemobrás quanto a coordenadora de Sangue e Hemoderivados do Ministério da Saúde, por exemplo, reconhecem como legítima a reivindicação de que o governo federal,

cumprindo a sua responsabilidade de abastecer o SUS com hemoderivados, ressarça os bancos de sangue pelos custos de fornecimento do plasma que seguirá para a indústria. Mas compreendem que, diferente da comercialização que a PEC quer viabilizar, isso está previsto e autorizado pela legislação existente.

O artigo 14 da Lei 10.205 – que regulamenta o artigo 199 da Constituição, que agora a PEC do Plasma quer modificar – proíbe a "comercialização da coleta, processamento, estocagem, distribuição e transfusão do sangue, componentes e hemoderivados", mas permite a "remuneração dos custos dos insumos, reagentes, materiais descartáveis e da mão-de-obra especializada, inclusive honorários médicos". Na prática, os hemocentros públicos e os serviços privados conveniados com o Sistema Único de Saúde já são ressarcidos pelos custos dos procedimentos de saúde que envolvem o uso do sangue, de acordo com a tabela do SUS. Da mesma forma, no circuito da saúde complementar de que fazem parte, os bancos de sangue privados com fins lucrativos são remunerados pelos planos de saúde ou hospitais privados a quem fornecem as bolsas de sangue usadas em transfusões, o que inclui uma parcela do plasma. Já a parte excedente, de uso industrial, que só pode ser destinada à empresa pública, fica numa espécie de limbo. Com o entendimento de que o tipo de ressarcimento praticado no âmbito do SUS é completamente diferente de comercialização, o presidente da Hemobrás diz que a empresa estuda junto ao governo uma proposta para remunerar os custos do plasma excedente que for transferido para a empresa transformar em hemoderivado. "Isso não configura comercialização, portanto, um arranjo desse tipo poderia ser feito dentro da pactuação do SUS, sem mudança constitucional", explica. Joice Aragão concorda: "É justo que se discuta isso".

Beatriz MacDowell também compreende que se pode discutir formas de ressarcir o "custo operacional" do armazenamento do plasma que

será encaminhado à indústria, mas sugere que, para se ater de fato ao ressarcimento previsto no SUS, é preciso fazer as contas descontando toda a parte desse processo pelo qual, na sua avaliação, os bancos de sangue privados já são remunerados pelos clientes privados, entre eles muitos hospitais "top de linha". Ela explica que de cada bolsa de sangue total, extraem-se os componentes para transfusão – leucócitos, plaquetas, hemácias, de um lado e o próprio plasma, de outro – num processo que é parte da rotina dos serviços hemoterápicos, pelos quais, portanto, os bancos privados já são remunerados. O gasto extra que eles teriam para conservar o plasma excedente a ser entregue para uso industrial seria, segundo ela, apenas o de armazenamento. "E, a depender da frequência da coleta do plasma excedente pela Hemobrás, talvez nem seja necessária a aquisição de equipamentos de congelamento, com temperaturas muito baixas que requerem maior investimento", diz. E sugere: "O que pode não estar sendo remunerado? É o armazenamento. Então vamos separar, calcular o custo por etapa do processo e propor os valores que deverão ser ressarcidos pela Hemobrás aos serviços privados fornecedores do plasma excedente por eles processado e armazenado". Mesmo assim, MacDowell destaca que esse procedimento mais complexo e caro é necessário, principalmente, para preservar o fator VIII de coagulação, mas que, com a nova tecnologia recombinante, que não precisa mais de componentes do sangue – e que a Hemobrás promete produzir a partir de 2025 –, somada ao recolhimento mais frequente do plasma pela He-



mobrás, ele se tornará cada vez menos necessário. Com isso ela quer destacar, por exemplo, que as imunoglobulinas, que são a maior necessidade de hemoderivados do SUS hoje, e que podem ser obtidas a partir do plasma armazenado nos *freezers* já existentes nos próprios serviços de coleta e armazenamento, não gerariam outros gastos, além do consumo de energia, “hoje muito oneroso para qualquer serviço”. “Eles estão querendo ser remunerados por algo que já está pago”, argumenta.

Independentemente desses cálculos, o que os bancos de sangue que têm vocalizado a defesa da PEC do Plasma querem é o direito de negociar o plasma humano num mercado que vai muito além do ressarcimento que o SUS pode oferecer. Perguntado se um acordo para que o SUS ressarcisse os custos dos bancos privados para o fornecimento de plasma excedente para a indústria substituiria a mudança que a PEC está tentando implementar, Paulo Tadeu responde que não, argumentando, primeiro, que a tabela do SUS está defasada para todos os serviços prestados pelo setor privado conveniado. Interrogado se com possíveis ajustes da tabela essa saída seria viável, ele reforça que não porque o plasma que sobra da coleta de sangue para transfusão não é suficiente para responder às necessidades do país. “Os bancos de sangue privados querem poder vender o excedente, porque no mercado internacional o sangue vira uma *commodity*. É uma mina de ouro para eles”, diz Joice Aragão. Uma das emendas incluídas no texto do relatório aprovado na CCJ garante que os hemoderivados produzidos a partir da “coleta, o processamento e a comercialização de plasma humano” devem prover “preferencialmente” o SUS. Mas, na avaliação de Carlos Gadelha, trata-se de mais uma “falácia”. “‘Preferencialmente’ significa simplesmente que eu posso pegar 49% do plasma e dos hemoderivados para atender apenas a população rica de alta renda e a exportação”, alerta, lembrando que o SUS atende 100% da população brasileira.

## DOAÇÃO PRODUTIVISTA

É aqui que entra em cena outra pauta presente na PEC do Plasma: a defesa de que os serviços hemoterápicos privados sejam autorizados a colher diretamente o plasma, aumentando o volume e a velocidade dos estoques. Trata-se de uma técnica chamada plasmáfereze ou simplesmente aférese, que permite devolver os demais componentes do sangue ao doador, ficando apenas com o plasma. A vantagem é que essa prática reduz abruptamente o intervalo de tempo em que uma pessoa pode doar, apostando numa espécie de ‘produtividade’ que permite aumentar exponencialmente o volume de estoque de plasma, já que, na doação da bolsa completa, ele representa apenas cerca de 200 ml de cada litro de sangue.

“

**OS BANCOS DE SANGUE PRIVADOS QUEREM PODER VENDER O EXCEDENTE, PORQUE NO MERCADO INTERNACIONAL O SANGUE VIRA UMA COMMODITY. É UMA MINA DE OURO PARA ELES”**

JOICE ARAGÃO

Coordenadora de Sangue e Hemoderivados do Ministério da Saúde

Quando doa sangue, você se restabelece para outra doação depois de quatro meses, no caso das mulheres; e três meses, no caso dos homens. Usando a plasmáfereze, você pode fazer isso até duas vezes por semana”, explica Luceña, que completa: “É com isso que os bancos de sangue privados sonham: ter de graça a matéria-prima com muita abundância para poder vender”.

Pode não ser tão fácil assim: segundo o presidente da Hemobrás, uma doação de sangue por plasmáfereze dura, em média, 1h20min, enquanto uma coleta de bolsa inteira, que serve para a transfusão, dura cerca de 15 minutos.

“Como eu vou convencer os doadores de sangue a ficarem lá por todo esse tempo?”, questiona. Talvez isso justifique o fato de o ‘pacote completo’ de mudanças previsto pela PEC do Plasma prever, inicialmente, também a remuneração do doador. Talvez também por isso o presidente da ABBS sugira que esse debate pode voltar daqui a alguns anos, quando o país tiver maior “maturidade”.

A compreensão de que essa técnica pode ser uma estratégia para aumentar a extração da matéria-prima necessária à produção de hemoderivados para atender às necessidades do SUS não é nova. Assim como também não é inédita a constatação da complexidade e das contradições que ela carrega. Tanto é assim que a Lei 10.205, de 2001, no seu artigo 23, já prevê o uso da plasmáfereze, mas, ciente de suas implicações, estabelece que seu uso não terapêutico, visando à produção de medicamentos, deve ser “atividade exclusiva do setor público”. “Isso foi pensado exatamente para não haver nenhum tipo de comercialização”, diz Lucena.

O que a legislação reconhece, portanto, é que, sob a responsabilidade do setor público e orientada apenas pelo interesse da sociedade, essa técnica pode ser uma estratégia para aumentar o estoque de plasma quando o país precisar de mais hemoderivados do que aquele que a doação regular, de bolsas de sangue inteira, pode fornecer. Até porque, como explica MacDowell, aumentar a coleta de bolsa total a ponto de ampliar exponencialmente o volume de plasma geraria um desequilíbrio na rede, com o risco de se ter desperdício de hemácias, objetivo principal das doações de sangue total. Por outro lado, ela não descarta o uso da plasmáfereze para a indústria, mas defende que, a princípio, a prática não deve ser realizada pelos serviços privados. Por tudo isso, segundo Antonio Edson Lucena, mesmo com as dificuldades apontadas, a Hemobrás vai comprar e instalar o maquinário necessário em alguns dos maiores hemocentros do país para implantar um projeto-piloto, cuja meta será a coleta de 50 mil litros de plasma por plasmáfereze por ano.

## O ESTADO DA ARTE

Tudo isso é o pano de fundo de um debate que vem polarizando posições, com manifestações públicas contra e a favor da mudança constitucional. Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco), Conselho Nacional de Saúde (CNS), conselhos nacionais dos secretários municipais e estaduais de saúde (respectivamente, Conasems e Conass) e Associação Brasileira de Pessoas com Hemofilia (Abraphem), além dos já citados MPF e MPTCU e o próprio governo federal são algumas das entidades que emitiram notas contra a medida. A principal voz no debate público a favor da PEC tem sido a ABBS, mas a Associação Brasileira de Hematologia, Hemoterapia e Terapia Celular (ABBH) também se posicionou publicamente pela aprovação da mudança. No momento em que esta reportagem foi concluída, a PEC 10/2022 tinha sido aprovada na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado, de onde seguiria para votação em plenário e, uma vez vitoriosa, seria remetida para tramitação na Câmara dos Deputados. 🔥

# ‘Sangue não é mercadoria’



Da esquerda para a direita, Herbert de Souza (Betinho), Airamar Padilha e Laerte Vaz de Melo, no I Fórum Estadual do Sangue do Rio de Janeiro

Elas já brigaram [por isso] lá atrás. É a mesma propaganda dos anos 1980”. O comentário é de Laerte de Mello, cirurgião cardíaco que representou o Conselho Regional de Medicina do Rio de Janeiro (Cremerj) nos debates da Assembleia Nacional Constituinte, quando os mesmos interesses que hoje estão expressos na PEC do Plasma foram derrotados pela primeira vez. Naquele momento, um movimento protagonizado pela sociedade civil e liderado, de certa forma, pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, conseguiu firmar no texto da Constituição a proibição de se fazer comércio envolvendo qualquer órgão do corpo humano, inclusive o sangue. Duas frases de efeito ficaram eternizadas como ferramentas de luta daquele tempo: ‘Sangue não é mercadoria’ e ‘Salve o sangue do povo brasileiro’, além da arte do cartunista Ziraldo, que se tornou o cartaz mais famoso da campanha.

Em meio a lutas por mudanças mais amplas na concepção e no modelo de organização da assistência à saúde, marcas do movimento da Reforma Sanitária que caracterizariam o capítulo da saúde na Constituição Cidadã, pode ser difícil entender como um debate aparentemente específico sobre o sangue ganhou tanta centralidade, tornando-se uma das pautas mais polarizadas na votação do texto final. É que a realidade concreta se impôs: o crescente número de pessoas contaminadas com o vírus HIV por meio de transfusões de sangue, num momento em que a Aids se tornava uma epidemia mundial, chamou atenção do país para um problema que, embora agravado naquele momento, não era propriamente novidade. Afinal, ainda que com menos visibilidade, mesmo antes da Aids eram frequentes os casos de contaminação por doenças como Chagas e Hepatite como resultado dos procedimentos que envolviam transfusão de sangue.

Foi quando assumiu a presidência do Cremerj, num contexto em que, segundo ele, o Conselho Federal de Medicina estava tomado pela ditadura e mesmo o conselho regional funcionava burocraticamente, que Laerte de Mello pode ver essa realidade de perto. Nas visitas que faziam aos hospitais e bancos de sangue, as comissões do Cremerj encontraram uma “situação catastrófica”, que envolvia, principalmente, a assistência à saúde mental, o atendimento à saúde da mulher e as questões relativas ao sangue. No centro da crise, estava todo uma rede de bancos de sangue privados, que compravam e vendiam

sangue sem regulação estatal, vigilância sanitária e, portanto, sem quaisquer medidas de segurança. A partir do trauma das contaminações por HIV/Aids e da conquista do texto constitucional, esse cenário foi se modificando, com a construção de uma política voltada para a questão do sangue e o fortalecimento de uma hemorrede organizada a partir de serviços públicos. Nesse rearranjo, os bancos de sangue particulares continuaram a funcionar, com o papel complementar que a Constituição permitiu ao setor privado na saúde, embora agora submetidos às regras de vigilância coordenadas pelo Estado.

Num boletim da Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids (ABIA) publicado logo após a vitória em relação ao texto da Constituição, Betinho identificou três grupos sociais que tinham interesse em manter a livre iniciativa do comércio de sangue no Brasil naquele momento: as multinacionais de hemoderivados, os bancos de sangue privados e “certos hemoterapeutas”. Apesar de terem se limitado ao que o boletim caracteriza como uma espécie de “lobby clandestino”, em que só o último grupo chegou a vocalizar “um certo ataque ao fim da comercialização” do sangue, o lado que eles representavam na correlação de forças se fez presente na votação do que viria a ser o parágrafo quarto do artigo 199 da Constituição: foram 313 votos contra a comercialização, 127 a favor e 37 abstenções. Em 2023, pelo menos dois desses grupos parecem mais à vontade para defender um recuo na conquista de 35 anos atrás: a Associação Brasileira de Bancos de Sangue (ABBBS) tem sido a principal voz no debate público a favor da PEC e a Sociedade Brasileira de Hematologia, Hemoterapia e Terapia Celular, que protagonizou a defesa da comercialização também na Constituinte, foi uma das poucas entidades a emitir nota de apoio à medida atual.

Seja em termos numéricos ou históricos, não há qualquer semelhança possível entre a CCJ do Senado atual com a Constituinte do passado, mas, se serve de parâmetro de comparação sobre a correlação de forças, dos 27 presentes à seção em que o relatório da PEC do Plasma foi discutido, 15 votaram pela aprovação e 11 contra, sem abstenções. E apesar de muitas notas públicas em contrário, diferente dos anos 1980, praticamente não há movimento social nas ruas pelas pautas da saúde. “Eu acho que muitos parlamentares de bem acreditaram em *fake news* e falácias sobre a Hemobrás, que passou a incomodar os interesses econômicos da área. Por isso [eu queria fazer] quase um apelo: que essas pessoas associem seu nome a Ulysses Guimarães, a Sérgio Arouca, a Betinho e não aos banqueiros”, diz o secretário de Ciência, Tecnologia, e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde, Carlos Gadelha. 🔥

# Quantidade é qualidade?

Especialistas avaliam os motivos da diminuição da taxa de desemprego e indicam caminhos para a geração de postos de trabalho com mais direitos sociais

JULIANA PASSOS

Neste momento de retomada gradual de crescimento econômico, os índices de desemprego no Brasil diminuem e há aumento de empregos formais, aqueles com vínculo CLT. No terceiro trimestre de 2023, a taxa de desemprego foi a 7,7%, a mais baixa desde 2015. Essa queda, na avaliação de especialistas ouvidos pela Poli, está relacionada a medidas governamentais como o aumento do salário mínimo, manutenção do Bolsa Família e criação do programa Desenrola, para a negociação de dívidas. “Em grande medida, a elevação do nível de emprego no Brasil e a redução do desemprego resultam da injeção de recursos em programas sociais”, diz o presidente do IBGE, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Marcio Pochmann. Ele explica que o dinheiro público disponibilizado em benefício das camadas com menor renda *per capita* vai diretamente para gastos como os de supermercado, o que tem um impacto favorável na atividade econômica, gerando uma maior demanda por serviços. “Esse é um comportamento diferente do segmento de maior renda, para quem a elevação de salário não necessariamente significa gastos com bens de consumo e que podem ser destinados a poupança ou aplicações financeiras”, complementa.

Na sua avaliação sobre a ampliação dos postos de trabalho a partir do aumento da distribuição de renda, a secretária-adjunta de estatística de emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Paula Montagner, detalha a influência do reajuste do salário mínimo e sua ampla repercussão na economia por servir de parâmetro salarial para os trabalhadores autônomos. “Os analistas que estudam o mercado de trabalho dizem que o salário mínimo é o farol da economia, porque é o parâmetro para definir o preço dos serviços cobrados por quem não tem trabalho formal”, explica, acrescentando que há impacto também sobre os aposentados e pensionistas. “Nós temos 37 milhões de pessoas aposentadas ou que recebem pensões, 26 milhões recebem apenas um salário”, diz.

Apesar de comemorar a melhoria dos índices, Montagner pondera que esse cálculo sobre o desemprego não pode desconsiderar um elemento importante: a alta proporção de jovens fora do mercado de trabalho, que ela prefere chamar de “Sem-Sem”, em oposição ao termo “Nem-Nem”, mais comumente utilizado para falar



FREPIK

daqueles que não estudam nem trabalham. “Essas pessoas não estão vindo para o mercado e é isso que está mantendo a taxa de desemprego baixa. Esses jovens ficaram anos procurando trabalho, não conseguiram e pararam de procurar, em especial mulheres, que passaram a assumir tarefas domésticas”, explica. Essas pessoas fora do mercado de trabalho não aparecem nas pesquisas de desalentados, que só consideram quem procurou emprego em um período anterior. “A única forma de ver essa situação é pela taxa de participação no mercado de trabalho, que estava em torno de 63,5% e agora está em 61,5%”, diz Montagner. Pelos cálculos do Ministério, há cerca de quatro milhões de pessoas “inativas”, metade formada por jovens com filhos pequenos.

Outra questão que ajuda a diminuir o otimismo em relação à queda do desemprego é a característica dos postos de trabalho gerados no setor de serviços ligados ao comércio, que em muitos casos têm remuneração média mais baixa e alta rotatividade. “Esses empregos são aqueles que dependem da capacidade de consumo da população, um consumo que não é de luxo, destinados a pessoas e às famílias, como limpeza, salão de beleza, *pet shop*”, explica Paula Montagner.

Mas, além de reduzir o desemprego, o país tem pela frente a tarefa de gerar vínculos com mais ‘qualidade’. E o tamanho do desafio pode ser sentido, por exemplo, nos dados sobre as faixas de remuneração dos brasileiros: 70% ganham até dois salários mínimos. Outro indicador pode ser a alta taxa de informalidade, que hoje está em 39%, cerca de 40 milhões de pessoas.

### Mas o que é qualidade no trabalho?

Os parâmetros mais comumente adotados para identificar a qualidade dos postos estão relacionados ao conceito de “trabalho decente”, proposto na virada do século 20 para o 21 pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). Entre os itens levados em conta estão a existência de um contrato por tempo indeterminado, amparado pela legislação trabalhista do país, garantia de férias, final de semana remunerado, controle do número de horas trabalhadas, pagamento de hora extra, adicional de férias e 13º salário - no caso do Brasil. “A ideia é que sejamos capazes de gerar empregos que tenham continuidade, com características decentes de salário, jornada, condições dignas de trabalho e com perspectiva de futuro”, resume Montagner.

A proposta da OIT, explica o presidente do IBGE, foi a de criar parâmetros mínimos de condições de trabalho. “Em geral, nos países com baixo desenvolvimento não há medidas que permitam proteger pessoas que estão sem emprego, o que significa dizer que as pessoas nessa circunstância fazem qualquer coisa para sobreviver”, diz. Ele acrescenta que, por esse motivo, as variações nas taxas de desemprego dizem pouco sobre a situação do mercado de trabalho de um país.

O nível de escolaridade também tem influência sobre a remuneração e a possibilidade de atingir ou ultrapassar o valor mínimo estipulado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), que atualmente está em R\$ 5,2 mil de renda familiar para um arranjo de quatro pessoas. O impacto dessa diferença pode ser exemplificado com as médias salariais da indústria da transformação. Enquanto um trabalhador com nível médio ganhava em média R\$ 2.520,60, aqueles com ensino superior têm remuneração de R\$ 7.809,20, segundo dados de 2021 da Confederação Nacional da Indústria (CNI). Apesar da diferença salarial associada à escolaridade, especialistas ouvidos dizem que essa relação é limitada. “A correlação entre escolarização e uma melhor posição no mercado de trabalho está dada e não é uma contradição dizer que isso não significa um emprego decente ou ascensão social”, diz a professora da Universidade Federal do Acre Luci Praun. Já o presidente do IBGE cita a “diáspora” por melhores empregos. “O Brasil tem hoje cerca de 4,2 milhões de brasileiros que residem fora do Brasil. Em geral, são pessoas mais jovens, com maior nível de escolaridade, que, apesar do esforço educacional, não conseguiram encontrar empregos adequados às suas pretensões e estão procurando fora do país”, exemplifica. E, segundo ele, mesmo para quem não saiu do país, essas expectativas não foram necessariamente correspondidas. “A qualificação precisa andar simultaneamente à expansão da atividade produtiva, apesar de o discurso liberal defender que quem tiver capacitação tem emprego”, avalia.

O próprio salário é um indicador de qualidade do posto de trabalho, mas Pochmann chama a atenção para o fato de que ele não pode ser visto de forma isolada. “Os direitos sociais e trabalhistas devem ser incluídos como variáveis, uma vez que, de certa maneira, formam uma remuneração indireta”, alerta. O professor da Universidade de Brasília (UnB) Ricardo Festi concorda e acrescenta que, para além do cálculo do mínimo para a subsistência familiar, como faz o Dieese, o salário também deve ser avaliado pelo acesso a serviços públicos. “No cômputo do salário deve entrar não só o que o empregador paga aos seus empregados, mas também os subsídios do Estado, o acesso a serviços públicos e bens comuns. Então, em um país em que é preciso pagar pela Educação, o salário é menor do que onde a Educação é pública”, explica.

### O papel da indústria na geração de empregos

Se na década de 1980 a indústria de transformação era responsável por 27% dos empregos formais gerados, dados de 2021 mostram que esse número caiu para 14,9%, segundo a Confederação Nacional da Indústria. “Se analisarmos ao longo do tempo, o avanço da precarização do trabalho está relacionado à trajetória da atividade econômica no Brasil. Nós éramos um país que





FREEPIK

respondia por 3,2% do PIB [Produto Interno Bruto] mundial nos anos 1980 e hoje respondemos por 1,8%. Nós perdemos posição relativa e, por isso, a capacidade de gerar empregos de maior qualidade”, diz Pochmann. Essa relação, sublinha, também significa uma menor variação da renda dos brasileiros. Enquanto a média anual de crescimento de renda foi 3,85% ao ano entre 1950 e 1980, no período imediatamente posterior (1980-2015), essa taxa ficou em 0,79%.

Segundo ele, apesar de não gerar postos de trabalho como em décadas passadas devido à automação das operações, as fábricas continuam sendo articuladoras da cadeia de produção e têm a capacidade de impactar a geração de emprego direto e indireto. Entre os exemplos dos empregos indiretos mais demandados estão atividades vinculadas a serviços pessoais, como logística e mobilidade de produtos geralmente importados. No entanto, Pochmann acrescenta que os serviços poderiam ser mais amplos e de maior valor agregado como engenharia e serviços vinculados ao setor produtivo, caso a indústria brasileira tivesse maior participação no PIB.

A geração ou não de empregos na indústria, segundo ele, está

relacionada tanto à forma como cada país se encaixa na economia mundial quanto a especificidades internas. “Se o país produz e exporta bens de maior valor agregado, com maior conteúdo tecnológico, há a geração de empregos de mais qualidade”, diz. A posição do Brasil é oposta e está marcada pela “especialização produtiva na produção e exportação de bens primários”, o que leva a um impacto “muito limitado” sobre as opções de emprego, em especial os de melhor qualidade. No aspecto interno, Pochmann chama a atenção para a alta concentração de renda do país, que restringe o poder de compra a uma pequena parcela da população. “A renda é concentrada, portanto, grande parte da população não tem acesso a um consumo básico adequado”. Essa ampliação do mercado interno, na visão do pesquisador, seria um importante motor para o aumento da atividade industrial e consequente crescimento do mercado de trabalho com melhores salários e direitos sociais. Essa posição é similar a do diretor-técnico do Dieese, Fausto Augusto Júnior, mas ele acrescenta que a discussão da política industrial não pode acontecer de forma isolada. “A política de segurança alimentar, a política de estabilidade de preços, tudo isso compõe um contexto que é capaz de levar a um crescimento sustentável [da economia]. E aí sim, esse crescimento vai caminhar para um processo de melhoria nas condições de trabalho”, conclui.

## O PAC como política de fomento ao emprego

Diante desse diagnóstico, Pochmann vê com otimismo o lançamento da terceira fase do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que prevê o investimento em diversos setores como cidades sustentáveis, transição energética, saúde, ciência e tecnologia com foco na promoção da “neoindustrialização”, como diz o documento do Programa. A previsão é que o PAC gere cerca de quatro milhões de empregos em três anos, diz a representante do Ministério do Trabalho e Emprego, o que ela considera uma quantidade expressiva. Ela reconhece que muitos desses postos serão de “empregos simples”, ou seja, como menos remuneração e exigência de qualificação, mas destaca que o foco do programa está em posições de maior densidade tecnológica, mesmo na construção civil. “Hoje em dia, quando a gente fala de construção civil, falamos daquela que utiliza módulos, material pré-fabricado, com um conjunto de características que exige mais tecnologia”, defende Paula Montagner.

“O Brasil dispõe de tecnologia e mão de obra capacitada para as atividades que o PAC privilegia de tal modo que o Programa é uma proposição econômica, mas de natureza política, em que o governo está informando ao setor privado que tem um compromisso com o crescimento econômico”, diz Pochmann, destacando a importância do Estado como indutor de crescimento. “O investimento público tem esse papel porque induz o crescimento de setores que são, em geral, mais intensivos no emprego e atendem demandas sociais reprimidas”, explica. E o presidente do IBGE destaca ainda mais um fator para o estímulo à industrialização: a relação entre a taxa de juros e o investimento no setor produtivo. “Enquanto a taxa de juros for maior do que uma possível taxa de retorno de investimento produtivo, não vai haver a mobiliza-





ção desse recurso, que vai ficar no sistema financeiro. E essa possível mobilização de recursos tem a ver com o investimento produtivo, que é indutor de novos investimentos”, analisa.

Fausto Augusto Júnior, diretor-técnico do Dieese, também percebe o novo PAC como uma oportunidade para o Brasil retomar parte dos índices de industrialização perdidos desde a década de 1980, a começar pelas obras de infraestrutura. “Essas obras têm a capacidade de gerar emprego muito rápido e de qualidade, porque nós estamos falando de trabalhadores que operam na construção civil legalizada, com carteira assinada e direitos sociais”, diz. Após esse primeiro impulso, ele aposta em especial na transição energética, que tem destaque no PAC, como marca da retomada da industrialização. No entanto, Augusto entende que o país precisará desenvolver tecnologia nessa área e firmar acordos de transferência tecnológica similares aos feitos com a indústria automobilística, o que permitiu ao país atrair linhas de montagem inteiras. “Nós precisamos ampliar o investimento em ciência e tecnologia e criar compromissos. Também é preciso planejar a criação de uma estrutura para comportar essa transição e garantir a existência de empresas capazes de absorver essas transferências, de mão de obra e de equipamentos”, avalia. Mas pondera: “O que nós estamos vendo no setor de energia hoje é que esses empregos estão sendo gerados na montagem. E aí é como qualquer hidrelétrica, no período de montagem você tem muito emprego e depois que esta estrutura foi montada, o número de empregos se reduz drasticamente e acaba influenciando muito pouco a economia local. Então, esse é um debate que está no meio do caminho”.

## Impactos da legislação

Os especialistas ouvidos pela Poli defendem que a legislação trabalhista tem pouco impacto no número de postos gerados, embora possa ter um papel fundamental na qualidade desse emprego. “De maneira geral, o empregador não contrata mais pessoas porque o salário caiu ou reduz a contratação porque o salário aumentou”, explica Pochmann e acrescenta que a geração de empregos está relacionada à demanda do produto ou serviço ofertado pelo empresário. “O aumento da produção se dá com a existência de investimento, financiamento ou demanda. Diante desse quadro favorável, haverá contratação. Se o salário for maior, o custo será repassado. Então, de maneira geral, a legislação tem pouco impacto na determinação do nível de emprego para cima ou para baixo”. O presidente do IBGE, no entanto, exemplifica o impacto na qualidade do emprego argumentando que, no caso do Brasil, a reversão da Reforma Trabalhista aumentaria a garantia de direitos. “O que nós teríamos, possivelmente, seriam empregos de qualidade mais alta”, diz.

Entre as principais perdas de direitos instituídas pela Reforma Trabalhista, e que divergem dos parâmetros de trabalho decente elencados pela OIT, a professora da UFAC elenca o trabalho intermitente. “A possibilidade de um contrato por dia, por uma sema-

na, como se o sustento dessa pessoa e sua família pudesse ser intermitente, é a expressão máxima do estrago que a Reforma Trabalhista faz”. Além disso, segundo ela, a terceirização e a instituição da negociação individual auxiliaram no rebaixamento dos salários. “É necessário que a gente reafirme que não há simetria entre uma empresa e um trabalhador tomado como indivíduo. Então, não à toa, a presença de uma representação coletiva do trabalho está prevista na ideia de trabalho decente da OIT”, diz.

Além da Reforma Trabalhista, o enfraquecimento da proteção aos trabalhadores que caracteriza o emprego com qualidade pode ser exemplificado pelas condições de quem trabalha por meio de plataformas de aplicativo. Uma tendência de nível global e que contradiz as diretrizes da OIT, conforme afirmou o diretor da Organização para o Brasil, Vinícius Carvalho, em entrevista à BBC em setembro de 2023. “Não é possível que tecnologias do século 21, que são as mais modernas, coexistam com condições de trabalho do século 19. Por isso que temos observado esforços em vários governos para a regulação do trabalho em plataformas”, disse.

Em outubro de 2023, o IBGE lançou a primeira pesquisa ampla sobre o tema e contabilizou que 1,5 milhão de pessoas trabalharam por meio de plataformas de aplicativos em 2022. O módulo Teletrabalho e Trabalho por Meio de Plataformas Digitais da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) identificou que 77,1% desses trabalhadores são autônomos e 9,3% têm outra ocupação sem carteira assinada na iniciativa privada. Os plataformizados trabalharam mais no quarto trimestre de 2022 em comparação ao total de ocupados no setor privado: 46 horas semanais contra 39,6 horas. Eles também contribuem menos para a previdência: 35,7% ante 60,8%. A taxa de informalidade também é maior entre esses trabalhadores: 70% contra 44,2% dos ocupados no setor privado. “É um trabalho extremamente precário, com pouco ou nenhum direito, e uma tendência que já começa a se refletir no setor formal”, diz Luci Praun, integrante da pesquisa.

Em meio a tantas perdas para os trabalhadores, acentuadas a partir de 2010 com a entrada das empresas que regulam o trabalho a partir de algoritmos, Praun identifica alguns avanços na imposição de limites a essas empresas em países como Estados Unidos, Reino Unido, Brasil e Espanha. Esse último país aprovou há dois anos inclusões na legislação trabalhista e passou a considerar que há vínculo empregatício de entregadores com as plataformas. “Esse é um exemplo de um setor extremamente precarizado, que tem se mobilizado e já há algum desenho de legislação protetora do trabalho, mas é preciso avançar nos direitos do trabalho como um todo”, finaliza. ●

## DIREITO DE IR E VIR

Especialistas discutem as formas de remuneração do transporte coletivo e o impacto da mobilidade para democratizar o acesso a outros direitos

JULIANA PASSOS

Nos horários de pico, o motorista pede aos passageiros já amontoados no ônibus para que deem um passo para o lado porque há mais gente para embarcar. Indignados, alguns usuários começam a clamar para que o veículo não faça mais paradas até que alguém desça. No metrô e trem, trabalhadores apinhados na plataforma aguardam as portas abrirem para disputar cadeiras ou mesmo um centímetro quadrado sob empurrões e cotoveladas. Já fora dos horários de maior movimento, quando alguém está indo, por exemplo, a uma consulta na unidade de saúde ou buscar os filhos na escola, o tempo de espera se multiplica no ponto de ônibus. O cansaço aumenta ainda mais quando, somado a tudo isso, é preciso fazer baldeações. E nas cidades grandes não há quem, em meio a uma jornada extenuante de trabalho, não se pergunte como o transporte pode ser tão caótico, com trajetos tão longos e tarifa cara.

Desde 2013, quando milhares de pessoas foram às ruas pela redução da tarifa, os reajustes do transporte público não conseguiram atrair tantos interessados, mas as consequências daquele momento se seguiram. Dois anos após os megaprotestos, em 2015, o transporte virou um direito inscrito na Constituição em seu artigo 6º, ao lado de educação, saúde, trabalho, lazer e moradia.

Mais recentemente, após a pandemia de Covid-19, quando, em função do isolamento social, os ônibus perderam muitos passageiros, o número de cidades com

gratuidade no transporte coletivo deu um salto. Uma reportagem da agência *BBC Brasil* identificou 67 municípios que optaram pelo pagamento indireto da tarifa, um número ainda tímido diante de um total de 5.568 municípios brasileiros, mas que evidencia uma tendência que já prevalece entre urbanistas: é necessário subsidiar o transporte público, uma vez que se trata de um direito e atende a uma parcela ampla da sociedade. “O transporte não é só um direito individual, mas uma medida que beneficia a todos. Uma cidade com uma rede de transporte de coletivo maior se vende mais, coleta mais impostos”, diz Rafael Calabria, analista do Idec, o Instituto de Defesa do Consumidor. Embora a redução ou mesmo a eliminação do custo para o passageiro seja o lado mais conhecido das demandas por ampliação do acesso, os entrevistados desta reportagem complexificam a questão, fazendo propostas para melhoria do sistema. E o primeiro passo desse trajeto é lembrar que as oportunidades estão mal distribuídas no espaço urbano.

### Planejamento urbano

Morar próximo do trabalho, da escola dos filhos, do posto de saúde, de um hospital de referência e, de pre-

“

O TRANSPORTE VIROU UM DIREITO INSCRITO NA CONSTITUIÇÃO EM SEU ARTIGO 6º, AO LADO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, TRABALHO, LAZER E MORADIA”

ferência, próximo a áreas de lazer: essa pode ser a descrição de uma vida em uma cidade pequena com boa estrutura de equipamentos públicos, mas é uma realidade distante para moradores que não estão nas áreas centrais das capitais brasileiras. Um estudo publicado pelo Ipea, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, em 2022, detalhou parte desse dilema ao mapear o tempo de deslocamento em dez cidades brasileiras para atividades de Educação, Saúde e Trabalho. Como você pode imaginar, o estudo mostrou a relação direta entre faixa de renda e uma maior facilidade ao acesso de escola, saúde e trabalho como um padrão nas principais capitais brasileiras. Há nuances. Por exemplo, no Rio de Janeiro, estabelecimentos de saúde pública para média complexidade estão acessíveis a 46% da população em um trajeto de 15 minutos por transporte público. No caso de alta complexidade, essa fatia cai para 17%.

A pesquisa também aponta São Paulo como a cidade mais desigual entre as pesquisadas no critério sobre distribuição de postos de trabalho. O número de empregos com mais fácil acesso por transporte aos 10% mais bem remunerados (com um salário em torno de R\$ 8 mil) é mais de nove vezes maior do que todos os postos acessíveis aos 40% mais pobres na capital pau-

listana. Já o Rio de Janeiro apresenta uma das menores desigualdades nesse quesito, com uma proporção menor do que 3. Na avaliação dos pesquisadores, um fator que pode explicar essa diferença são as características urbanas das duas capitais: enquanto São Paulo concentra favelas na periferia da cidade, no Rio de Janeiro elas são mais espalhadas e integram áreas centrais.

Em relação à Educação, o estudo traz outros exemplos impactantes. Em Curitiba e São Paulo, a maioria das escolas do Ensino Fundamental não está acessível a menos de uma hora de percurso no transporte público. Já Belém tem uma boa cobertura e todos os segmentos podem ser acessados em uma caminhada de 30 minutos. No entanto, há uma pequena variação para a Educação Infantil, que necessita de melhor distribuição pela cidade.

Reduzir essas barreiras de acesso passa pelo direito ao transporte, agora previsto pela Constituição. Para Pereira, as soluções devem caminhar de maneira articulada entre o planejamento de novas construções de equipamentos públicos e a melhoria do transporte coletivo, entendendo que o direito ao transporte também passa pelo direito à cidade. “Fornecer um serviço de transporte público eficiente que faça uma conexão entre essas áreas de residência e aquelas de serviços é uma das formas de garantir esse acesso. Outra maneira complementar é construir essas infraestruturas de serviço público – as escolas, as creches e os hospitais – de forma especialmente planejada para diminuir as distâncias, ou seja, para aproximar o serviço de onde as pessoas moram”, diz.

A aproximação da população aos serviços a partir de sua multiplicação em áreas de pouca cobertura de unidades de saúde e escolas, segundo Pereira, é uma estratégia mais efetiva do que a ampliação do transporte. No entanto, o raciocínio não se aplica a postos de trabalho, uma vez que as empresas seguem a lógica de mercado, em que a instalação de determinada empresa será feita de acordo com o que faz mais sentido para aquele setor. “Quando você compara o acesso a empregos a pé ou por transporte público, o transporte público faz uma grande diferença, porque os empregos estão muito concentrados em poucas regiões. Quando a gente olha para a saúde, naturalmente o transporte público melhora o acesso, mas ele melhora relativamente menos, porque, como você já tem uma rede de saúde muito melhor distribuída espacialmente, mesmo acessando simplesmente a pé, as pessoas já têm um acesso relativamente bom”, diz.

A partir dessas comparações, o pesquisador defende um cálculo integrado entre planejamento urbano e transporte. “Um bom sistema de transporte público não é medido pela alta frequência, velocidade ou muitas linhas entre bairros. Um bom sistema de transporte público é aquele que aumenta o acesso a oportuna-

Protesto contra o aumento da tarifa toma as ruas de Belo Horizonte (MG) em 2013



des. Isso necessariamente envolve os itens anteriores, mas é preciso combinar as variáveis com a melhor distribuição de serviços públicos”, avalia.

## Por que o transporte lota?

Secretário de Transportes da cidade de São Paulo entre 1990 e 1992, na gestão da ex-prefeita Luiza Erundina, Lúcio Gregori concorda que as mudanças nas regras de zoneamento podem auxiliar o acesso da população a serviços, mas considera que a alteração do espaço urbano é mais complexa e demorada do que a melhoria do transporte coletivo nas cidades. E ele se baseia na experiência que teve enquanto gestor, quando mudou o cálculo de remuneração das empresas de transporte e ampliou a frota. “A mudança de cálculo de número de passageiros para quilômetro rodado permite novos arranjos de linhas e itinerários e dá margem a esquemas de solução de problemas que vão acontecendo ao longo do dia numa boa”, recorda.

De forma simplificada, o pagamento às empresas passou a ser ditado 80% pelo custo do quilômetro rodado e 20% pelo número de passageiros transportados. Ao mudar as regras da concessão e assumir uma fatia maior dos custos da mobilidade, mais do que uma mudança de fórmula, a proposta traz uma nova lógica do entendimento do transporte, com um olhar social para a demanda. Com isso, a Prefeitura de São Paulo passou a planejar todas as viagens, em alguns casos com frotas próprias – nas linhas menos rentáveis –, em outras pagando pelo serviço, por quilômetro rodado. A ideia de subsidiar o transporte é relativamente recente, no Brasil o vale transporte concedido aos trabalhadores, por exemplo, foi promulgado pelo presidente José Sarney em 1985.

Ainda hoje, poucas prefeituras contribuem para o transporte coletivo. Um levantamento do Idec divulgado no final de 2022 identificou 122 delas pelo Brasil e que, em sua maioria (99) não exigiam contrapartida das operadoras – exigências que devem ser previstas em contrato, pois apesar de terem a liberdade de criar uma lei própria com diretrizes para a mobilidade, o analista do Idec afirma que é nesses documentos que os parâmetros de qualidade do serviço oferecido são detalhados.

Ele acrescenta que, ao serem remunerados por passageiro, e não por quilômetro rodado, a disponibilidade de linhas e horários sai do foco das empresas. “A lógica do serviço de transporte coletivo padrão no país é de viabilidade. Tal horário é viável, tal horário não é viável. O que leva à superlotação e precarização em horários que não são lotados e em periferias, onde também não há tanta densidade populacional como nas áreas centrais”, explica o analista. Ele exemplifica com a SPTrans, empresa controlada pelo município de São Paulo e responsável por fazer a gestão do sistema de ônibus, que reduz a frequência de linhas aos finais de semana e não dá atenção para as

regiões onde tem parque, *shopping*, centro cultural, unidade de saúde. “Todo o planejamento é feito no dia útil para casa, trabalho. E aí, a partir disso, se estruturam as viagens fora do pico, final de semana. Então, é uma questão de visão política muito ruim do setor”, opina.

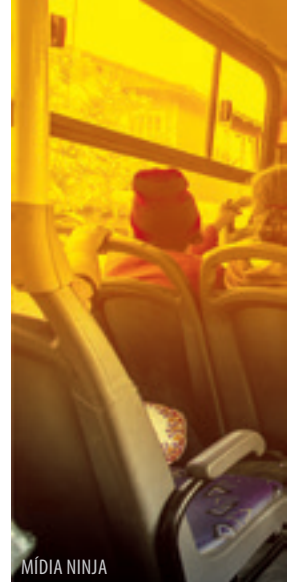
Além da mudança para o cálculo da tarifa com base no quilômetro rodado, o que implica a necessidade de a prefeitura assumir as regras de funcionamento do transporte e pelo menos parte do seu custeio, Calabria aponta outras estratégias para a melhoria da cobertura do transporte e maior margem para negociação das linhas e itinerários por parte das prefeituras. A indicação é contratar o serviço em partes, com segmentação entre frota, administração e funcionários. “Com contratos temáticos para operação, motoristas, viagens e frota, é possível ter atenção a cada um deles, definir melhor cada um”, diz. Como exemplo, ele cita a cidade de São José dos Campos, que vai exigir veículo elétrico no contrato. “Uma empresa que não tenha veículo elétrico não vai nem conseguir entrar no edital, não vai nem concorrer. Diferente da cidade de São Paulo, que possui uma lei que exige a eletrificação, mas quem compra o veículo é o próprio empresário, então, fica uma negociação, uma pressão da prefeitura sobre o empresário e, a rigor, eles estão adiando”, conta.

Outro ponto em favor dessa divisão é a possibilitar maior transparência. “O setor é pouco fiscalizado. As prefeituras precisam ter um diálogo franco para a abertura de dados e saber quanto de fato se paga pelas viagens realizadas, o valor do combustível, do salário dos trabalhadores”, diz. Por outro lado, ele reconhece que prestar um bom serviço não é barato. “Precisamos achar formas de financiamento, mas para justificar corretamente esse custeio precisamos ter clareza dos custos que se está pagando”.

## Subsídios

Como ex-secretário de Transporte, Gregori concorda que manter um transporte coletivo de qualidade não é barato. “O custo do sistema, desde que calculado adequadamente e sem esse negócio de usar pouco ônibus, resulta em um valor inacessível para a grande maioria dos possíveis usuários do transporte coletivo”, afirma. E esse cálculo não é novo. É dentro dessa lógica que se justificam os subsídios pagos pelos governos dos Estados Unidos e alguns países europeus para reduzir o preço das passagens. Nessa mesma linha de raciocínio foi pensada a

“  
AO SEREM  
REMUNERADOS  
POR PASSAGEIRO,  
E NÃO POR  
QUILÔMETRO  
RODADO,  
A DISPONIBILIDADE  
DE LINHAS E  
HORÁRIOS SAI  
DO FOCO DAS  
EMPRESAS”



MÍDIA NINJA



A cidade de Maricá foi a primeira com mais de 100 mil habitantes a adotar a tarifa zero, o que ocorreu em 2013. O custeio do transporte vem a partir dos royalties do petróleo

Proposta de Emenda Constitucional 25, apresenta pela deputada federal Luiza Erundina (PSOL/SP) em maio de 2023. Elaborada coletivamente, com a participação, inclusive, de Gregori, o projeto foi assinado por 173 deputados de variados partidos. Em novembro, a PEC chegou à Comissão de Constituição e Justiça da Casa mas, até a conclusão desta reportagem, não tinha sofrido qualquer movimentação.

Baseada na implementação do direito ao transporte previsto na Constituição, a proposta cria o Sistema Único de Mobilidade e prevê “planejamento da rede de transporte na forma de rede única, integrada e intermodal adequada à demanda e aos objetivos do desenvolvimento urbano sustentável”, mantendo a competência municipal para organização e prestação de serviço do transporte coletivo. A PEC também propõe a tarifa zero e seu custeio via impostos por entender o transporte como uma obrigação do Estado. “A tarifa representa, na prática, barreira imposta àqueles que não têm condições de arcar com os valores das passagens”, diz o texto. Em relação aos custos envolvidos, a PEC defende que deve ser dividido por toda a sociedade, com a cobrança de impostos uma vez que “a maior parte da economia se sustenta por meio do trabalho de pessoas que se deslocam até seu local de trabalho usando transporte coletivo”.

O pesquisador do Ipea avalia como mérito a inclusão do governo federal no custeio do transporte, uma vez que essa tem sido uma dificuldade dos municípios, que em sua maioria não oferecem subsídios para o transporte, mas coloca dúvidas sobre a cobertura total do preço da tarifa. “Os desafios estão em torno das prioridades políticas e a possibilidade de fortalecer desigualdades regionais. Cidades médias e grandes, que em geral já produzem uma maior receita econômica, têm sistemas de transporte mais complexos e devem consumir a maior fatia desses recursos”, pondera Pereira.

O analista do Idec coloca a ênfase na possibilidade trazida pela PEC da realização de um planejamento integrado entre municípios e estados, além da existência

de diretrizes para um bom funcionamento do transporte coletivo. Essa integração pode ter um impacto importante, por exemplo, no acesso à saúde, que muitas vezes requer atravessar mais de um município. “Há polos de atendimento de alta complexidade que precisam de viagens constantes e devem ser incluídos nesses cálculos. Atualmente não existe essa atenção dedicada à viagem por motivo de saúde. É uma coisa que depende do prefeito, às vezes até pode ser favor político. É um tema bem abandonado, o que é muito ruim”, diz Calabria.

Já para Gregori, o grande avanço da proposta é incluir na conta quem não é usuário do transporte coletivo, mas se beneficia dele. Ele lembra que as cidades estão planejadas para suportar uma grande quantidade de carros particulares, o que significa um volume considerável de impostos destinados a esse modelo. “Os automóveis ocupam grande parte do espaço viário das cidades e para eles circularem há toda a conservação das estradas, sinalização, expansão das vias e não se paga um tostão para andar na cidade”, pontua. O engenheiro também comemora a inclusão da tarifa zero na proposta, uma defesa feita por ele desde a década de 1990 e pelo Movimento Passe Livre.

## Impacto da tarifa

Mais de três décadas após sua experiência à frente da Secretária de Transportes de São Paulo, Gregori enxerga com otimismo a multiplicação de municípios que adotaram o modelo que não responsabiliza o usuário pelo pagamento da passagem. “Os resultados mostram o quanto o sistema de transporte pago, tal como é feito no Brasil, impede a movimentação de uma quantidade gigantesca de pessoas e possíveis usuários do sistema”, diz. E o peso da tarifa no orçamento das famílias não é pequeno. Dados da última Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), divulgada em 2019

pelo IBGE, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, dizem que o transporte consome 18% da renda das famílias, à frente, inclusive, da alimentação, que registrou a fatia de 17,5%. Esse impacto ajuda a justificar os cálculos do ex-secretário de que o número de passageiros transportados triplicou nas cidades que adotam o modelo. Caucaia (CE), a maior cidade do país a adotar a gratuidade, conseguiu ampliar a quantidade de passageiros ainda mais e quadruplicou esse número.

A cidade histórica de Mariana, em Minas Gerais, foi uma das que adotaram a tarifa zero após a pandemia de Covid-19. A lei que regulamenta o pagamento indireto foi aprovada em 2021 e no ano seguinte a operação começou. “A cidade tem uma extensão territorial muito grande, apesar de ser pequeno o núcleo urbano. Com a medida, os pequenos agricultores estão conseguindo se deslocar para o centro para vender suas mercadorias. Então, a tarifa zero deu uma possibilidade de trabalho para essas pessoas”, diz Calabria.

O analista do Idec avalia que falta ao setor e aos gestores públicos uma visão mais social do transporte, em vez de tratá-lo apenas como um tema de engenharia. “O setor de transporte é contra a tarifa zero, majoritariamente porque a tarifa é parte da equação da remuneração das empresas. Estimular a demanda com outras viagens que não sejam para o trabalho não é entendido como algo lucrativo”, avalia. Gregori completa: “A demanda atual por transporte [coletivo] é muito pequena perto do que poderia ser um país com a quantidade de habitantes que tem. É preciso entender que no Brasil o transporte é um problema social e de responsabilidade do Estado, então privatizar as operações, como tem se adotado em São Paulo, é colocar o transporte em uma lógica que não atenda às necessidades da população”. ●

# NO CONGRESSO E NO STF, AVANÇAM PERIGOS PARA O MEIO AMBIENTE E PARA A SAÚDE

Projetos de Lei visam desregulamentação de controle ambiental. Consequências são graves

PAULO SCHUELER

**A** pandemia da Covid-19 demonstrou, ao custo de milhões de vidas: seres humanos, animais e meio ambiente estão interligados e ninguém está alheio ao fato de que uma ocorrência em determinado local possa se espalhar por toda a população global. Esse entendimento está na base do conceito de “saúde única” (*One Health*), que a Organização Mundial da Saúde tem promovido e que, de acordo com o Ministério da Saúde brasileiro, “é uma abordagem global multisetorial, transdisciplinar, transcultural, integrada e unificadora que visa equilibrar e otimizar de forma sustentável a saúde de pessoas, animais e ecossistemas. Reconhece que a saúde de humanos, animais domésticos e selvagens, plantas e o meio ambiente (incluindo ecossistemas) estão intimamente ligados e são interdependentes”.

Segundo a Pasta, a abordagem de saúde única inclui temas como a segurança alimentar e controle de zoonoses; resistência aos antibióticos; controle de contaminantes químicos, biológicos e físicos; e vigilância em saúde; entre outros. Nessa perspectiva, portanto, preservar o meio ambiente não protege o ser humano apenas de novas pandemias virais, mas também permite maior previsibilidade na produção de alimentos e outras atividades econômicas.

O conceito de saúde única, no entanto, parece não ter chegado aos corredores do Congresso Nacional. No momento em que esta reportagem foi concluída, no início de novembro, avançavam no Legislativo alguns projetos de lei com impacto direto na relação saúde e ambiente, entre eles, propostas para reduzir a política

ambiental, permitir atividade exploratória em territórios indígenas e inviabilizar a fiscalização do uso de agrotóxicos no Brasil.

E o tema tem ocupado também as pautas do STF: apesar da decisão da Corte contra a tese do Marco Temporal, segundo a qual os povos indígenas só teriam direito a ocupar as terras em que já estavam ou disputavam em 5 de outubro de 1988, data de promulgação da Constituição, no momento em que este texto foi terminado o acórdão ainda não tinha sido publicado. E a polêmica teve novos capítulos no Congresso que, contrariando a decisão do Supremo, votou um projeto (o PL 2903/2023) a favor da tese e, depois de ver seus pontos principais vetados pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ameaçava derrubar os vetos. Também no STF continuava em pauta a deliberação sobre benefícios fiscais para agrotóxicos.

Se aprovadas, essas iniciativas podem impactar a atividade de órgãos do Executivo, como o recém-criado Ministério dos Povos Indígenas e sua Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), o Ministério de Meio Ambiente e Mudança do Clima e seus órgãos, além da atividade reguladora da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).

## ‘A mãe de todas as boiadas’

Organizações ambientalistas alertam que o Projeto de Lei 2.159, aprovado na Câmara dos Deputados em 2021 e previsto para entrar na pauta do Senado neste final de 2023, foi apelidado de “a mãe de todas as boiadas” por descaracterizar o licenciamento ambiental no Brasil, privilegiando o chamado “autolicensingamento”.

O projeto dispõe sobre o licenciamento ambiental para instalação de obra, empreendimento ou atividade potencialmente causadora de degradação do meio ambiente, que demande Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA). Apresentado inicialmente com o Projeto de Lei 3.729/2004 pelos então deputados federais Luciano Zica (PT-SP), Walter Pinheiro (PT-BA) e Zezéu Ribeiro (PT-BA), o texto tramitou na Câmara dos Deputados por 17 anos, até ser aprovado em 2021 e ser remetido pelo presidente da Casa, Arthur Lira (PP-AL), ao Senado Federal, onde se converteu no PL nº 2.159/2021.

A proposta regulamenta o artigo 225 da Constituição Federal na parte em que a Carta afirma que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do



MARCUS VINICIUS MENDONÇA / IBAMA

povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”, e altera as leis 9.605/1998 – que dispõe sobre sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente – e 9.985/2000 – que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza –, além de revogar dispositivo da Lei 7.661/1988 – que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro.

Em sua Nota Técnica 002/2021, logo após a aprovação da Câmara dos Deputados, a Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) afirmou que “o PL nº 2.505/2021 atinge o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente, notadamente quanto às suas dimensões organizacional e procedimental, materializadas nos instrumentos da política nacional de meio ambiente e nos princípios e diretrizes do Direito Ambiental, como a avaliação prévia de impacto ambiental, a prevenção e a precaução”.

O PL autoriza, de forma genérica e abstrata, a dispensa de licenciamento para uma série de atividades e empreendimentos ao abrir mão de critérios técnicos para a definição do que seria “significativo impacto ambiental”, exigindo apenas a autodeclaração do empreendedor. Na avaliação da ANPR, e “ao contrário do que pretende, o PL nº 2.159/2021 acarreta o aumento da insegurança jurídica, pois desrespeita a prática do licenciamento como controle do risco ambiental, além de violar frontalmente a Constituição Federal, a legislação internacional e diversos princípios do direito ambiental”, como aponta a nota técnica.

Para Maurício Guetta, consultor jurídico do Instituto Socioambiental (ISA), o PL 2.159/2021 tem o poder de destruir a Política Nacional de Meio Ambiente. “O licenciamento ambiental é o principal instrumento dessa política, desde que ele surge após a Conferência de Estocolmo, em 1972. Essa foi a primeira conferência mundial sobre o meio ambiente e já debateu a prevenção da poluição ambiental e seus impactos sobre a saúde humana. É [a partir] desse debate que começam a ser implementados processos de licenciamento no Brasil, em primeiro lugar no Rio de Janeiro, em 1975; depois em São Paulo, em 1976; e em 1981 ele passou a se aplicar a toda e qualquer atividade em âmbito nacional. Desde então todas as atividades que geram algum nível de impacto ambiental precisam de um licenciamento prévio. E o PL, em verdade, acaba com isso”, detalha. E completa: “Entre 98% e 99% do licenciamento ambiental atualmente realizado no Brasil seria transformado em um documento de autodeclaração sem análise prévia por parte dos órgãos ambientais, seja no município, no estado ou da União, sem análise humana, fiscalização. Simplesmente o empreendedor apresenta essa autodeclaração e obtém a licença de forma automática”.

## Retrocesso de 40 anos

Para o consultor, a aprovação dessa mudança pode fazer o Brasil rever problemas de saúde pública sanados há cerca de 40 anos, quando o licenciamento nos municípios inexistia ou ainda não era possível observar seus resultados.

O caso mais emblemático é o da cidade de Cubatão (SP), que chegou a ser apontada pela ONU como “cidade mais poluída do mundo” antes de adotar o licenciamento das emissões de gases industriais. “Até o início dos anos 1980, a cidade de Cubatão era um exemplo dos impactos da falta de licenciamento e fiscalização na saúde pública. Ali se observaram níveis bem acima da média de crianças que nasciam anencéfalos”, diz.

Guetta usa o exemplo da Vila Parisi, bairro residencial próximo a indústrias de petróleo, metal-mecânica e de fertilizantes da cidade paulista. Entre outubro de 1981 e abril de 1982, das 1,8 mil crianças que nasceram na cidade, 37 naquele bairro já nasceram mortas, outras apresentavam problemas neurológicos e anencefalia. Cubatão era líder em casos de problemas respiratórios no país, e ficou conhecida como “Vale da Morte”.

Ele cita ainda a situação dos aterros sanitários espalhados por todo o Brasil, que antes da obrigatoriedade de contarem com licenciamento ambiental por parte dos municípios “eram lixões a céu aberto, com contaminação de lençol freático e das populações locais. Poluímos os rios brasileiros e isso gerou grande impacto na saúde das populações locais”, ilustra o consultor, fazendo menção à poluição produzida pelo chorume, líquido gerado pela decomposição do lixo doméstico que se dissolve em substâncias orgânicas e inorgânicas, como arsênio, cobalto, cobre, chumbo e mercúrio, e que tem o potencial de contaminar, a partir das chuvas, o lençol freático e chegar a lagos, rios e minas.

De acordo com Guetta, o alcance do PL é quase total. “Mineração, agropecuária e empreendimentos de impacto ficariam dispensados de licenciamento, ou seja, não passariam por qualquer controle prévio por parte do Estado. Fizemos um estudo a partir de uma informação oficialmente apresentada pela Secretaria de Meio Ambiente de Minas Gerais e, se o projeto for aprovado, 86% dos empreendimentos minerados e suas barragens de rejeitos poderiam passar a ser licenciados por essa modalidade de adesão e compromisso”, afirma.

O consultor alerta que o projeto retira o Ministério da Saúde da participação dos licenciamentos ambientais. “Isso é muito grave, porque a Saúde historicamente tem atuado no licenciamento para conter os efeitos negativos de empreendimentos quando observamos os casos que envolvem desmatamento. O estudo do Instituto de

Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) ‘A ameaça do desmatamento’, de 2015, analisou todos os municípios da Amazônia Legal e, a partir dos registros em hospitais, identificou que um aumento de 1% no desmatamento de um município pode elevar em até 23% o surgimento de casos de malária no local. Então, o Ministério da Saúde tem atuado historicamente para prevenir esse tipo de coisa, orientando para as medidas que devem ser adotadas quando um empreendimento for licenciado. E a Pasta está sendo simplesmente excluída do processo”, diz.

Outro foco de preocupação do jurista é com o uso dos recursos hídricos e a qualidade do ar. Em seu



## A SAÚDE HISTORICAMENTE TEM ATUADO NO LICENCIAMENTO PARA CONTER OS EFEITOS NEGATIVOS DE EMPREENDIMENTOS”

MAURICIO GUETTA  
Instituto Socioambiental

artigo 8º, o PL propõe que não estejam sujeitos a licenciamento ambiental “sistemas e estações de tratamento de água e de esgoto sanitário”. Já no artigo 12, o projeto propõe que “a entidade licenciadora pode exigir do empreendedor, no âmbito do licenciamento ambiental, medidas específicas relativas à prevenção, à mitigação ou à compensação da emissão de gases de efeito estufa (GEE), bem como de medidas de adaptação às mudanças climáticas.” “É bastante grave e com alto impacto sobre a saúde pois, sem controle da poluição da água, haverá impacto direto na Saúde Pública, assim como os impactos da poluição atmosférica. Basta observar o que está ocorrendo em Manaus (AM) [a fumaça de queimadas afetou qualidade do ar na capital amazonense por semanas consecutivas] e o impacto nas consultas e internações por doenças respiratórias”, ressalta. Sobre isso, o estudo ‘Amazônia brasileira: potenciais impactos das queimadas sobre a saúde humana no contexto da expansão da Covid-19’, feito em parceria entre a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e o Fundo Mundial da Natureza (com a sigla WWF, em inglês) já havia apontado que as queimadas na Amazônia foram responsáveis pela elevação dos percentuais de internações hospitalares por problemas respiratórios entre os anos 2010-2020, e que estas internações custaram quase R\$ 1 bilhão ao Sistema único de Saúde (SUS).

A Poli tentou entrevistar e também enviou perguntas por escrito para a relatora do PL 2.159/2021 na Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal, Tereza Cristina (PP-MT), sobre os pontos levantados na matéria mas, até o fechamento desta edição, não obteve resposta.

## ‘Marco Temporal’ e seu impacto na saúde indígena

A tese do Marco Temporal para demarcação de terras indígenas foi derrubada pelo STF em setembro, mas apenas uma semana depois o Senado aprovou o PL 2.903/2023, que vai na contramão da decisão do Supremo. Apresentada pelo deputado federal Homero Pereira (PR-MT) em 2007, a proposta “estabelece que as terras indígenas serão demarcadas através de leis”, altera a Lei 6.001/1973, que dispõe sobre o Estatuto do Índio, e regulamenta o artigo 231 da Constituição para “dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas”.

Após uma década e meia de tramitação, e apenas uma semana após o STF declarar a inconstitucionalidade da tese, o PL foi aprovado e vetado parcialmente pelo presidente da República, mas o Parlamento se movimentava para derrubar os vetos presidenciais e provocar um enfrentamento ao Supremo.

De acordo com o coordenador executivo da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), Dinamam Tuxá, a busca parlamentar pela aprovação da tese atendia aos interesses econômicos de segmentos do agronegócio e da mineração ao dificultar a demarcação de terras demandadas por indígenas e permitir atividades econômicas mesmo em territórios demarcados. “Corporações como as grandes empresas de soja e setores [do agronegócio] com relações no Congresso Nacional e atuação na Frente Parlamentar da Agricultura (FPA) estão no Parlamento defendendo este projeto. Assim como empresários da mineração que são mais cautelosos em suas falas públicas mas fazem lobby pela mineração dentro das terras indígenas. Estão de olho em metais nobres necessários para as baterias do futuro, da dita ‘transição energética’, e isso tende a aumentar a escalada de violência, de tentativa de esbulho possessório, de deslocamento de povos indígenas para a extração desses minérios. Não é só ferro ou ouro”, atesta.

## Piora na saúde mental

A mineração e o garimpo, aliás, são os principais causadores de preocupação quando o coordenador da APIB faz a relação entre a tese do Marco Temporal e a Saúde, seja dos povos indígenas, seja do território – o meio ambiente – em que vivem. “A mineração ilegal, através da invasão de terras indígenas, foi invisibilizada nos últimos meses, embora continue ocorrendo, assim como a atividade legalizada. Belo Sun vai ser a maior mina de ouro a céu aberto do mundo e já está causando impactos só com a mera tramitação do empreendimento”, afirma Tuxá, referindo-se ao empreendimento da mineradora canadense Belo Sun Mining Corp., que pretende construir uma mina na Volta Grande do Xingu, no Pará. A Articulação produziu o relatório ‘Mina de Sangue’, sobre o empreendimento, no qual atesta que a empresa omite “informações acerca dos prováveis impactos que a mineração irá causar na região, como por exemplo a contaminação dos recursos hídricos com mercúrio, cianeto, arsênio e antimônio”.

Para Tuxá, a alimentação saudável, com impactos positivos na promoção da saúde, também é prejudicada nos territórios em disputa de demarcação, aqueles impactados pela proposta do Marco Temporal. “Observamos o surgimento da escassez de alimentos nas áreas onde há garimpo e conflitos ambientais com pecuaristas, por exemplo. Se o texto do Marco Temporal vigorar, haverá, sem sombra de dúvida, o aumento do desmatamento e da contaminação dos mananciais, dos rios, enfim, das proximidades das terras indígenas ou dentro dessas terras. Isso leva ao aumento da contaminação por mercúrio. É só observarmos os casos concretos recentes entre os Mundurucu, os Yanomami e os Kayapó, em que o peixe transita por trechos de rio contaminados. Essa contaminação sobe pelos mananciais e chega aos igarapés, contamina o solo onde plantamos. O desmatamento também reduz a cadeia alimentar, animais somem”, relata. E conclui: “A aprovação desse projeto traria uma calamidade sem precedentes para nossos povos”.

O coordenador da APIB demonstra especial preocupação com a saúde mental dessas populações. “Nós vivemos sob um cenário de muita pressão e de muita violência com implicações sérias sobre a saúde psíquica”, diz.

Sua avaliação é corroborada pela pesquisa ‘Suicídio entre povos indígenas no Brasil de 2000 a 2020: um estudo descritivo’, feita por pesquisadores da Fiocruz e da Universidade de Harvard e publicado na revista científica *The Lancet*, que atestou que a incidência de suicídio entre indígenas é de duas a





três vezes maior do que na população brasileira como um todo. Ainda de acordo com a pesquisa, crianças, adolescentes e jovens indígenas de dez a 24 anos têm as maiores taxas de lesões autoprovocadas. Coautor do estudo, o epidemiologista Jesem Orellana incluiu a disputa por territórios entre os fatores que influenciam a incidência do suicídio entre essas populações. “Precisamos encarar o suicídio indígena como um grave e invisibilizado problema de saúde pública, o qual pode ser influenciado por uma gama de peculiaridades contextuais e culturais, como conflitos territoriais, crises sanitárias, racismo estrutural, bem como questões de ordem econômica, política e psicológica”, concluiu, no estudo.

A reportagem solicitou entrevista ao relator do PL 2.903/2023 no Senado Federal, Marcos Rogério (PL-RO), sobre os temas aqui citados, mas não obteve resposta até o fechamento desta edição.

## ‘Envenenamento’ livre de impostos

Em fins de outubro e início de novembro, foi retomado pelo STF o julgamento sobre a concessão de benefícios fiscais aos agrotóxicos, ao mesmo tempo em que integrantes da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) se articulavam para agilizar a tramitação do Projeto de Lei 1.459/2022 na Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal. Mais conhecido pela sugestiva alcunha de ‘PL do Veneno’, o projeto busca retirar os ministérios da Saúde e do Meio Ambiente e da Mudança do Clima da reponsabilidade tripartite pela liberação e fiscalização do uso de agrotóxicos no Brasil, concentrando esse poder na Pasta de Agricultura e Pecuária, além de retirar a Anvisa e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) do controle dessas substâncias.

O Projeto de Lei estabelece ainda o impreciso conceito de “risco inaceitável” para a decisão de uso ou não de substâncias que estão sob escrutínio de pesquisas científicas para a comprovação de sua atividade carcinogênica e mutagênica. Em nota divulgada em 3 de outubro, a Fiocruz identifica “muitos retrocessos” no projeto, com destaque para “manutenção do conceito de risco que abre possibilidades, por exemplo, do registro de agrotóxicos que causem câncer”. E conclui: “Pequenas doses podem gerar danos irreversíveis à saúde das pessoas”.

No STF, o julgamento sobre redução de impostos para agrotóxicos – como a diminuição de 60% na base de cálculo do ICMS nas saídas interestaduais e a alíquota zero de IPI para substâncias relacionadas a defensivos agrícolas – foi paralisado em 27 de outubro, após a ministra Cármen Lúcia pedir vista. Já haviam votado cinco ministros, dentre eles o relator do caso, Edson Fachin, que se manifestou pela inconstitucionalidade da desoneração.

Sobre o PL e a votação no Supremo, Tchenna Maso, coordenadora do Terra de Direitos e integran-



te do Grupo de Trabalho de Biodiversidade da Articulação Nacional de Agroecologia, afirma que “o STF precisa acompanhar o voto do ministro Fachin, reconhecendo a inconstitucionalidade da isenção”, defendendo que é preciso “barrar o projeto de lei por todos os riscos que ele traz para a saúde e o meio ambiente”.

Maso demonstra preocupação especial com o uso do glifosato no Brasil. Em 2015, a Organização Mundial da Saúde classificou o glifosato como perigoso para a saúde humana e “provável cancerígeno para humanos”. Na União Europeia, a autorização de seu uso expira em 15 de dezembro de 2023; e nos Estados Unidos a Agência de Proteção Ambiental (EPA, na sigla em inglês) está reavaliando o registro por decisão do Tribunal Federal de Recursos após a Suprema Corte ter condenado a Bayer, que comprou a Monsanto, a indenizar vítimas do glifosato, muitas delas por terem desenvolvido leucemia.

A pesquisa ‘*Agricultural intensification and childhood cancer in Brazil*’, da professora da Universidade de Illinois Marin Skidmore, foi divulgada em outubro deste ano e investigou a ligação entre a incidência de leucemia linfoblástica aguda em crianças e a expansão da produção de soja no interior do Brasil. O trabalho sugere que o glifosato usado nas plantações pode ter matado pelo menos 123 crianças de até dez anos ao longo de uma década. De acordo com o trabalho, a principal via de contaminação por pesticidas nocivos na região são os lençóis freáticos, porque o padrão de aumento de risco por município segue o fluxo de rios e escoamento natural da água.

De acordo com Maso, as consequências do glifosato são um exemplo do que pode ocorrer a partir da desregulamentação proposta pelo PL 1.459/2022. A expansão da fronteira agrícola para o Centro-Oeste, região em que nascem importantes bacias hidrográficas do país, é um fator extra de preocupação. “O Centro-Oeste é o grande consumidor de agrotóxicos do país. O veneno é distribuído de todas as formas, incluindo voos rasantes sobre populações em territórios sob conflito, além dos trabalhadores rurais sem EPIs [Equipamentos de Proteção Individual] adequados. Há relatos de comunidades com doenças na pele, alergias, dores de cabeça, dentre outros fatores”, cita a coordenadora.

A Poli tentou entrevistar o autor do PL 1.459/2022, Blairo Maggi (MT), sem que houvesse retorno até a conclusão da matéria.

## Um ‘mercado’ sem seu maior agente

E essas não são as únicas ameaças na área ambiental. Tramita ainda no Congresso, por exemplo, o Projeto de Lei 1.818/2022, que prevê a criação da Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo, que pode restringir o poder do Ibama e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) de implementar o chamado ‘Manejo Integrado do Fogo’ – uso do fogo por meio de queimas prescritas e controladas pelo poder público destinado à prevenção e ao combate aos incêndios florestais –, que vem sendo defendido pelos corpos de bombeiros estaduais.

Já o Projeto de Lei 412/2022, que quer regulamentar o mercado de carbono no Brasil, já tramitou no Senado e será debatido na Câmara dos Deputados. O principal problema apontado é que o texto aprovado pelos senadores excluiu o agronegócio das obrigações previstas no Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE). A decisão é digna de nota porque a maior parte da comunidade científica atribui ao “agro” o papel de maior emissor nacional de CO<sub>2</sub>. ●



## “NÓS TEMOS UMA DÍVIDA HISTÓRICA, CULTURAL, ÉTICA E MORAL COM A JUVENTUDE QUE ESTÁ NO ENSINO MÉDIO HOJE”

Monica Ribeiro

**A** cabia de ser inaugurado um novo capítulo da história da Reforma do Ensino Médio.

Tudo começou em 2016, quando o governo de Michel Temer resolveu instituir um novo currículo - e uma nova lógica - para esse segmento de ensino, por meio de uma Medida Provisória (MP), nº 746. Votada no Congresso no ano seguinte, a MP virou a Lei 13.415. Entre transições nunca concluídas - como a do formato do Enem - e outras aceleradas - como a adaptação do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) -, mesmo as redes mais atrasadas já implementaram as primeiras mudanças. Acontece que nada disso foi tão pacífico quanto essa sequência de números pode sugerir: além de uma pandemia no meio, não houve sequer um momento em que pesquisadores, estudantes e militantes da Educação tenham deixado de denunciar o que consideravam uma “contrarreforma” que violava a concepção de Educação inscrita na Constituição, retirava direitos dos jovens sob a falsa ideia de que eles teriam escolha e aumentava as desigualdades.

Foi agora em 2023, com a chegada de um novo governo, que esses gritos começaram a surtir efeito. Após uma consulta pública e a escuta de diversas entidades, o Ministério da Educação elaborou e enviou ao Congresso Nacional um novo Projeto de Lei (nº 5.230), que modifica muitos pontos da Reforma. Nesta entrevista, a professora Monica Ribeiro, coordenadora do Observatório do Ensino Médio da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e da Rede EMPesquisa, destrincha os artigos do PL, aponta a necessidade de melhorias e defende que esse segmento educacional precisa de uma Política Nacional, com mudanças que vão além do currículo.

**VOCÊ É PARTE DE UM GRUPO DE PESQUISADORES E MILITANTES QUE DEFENDE A REVOGAÇÃO DA REFORMA DO ENSINO MÉDIO, UM PASSO MAIS OUSADO DO QUE AS MUDANÇAS QUE O PROJETO DE LEI 5.230/2023 PROPÕE. REVOGAR SIGNIFICARIA PARAR A REFORMA E VOLTAR TUDO COMO ERA ANTES OU PROMOVER OUTRA REFORMA?**

Significaria revogar a Lei 13.415/2017, que teve origem na MP [Medida Provisória] 746 e alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a LDB. Seria retirar da LDB as alterações feitas pela Lei 13.415. Isso não quer dizer que o Ensino Médio estaria pacificado da forma como era. Significa interromper o percurso do Novo Ensino Médio e rediscutir, da forma como deve ser - não por Medida Provisória -, a política pública de Ensino Médio no Brasil, da qual uma parte é a mudança curricular. Essa é a posição do Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio e da Rede Nacional EMPesquisa, que eu coordeno. O que a gente defende desde 2013 é a necessidade da definição de uma política pública articulada para o Ensino Médio no Brasil. E essa articulação passa por pelo menos dez mudanças, desde a Formação Inicial e Continuada de professores, até materiais didáticos e pedagógicos utilizados, políticas de permanência estudantil para conter o abandono, reconstrução física e material das escolas, entre outras. A gente entende que é insuficiente uma mudança curricular e que é nefasta a privatização da oferta que a Lei 13.415 fez. Mas outra resposta para essa pergunta é a seguinte: eu compus um grupo que ajudou na elaboração de um Projeto de Lei, que não é esse [5.230/2023]. É o PL 2601/2023, protocolado pelo deputado Bacelar [PV-BA] inicialmente, mas assinado por mais de 11 deputados, que está desde maio no Congresso Nacional. A gente considera que esse é um PL revogatório, por isso é bem mais avançado do que o projeto que o Lula mandou [ao Congresso]. E ele está ativo. O que nós não sabemos é que rumo o presidente da Câmara vai dar, qual PL vai ser apensado a qual.

**O TEXTO QUE ACOMPANHA O PL ENTREGUE PELO GOVERNO AO CONGRESSO FALA SOBRE A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA NACIONAL DO ENSINO MÉDIO. PODE-SE DIZER QUE ESSE É UM ALINHAMENTO COM A CONCEPÇÃO QUE VOCÊ EXPRESSOU DE QUE É PRECISO IR ALÉM DAS MUDANÇAS NO CURRÍCULO?**

O Projeto de Lei, por si só, não é uma política para o Ensino Médio. Ainda que o governo diga que o PL é uma política, ele é parte, é uma iniciativa na direção de uma política para o Ensino Médio, mas é insuficiente. O teor do Projeto de Lei não fala, por exemplo, em políticas de permanência, financiamento, recomposição de estrutura física etc. Isso é política de Estado, que o MEC tem que implementar, não passa pela LDB. Quando o governo Lula encaminhou esse PL, seguiu junto um documento em separado e é nele que o governo fala dessa política. E só fala porque tem a ver com a nossa ação, das entidades que têm pressionado para isso. Antes de o Lula assumir, quando foi composto aquele GT [Grupo de Trabalho] de transição, nós, da Rede EMPesquisa, do Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio, entregamos um documento que levava a conhecimento do governo de transição as pesquisas que nós realizamos em 16 estados e que mostravam todos os problemas do Novo Ensino Médio. Ao final

dessa carta, nós falamos que não era suficiente uma mudança curricular, que, além da revogação da Lei 13.415, era urgente que se instituisse uma política pública articulada para o Ensino Médio, e colocamos os pontos dessa política. Isso tem sido incorporado pelo governo, felizmente.

#### QUE AVALIAÇÃO VOCÊ FAZ SOBRE O PROJETO DE LEI 5.230 EM GERAL?

O que ele tem de muito positivo, que vai ao encontro do PL 2.601, que a gente protocolou no Congresso junto com outros deputados em maio, é a retomada das 2.400 horas para a Formação Geral Básica dos estudantes – antes, no Novo Ensino Médio, eram 1.800. O PL que o Lula encaminha coloca também 2.400 horas, mas ainda deixa um ‘rabinho’, quando fala que para os cursos técnicos [como percursos de aprofundamento] podem ser 2.100. A outra coisa que a gente considerou bem importante foi o PL retomar a obrigatoriedade do ensino de língua espanhola, que tinha lei própria e acabou sendo revogada pela Lei 13.415.

Um aspecto que nos parece dúvida no texto do PL é a questão da EaD [Educação a Distância]. Ele fala que a Formação Geral Básica tem que ser 100% presencial. Mas [o texto que acompanha o PL] fala em excepcionalidades que serão regulamentadas para duas coisas: EaD e o notório saber para a docência. Então, ao mesmo tempo em que o PL fala que não haverá mais o notório saber para a docência, lá na justificativa o texto diz que regulamentará o notório saber em caráter excepcional. Essas duas coisas ficam dúbias, o que não é bom para uma lei. Quais são os aspectos que a gente considera ainda muito complicados? Primeiro, que a lógica do Novo Ensino Médio está mantida: os tais itinerários formativos só mudaram de nome. O Projeto de Lei agora fala em “percursos de aprofundamento de estudos” e coloca quatro possibilidades mais a da formação técnica profissional. É o mesmo desenho curricular do Novo Ensino Médio, que causou todo esse transtorno que a gente

está vendo, de cada lugar fazer de um jeito – ainda que o texto diga que vão tentar construir parâmetros curriculares que padronizem esses percursos. O que eu e esse coletivo que pensou o outro Projeto de Lei [2.601/2023] defendemos é que a parte diversificada do currículo não seja normatizada na LDB nem como itinerário nem como percurso, que fique a cargo das redes estaduais. Que elas possam pensar o desenho que melhor interessa para a sua realidade, sem ter uma lista de percursos amarrada nacionalmente.

**EU QUERIA ENTENDER A DIFERENÇA ENTRE ESSA POSIÇÃO DE VOCÊS SOBRE A PARTE DIVERSIFICADA DO CURRÍCULO E A POSIÇÃO DAS FUNDAÇÕES EMPRESARIAIS DA EDUCAÇÃO. O TODOS PELA EDUCAÇÃO, QUE REÚNE DIVERSAS DESSAS ENTIDADES, EMITIU UMA NOTA TÉCNICA SOBRE O PL 5.230 EM QUE, AO CONTRÁRIO DE VOCÊS, ELOGIA A MANUTENÇÃO DA LÓGICA DA REFORMA, MAS CRITICA O FATO DE OS ATUAIS PERCURSOS DE APROFUNDAMENTO SEREM MAIS FECHADOS DO QUE OS ITINERÁRIOS DO NOVO ENSINO MÉDIO. E O ARGUMENTO TAMBÉM É QUE, COM ESSA NOVA PROPOSTA, O GOVERNO RETIRA A LIBERDADE DAS REDES DE PODEREM CRIAR. AINDA QUE DEFENDENDO ESTRATÉGIAS DISTINTAS, A CRÍTICA PARECE SEMELHANTE. QUAL A DIFERENÇA?**

Primeiro, o Todos pela Educação defende a manutenção dessa lógica: Formação Geral Básica mais percursos [de aprofundamento]. E defende que esses percursos não sejam normatizados pelo CNE [Conselho Nacional de Educação] e pelo MEC, como o MEC está propondo. A nossa proposta é que não esteja na LDB o formato da parte diversificada, que fique como era a LDB lá em 1996, quando o artigo 26 dizia que os ensinos Fundamental e Médio teriam uma base nacional comum complementada por uma parte diversificada, a cargo das redes de ensino, que elas iriam pensar os desenhos curriculares, os conteúdos. Porque, ao estabelecer os percursos, e ainda mais com parâmetros obrigatórios nacionais para eles, vai permanecer a ilusão que foi vendida como um dos pilares da Reforma,

que é a da escolha dos estudantes. E o que a gente percebe na realidade é que não há essa escolha. E não porque as redes são malvadas, mas porque essa Reforma foi pensada desconsiderando a realidade do sistema escolar brasileiro. Ela não cabe na nossa realidade. Diversificar obrigatoriamente na forma de percursos formativos é fazer de conta que vai ter escolha, continuando o que era nesse chamado Novo Ensino Médio de agora. Já quando você deixa para a rede de ensino pensar essa parte diversificada, que até pode ser como itinerário, ela vai fazer o que tem efetivamente condições de executar. Porque um dos problemas do Novo Ensino Médio é que ele não cumpre o que prometeu.



## DIVERSIFICAR OBRIGATORIAMENTE NA FORMA DE PERCURSOS FORMATIVOS É FAZER DE CONTA QUE VAI TER ESCOLHA”

**ENTENDI. MAS EU LHE INTERROMPI QUANDO VOCÊ ESTAVA LISTANDO OS ASPECTOS NEGATIVOS DO PL 5.230. TEM MAIS PONTOS A SEREM CRITICADOS?**

Sim. Outro aspecto que eu considero gravíssimo e ao qual tenho dado muita ênfase é um erro que está na Lei 13.415 e que o Projeto de Lei mandado pelo Lula mantém, que é vincular ao documento da BNCC [Base Nacional Comum Curricular]. Não é uma questão de concordar ou não com a BNCC, é um erro da técnica legislativa. Porque a BNCC é um documento de política curricular, que foi elaborado por um dado governo, tem temporalidade, precisa ser revista permanentemente... Vou te dar um exemplo. A BNCC do Ensino Médio ficou pronta em 2018. É como se 2019, 2020 e 2021 não existissem. Na BNCC não tem a pandemia, por exemplo. Pandemia não faz parte do conteúdo da educação básica no Brasil nem no Ensino Fundamental nem no Médio. Isso é um absurdo. Não tem por que colocar na LDB, que é permanente – em que cabem mudanças, mas que passam pelo Congresso Nacional –, a menção à obrigatoriedade de um documento de governo provisório, como é o caso da BNCC. Também é problemático que o PL 5.230 reitera uma coisa que a gente critica no Novo Ensino Médio, que é a hierarquia entre componentes curriculares e áreas do conhecimento. A Lei 13.415 dizia que só português e matemática eram obrigatórios. Foi o fato de dizer que as demais não são, inclusive alterando a lei que obrigava o ensino de filosofia e sociologia, que permitiu que os estados fizessem essa redução drástica das disciplinas em quase 40% da carga horária. Então, se tinha biologia, história e sociologia nos três anos, tem rede em que agora tem em um ano só... O PL 5.230 fala nos componentes curriculares mas tem uma forma diferente de indicá-los. Por exemplo, língua portuguesa, matemática, educação

física estão separadas, uma em cada inciso do projeto, enquanto história, geografia e sociologia estão numa linha só, nomeados num único inciso. Isso dá a ideia de que não serão tratados como disciplinas, mas como áreas, hierarquizando mais uma vez os componentes. E temos mais duas preocupações. A primeira é que o PL diz que em algumas situações é permitido fazer parceria “preferencialmente” com o setor público, o que quer dizer que pode também com o setor privado. A segunda diz respeito à Educação Profissional técnica de nível médio. Porque continua sendo permitido no PL um dos grandes problemas do Novo Ensino Médio que é cumprir o itinerário da formação técnica e profissional com um somatório de cursinhos de curta duração, os chamados cursos FIC [Formação Inicial e Continuada]: faz um cursinho de padeiro aqui, outro de cabeleireiro ali e monta o currículo do Ensino Médio. O modo como a formação técnica e profissional está colocada no Projeto de Lei tem dois problemas. Um é esse. O outro, que é bem grave, é dizer que os cursos de habilitação profissional serão ofertados preferencialmente no Ensino Médio de tempo integral. Isso cria uma segmentação e exclusão de todos os jovens que trabalham, que talvez sejam aqueles que mais precisam da Educação Profissional técnica. Nós temos no Brasil em torno de 2 milhões de jovens de 15 a 17 anos que estudam e trabalham. Como é que eles vão parar de trabalhar para ficar oito horas na escola para fazer um curso técnico? Lamentavelmente, o PL 5.230 elitiza a Educação Profissional.

**MAS O PROJETO ATUAL DO GOVERNO PARECE CONDICIONAR A OFERTA DESSES CURSOS FIC, DE QUALIFICAÇÃO, À EXISTÊNCIA DE “CONTINUIDADE E COESÃO” ENTRE ELES, COMO ESTABELECE O PARÁGRAFO 7º DO ARTIGO 36. ISSO É UM AVANÇO?**

De fato, a crítica que a gente fazia é que era um ‘vale tudo’ nesses cursos FIC, sem qualquer unidade. Então, a ideia de garantir alguma coesão, que sejam na mesma área, por exemplo, pode ser um avanço, mas eu considero um equívoco permitir os cursos FIC. É um prejuízo para os estudantes, que não terão acesso aos conhecimentos da ciência básica, farão esses cursos para concluir carga horária mas, ao fim e ao cabo, sairão sem um certificado de habilitação profissional. É uma forma precarizada de Educação Profissional.

**UM DOS ARGUMENTOS DE ALGUNS GESTORES PARA DEFENDER A OFERTA DE CURSOS FIC, ALÉM DA FALTA DE ESTRUTURA, ERA DE QUE UM ALUNO QUE COMEÇA UM CURSO TÉCNICO NUMA ESCOLA, SE SAIR, NÃO TERÁ COMO CONTINUÁ-LO EM OUTRA. ESSA É UMA REALIDADE RELEVANTE?**

A ideia dos cursos FIC [como forma de oferta da formação profissional nos percursos de aprofundamento do currículo do Ensino Médio] tem duas explicações. De fato, quase todos os estados que a gente analisou colocam a opção de curso FIC e claro que isso vai ser justificado pela Secretaria [de Educação] pela impossibilidade de ter na escola uma habilitação profissional. Porque como é que você, do nada, cria um itinerário sem ter professor, sem ter estágio, sem

ter laboratório? Essa é a justificativa. E teve um fundamento legal, que foi a resolução nº 1 de 2021 do Conselho Nacional de Educação, sobre a Educação Profissional e Tecnológica. Ancoradas numa base normativa e na impossibilidade de ofertar cursos de outro tipo, as secretarias vão justificar que podem ser essas as ofertas. Mas tem um outro componente importante aí, que é o papel do Sistema S. São 6,6 milhões de estudantes [no Ensino Médio nas redes estaduais]. É muito dinheiro público para canalizar para o Sistema S fazer cursos de curta duração para completar carga horária do Ensino Médio. Então, também quando a gente fala na permanência [dessa possibilidade de oferta] no atual Projeto de Lei, isso foi por pressão do Sistema S, que põe os olhos no Ensino Médio público para abocanhar parte da carga horária. A ideia de manter como percurso de aprofundamento ou como itinerário é exatamente porque o setor privado tem muito interesse em oferecer parte da carga horária do Ensino Médio público, com recurso público. É isso que acaba explicando o próprio apoio do Consed [Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação] a isso, são as parcerias que os estados já efetivaram.

**AO FAZER ESSA OPÇÃO, DE TRATAR O CURSO TÉCNICO COMO PREFERENCIAL NO PERCURSO DE APROFUNDAMENTO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL E APOSTAR NO AUMENTO DE CARGA HORÁRIA PELO PERÍODO INTEGRAL, O PL NÃO ESTARIA TENTANDO APROXIMAR UMA PARTE DO ENSINO MÉDIO BRASILEIRO DA EXPERIÊNCIA EXITOSA DOS INSTITUTOS FEDERAIS?**

Não sei se é possível fazer essa afirmação. Porque os Institutos Federais não têm só o Ensino Médio integrado com jornada integral, têm também com quatro anos de duração. Não necessariamente o Ensino Médio integrado profissional de qualidade precisa ser em jornada completa de sete horas. Eu não diria que isso aproxima dos Institutos pela seguinte razão: enquanto as redes estaduais possuem um gasto aluno/ano, no Ensino Médio, em torno de 3 mil dólares americanos, nos Institutos Federais esse custo é de 9 mil dólares, em média. Isso significa o seguinte: as condições de oferta dos Institutos Federais são muito superiores. Tem professor dedicado a um único Instituto, que faz pesquisa, tem tempo para atender estudante, a estrutura física é muito melhor do que de qualquer rede estadual do país... Por isso eu insisto que é importante a discussão curricular, é importante pensar o formato pedagógico, eu não estou menosprezando, mas é preciso ir além. Não é suficiente ampliar para o Ensino Médio de tempo integral para aproximar dos Institutos Federais. Falta muito investimento, professor, estrutura física adequada. Aí nós poderíamos dizer que, de fato, a gente estaria generalizando, replicando os Institutos Federais que, sim, seria adequado, e é viável. O que falta é investimento, priorização, inclusive na relação entre o governo federal e os entes federados, para que se generalize o sistema de Ensino Médio de maior qualidade.

**COMO VOCÊ JÁ COMENTOU, O PL 5.230 PRIORIZA QUE O ENSINO MÉDIO COM CURSO TÉCNICO SE DÊ NO FORMATO DE TEMPO INTEGRAL AGORA, MAS O TEXTO VAI ALÉM E APRESENTA ISSO COMO UMA CONDIÇÃO PARA A OFERTA A PARTIR DE 2026. O GOVERNO FEDERAL ACABOU DE LANÇAR UM PROGRAMA DE ESCOLA EM TEMPO INTEGRAL, MAS HÁ DÚVIDAS SE O NÚMERO DE VAGAS PODE PROMOVER UM AVANÇO SIGNIFICATIVO. É POSSÍVEL SUPOR QUE EM 2026 NÓS TEREMOS ESCOLAS DE TEMPO INTEGRAL SUFICIENTES DE MODO A NÃO LIMITAR O ACESSO AO ENSINO MÉDIO COM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DE NÍVEL TÉCNICO?**

Duvido muito. Em 2014, o atual Plano Nacional de Educação estabelecia que em 2024 nós deveríamos ter 50% de escolas e 25% das matrículas em tempo integral. Nós tivemos dez anos para chegar perto disso e não chegamos. Não é possível imaginar que em dois anos isso se resolva. Isso é um aspecto. Outro aspecto diz respeito à própria ideia de jornada em tempo integral para a juventude. Quem estuda juventude de escola pública ouve desses jovens o seu desinteresse ou a sua não motivação em ficar sete, oito horas na escola. Porque eles pensam também em outras coisas para suas vidas. E um exemplo

concreto em relação a isso é que quando foi criado o Novo Ensino Médio, a Medida Provisória 746 criou aquele programa Ensino Médio Integral de Tempo Integral, mas as pesquisas que eu acompanhei, sendo banca, por exemplo, mostram que os jovens saem dessas escolas e vão para as de turno parcial.

O estado de São Paulo, só para dar um exemplo, para implantar o tempo integral, criou um turno que vai das 12h às 21h, porque não há escola em número suficiente para isso. Montam-se discursos para sair na imprensa e o de agora é o da escola de tempo integral no Brasil. Só que quando você pega os dados do censo escolar, vê a inadequação desse discurso porque as nossas escolas funcionam em três turnos. Tem que olhar para isso com o maior cuidado: Ensino Médio em tempo integral para aqueles que o desejarem, para as redes e escolas que tiverem condições e não essa ideia que muitas vezes é passada de que se vai fazer o tempo integral para melhorar o desempenho nas provas e, portanto, o que vai se dar é mais português e matemática. Não é essa a concepção que nos sustenta. A Educação de tempo integral para a juventude precisaria oferecer esporte, aula de música, aula de arte, das tecnologias. Nossas escolas não estão preparadas para isso. Temos que avançar em relação à realidade, mas também não podemos propor coisas que são inexequíveis, como tem sido feito com o Novo Ensino Médio e agora com o programa de Escola em Tempo Integral.

**O PL 5.230 ESTABELECE QUE TODA FORMAÇÃO GERAL BÁSICA DEVE SER PRESENCIAL MAS NÃO FALA NADA SOBRE OS PERCURSOS DE APROFUNDAMENTO. SUBENTENDE-SE, ENTÃO, QUE TODA ESSA PARTE PODE SER OFERTADA COMO EAD?**

Sim, inclusive se forem 600 horas de formação profissional, podem ser todas à distância. Porque, como o texto diz explicitamente que uma parte precisa ser presencial, está dizendo que a outra não precisa.

**O MEC TEM CITADO A CONSULTA PÚBLICA SOBRE A REFORMA DO ENSINO MÉDIO COMO O PONTO DE PARTIDA PARA AS MUDANÇAS QUE PROPÕE. MAS O PL 5.230 NÃO REPRODUZ EXATAMENTE ESSE RESULTADO. A CONSULTA NÃO CONDENOU, POR EXEMPLO, QUE SE AUTORIZASSEM PROFESSORES PELO NOTÓRIO SABER E O PRÓPRIO MEC, QUANDO SE POSICIONOU APÓS O RESULTADO, NÃO PROPÕS MUDAR ESSE PONTO. MAS O PROJETO ENVIADO AO CONGRESSO AGORA NÃO AUTORIZA. A QUE SE DEVE ESSA INFLEXÃO DO MEC NA DIREÇÃO DAS REIVINDICAÇÕES DE MOVIMENTOS SOCIAIS DA EDUCAÇÃO?**

Esse aspecto fica dúvida porque no texto complementar que acompanha o PL, que é uma justificativa ou exposição de motivos, fala-se em regulamentar em caráter excepcional o notório saber, como eu comentei. Mas, de fato, em 7 de agosto, quando o MEC apresentou o que chamou de resultados da consulta pública, mas já como uma proposta, ele não menciona isso. Nos webinários e no relatório dos seminários que a Anped [Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação] realizou com os pesquisadores e entregou ao governo é condenado o notório saber. E provavelmente na hora de elaborar o Projeto de Lei eles incorporaram isso porque, de fato, há uma pressão muito grande daqueles que estudam trabalho docente e dos sindicatos pela revogação da BNC-Formação [documento orientador da Formação Inicial e Continuada de Professores] e para acabar com o notório saber.

**VAI ACONTECER UMA CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE) EXTRAORDINÁRIA EM JANEIRO DE 2024, COM A TAREFA PRINCIPAL DE DISCUTIR O NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE). SE O PROJETO DE LEI 5.230 FOR APROVADO, HÁ ALGO SOBRE ISSO QUE PRECISE SER DISCUTIDO PARA, POR EXEMPLO, SER INCLUÍDO NO NOVO PNE, DE MODO A GARANTIR UM RESULTADO MELHOR?**

Incluído ou retirado, né? Por exemplo, precisa retirar a BNCC, que é do atual PNE. O Brasil nunca teve essa coisa de Base Nacional Curricular tão prescritiva. Isso foi cria do PNE 2014-2024. No documento de

referência da Conae, tem coisas pertinentes, mas vamos ter que lutar para retirar esses elementos complicados que ainda estão lá, atinentes ao chamado Novo Ensino Médio. Várias coisas precisarão entrar em pauta.

## “**SUBSTITUIR CONHECIMENTO DA ARTE, DA CIÊNCIA, POR CABELO E MAQUIAGEM COMO DISCIPLINA ELETIVA É VERGONHOSO**”

**AINDA QUE DE FORMA INCOMPLETA, AS REDES ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO JÁ COMEÇARAM A IMPLANTAR O NOVO ENSINO MÉDIO. SEJA PELA REVOGAÇÃO, SEJA PELA REVISÃO PROPOSTA NO PL 5.230, QUAL O IMPACTO DE SE MUDAR TUDO DE NOVO NO MEIO DO CAMINHO, TANTO PARA OS GESTORES COMO PARA OS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO E ESTUDANTES?**

Lamentavelmente, nós temos uma dívida histórica, cultural, ética e moral com essa juventude que está no Ensino Médio hoje. O Brasil tem. Porque nós sonhamos a esses jovens o direito, seja de se preparar para uma vida profissional já no nível médio, seja de ter as mínimas condições para enfrentar uma prova como a do Enem [Exame Nacional do Ensino Médio] deste ano. Temos que reconhecer isso porque foi um completo desastre. Substituir conhecimento da arte, da ciência, por cabelo e maquiagem como disciplina eletiva é vergonhoso. O Estado brasileiro precisa pedir perdão a esses jovens. Como professora, eu tenho vergonha do que nós fizemos com esses meninos e meninas. Eles passaram por isso, não temos mais o que fazer. Temos que pensar nos próximos e tentar consertar o erro o mais rapidamente possível. Oitenta e cinco por cento da matrícula de Ensino Médio no Brasil é na rede pública estadual.

Agora, com o que foi gasto, por exemplo, com assessoria do Instituto Reúna para criar essas pseudoquinquilárias de currículo, eu, de fato, não estou preocupada. Porque não é esse gasto que deve justificar que permaneça como está. A prioridade é repensar, reconhecer os equívocos, refazer o rumo, mudar a lei e pensar uma política séria de permanência estudantil e de Ensino Médio de qualidade. Com o que as redes estaduais realmente gastaram? Com assessoria técnica para fundação privada. Arquem com o ônus do que fizeram, foi opção. O governo federal gastou num Programa Nacional de Livro Didático equivocadíssimo. Arque com o ônus. Retome o rumo. Os cursos de formação para professores que foram dados por esses institutos, cursinhos à distância, de 12 ou 20 horas, verdadeiros receiptuários de como abrir mão das suas disciplinas e dos seus conhecimentos para dar aula dessas quinquilárias, põe na conta do prejuízo. Mas nenhum prejuízo é maior do que o que nós fizemos com essa moçada. É nessa conta que eu penso. Que se interrompa a sangria. ●

## Recuperar o tempo perdido

Programa Escola em Tempo Integral busca melhorar índices do atual Plano Nacional de Educação

PAULO SCHUELER



A meta 6 do atual Plano Nacional de Educação (PNE, Lei nº 13.005/2014) deveria ser cumprida até 2024: ofertar educação em tempo integral em 50% das escolas públicas para atender 25% dos alunos da educação básica. A realidade demonstrada no 4º Ciclo de Monitoramento das Metas PNE, de 2022, era outra: o percentual de matrículas em tempo integral na rede pública caiu de 17,6% para 15,1% entre 2014 e 2021, e as escolas de tempo integral eram apenas 22,4% da rede. Para recuperar o tempo – e a meta – perdido, o Ministério da Educação (MEC) lançou, pela Lei 14.640/2023, o Programa Escola em Tempo Integral.

O ensino em tempo integral melhora o desempenho escolar entre os mais pobres, a permanência de crianças e adolescentes na escola e a taxa de conclusão de escolaridade entre grupos urbanos, segundo o estudo Impactos econômicos de médio e longo prazo de uma educação integral, de Ricardo Paes de Barros, Laura Muller Machado e Laura Almeida Ramos de Abreu, cujos resultados são usados pelo MEC. O trabalho também sugere efeitos econômicos e retorno social da educação em tempo integral de seis vezes o seu custo, além do benefício para cada jovem que teve acesso à educação integral de 2,7 vezes o seu custo.

Para a coordenadora de Educação Integral e Tempo Integral da Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, Raquel Franzim, outros impactos positivos ainda não estão consolidados na literatura. “Temos uma grande quantidade de famílias monoparentais no Brasil, especialmente na primeira infância. São mulheres que, na maioria das vezes, são líderes de suas famílias, e a política educacional pode contribuir para o fortalecimento dos direitos das mães trabalhadoras. A escola em tempo integral é fundamental também nessa perspectiva de promover a emancipação e a renda delas”, ressalta Franzim.

### Construção da política e participação social

Inexiste uma Política Nacional com diretrizes para essa modalidade de ensino. Para lançar o programa, o MEC organizou um ciclo de seminários nas cinco regiões brasileiras que resultaria em documento nacional norteador dessa política. O desafio, porém, também é local: levantamento do ministério divulgado em 23 de outubro atestou que apenas 19% das redes que pactuaram metas com o Programa possuem política própria de educação em tempo integral – levando a Pasta flexibilizar tal exigência como critério de participação.

A construção dessas políticas é importante pois não basta ampliar matrículas em tempo integral, há necessidade de uma perspectiva educacional elaborada pelo gestor em diálogo com sua comunidade. “Não é só ter mais tempo na escola, é ter mais tempo para determinado desenvolvimento e forma de se aprender, a da educação integral. Isso está previsto na Constituição Federal, depois na LDB [Lei de Diretrizes e Bases

da Educação Nacional] e nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica. A elaboração da política compete ao Executivo, seja ele municipal ou estadual”, explica Franzim, que completa: “A melhoria das políticas educacionais é atrelada e respaldada legalmente pela participação social, como a participação de conselhos. Há municípios com conselhos de educação que formularam política para o ensino em tempo integral e outros não. O país precisa avançar no sentido da participação social na elaboração das políticas”.

O presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), Alessio Costa Lima, afirma ter mobilizado os gestores municipais e acredita que a criação de um documento nacional, norteador da política, ajudará a mudar o cenário. “Mobilizamos nossas 26 seccionais para a necessidade de o município compartilhar com o MEC sua política de educação em tempo integral, com parecer submetido ao Conselho Municipal de Educação, mas não existe política nacional a orientar estados e municípios. Soa contraditório esperar que os municípios já tenham uma política elaborada”, argumenta.

Já para o presidente do Conselho Nacional de Secretários de

Educação (Consed), Vitor de Angelo, tal inexistência não impacta nas políticas das redes estaduais, responsáveis principalmente pelo Ensino Médio. “Não existe obrigatoriedade de que as redes sigam o mesmo modelo e nem seria acertado pensar em um só modelo para o Brasil”, opina.

Os presidentes do Consed e da Undime concordam, entretanto, que a inexistência de um **Sistema Nacional de Educação**, como a Saúde possui o SUS, dificulta a articulação entre projetos político-pedagógicos de ensino em tempo integral.

## Que currículo?

Outra discussão necessária é o que oferecer aos estudantes nesse horário estendido. “Nesse momento, o programa se esforçou na viabilização financeira da oferta de jornada ampliada. Mas, claro, o resultado em Educação virá pelo trabalho de natureza pedagógica a ser feito nessa jornada ampliada”, reconhece o presidente do Consed.

Para o presidente da Undime, o ensino de tempo integral precisa solucionar defasagens crônicas de conteúdo e, ao mesmo tempo, promover o desenvolvimento psíquico e afetivo. “As avaliações externas indicam que estudantes do quinto, nono e terceiro ano do Ensino Médio terminam suas séries com até quatro anos de defasagem no conhecimento. Nossa escola de tempo parcial não está sendo capaz de fazer com que o aluno aprenda o que deveria”, avalia. E propõe: “O modelo integral precisa fortalecer o domínio da aprendizagem cognitiva sem preencher toda a carga horária, pois isso adoeceria alunos e professores. O currículo precisa contemplar outras dimensões e habilidades, artísticas e culturais, que estimulem a criatividade, como indicam os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, além de ofertar práticas esportivas que favoreçam a interação e o trabalho em equipe”.

Considerar realidades locais foi um dos aspectos apontados no Ciclo de Seminários do MEC. “[Essa foi] uma fala muito forte na região Norte, que tem estados cujos estudantes se deslocam para acessar a escola por meio de rios. No Amazonas, a atual estiagem impede os estudantes de acessarem a escola. O ano letivo foi interrompido, inclusive. O currículo da Educação em tempo integral precisa dialogar com os desafios socioambientais dessa região”, defende a coordenadora do MEC, para quem, embora todos estudantes devam aprender o tema da emergência climática, por tratar-se de questão planetária, pedagogicamente este problema se

materializa na realidade local. “Precisamos ter um currículo comprometido com as características socioambientais dos territórios. No Amazonas há centenas de povos indígenas. Que currículo é esse?”, questiona, ressaltando que, nos seminários, o princípio do multiculturalismo foi mencionado, especialmente no Norte e Centro-Oeste.

## Vagas aquém da necessidade

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) divulgou nota em agosto afirmando que os mesmos possuem 107,1 mil escolas de educação básica, das quais 55,8 mil (52,1%) já oferecem matrículas em tempo integral a mais de 4,2 milhões de alunos. As creches são o segmento com mais matrículas em jornada integral, 1,4 milhão de alunos (56,7%). Já sobre o Ensino Médio, segundo o Censo escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), 20,4% dos estudantes da rede pública estavam matriculados em tempo integral em 2022. Na rede privada, o número era de 9,1%.

O presidente da Undime considera o número de vagas financiadas pelo Programa insuficientes. “A alguns municípios foram ofertadas cerca de 20 novas matrículas para tempo integral, o que dificulta o investimento local em adaptações de infraestrutura, como ofertar banheiros que permitam às crianças tomarem banho ao longo do dia e a abertura de novas salas de aula, já que a infraestrutura atual atende a turmas matutinas e vespertinas. Para estes, a oferta foi irrisória”, avalia Costa Lima. O Programa fomenta a oferta de um milhão de matrículas de tempo integral no período 2023-2024 e, como segundo passo, promete alcançar um total de 3,2 milhões de matrículas nessa modalidade até 2026.

O MEC reconhece a necessidade de elevar a oferta para além do estabelecido no Programa e afirma que a distribuição de vagas foi baseada em dados demográficos. “Temos 178 mil escolas de educação básica que atendem 48 milhões de estudantes. Alguns estados populosos receberam 16 mil matrículas e [houve] municípios para os quais ofertamos 20 vagas, e teriam demanda para um número maior. A longo prazo, nosso compromisso é ampliar a modalidade, como prevê a Constituição de 1988 e a LDB de 1996. Reconhecemos que o Brasil tem demanda represada de ampliação das matrículas em tempo integral. Estamos atrás de países da América Latina, como Uruguai, Chile, Colômbia, México e Costa Rica, México, que também foram colônias, também receberam modelo de educação de poucas horas mas que conseguiram fazer as suas jornadas escolares serem completas. Nesse momento histórico, essa é uma reparação muito importante de ser feita com os bebês, crianças, adolescentes e jovens brasileiros”, ressalta Franzim.

Até 15 de outubro, data inicial estabelecida pelo MEC para pactuação com as redes, 84% dos municípios – incluindo todas as capitais – e todos os estados haviam elevado a oferta de matrículas em tempo integral – isso porque o Programa autoriza uso dos recursos já para ampliações feitas em 2023, além das que virão em 2024. Das pouco mais de 1 milhão de matrículas disponibilizadas pelo MEC, 83,4% estavam pactuadas, representando 87,9% do fomento à disposição de estados e municípios para este primeiro ciclo de pactuação.

Segundo o presidente da Undime, o não preenchimento da totalidade de vagas financiadas é demonstração de que, para alguns municípios, elas eram tão poucas que levaram o secretário de educação a preferir não entrar no Programa. “Ouvi de gestores que não compen-sava, por toda a burocracia a se cumprir”, conta.

Apresentado em 2019, o Projeto de Lei Complementar 235 propôs, finalmente, a instituição do Sistema Nacional de Educação. Até o fechamento desta edição, a proposição estava sujeita à apreciação do plenário da Câmara dos Deputados.

A saída encontrada pelo MEC foi redistribuir o saldo de matrículas não pactuadas para as secretarias que demonstrassem interesse em aumentar a oferta até o dia 31 de outubro quando 4.716 municípios finalizaram a pactuação de 98,5% das 1.000.393 matrículas ofertadas, ao valor de R\$ 4,1 bilhões (98,5% dos recursos disponibilizados). “Nesse primeiro ano, o pactuado com estados e municípios prevê o reconhecimento de matrículas criadas em 2023 ou novas matrículas em 2024. Daqui em diante isso não ocorrerá mais. Sempre fomentaremos vagas a serem criadas para o ano seguinte”, descreve a coordenadora do MEC, para quem os números do primeiro ciclo de pactuação são “muito significativos”. “Lidamos com um ‘problema bom’, o de ter pouca matrícula para ser redistribuída. A demanda por mais oferta foi muita”.

## Para começar, R\$ 4 bilhões

Para o primeiro ciclo de pactuação, o MEC destinou R\$ 4 bilhões. Segundo o presidente do Consed, o governo federal ofertou “orçamento condizente” com o esforço de atingir a meta 6 do PNE 2014-2024. “O programa aponta para a direção correta na medida em que procura induzir a oferta de novas matrículas em jornada ampliada e o chamamento permitiu inclusão das vagas já abertas em 2023 e que puderam entrar no cômputo, além da oferta prevista para 2024. Metade desse recurso vem ainda em 2023, justamente para a organização dessa oferta a partir do próximo ano letivo, quando então esta rede, no caso, receberia o restante do valor do fomento”, explica.

E o que pode ser pago com esse dinheiro? De acordo com Franzim, “é para a manutenção e o desenvolvimento de ensino, exceto folha de pagamento de servidores e alimentação escolar. Para todos os demais aspectos que o artigo 70 da LDB prevê, seja aperfeiçoamento docente, formação, aquisição de material escolar, obras pequenas, reformas, transporte escolar, pode usar recursos do fomento”.

O aumento dos gastos correntes nos orçamentos anuais de estados e municípios, necessário para manter a rotina da ampliação do horário e os custos da expansão da oferta a longo prazo do ensino de tempo integral no Brasil, preocupa os presidentes do Consed e da Undime. “É possível que ao longo do tempo a gente encontre dificuldades de natureza logística para o cumprimento das metas do Programa. Se nesse primeiro momento o objetivo de novas matrículas será alcançado, para os anos seguintes é preciso averiguar e observar se as redes terão condições de abrir novas escolas, porque o fomento é uma parte importante para esse incentivo, mas não é suficiente para garantir as condições da rede física, uma vez que a jornada ampliada pode exigir a ampliação também das escolas ou mesmo a construção de novas escolas. Os recursos atuais, embora importantes, são insuficientes para essa finalidade”, avalia de Angelo.

## Educação Profissional no PL do Ensino Médio

Em entrevista à edição passada da Poli (nº 91), o secretário de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, Getúlio Marques, afirmou como “prioridade” que “a parte que seria acrescentada” para promover o ensino em tempo integral no caso do Ensino Médio consistisse na oferta de ensino profissional. Também a coordenadora de Educação Integral e Tempo Integral da Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, Raquel Franzim, defende que a Educação Profissional e Técnica é “fundamental dentro de uma concepção integral do ensino”. “Ela toma uma proporção maior no Ensino Médio, mas pode já estar presente nos anos finais do ensino fundamental, porque a LDB estabelece que a Educação é para desenvolvimento integral, formação para a cidadania e um diálogo com o mundo do trabalho. O trabalho faz parte da dimensão humana. Pensar sobre ele, entender as transformações do mundo do trabalho e como elas impactam nas nossas vidas é um componente curricular muito importante para a formação desse sujeito pleno”, avalia. O Programa, no entanto, não possui diretriz específica sobre destinação de carga horária para esse objetivo. Na verdade, a sugestão de que a expansão da carga horária esteja articulada com a formação profissional e técnica está no Projeto de Lei 5.230/23, que o MEC propôs para revogar parte do Novo Ensino Médio. Isso porque a formação profissional é uma das opções de itinerário formativo que a Reforma instituiu para a ampliação da carga horária do Ensino Médio.

Representante dos gestores estaduais de Educação, responsáveis em sua maioria pela oferta do Ensino Médio no Brasil, de Angelo prefere não antecipar qualquer definição sobre o lugar do Ensino Profissional e Técnico na implementação no interior do Programa Escola em Tempo Integral. “Ter ou não ter EPT [Educação Profissional e Tecnológica] não é uma questão exclusiva de ser uma escola em tempo integral, porque o itinerário profissional técnico é, mesmo agora com o PL enviado ao Congresso Nacional, um dos itinerários do novo ensino médio. Portanto, vale tanto para a escola de tempo integral quanto para a escola de tempo parcial”, explica.

Ao mesmo tempo, ele chama atenção para um aspecto limitador do PL enviado pelo governo federal ao Congresso que, se não for modificado na tramitação, poderá ser solucionado com a oferta de Ensino Médio em tempo integral. “O projeto de lei estabelece que a formação geral básica passará de 1.800 para 2.400 horas, e que quando houver uma oferta de EPT elas passarão a ser de 2.100 horas, num total de 3.000. Então, só cabem, presencialmente, cursos de 800 horas. Para os cursos de 1.000 ou 1.200 horas, será preciso lançar mão da educação à distância”, alerta. Para o presidente do Consed, “a ampliação do tempo integral tem o propósito de permitir que cursos maiores de EPT sejam presencialmente ofertados em escolas de ensino médio, o que só seria possível no caso desses cursos com maior jornada, em escolas também de jornada ampliada”.

Já Costa Lima destaca a necessidade de atualização dos valores ofertados para a merenda escolar, que conta com recursos da União, mas através de outra iniciativa, o Programa Nacional de Alimentação Escolar. “A criança que estuda de forma parcial faz um lanche na escola. Muito embora o governo federal tenha reajustado o valor da merenda escolar, ainda é

muito insignificante e não cobre o necessário para fornecimento desse lanche. O município já entra com contrapartida, mas no ensino de tempo integral o aluno passa a ter no mínimo três alimentações por dia e o dinheiro para financiamento disso não pode legalmente ser proveniente dos 25% de gastos estabelecidos constitucionalmente em Educação”, alerta. ●



# Interseccionalidade

**A** cobrança pela diversidade no ambiente de trabalho, nas vagas no Ensino Superior, na representação política no Congresso, além da equidade no acesso à Saúde e à Segurança Pública tem crescido nas últimas décadas. E, para explicar as dificuldades de acesso a direitos que deveriam ser comuns a todos, o termo interseccionalidade tem ganhado cada vez mais espaço.

O verbete desta edição da *Poli* parte justamente da ideia de que é preciso analisar situações de opressão a partir de mais de um marcador social, ou seja, que, em geral, elas não podem ser explicadas a partir de um único elemento. Para exemplificar o conceito, a metáfora comumente utilizada é a de uma encruzilhada, em que cada avenida significa uma opressão: por exemplo, gênero, raça e classe.

No livro que ajudou a difundir essa ideia no Brasil – intitulado ‘O que é interseccionalidade?’ –, a pesquisadora e ativista Carla Akotirene explica que a proposta é fazer desse conceito uma ferramenta para se compreender a “inseparabilidade estrutural” entre opressões relacionadas ao racismo, ao capitalismo, ao patriarcado, à orientação sexual e à identidade de gênero e derivações dessas relações. Apesar de partir com frequência do ponto de vista da mulher negra, Akotirene reforça que não há limites de avenidas para essa encruzilhada e tampouco é possível realizar um somatório de opressões, ao contrário, é preciso sempre analisar todos os contextos envolvidos.

Para exemplificar, a autora cita em seu livro o medo sentido por mulheres brancas ao passarem por áreas periféricas em determinados horários, em geral habitadas por uma população de maioria negra. Nesse caso, impor-

ta refletir não só sobre a aflição sentida por essas mulheres, como também sobre aquela imposta ao homem negro visto como perigoso. A pesquisadora argumenta ser equivocado advogar pela centralidade do racismo ou do sexismo uma vez que “ambos, adocedores e tipificados, são cruzados por pontos de vistas em que se interceptam as avenidas identitárias”.

Utilizar esse conceito na prática não é algo simples. A fala é da professora-pesquisadora da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz), Valéria Carvalho, amparada na leitura de Patrícia Hill Collins, pesquisadora estadunidense que tem avançado no desenvolvimento do conceito. “Não basta dizer que é interseccional, é preciso analisar a realidade concreta, as especificidades, como essas opressões se materializam”, diz, ressaltando que essa ênfase em diferentes marcadores sociais é necessária tanto para estudos acadêmicos quanto para a ação de movimentos sociais. “Não há como desvincular a interseccionalidade dessa perspectiva teórico-prática, porque ela nasce nesse enfrentamento. Ao mesmo tempo que funciona como ferramenta para descrever as relações sociais, atua na perspectiva de destruição dessas várias violências”, reforça.

## Origem

O artigo ‘Desmarginalizando a intersecção de raça e sexo: uma crítica feminista negra da doutrina antidiscriminação, teoria feminista e política antirracista’, publicado em 1989 pela pesquisadora estadunidense Kimberlé Crenshaw, é comumente citado como marco na criação do conceito por usar pela primeira vez a palavra “intersecção”. O texto discute a ideia de interseccionalidade a par-

tir de um processo judicial movido por trabalhadoras negras contra a *General Motors*, em que acusavam a fabricante de automóveis de discriminação. Elas perderam a causa com o argumento jurídico de que o fato de a empresa empregar homens negros e mulheres brancas afastava a acusação de racismo e de discriminação por gênero. O que a decisão não levou em conta – e que o conceito de interseccionalidade ajudaria a perceber – é que a divisão se dava entre homens negros trabalhando na linha de montagem e mulheres brancas atuando nos cargos de secretariado. A conclusão de Crenshaw é a de que não é possível analisar opressões sem promover o cruzamento entre elas.

Carla Akotirene, no entanto, defende em seu livro que, apesar da importância do artigo de Kimberlé, muitos movimentos e autores, principalmente mulheres do sul global, fizeram análises anteriores que tratavam da integração de diferentes marcadores sociais. Entre os exemplos, cita Lélia Gonzales, que no livro ‘Racismo e sexismo na cultura brasileira’, publicado em 1984, apresenta o conceito de africanidade e aponta o colonialismo que precisa ser incluído na análise que hoje se chama de interseccional, embora ela não tenha feito uso do termo.

Akotirene faz menção a um texto ainda mais antigo, do século 19, que também não usa a palavra intersecção, mas é considerado importante para a compreensão dessa relação entre diferentes opressões. Trata-se do discurso feito pela abolicionista Sojourner Truth em 1851 em uma convenção de direitos das mulheres em Ohio, nos Estados Unidos. Em sua fala, Sojourner, que havia sido escravizada, compara a experiência das mulheres negras com as aspirações de feministas brancas, que reivindicavam ques-

tões como a entrada no mercado de trabalho e não serem entendidas como seres frágeis e apenas destinados ao casamento. Em seu discurso, ela procurou mostrar que as pautas levantadas por um segmento de mulheres brancas não são comuns a todas as mulheres. “Ninguém jamais me ajudou a subir em carruagens, ou a saltar sobre poças de lama, e nunca me ofereceram melhor lugar algum! E não sou uma mulher? Olhem para mim? Olhem para meus braços! Eu arei e plantei, e juntei a colheita nos celeiros, e homem algum poderia estar à minha frente. E não sou uma mulher?”, questionou. A professora-pesquisadora da EPSJV/Fiocruz pontua que o discurso chama atenção para o risco da universalização de demandas específicas sem se atentar que muitas vezes elas têm, por exemplo, um corte de classe ou de raça. “Pautas dos movimentos feministas hegemônicos, em geral liderados por mulheres brancas de classe média, refletiam os anseios de seus lugares sociais mas, durante muito tempo, foram entendidas como reivindicações que diziam respeito a todas as mulheres indistintamente”, diz.

Por outro lado, Carvalho observa que reconhecer elementos interseccionais não significa estabelecer hierarquias entre as pautas. “A questão de prioridade não está posta, mas é preciso reconhecer a diversidade da classe trabalhadora. No período em que Sojourner discursa, as mulheres brancas tinham como pauta, entre outras coisas, a entrada no mercado de trabalho, enquanto as mulheres negras já estavam inseridas nesse mercado de forma forçada e numa situação de extrema violência e exploração. Por que não podemos fortalecer as demandas específicas de cada grupo? Eu acho que as coisas podem ir juntas”, opina, avaliando, no entanto, que, historicamente, essa união dificilmente ocorre. Em sua visão, essa dificuldade se deve à ausência do reconhecimento da

existência de demandas variadas. Em um exemplo mais recente, essa compreensão foi percebida durante as manifestações contra o assassinato de George Floyd, um homem negro, pela polícia dos Estados Unidos em 2020. Nesses atos, manifestantes brancos fizeram cordões de segurança para proteger os manifestantes negros, diante do entendimento do caráter racista das ações policiais.

Em outras palavras, o texto de Sojourner explicita situações que a interseccionalidade se propõe a resolver: a superinclusão e a subinclusão. No primeiro caso, um subgrupo impõe a discriminação vivida como uma situação que atinge a todos e, no segundo, uma particularidade vivida por um subgrupo não é considerada em meio a outras diferenças. “Em resumo, nas abordagens subinclusivas da discriminação, a diferença torna invisível um conjunto de problemas; enquanto que, em abordagens superinclusivas, a própria diferença é invisível”, explicou Kimberle Crenshaw no texto ‘Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero’.

## Formas de uso

Pensar o entrelaçamento de opressões que o conceito de interseccionalidade propõe a partir da prática de luta é um caminho que vem sendo adotado, por exemplo, pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). “A gente costuma dizer que é fácil diferenciar uma análise de quem vivencia as condições reais dessas opressões daquela feita por quem apenas olha para essas opressões, mesmo que as duas partam da mesma linha teórica. Então, creio que uma coisa é a análise e outra coisa é a construção prática do enfrentamento a essas opressões considerando essas interligações”, diz Lucineia

Freitas, dirigente nacional do setor de gênero do Movimento.

Ela relata que os debates interseccionais ganharam corpo no MST a partir dos anos 2000 com a temática de gênero, apoiados nas leituras da socióloga marxista Heleieth Saffioti, que trabalha com a ideia de que existem três condições principais no sistema capitalista: raça, classe e gênero. “Os elementos que serão observados irão variar a partir da inserção do indivíduo. No nosso caso, partimos do feminismo camponês popular, lembrando que a maioria dos integrantes do MST é negra”, ilustra. No entanto, diz, mais do que a preocupação teórica, essas discussões têm a função de auxiliar a sistematização das lutas cotidianas. Ela lembra ainda que os debates no MST não foram isolados e ocorreram como reflexo de discussões que estavam sendo realizadas nos movimentos integrantes da Via Campesina.

Apesar de ter sido puxado pelo setor de gênero, pondera Freitas, as questões interseccionais não ficam restritas a um nicho. “Entendemos que o setor tem a função de auxiliar o debate das relações humanas no Movimento como um todo e envolver o conjunto da organização”, diz. Esse envolvimento levou à aprovação da paridade de gênero nas instâncias de decisão desde 2006 e tem auxiliado a desnaturalizar as tradicionais divisões de trabalho, em que, por exemplo, os homens ficam comumente responsáveis pela produção, enquanto às mulheres cabem funções de educação e saúde. Outro ponto de avanço nos últimos anos esteve na criação do coletivo LGBT em 2015. “Com isso, o nome social e o reconhecimento dos casais homoafetivos, fundamentais para a posse do lote de terra, deixam de ser considerados uma particularidade dos indivíduos e o Movimento passa a cobrar a garantia desses direitos”, conta. ●

# 75 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos

Neste mês de dezembro de 2023, a Declaração Universal dos Direitos Humanos completa 75 anos. A iniciativa para a elaboração do documento nasceu no final da Segunda Guerra Mundial (1945), quando havia uma preocupação de não repetir os horrores trazidos pelo conflito. Traduzido em mais de 500 idiomas, o documento declara que todos nascem “livres” e “iguais” independentemente da “raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição”. Direitos à educação, lazer, moradia, bem-estar e saúde são expressos na Declaração, assim como à privacidade e à propriedade. Passadas mais de sete décadas, como anda a promessa de promover a paz e diminuir as desigualdades sociais?

## O Relatório de 2023 da Anistia Internacional destaca alguns dados do cenário global:

Com a invasão da Ucrânia pela Rússia, em fevereiro de 2022, cinco milhões de pessoas fugiram para a Europa.

Na Cisjordânia, território da Palestina, foram registradas 151 mortes em 2022, número recorde em dez anos, em sua maioria decorrentes de operações militares israelenses de busca e detenção.

Entre setembro de 2021 e maio de 2022, os Estados Unidos expulsaram 25 mil haitianos e o México prendeu mais de 281 mil em centros de detenção de imigrantes.

Já mais recentemente, em outubro de 2023, após um ataque do Hamas que matou 1.200 pessoas, Israel promoveu bombardeios que, até o fechamento desta edição, tinham causado 11 mil mortes.

Na Etiópia, a população de Tigré foi isolada por dois anos pelo governo federal e, após o cessar-fogo anunciado no final de 2022, a situação é de extrema pobreza na região.

O grupo Boko Haram, com atuação na Nigéria, ampliou sua área de influência e provocou mais de seis mil mortes em 2022. Já a Uganda tem sido o país receptor de imigrantes de outros países da região fugindo de conflitos e abriga cerca de 1,5 milhão de pessoas, sendo 100 mil chegadas no último ano.

Coincidentemente, o marco original do conflito também está completando 75 anos: foi em 1948, mesmo ano da publicação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que começou a guerra árabe-israelense, num contexto conhecido entre os palestinos como Nakba, que significa ‘catástrofe’. O resultado foi o êxodo de cerca de 700 mil palestinos das terras em que viviam e a ocupação de 40% do território pelo Estado de Israel, criado também em 1948. Embora não haja dados precisos, calcula-se que hoje o número de palestinos em diáspora pelo mundo seja próximo de 7 milhões.

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

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

**40K**

Somados, nossos perfis no **Instagram** (@epsjv\_fiocruz), no **Facebook** (@EPSJVFiocruz) e no **Twitter** (@EPSJVFiocruz), já contam com quase **40 mil seguidores!**

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

**Venha** conhecer mais nosso trabalho!