

**DOCÊNCIA**

A dinâmica das relações em sala de aula confronta os professores com dúvidas, medos e dificuldades

10

**LEGISLAÇÃO**

A necessária adequação da norma trabalhista à dinâmica contratual dos professores do ensino privado

22

**EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Excesso de oferta e padronização do currículo fragilizam a formação nos cursos de Administração

30

**JUSTIÇA DO TRABALHO**

A conciliação judicial, praticada de forma estratégica, com técnicas adequadas e respeito aos limites éticos, é um instrumento eficaz de satisfação de direitos dos trabalhadores na solução de grandes passivos trabalhistas

4

R E V I S T A    O U T U B R O 2 0 1 5 | V O L 2 | N º 2 2

# textual

ISSN 1677-9126

SINDICATO DOS PROFESSORES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL • SINPRO/RS

# Bem-vindos à Europa



Deslocamentos populacionais forçados geram maior crise humanitária desde a Segunda Guerra | 37

## Textual / Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul.

v. 2, n. 22 (out./2015). – Porto Alegre: Sinpro/RS, 2015.

v.: 22x26 cm

Semestral

ISSN 1677-9126

11. Educação-periódicos 2. Ensino privado-periódicos I.

Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul

CDU: 37(05)

Bibliotecária responsável: Melissa Martins CRB10/1380

Indexada ao CIBEC/INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

**SINPRO/RS**  
*Sindicato Cidadão*

**Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul**

**Fundado em maio de 1938**, o Sindicato dos Professores do Ensino Privado do Rio Grande do Sul – Sinpro/RS – foi o primeiro sindicato de professores do Estado. Pioneiro em adotar o conceito Sindicato Cidadão, no início dos anos 90 passou a atuar sob o trinômio Luta, Serviço e Cidadania. No mesmo período, adotou o Sistema de Direção Colegiada. O Sinpro/RS representa mais de 30 mil professores do ensino privado gaúcho, atuantes em 2 mil instituições de ensino.

Entre as principais conquistas estão: piso salarial, adicional por tempo de serviço, adicional por aprimoramento acadêmico, pagamento de horas extras, plano de saúde e estabilidade do aposentando – cláusulas normatizadas anualmente pela Convenção Coletiva de Trabalho. Além de apoiar diversas iniciativas culturais, o Sinpro/RS também se destaca pela publicação do jornal Extra Classe (30 prêmios de jornalismo); pelo portal [www.sinprors.org.br](http://www.sinprors.org.br); pelo Prêmio Educação RS; pelo Núcleo de Planos de Carreira (NPC); pelo Núcleo de Apoio ao Professor Contra a Violência (NAP); e pela Revista Textual.

**Direção Colegiada Estadual** | Amarildo Pedro Cenci, Glória Celeste Pires Bittencourt, Cecília Maria Martins Farias, Cássio Filipe Galvão Bessa, Marcos Júlio Fuhr, Sani Belfer Cardon, Celso Floriano Stefanoski, Erlon Veronez Schuler, Luciano Barcellos Guedes, Suzana de Paula Rosa, Angelo Estevão Prando, Flávio Miguel Henn, Maria Lúcia Iserhard Schlittler, Margot Johanna Capela Andras – **CONSELHO FISCAL** | **Titulares:** Rejani Maria Friedrich, Adriana Leal Abreu, Jairo Luiz Cândido – **Suplentes:** Valquíria Nunes de Oliveira, Carlos Ricardo Pires Rossa, Soraia Girardi Bauermann – **REGIONAL BAGÉ** | Cármen Regina Schmidt Barbosa, Leandro Figueiredo

Feijó, Maria Aurora Silva Vianna da Silva – **REGIONAL BENTO GONÇALVES** | Cristina Elisa Gehlen Zorzanello, Magda Maria Colao, Ivânia de Brito Costanzi – **REGIONAL ERECHIM** | Lenison Maroso, Mauri Luis Tomkelski – **REGIONAL LAJEADO** | Justina Inês Faccini Lied, Cristiane Feltraco Navarro – **REGIONAL PASSO FUNDO** | Cláudia Freires da Silva, Edson Santos Acco, Fabiane Dalmolin, Laercio Villa, Jean Mauro Menuzzi – **REGIONAL PELOTAS** | Luiz Otávio Pinhatti, Cristiane Marryam de Matos Quiumento, Marcos Kammer – **REGIONAL RIO GRANDE** | Ivo Lamar de Souza Mota, Denise Cruz Freitas – **REGIONAL SANTA CRUZ DO SUL** | João

Batista Gomes, Susana Margarita Speroni, Elizani Kaizer, Maurício Mallmann Prates – **REGIONAL SANTA MARIA** | Maria Lúcia Coelho Corrêa, Diego Rigon de Oliveira, Rafael Batista Obetine – **REGIONAL SANTA ROSA** | Naima Marmitt Wadi, Carla Simone Sperling, Júlio Andreazza – **REGIONAL SANTO ÂNGELO** | Cirilo José Dalla Costa, Isadora Wayhs Cadore Virgolin, Sandra Balbé de Freitas – **REGIONAL SÃO LEOPOLDO** | Enécio da Silva, Otávio Afonso Forneck, Luiz Afonso Montini, Neuri José Silver, Rodrigo Perla Martins – **REGIONAL URUGUAIANA** | Volney Oliveira Tavares, Sandra Cristina Vargas dos Santos Pereira

## expediente

A **Revista Textual** é uma publicação do Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul – Sinpro/RS. Avenida João Pessoa, 919 – Porto Alegre / RS – CEP 90.040-000. Fones: (51) 4009.2900 – (51) 4009.2980. [www.sinprors.org.br/textual](http://www.sinprors.org.br/textual) – [textual@sinprors.org.br](mailto:textual@sinprors.org.br). **Impressão** | Gráfica Pallotti. **Tiragem** | 4 mil exemplares. **Coordenação Geral** | Valéria Ochoa | [valeria.ochoa@sinprors.org.br](mailto:valeria.ochoa@sinprors.org.br). **Edição Executiva** | Gilson Camargo | [gilson.camargo@sinprors.org.br](mailto:gilson.camargo@sinprors.org.br). **Conselho Editorial** | Erlon Veronez Schuler, Gilson Camargo, Marcos Fuhr, Mauri Luis Tomkelski, Rodrigo Perla Martins, Soraia Girardi Bauermann, Susana Margarita Speroni – **Revisão** | Patrícia Aragão. **Fotografia** | Igor Sperotto e arquivo de imagens do Sinpro/RS. **Ilustração** | Edgar Vasques. **Projeto Gráfico, Edição Gráfica e Editoração** | Rogério Nolasco Souza

#### Contato

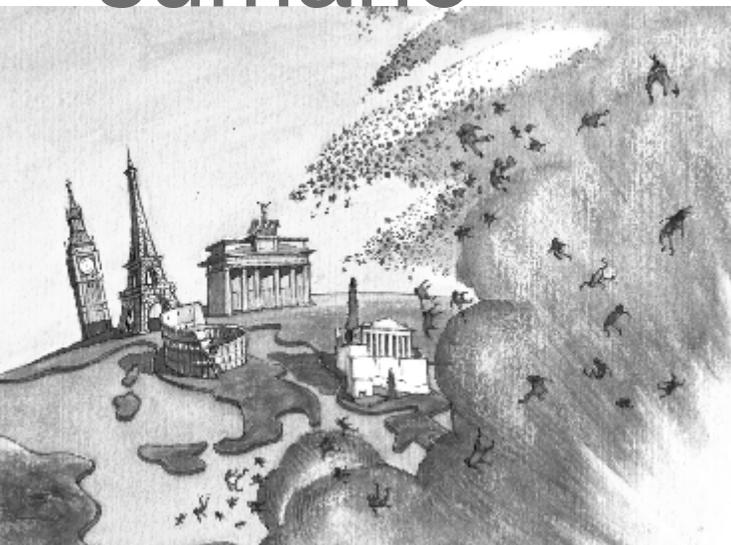
Redação: Av. João Pessoa, 919 – Porto Alegre, RS

Fones: (51) 4009.2900 – 4009.2980

Site: [www.sinprors.org.br/textual](http://www.sinprors.org.br/textual)

E-mail: [textual@sinprors.org.br](mailto:textual@sinprors.org.br)

# sumário



#### ensaios

As migrações internacionais  
e os deslocamentos  
de refugiados 37

Conciliação judicial:  
solução para os grandes  
passivos trabalhistas 4

#### artigos | O professor e o mundo da escola

As relações em sala  
de aula e os medos no  
caminho do professor 10

A realidade do trabalho  
docente frente ao limite da jornada 22

#### artigos | Dinâmica do meio educacional

A participação e os compromissos  
do ensino privado com o PNE 14

Análise da oferta e da qualidade  
dos cursos de Administração 30

Os países europeus estão  
envolvidos em um dilema em  
relação aos imigrantes: ora  
adotam medidas de acolhimento,  
ora de represália

# editorial

## Crise humanitária

O ensaio de capa desta edição enfoca o fenômeno dos deslocamentos populacionais forçados, em especial a fuga em massa de povos das áreas de conflitos no Oriente Médio e da África, na mais grave crise humanitária desde a Segunda Guerra Mundial, bem como a reação das nações europeias ao desembarque de milhares de estrangeiros em suas fronteiras. Trata-se de uma questão que aflige tanto as pessoas diretamente envolvidas e os seus locais de origem quanto os governos dos locais de destino: “tanto a motivação econômica como a razão violenta que causa o temor e a expulsão das populações envolvem mudanças de ordem material, social e cultural dos lugares de vida de migrantes e refugiados”, analisa o professor Álvaro Luiz Heidrich, da UFRGS.

A conciliação judicial, instrumento que tem sido adotado com êxito pelo Judiciário Trabalhista para solucionar os grandes passivos trabalhistas no estado e no país, é o tema do ensaio assinado pelo juiz do Trabalho da 4ª Região, Carlos Alberto Lontra.

Na editoria *O professor e o mundo da escola*, a necessária adequação do artigo 318 da CLT à atual dinâmica contratual dos professores no ensino privado, em artigo da advogada Luciane Toss, integrante da Assessoria Jurídica do Sinpro/RS, e da advogada Jaqueline Buttow; e o contexto atual da docência, em que o professor tem sua autoridade cada vez mais questionada e se defronta com medos e dificuldades, em texto dos psicanalistas Roséli Cabistani e Gerson Pinho.

Na editoria *Dinâmica do meio educacional*, a participação e os compromissos dos professores e das instituições de ensino privado no Plano Nacional de Educação, em artigo da diretora do Sinpro/RS, Cecília Farias; e a análise sobre a oferta e a qualidade dos cursos de Administração, pela professora Elisabeth Drumm, da Urcamp.

Boa leitura.



# ensaio

**Carlos Alberto Zogbi Lontra**

Juiz do Trabalho atuante no Juízo Auxiliar de Conciliação, Execução e Precatórios  
Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região – RS.

O mecanismo predominantemente utilizado pelo nosso Judiciário é o da solução adjudicada dos conflitos

## A conciliação judicial como estratégia para a solução dos grandes passivos trabalhistas

**Palavras-chave:** Conciliação Judicial Trabalhista – Juízo Auxiliar de Conciliação – Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região – Prêmio Conciliar é Legal 2015.

### Resumo

A conciliação judicial trabalhista, praticada de forma estratégica, com comprometimento, técnicas adequadas e respeito aos limites éticos, especialmente em situações massivas, de grande impacto social, constitui-se relevante e eficaz instrumento de satisfação de direitos dos trabalhadores, evitando-se ou solucionando-se grandes passivos trabalhistas. Nesse sentido, exitosas experiências do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS podem ser compartilhadas.

O Poder Judiciário brasileiro enfrenta, nas últimas décadas, sobrecarga excessiva de processos. Segundo o relatório *Justiça em Números*, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, de 2015, há um estoque de 70,8 milhões de processos no Poder Judiciário do país, 51% em fase de execução. A Justiça do Trabalho destaca-se por apresentar apenas cerca de 14% dos casos novos e 6,2% dos pendentes. Ainda assim, são números muito expressivos, especialmente em se tratando de créditos de natureza alimentar, visto que o percentual de pendentes corresponde a 4.396.590 processos (Gráfico A).

Por um lado, os operadores do Direito são preparados somente para litigar. Raros são os cursos de Direito que oferecem disciplinas voltadas para a conciliação e a mediação. Por outro, o mecanismo predominantemente utilizado pelo nosso Judiciário é o da solução adjudicada dos conflitos. É a cultura da sentença, que traz como consequência o aumento cada vez maior da quantidade de recursos, o que explica o congestionamento não só das instâncias ordinárias como dos Tribunais Superiores e, inclusive, da Suprema Corte.

conflitos de interesses, estabelecendo o seu art. 161 que “sem se fazer constar que se tem intentado o meio de reconciliação, não se começará processo algum”. Já o art. 162 previa a conciliação pelo Juiz de Paz. No mesmo sentido, o Código do Processo Criminal de 1832.

A Consolidação das Leis do Trabalho – CLT dispõe, no art. 764, que os dissídios individuais ou coletivos submetidos à apreciação da Justiça do Trabalho serão sempre sujeitos à conciliação e que os juízes e Tribunais do Trabalho empregarão sempre os seus bons ofícios e persuasão no sentido de uma solução conciliatória dos conflitos. Em 12 de janeiro de 2000, por meio da Lei nº 9.958, foram criadas as Comissões de Conciliação Prévia. Seu funcionamento está disposto nos artigos 625-A até H, inseridos por essa lei na CLT.

As empresas e os sindicatos podem instituir Comissões de Conciliação Prévia, de composição paritária, com representante dos empregados e dos empregadores, com a atribuição de tentar conciliar os conflitos individuais do trabalho. As Comissões poderão ser constituídas por grupos de empresas ou ter caráter intersindical. Os representantes eleitos pelos empregados, titulares e suplentes, têm garantia de emprego até um ano após o final do mandato, salvo se cometerem falta grave, nos termos da lei.

Relevante notar que o Art. 625-D dispõe que: “Qualquer demanda de natureza trabalhista será submetida à Comissão de Conciliação Prévia se, na localidade da prestação de serviços, houver sido instituída a Comissão no âmbito da empresa ou do sindicato da categoria”.

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal (STF), julgando Ação Direta de Inconstitucionalidade, em 13.05.2009, deferiu liminar para permitir ao empregado escolher entre submeter o litígio à Comissão de Conciliação Prévia ou ingressar com reclamação no Judiciário Trabalhista. A jurisprudência dominante nos pretórios trabalhistas já vinha no sentido de que o comparecimento perante a Comissão de Conciliação Prévia é mera faculdade assegurada ao obreiro, não se

Nesse quadro, a conciliação constitui-se relevante mecanismo estatal de solução de conflitos intersubjetivos de interesses. É uma forma de prestação jurisdicional – que entendo como a mais eficaz –, pois esta, sem dúvida, não se resume a sentenciar.

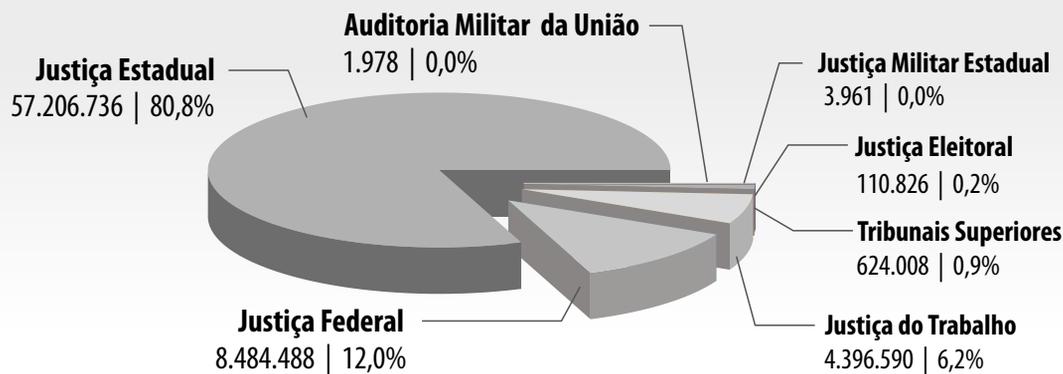
O princípio de acesso à justiça, insculpido no inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal, não assegura apenas acesso formal aos órgãos judiciários, mas qualificado, que propicie aos indivíduos acesso à ordem jurídica justa, de forma tempestiva, adequada e efetiva.

Na normatização brasileira, a preocupação pela solução amigável dos conflitos sempre existiu, mesmo antes de nossa independência. As Ordenações Filipinas traziam a seguinte regra:

E no começo da demanda dirá o Juiz a ambas as partes que antes que façam despesas, e se sigam entre elles os ódios e dissensões, se devem concordar; e não gastar suas fazendas por seguirem suas vontades, porque o vencimento da causa sempre he duvidoso... (ALMEIDA, 1870, p. 587, sic).

Dois anos após a independência, na Constituição do Império de 1824, foi adotada a mais abrangente política pública de tratamento de

**Gráfico A** | Casos Pendentes por Justiça



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

constituindo condição de ação ou em pressuposto processual na ação trabalhista, diante do comando que emerge do já citado inciso XXXV do artigo 5º da Carta Magna.

Em 2010, ao tomar posse na Presidência do Supremo Tribunal Federal, o Ministro Cezar Peluso, citando o Professor Kazuo Watanabe, defendeu política pública menos ortodoxa do Poder Judiciário em relação ao tratamento dos conflitos de interesses. Em busca de meios alternativos de solução, nomeou, imediatamente, uma comissão especial, de cujo trabalho resultou a Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça (MELLO FILHO, 2010).

Segundo o citado Professor Watanabe, os pontos mais importantes dessa Resolução, que hoje disciplina os métodos consensuais de solução de conflitos no Brasil, são:

- a) atualização do conceito de acesso à Justiça, não como mero acesso aos órgãos judiciários e aos processos contenciosos, mas como acesso à ordem jurídica justa;
- b) direito de todos os jurisdicionados à solução dos conflitos de interesses pelos meios mais adequados a sua natureza e peculiaridade, inclusive com a utilização dos mecanismos alternativos de resolução de conflitos, como a mediação e a conciliação;
- c) obrigatoriedade de oferecimento de serviços de orientação e informação e de mecanismos alternativos, além da solução adjudicada por meio da sentença;
- d) preocupação pela boa qualidade desses serviços, por meio de capacitação permanente de mediadores e conciliadores;
- e) disseminação da cultura de pacificação, com apoio do CNJ;
- f) imposição aos tribunais de criação de Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos; Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania; cursos de capacitação; banco de dados; e cadastro de mediadores e conciliadores.

Após a edição da Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, os vários ramos do Judiciário de nosso país estão muito mais comprometidos e atuantes na busca de soluções consensuais, seguindo os passos do comprometimento histórico da Justiça do Trabalho.

Assim, resta afastado um dos preconceitos que havia, em relação ao Judiciário Laboral, de que a “justiça que concilia é uma justiça menor”. Mas, há outros preconceitos a examinar. Por exemplo, o de que o processo trabalhista seria defeituoso. Deste, não mais de fala, desde que o Código de Processo Civil passou a adotar alguns procedimentos consagrados no processo do trabalho.

O preconceito maior decorre, contudo, do fato de que a conciliação judicial trabalhista representaria prejuízo para o trabalhador ou, mais que isso, renúncia de direitos indisponíveis.

Certamente em razão disso, o nosso Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região rejeitou, por decisão majoritária de seus magistrados, em um Encontro Institucional, a utilização de servidores ou leigos nas atividades de conciliação, embora os haja extremamente capacitados. Esse mister fica, portanto, reservado aos juízes. Assim, com a cuidadosa análise do magistrado, a conciliação não será prejudicial se, em havendo *res dubia*, for bem avaliado o risco da improcedência.

Nesse sentido, há que se ter especial cuidado quanto aos limites éticos da conciliação, como, por exemplo, de não afrontar questões de ordem pública ou prejudicar interesses de terceiros; de garantir a integridade da efetiva autonomia de vontade dos envolvidos; de persuadir, sem impor; de ponderar riscos das partes, sem jamais prejudicar.

Com base nas premissas aqui apresentadas, o Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 4ª Região, com jurisdição no Estado do Rio Grande do Sul, reúne práticas relevantes que convém relatar e das quais tenho a honra de participar.

Sob a presidência da hoje Ministra Rosa Weber, do Supremo Tribunal Federal, da 4ª Região instituiu o Projeto-Piloto de Conciliação, mediante a Portaria nº 4.944, de 22.11.2002, para atuar em reclamações tramitando no 2º grau de jurisdição, uma vez que, no 1º grau, todas as audiências têm o viés conciliatório.

Em 2003, pela Resolução nº 08/2003, e com o objetivo de enfrentar o passivo de precatórios pendentes de pagamento, foi implantado o Juízo Auxiliar de Conciliação na Execução contra a Fazenda Pública.

A eficácia das ações empreendidas, substanciada nos bons resultados, induziu a ampliação da atuação do Juízo Auxiliar de Conciliação para o enfrentamento de outros “gargalos”, inicialmente o grande volume de Recursos de Revista propostos. Nos últimos anos, esse trabalho ampliou-se significativamente, pela concentração de esforços em busca de solução para o passivo trabalhista de grandes demandados, dentre os quais algumas importantes instituições educacionais.

Quando procurado por essas organizações, ou suscitado pelos credores, o hoje denominado Juízo Auxiliar de Conciliação, Execução e Precatórios – JACEP promove audiências com a presença dos respectivos sindicatos dos trabalhadores para que se estabeleçam critérios objetivos de satisfação do passivo trabalhista, a partir de proposta da entidade, que tanto pode se constituir no oferecimento de bens à alienação ou de repasses mensais de valores ou, ainda, por ambas as formas.

A partir da concordância dos Juízes das unidades judiciárias envolvidas, são reunidas as execuções em um Expediente administrativo e, com base nos critérios consensualizados, o JACEP repassa, periodicamente, valores aos exequentes, até a satisfação de seus créditos.

O foco deste trabalho é o de satisfazer os créditos trabalhistas, mantendo a instituição viva, pois somente com sua operação é possível a satisfação do seu passivo, além da manutenção de centenas, ou de milhares, de postos de trabalho e, muitas vezes, da prestação de relevantes serviços à comunidade na qual está inserida.

Convém ressaltar que, em regra, os grandes devedores que recorrem a esse modelo de solução não dispõem, sequer, de patrimônio suficiente para garantir todas as dívidas trabalhistas em execução. Não fosse pelas demais razões, esta, por si só, justificaria a relevância do modelo.

Dois credores, pelos menos, insurgiram-se contra decisões proferidas por Juízos da Execução, que determinavam o envio de seus processos ao Expediente nos quais se encontram reunidas as execuções, por se sentirem, de alguma forma, prejudicados. Tais decisões, contudo, foram mantidas, à unanimidade, pela Seção Especializada em Execução do Tribunal, que entendeu por privilegiar o interesse coletivo sobre o individual, tal como ilustra a seguinte ementa:

**E M E N T A:** AGRAVO DE PETIÇÃO DO EXEQUENTE. SUSPENSÃO DA AÇÃO. HABILITAÇÃO NO EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO JUNTO AO JUÍZO AUXILIAR DE CONCILIAÇÃO. Hipótese em que, não obstante a vontade do exequente de ver o seu crédito executado na Vara de origem, na qual tramitou a fase de conhecimento, compartilha-se da decisão de origem que determinou a habilitação dos créditos no expediente administrativo junto ao Juízo Auxiliar de Conciliação, haja vista o inequívoco interesse público na solução conjunta das inúmeras ações trabalhistas ajuizadas em face da Fundação executada.

Agravo de petição desprovido. (BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. Seção Especializada em Execução. Processo 0034900-55.2006.5.04.0812 AP. Relator: Desembargador Luiz Alberto de Vargas)

O Conselho Nacional de Justiça – CNJ reconheceu a relevância dessa prática, conferindo, ao TRT da 4ª Região, Menção Honrosa no Prêmio Conciliar é Legal 2015, na categoria Tribunal Regional do Trabalho.

Mais recentemente, e de forma inédita em nível nacional, o TRT 4 passou a se preocupar com anunciadas despedidas em massa, agindo preventivamente, para, em primeiro lugar, tentar evitar os desligamentos e, em não sendo isso possível, pela satisfação dos direitos trabalhistas, minimizando, assim, o impacto social e, por consequência, a formação de grandes passivos trabalhistas.

Nesses casos, constitui-se uma verdadeira “força-tarefa”, integrada por representantes e advogados das empresas envolvidas, dos respectivos sindicatos de trabalhadores, Ministério Público do Trabalho, Superintendência Regional do Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Estado do Trabalho e Desenvolvimento Social, Sistema Nacional de Emprego – Sine e Caixa Econômica Federal.

Desenvolve-se, então, um trabalho de mediação extraprocessual, coordenado pelo TRT 4, por meio deste Juiz Auxiliar de Conciliação. Os resultados têm sido bastante expressivos.



Foto: Secom / TRT4

A primeira ação ocorreu no Polo Naval de Rio Grande, quando um estaleiro anunciou o desligamento de cerca de 7.500 trabalhadores – incluídos empregados próprios e de prestadoras de serviços –, por haver concluído a construção de uma plataforma petrolífera. O fato agravava-se na medida em que várias terceirizadas já se encontravam inadimplentes e muitos trabalhadores vindos de outras regiões do país estavam cadastrados como se do local fossem, o que não lhes possibilitaria receber indenização pelos custos de viagem de retorno e de mudança.

Como resultado do trabalho de mediação:

1. o estaleiro, tomador dos serviços, satisfaz as verbas rescisórias dos empregados das terceirizadas inadimplentes;
2. custeou-se, igualmente, o retorno dos trabalhadores de outras regiões;
3. agilizou-se o saque do FGTS e o encaminhamento do seguro-desemprego;
4. encaminharam-se milhares de trabalhadores para novos empregos.

Pode parecer não muito relevante o pagamento da integralidade das verbas rescisórias, afinal, trata-se de um direito básico e indisponível do trabalhador. Entretanto, no relatório Justiça em Números, antes citado, constata-se que, de todos os assuntos mais demandados no

Poder Judiciário, de modo geral, em primeiro lugar encontra-se, tristemente, “DIREITO DO TRABALHO – Rescisão do contrato de trabalho/verbas rescisórias” (Gráfico B).

São várias as ações de mediação já havidas, cada qual com suas peculiaridades. Em uma delas, foi possível reverter-se decisão já tomada, por um grande frigorífico, de fechar a sua planta industrial na cidade de Alegrete, o que ocasionaria a despedida de cerca de 620 trabalhadores, com impacto social facilmente imaginável, especialmente por se tratar do maior empregador privado do município.

As atividades foram mantidas, ainda que com redução do quadro à metade, tendo sido oferecida transferência incentivada para cidade próxima e um plano de demissão voluntária. Em outras palavras, não houve nenhuma das tantas despedidas imotivadas inicialmente previstas.

A mediação prévia em anunciadas despedidas em massa foi também reconhecida pelo Conselho Nacional de Justiça, que concedeu o Prêmio Conciliar é Legal 2015, na categoria Demandas Complexas ou Coletivas, ao Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região.

Todas essas ações – conciliação em audiências, reunião de execuções em face de grandes devedores, mediação prévia nas despedidas massivas – contribuem, de alguma forma, para que se evitem ou solucionem grandes passivos trabalhistas.

## Gráfico B | Assuntos mais demandados no Poder Judiciário

<b>1. DIREITO DO TRABALHO – Rescisão do Contrato de Trabalho/Verbas Rescisórias</b>	5.281.354 (10,39%)
<b>2. DIREITO CIVIL – Obrigações – Espécies de Contratos</b>	2.827.291 (5,56%)
<b>3. DIREITO DO CONSUMIDOR – Responsabilidade do Fornecedor/Indenização por Dano Moral</b>	2.039.288 (4,01%)
<b>4. DIREITO TRIBUTÁRIO – Dívida Ativa</b>	1.642.997 (3,23%)
<b>5. DIREITO CIVIL – Responsabilidade Civil/Indenização por Dano Moral</b>	1.258.733 (2,48%)
<b>6. DIREITO CIVIL – Família/alimentos</b>	1.023.112 (2,01%)
<b>7. DIREITO CIVIL – Obrigações/Espécies de Títulos de Crédito</b>	842.560 (1,66%)
<b>8. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO TRABALHO – Liquidação – Cumprimento/Execução/Obrigações de Fazer/Não Fazer</b>	784.756 (1,54%)
<b>9. DIREITO ADM. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO – Organização Político-Administrativa/Administração Pública/FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço</b>	761.444 (1,50%)
<b>10. DIREITO CIVIL – Obrigações/Inadimplemento</b>	714.364 (1,41%)
<b>11. DIREITO DO TRABALHO – Responsabilidade Civil do Empregador/Indenização por Dano Moral</b>	700.595 (1,38%)
<b>12. DIREITO DO TRABALHO – Remuneração, Verbas Indenizatórias e Benefícios/Salário/Diferença Salarial</b>	687.621 (1,35%)
<b>13. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO TRABALHO – Processo e Procedimento/Antecipação de Tutela/Tutela Específica</b>	687.508 (1,35%)
<b>14. DIREITO DO TRABALHO – Rescisão do Contrato de Trabalho/Seguro-Desemprego</b>	673.809 (1,33%)
<b>15. DIREITO CIVIL – Responsabilidade Civil/Indenização por Dano Material</b>	658.534 (1,30%)
<b>16. DIREITO CIVIL – Família/Casamento</b>	635.194 (1,25%)
<b>17. DIREITO CIVIL – Coisas/Propriedade</b>	626.812 (1,23%)
<b>18. DIREITO TRIBUTÁRIO – Impostos/IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano</b>	615.289 (1,21%)
<b>19. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO TRABALHO – Partes e Procuradores/Assistência Judiciária Gratuita</b>	609.494 (1,20%)
<b>20. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Auxílio-Doença Previdenciário</b>	605.328 (1,19%)

Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

A propósito, o já referido relatório *Justiça em Números 2015*, do Conselho Nacional de Justiça, conclui suas considerações finais com o seguinte excerto:

Diante das políticas judiciárias referidas ao longo deste relatório, é preciso mencionar que as diferentes iniciativas constituem um ferramental precioso para auxiliar magistrados e gestores nesta difícil missão de administrar os serviços de justiça. O arcabouço delineado pretende demonstrar o quanto é viável a prestação jurisdicional célere e efetiva com planejamento e gestão estratégica, com sistemas de informações disponíveis que auxiliem o processo de gestão, com a promoção da cultura de conciliação e prevenção de litígios e, acima de tudo, com uma visão inovadora sobre o que se almeja para a Justiça do futuro (BRASIL, 2015, p. 485).

Os índices de resolução de processos pela Justiça do Trabalho do Rio Grande do Sul são de 128% no 1º grau e de 102% no 2º grau, o que significa um número maior de processos solucionados em relação ao número de novos processos. Assim, ao se baixar os estoques de demandas, a partir de ações estratégicas, está-se buscando assegurar o princípio constitucional de acesso à justiça, de forma justa, tempestiva, adequada e efetiva.

## Referências

- ALMEIDA, Cândido Mendes de. *Ordenações Filipinas on-line*. Livro 3 Tit. 20: Da ordem do Juízo nos feitos cíveis Rio de Janeiro, 1870. Disponível em: <<http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l3p587.htm>>. Acesso em: 14 set. 2015.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números 2015*. Brasília, CNJ, 2015. 485p. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoaes/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 set. 2015.
- BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. Seção Especializada em Execução. *AP nº 0034900-55.2006.5.04.0812*. Relator: Desembargador Luiz Alberto de Vargas.
- MELLO FILHO, José Celso de. Discurso na posse do Ministro Cezar Peluso como Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, em 23 de abril de 2010. In: SESSÃO SOLENE DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 3., Brasília, 2010. Ata da [...], realizada em 23 de abril de 2010: posse dos excelentíssimos senhores ministros Antonio Cezar Peluso, na presidência do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, e Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto, na vice-presidência. *Diário da Justiça Eletrônico*, 20 maio 2010, p. 17 a 21. STF. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/PastasMinistros/CelsoMello/Discursos/Proferidos/2010\\_abr\\_23.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/PastasMinistros/CelsoMello/Discursos/Proferidos/2010_abr_23.pdf)>. Acesso em: 14 set. 2015.
- WATANABE, Kazuo. *Política Pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequados dos conflitos de interesses*. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/Download/Conciliacao/Nucleo/ParecerDesKazuoWatanabe.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2015.

**Gerson Smiech Pinho**

Psicanalista, membro da APPOA, e da equipe do Centro Lygia Coriat. Mestre em Psicologia Social e Institucional; Doutorando em Psicologia Social e Institucional.

**Roséli Olabariaga Cabistani**

Psicanalista, membro da APPOA, professora da Faced/UFRGS, assessora do NAP/Sinpro/RS.

## "Pela escola afora, eu vou bem sozinha": os medos no caminho do professor

**A violência, a indisciplina, a falta de limites, o desrespeito e o vandalismo são problemas diários apontados por pais, alunos, professores e por todos aqueles que transitam pelo espaço educativo.**

**N**ossos antepassados contavam como temiam os professores. Em inúmeros relatos, estes aparecem como exigentes, disciplinadores e até mesmo cruéis. Um tio adorava contar em tom de piada que, quando entrava na sala de aula, o professor dizia em alto e bom som o nome dele e mandava que se retirasse. Ele então perguntava por que estava sendo mandado para fora, pois não havia feito nada. "Mas vai fazer", era a resposta do professor. Tal ato não era contestado, e o professor reinava absoluto em sua sala de aula. Estabelecia-se então uma relação entre professores e alunos de excesso de autoridade que produzia medo.

De lá para cá, alguns deslocamentos importantes podem ser observados. Se outrora, podíamos constatar um excesso de



autoridade por parte do professor, hoje a questão se inverte. A violência, a indisciplina, a falta de limites, o desrespeito e o vandalismo são problemas diários apontados por pais, alunos, professores e por todos aqueles que transitam pelo espaço educativo. Além disso, não são raros os relatos de que pais e filhos exigem que a escola não contrarie os alunos ou que não lhes exija o devido desempenho escolar. Se há algumas décadas, questionávamos o excesso de autoridade, hoje, podemos observar o excesso em sua outra vertente – quase o avesso da primeira.

Frente a esse panorama, podemos interrogar: como se sentem aqueles que encarnam a tarefa de educar? Se, antigamente, a figura do professor evocava certa sensação de temor, talvez hoje os educadores estejam mais em posição de compartilhar certos temores e angústias disseminados entre todos.

Para pensar essas questões, tomaremos como ponto de partida alguns elementos do campo da psicanálise, mais especifi-

camente, a diferença entre o medo e a angústia.

Quando falamos em medo, estamos nos referindo a um objeto externo. Nesse caso, sabe-se onde mora o perigo. Já, quando falamos de angústia, os limites daquilo que causa mal-estar são bem menos precisos. Não é possível determinar de onde provém o que nos aflige.

A esse respeito afirmam Diana e Mário Corso

[...] O pior medo é despertado quando não conhecemos bem os contornos do que nos apavora, por isso, o terror habita na escuridão. A fobia que normalmente se manifesta na infância é um recurso de defesa contra uma forma de medo muito mais terrível, que é a angústia: essa sensação de que algo indefinível e não localizável nos ameaça. Ao escolher um algoz como um cão ou um palhaço, podemos controlar esse sentimento de forma mais eficiente do que se formos tomados por ele (CORSO, 2006, p. 58).

As crianças gostam muito das histórias que despertam o medo, pois diante delas podem inventar soluções para enfrentá-lo e aprender a conhecer os mistérios da vida. As narrativas dos contos de fadas e histórias infantis em geral oferecem amparo às angústias infantis, em que o encontro com os adultos narradores potencializa nas crianças sua capacidade de enfrentamento das dificuldades da vida. E com os adultos, o que acontece quando as dificuldades e as situações da vida os aterrorizam?

Isso posto, deixemos a pergunta em suspenso e retomemos o que vem acontecendo com os professores no tempo presente. O professor de outrora, que reinava absoluto na sua sala de aula, há muito está extinto. Podemos respirar aliviados, pois não se tratava de uma relação agradável essa de medo do professor autoritário versus o aluno submisso. Mas estamos nos deparando com o avesso, isto é, com professores muito temerosos em seu ambiente de trabalho. Os professores temem seus alunos, os pais de alunos, as direções e serviços da escola e, inclusive, temem seus próprios colegas. Sentem-se vigiados e desprovidos de autonomia, diante das câmeras de vigilância instaladas nas salas de aulas e em vários outros espaços escolares. Encontram-se emudecidos diante do declínio de sua profissão, que alguns autores estão chamando de “desautorização docente”. Alguns resistem, outros desistem.

O que pode estar associado ao mal-estar presente no cotidiano dos educadores? Jerusalinsky (2007) oferece uma pista para pensarmos essa questão quando aborda o tema da angústia. Ao

Foto: Igor Sperotto / Sinpro/RS



retomar algumas propostas de Freud, esse autor sublinha que a angústia surge como um sinal frente à perda de um objeto. Porém, para que a angústia apareça, é necessário que o objeto em jogo tenha um caráter bastante particular: ser um objeto que representa um traço de identificação do sujeito. Como se perdêssemos parte daquilo que define quem somos. "É um objeto cuja perda alastra, leva com ela um pedaço do eu" (JERUSALINSKY, 2007, p. 35).

A partir disso, podemos recolocar a pergunta sobre aquilo que precipita a angústia dos docentes, interrogando "que parte" da identidade destes aparece pouco representada, ou mesmo não representada, no discurso social atual. Não se trata de fazer generalizações ou pensar que o que está em causa é sempre o mesmo. Mas, sim, verificar quais elementos estão em jogo naquilo que atualmente delimita o ofício do professor.

#### Lugar de desafios e frustrações

Qual narratividade os professores podem encontrar para enfrentar os medos que o assolam em seu ofício? O título deste texto faz referência à música cantada por *Chapeuzinho Vermelho*, numa das muitas versões que a história ganhou: "Pela estrada afora, eu vou bem sozinha...". O "bem sozinha" no conto infantil encontra amparo no final feliz, quando a menina e a avó são salvas da barriga do lobo mau, o que oferece apaziguamento às crianças. Na atualidade, os professores fazem seu caminho muito sós. Com frequência não encontram nas instituições de ensino um lugar para compartilhar suas dúvidas, seus receios e dificuldades. Ora, o campo educativo sempre foi um lugar de muitos desafios e inclusive de frustrações, mas a diferença é que hoje essas dificuldades, próprias de um "ofício impossível", nas palavras de Freud, são sentidas, vividas e imputadas ao professor isoladamente. Alguns buscam saídas para se manter na profissão, criando formas muito próprias de docência, exercitam sua criatividade e com isso lutam para não ficar no lugar da "chapeuzinho". Mas nem todos conseguem essas saídas. Pensamos que, justamente, a chave para abrir essa porta esteja nas possibilidades de fazer circular a palavra, no compartilhamento das aflições e das soluções entre colegas, como forma de enfrentar o isolamento promovido pela transformação da escola particular em máquina de vender a promessa de um futuro garantido para seus alunos.

É bastante fácil constatar que a demanda dirigida às escolas, hoje, têm sido fortemente atravessada pela exigência de eficá-

Não são raros os relatos de que pais e filhos exigem que a escola não contrarie os alunos ou que não lhes exija o devido desempenho escolar.

cia. Não é incomum encontrarmos pais de crianças muito pequenas, ainda na educação infantil, já preocupados com o vestibular e o Enem. A cobrança pelo bom desempenho incide sobre os alunos em todos os níveis e, por tabela, nos professores. O ato educativo ganha estatuto de mercadoria. Quando se trata do ensino privado, paga-se um tanto esperando-se em troca um produto de excelência. Isso explica, por exemplo, por que há uma frequente valorização dos níveis mais avançados das séries escolares em detrimento dos níveis iniciais, quando sabemos que os primeiros anos de vida são cruciais para a constituição do sujeito humano e para tudo aquilo que está por vir em sua existência.

Porém, transformar a educação em artefato de consumo, como um objeto que se compra em um shopping implica deixar de fora algo fundamental. Ao colocar em primeiro plano somente a exigência com a performance acadêmica, sai de cena tudo o que implica a transmissão da experiência com o outro e o laço social. Dessa forma, os elementos ligados à constituição ética do sujeito, como o respeito, a amizade, a dívida simbólica com quem transmite sua experiência não são suficientemente valorizados. A prioridade está na produção, no volume de matérias ensinadas, não interessando tanto o que compõe o laço entre o professor e o aluno.

Diferencia-se aqui o que é da ordem do conhecimento formal daquilo que é da ordem do saber da experiência. Este último não é formalizável ou quantificável em uma nota ou conceito. Não pode ser avaliado através de provas ou testes. É

# Acabou a autoridade? A mestria como sintoma

Marcelo Ricardo Pereira

Professor de Psicologia, Psicanálise e Educação –  
FAE/UFMG



Foto: Igor Sperotto / Sinpro/RS

o que pode circular através da palavra - das histórias que um professor possa ter a contar a seus alunos, seus questionamentos, suas narrativas pessoais, singulares, que não têm o caráter de generalização do conteúdo escolar.

Também para os professores a narratividade das histórias experienciadas pode constituir uma rede simbólica muito importante para que esses não se vejam reduzidos a crianças desprotegidas e incapazes de bancar suas posições no campo educativo. Mas para que esse dispositivo funcione, a relação com os outros, com os colegas e pares precisa preservar a aposta no laço de confiança. Um dos efeitos perversos desse mercado é transformar o outro numa ameaça a ser eliminada, o que torna o caminho do professor uma estrada solitária, que ele atravessa com muito medo dos perigos reais e imaginários, que a solidão e o desconhecimento só fazem crescer. Essa situação produz docentes temerosos e calados, agindo solitariamente, como defesa, para permanecer na estrada ao custo de muito sofrimento e da perda daquilo que é fundamental no seu trabalho, a relação com o outro ser humano, a alteridade que o encontro com o outro, colega, aluno, pode produzir. Podemos dizer que fica sacrificada a própria satisfação que esse ofício poderia trazer.

Pereira (2013), referindo-se ao sentimento de impotência que toma os professores, recorda a afirmação de Sigmund Freud

## artigo

"Pela escola afora, eu vou bem sozinha":  
os medos no caminho do professor

sobre a função da escola, de que essa não deveria esquecer que tem que lidar com sujeitos imaturos, a quem não pode ser negado o direito a se demorarem em seu desenvolvimento e, mais, ele afirma que é função da escola dar aos seus alunos o *desejo de viver*. Do que podemos concluir que para o psicanalista “[...] a escola é chamada a operar o desejo, que não é senão o Eros incansável contra a destruição” (PEREIRA, 2013, p. 495).

Entendemos que o que Freud chama *desejo de viver* equivale ao movimento que se opõe a tomar o outro como objeto. A tomada do outro como objeto é uma das consequências que o discurso capitalista produz e que na concepção freudiana é a morte da função da escola como doadora do desejo de viver, do desejo de futuro. Se no início do século XX Freud apresentava essa preocupação com os alunos, hoje tal preocupação se amplia aos professores, para que estes possam fazer frente à morte da educação, pois não se trata apenas do desejo do professor em risco de desaparecimento.

Fazemos coro à ideia proposta por Pereira (2013) de que a possibilidade de reverter tal situação passa pelo uso da palavra, como instrumento poderoso.

Em uma expressão: *fazer circular a palavra*. É necessário franqueá-la, promover conversações, relatar casos, expor as dificuldades em solucioná-los, estudar e teorizar singularidades, registrar as observações dos pares, colegas e especialistas, debater sobre as ações que outros tiveram em situações similares, deixar-se inquietar e manifestar isso também em palavras; para que elas se tornem mudanças subjetivas, gestos coletivos, ações efetivas, política imediata e até, quem sabe, política pública (PEREIRA, 2013, p. 495).

Tal proposição pode substituir o canto da “chapeuzinho-professor”, que ao dizer que vai bem sozinha só incrementa a angústia, coisificada em medo que faz calar, produzindo o sentimento de impotência e solidão tão conhecido dos professores.

### Referências

- CORSO, Diana Lichtenstein; CORSO, Mário. *Fadas no divã: psicanálise nas histórias infantis*. Porto Alegre: Artmed, 2006.
- JERUSALINSKY, Alfredo. Porque a angústia é necessária. *Revista da Associação Psicanalítica de Porto Alegre/APPOA*, Porto Alegre, n.33, julho/dezembro, 2007.
- PEREIRA, Marcelo Ricardo. Os profissionais do Impossível. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v.38, n. 2, abril/junho, 2013.

Cecília Farias

Diretora do Sinpro/RS e  
presidente do Conselho  
Estadual de Educação do  
Rio Grande do Sul (CEEEd/RS).

## A participação e os compromissos do ensino privado com o Plano Nacional de Educação – Lei 13.005/2014

O atual modelo educacional ainda apresenta deficiências para que o Brasil se desenvolva de forma integral, democrática e emancipatória.

**N**os últimos anos, a sociedade brasileira foi partícipe de uma profunda discussão sobre as dificuldades que precisa enfrentar para superar a educação que oferece a crianças, jovens e adultos. O atual modelo educacional ainda apresenta deficiências para que o Brasil se desenvolva de forma integral, democrática e emancipatória.

Nesta reflexão, houve um significativo envolvimento dos segmentos sociais, em especial, aqueles ligados à educação.

Esse processo de construção foi encerrado com a aprovação do Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014, que estabeleceu diretrizes, metas e estratégias que devem ser concretizadas na próxima década.

Pode-se considerar que esse Plano traz grandes avanços e desafios, mas ficou aquém das expectativas, dentre as

quais destaca-se o tratamento desigual dado aos profissionais da educação que atuam em redes públicas e instituições privadas.

Se é compreensível que o financiamento público deva garantir o bom funcionamento das instituições públicas, não o é quando se trata dos profissionais que são os responsáveis por concretizar o ato pedagógico diretamente com os seus alunos.

Este artigo discorrerá, portanto, sobre as razões e os argumentos pedagógicos e legais que sustentam essa tese, analisando metas e estratégias aprovadas pela referida Lei.

### **Os professores e as instituições da iniciativa privada no PNE**

É fundamental destacar que a aprovação do Plano Nacional se constituiu em grande avanço para a sociedade brasileira, que tem a avaliação insistentemente declarada sobre a necessidade de mudanças nos rumos da educação no país.

Com o intuito de alicerçar os argumentos das contrariedades existentes entre os mandamentos constitucionais e o Plano, destaca-se o texto da Lei 13.005 e os anexos com as metas entre as vinte constantes do PNE.

O artigo 20 da Lei elenca as diretrizes do PNE:

[...]

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;

IV - melhoria da qualidade da educação;

V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;

VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;

VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;

VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimen-

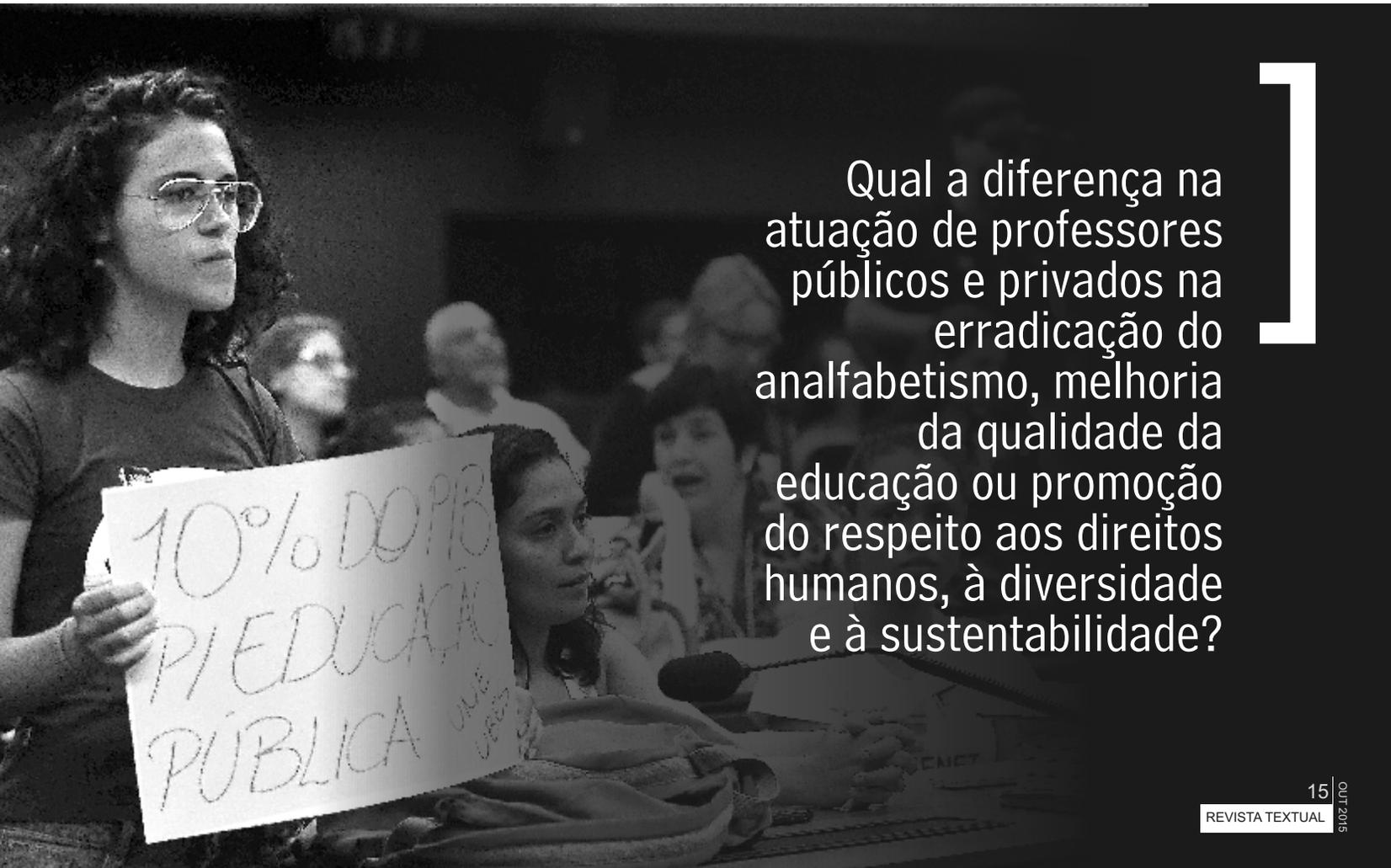
to às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;

IX - valorização dos (as) profissionais da educação;

X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Cabe destacar que das dez diretrizes que norteiam as necessárias ações para a execução do Plano, somente duas (VI e VIII) referem-se ao setor público, ou seja, os profissionais de educação que atuam nas instituições privadas precisam ter responsabilidades com as oito diretrizes instituídas. Qual seria a diferença na atuação de professores públicos e privados na erradicação do analfabetismo, ou na melhoria da qualidade da educa-

Foto: José Cruz / ABR



Qual a diferença na atuação de professores públicos e privados na erradicação do analfabetismo, melhoria da qualidade da educação ou promoção do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade?

## artigo

A participação e os compromissos do ensino privado com o Plano Nacional de Educação – Lei 13.005/2014

ção, ou mesmo na promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental? Por outro lado, a diretriz que se refere à valorização dos profissionais da educação não discrimina os profissionais do setor público e do setor privado, o que leva à conclusão de que os investimentos públicos na formação dos professores, por exemplo, devem, sim, ser dirigidos a esses.

O § 2º do artigo 8º, que trata dos processos de elaboração e adequação dos planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao PNE, reforça o entendimento de que, na ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil, devem ser contemplados necessariamente os professores vinculados às instituições de ensino privado.

### Avaliação da qualidade da educação básica

Ao referir que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, será fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino, o texto do PLN inclui também os alunos e professores das instituições privadas. Também eles estarão sendo avaliados pelos resultados aferidos nos instrumentos de avaliação. Os indicadores de rendimento escolar serão estendidos ao desempenho de, no mínimo, 80% dos estudantes de cada escola pelos exames nacionais de avaliação.

As Metas e Estratégias constantes nos anexos da Lei também são passíveis de reflexões acerca de sua abrangência quanto aos profissionais que devem se envolver em sua concretização em todas as instituições de ensino do país.

*- Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.*

Considerada um grande avanço rumo à universalização da educação da população brasileira, essa Meta será um grande desafio, uma vez que os municípios têm, em curto prazo, infraestrutura física e profissionais insuficientes para a sua consecução.

Nesse sentido, os profissionais do setor privado desempenham um importante papel, pois parte da população ainda se dirige, por opção, a esses estabelecimentos de ensino, seja por concepções filosóficas, religiosas, regionais ou mesmo por considerarem as condições de ensino oferecidas.

Em estratégias dessa Meta, há a previsão de formação inicial e continuada dos profissionais da educação infantil, garantindo, gradativamente, a formação superior e o estímulo à articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação na elaboração de currículos e propostas pedagógicas ligadas ao processo de ensino na educação infantil. Ressalta-se que essa etapa do ensino foi a última integrada à educação básica, o que leva, ainda, a sociedade à leitura equivocada de que as escolas não precisam de credenciamento e de professores.



# A educação infantil, última etapa integrada à educação básica, deve ser ministrada por escolas credenciadas e com professores.

Foto: Igor Sperotto / Sinpro/RS



Muitos anos passaram desde a aprovação da Lei 9.394 de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, porém a educação infantil ainda é vista pela própria sociedade como pertencente à área da saúde, em que só o cuidado importa. No entanto pesquisas e estudos apontam para a prioridade que deve ser dada a essas crianças, uma vez que as repercussões dos atos pedagógicos estendem-se às fases juvenil e adulta.

Entende-se que políticas públicas de formação devam ser oferecidas a todos os professores dessa etapa, não sendo permitida a exclusão de trabalhadores de acordo com a natureza da escola.

Essa meta também se refere ao atendimento educacional especializado aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. Cabe, aqui, ressaltar o trabalho desenvolvido pelos profissionais de educação de escolas particulares, em especial da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE. Esses profissionais precisam contar com políticas públicas de formação, diante das deficiências ainda existentes nos cursos de pedagogia e licenciaturas nessa área.

*- Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.*

Nas estratégias da Meta 2, encontramos, entre outras, o pacto de União, Estados, Distrito Federal e Municípios, quanto aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento da base nacional comum curricular do ensino fundamental; a organização flexível do trabalho pedagógico; a integração das escolas com instituições e movimentos culturais; a oferta de atividades extracurriculares de incentivo aos estudantes; a promoção de atividades de desenvolvimento e estímulo a habilidades esportivas nas escolas. Todas essas iniciativas têm foco nos estudantes de todas as escolas, o que necessariamente passa pela assunção da tarefa por todos os profissionais da comunidade escolar.

*- Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste*

*PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).*

*- Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.*

*- Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.*

Da mesma forma, as estratégias das Metas 3, 4 e 5 remetem a uma atuação envolvente dos professores e funcionários de escolas. O professor é quem se relaciona diretamente com seus estudantes, sendo também o elo com os serviços e direções de

**L** As estratégias das Metas 3, 4 e 5 remetem a uma atuação envolvente dos professores e funcionários de escolas.

escolas, para o atendimento adequado ao estudante. Nessas Metas são referidas estratégias que dependem prioritariamente da atuação dos professores que vão desde a estruturação de processos pedagógicos de alfabetização até a implementação de programa nacional de renovação do ensino médio, passando pelo estabelecimento de indicadores de qualidade e política de avaliação e supervisão para o funcionamento de instituições públicas e privadas que prestam atendimento a alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

Diante da grandiosidade da tarefa, é fundamental que sejam resguardados os direitos dos professores quanto ao investimento público na qualidade de seu trabalho, não se justificando qualquer discriminação entre trabalhadores.

- Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2

Essa Meta se refere à melhoria no desempenho do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) das escolas. O desempenho da rede pública de ensino do Rio Grande do Sul mostrou avanço em 2013.

Os últimos dados do Ideb mostraram que as escolas estaduais passaram de 3,4 para 3,7 pontos (em uma escala que vai de 0 a 10) e mostraram, também, a primeira queda na nota média das escolas particulares no ensino médio e nos anos finais do fundamental. Além disso, a rede privada não conseguiu alcançar as metas em nenhum nível avaliado. Nos anos iniciais do fundamental, houve melhora de 0,2 pontos, aquém do esperado; o ensino médio chegou a ter queda de 5,7 para 5,4 na nota

média dos alunos. A meta era chegar a 6,0. Diante desse resultado que, de alguma forma, expõe problemas no ensino privado, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) discute a possibilidade de tornar obrigatória a avaliação de todas as escolas particulares. O plano do Instituto é regulamentar um mecanismo pelo qual as unidades privadas serão incluídas na avaliação, uma vez que o método de análise atual, por amostragem, é motivo de controvérsia.

Quando o Plano Nacional de Educação apresenta, para a próxima década, avanços significativos na qualidade da educação brasileira, deixa claro que essa educação passa, necessariamente, pelo trabalho de toda a comunidade escolar, em especial dos professores, que são os profissionais mais próximos aos estudantes, seja pela carga horária, seja pelos vínculos que se estabelecem entre eles.

Essa grande tarefa não exige os professores das escolas particulares, e não teria sentido excluí-los, já que são responsáveis pela educação de grande parte de estudantes brasileiros.

Dentre os desafios, cabe citar a elaboração e implantação das diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos do ensino fundamental e médio, observando a diversidade regional; instituição de processo de autoavaliação das escolas, a elaboração de planejamento estratégico; aplicação de práticas pedagógicas inovadoras, a diversidade de métodos e propostas pedagógicas e o combate à violência na escola.

*-Na Meta 17, valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.*

Foto: José Cruz / ABR



## artigo

A participação e os compromissos do ensino privado com o Plano Nacional de Educação – Lei 13.005/2014

Nessa Meta, vê-se a confirmação da grande discriminação entre os trabalhadores públicos e da iniciativa privada. Poder-se-ia supor que a valorização dos profissionais da educação básica estaria restrita aos da rede pública, referido, inclusive, que a implementação de planos de carreira deveria ser somente para esses profissionais. Ora, se a educação no país necessita de um esforço coletivo de todos os trabalhadores em educação e, considerando que grande parte dos estudantes está na rede privada, o imperativo pode ser questionado.

A referência aos planos de carreira, também proposta na Meta 18, somente para os profissionais do magistério nas redes públicas, isenta as mantenedoras das escolas privadas de instituir plano de carreira que fixaria os profissionais a uma instituição, evitando a pulverização de atuação em diferentes postos de trabalho, que tem sido um dos motivos da desqualificação do trabalho nesse setor. Além disso, como referido na estratégia da Meta 7, ficaria prejudicada a regulação da oferta da educação básica pela iniciativa privada, o que poderia garantir a qualidade e o cumprimento da função social da educação.

Por fim, a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, proposta em estratégia na Meta 19, também “protege a escola privada de proporcionar a participação democrática de seus professores e dos demais segmentos das escolas.

### A Constituição Federal e o PNE

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, já no Preâmbulo, refere que a instituição de um Estado Democrático deve assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos [...].

O artigo 1º, ao tratar dos princípios fundamentais, elenca os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, incluindo, nesse aspecto, também aqueles que laboram em escolas particulares.

Já no Título II, Capítulo I, artigo 5º, que trata dos direitos e garantias fundamentais, estabelece que todos os brasileiros são iguais perante a lei e que não haverá distinção de qualquer natureza, garantindo o direito à vida, à liberdade, à igualdade.



Pode-se destacar, ainda, a referência ao princípio em que o ensino será ministrado com base na valorização dos profissionais da educação escolar. Esses impositivos constitucionais deixam clara a igualdade de condições que também os professores devem ser tratados no exercício profissional e que restrições de direitos deveriam ser extintas das demais leis e normas que regem a educação brasileira.

A norma constitucional nos ensina, no artigo 170, que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa e tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social.

A manifestação contrária aos direitos dos professores da rede privada desconsidera os aspectos legais referidos, o que pode levar à conclusão de que, no mínimo, tais restrições devem ser questionadas e repensadas.



A norma constitucional nos ensina que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho e na livre iniciativa e tem por fim assegurar a todos existência digna e com justiça social.

### Conclusão

O poder público deve investir nos seus profissionais, em especial, naqueles que se vinculam à educação. Sem esse incentivo, dadas as poucas condições de investimento na profissão, não poderemos qualificar o ensino, clamor de toda a sociedade brasileira.

No entanto, urge o reconhecimento de que parte dos estudantes brasileiros estão nas escolas privadas e que é necessário que haja investimento muito além dos feitos atualmente! Investimento esse que não deverá ser nas instituições, mas nos profissionais que nelas atuam.

Em uma retrospectiva histórica, constatamos que a influência do setor privado no legislativo e no judiciário é uma constante.

No legislativo, tanto na Lei 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, quanto na Lei 13.005/2014 do Plano

Nacional de Educação, as instituições privadas conquistaram uma condição de não mais ter a concessão do Estado para a oferta de ensino, mas de ter total liberdade, atendendo a condições mínimas. Nesses dois momentos de discussão de leis, conquistaram a restrição de iniciativas de investimentos na formação continuada e nas condições de trabalho de seus professores.

Consequência de equívocos nessas leis, o judiciário tem atendido, com maior frequência, às expectativas do ensino privado, colaborando para ações impeditivas de qualificar a educação no país, produzindo uma discriminação institucionalizada.

# artigo

**Luciane Toss**

Advogada. Assessora Jurídica do Sinpro/RS. Especialista em Direito Privado, Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Unisinos e Doutoranda em Direito Público pela Universidad de Burgos, Espanha.

**Jaqueline Buttow**

Advogada, Mestranda em Direito pela Ufpel.

## A realidade do trabalho docente frente ao limite da jornada

**N**a Idade Média a docência evoluiu em direção a uma atividade independente e remunerada, ainda que os docentes acumulassem funções eclesiásticas e de magistério. Os primeiros professores foram os sacerdotes e o ensino permaneceu por vários séculos como direito especial do clero.

Com as revoluções burguesas do século XIX surge a necessidade de ampliar os espaços educativos formando uma mão de obra mais qualificada, sobretudo de professores nas áreas técnica e científica. Além das

demandas econômicas que surgiam, havia reivindicação de trabalhadores que buscavam acesso aos estudos (processo de industrialização). Surgiram então algumas escolas públicas, sendo que as particulares permaneciam preponderantemente ligadas a congregações religiosas<sup>1</sup>.

No Brasil, o processo de profissionalização da atividade docente é concomitante à regulamentação, pelo Estado, da oferta de educação (licenças) no ensino particular e ao recuo das intervenções das ordens religiosas. O estado passou a centralizar o controle do ensino, estabelecendo regramento e licenças para aqueles que pretendessem prestar serviço por iniciativa privada<sup>2</sup>.

O processo de profissionalização da atividade docente é concomitante à regulamentação, pelo Estado, da oferta de educação no ensino particular e ao recuo das intervenções das ordens religiosas.

Foto: Leonardo Savaris / Sinpro/RS



III Seminário Nacional Profissão Professor, realizado pelo Sinpro/RS, teve como tema As legislações trabalhista e educacional: contradições, lacunas e a necessária articulação.

A primeira legislação mais significativa nesse sentido foi o Decreto-Lei nº 2.028, de 22/02/40<sup>3</sup>, que instituiu o registro profissional dos professores e auxiliares em administração escolar e dispôs sobre as condições de trabalho e limite da jornada diária através dos artigos 4º e 7º, como segue:

Art. 4º Não poderá o professor dar por dia mais de seis aulas.

Parágrafo único. Após o decurso de três aulas consecutivas, será assegurado ao professor o período de noventa minutos, pelo menos, para descanso ou refeição.

Art. 7º Sempre que o estabelecimento de ensino tiver necessidade de aumentar o número de aulas marcado nos horários, remunerará o professor, findo cada mês, com uma importância complementar correspondente ao número de aulas excedente.

As normativas fixavam desde a necessidade de registro profissional, que veio a ser corroborada pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT<sup>4</sup>, em seu art. 317<sup>5</sup>, até um limite de jornada especial, que consta da lei celetizada. A CLT destina uma seção inteira aos professores que regula, da unidade remuneratória (Art. 320<sup>6</sup>) ao pagamento de férias escolares (art. 323<sup>7</sup>).

Interessa-nos em especial a previsão contida no art. 318<sup>8</sup>: “Num mesmo estabelecimento de ensino não poderá o profes-

## A norma inscrita no artigo 318 da CLT não impede que o professor trabalhe em mais de um estabelecimento de ensino.

sor dar, por dia, mais de quatro aulas consecutivas, nem mais de seis, intercaladas”.

A legislação trabalhista que regula o trabalho docente foi elaborada em uma época em que a categoria era formada, prioritariamente, por professores dos chamados primeiro e segundo graus (hoje ensino fundamental e ensino médio), e a jornada do professor respeitava as quatro horas consecutivas ou as seis intercaladas com uma dinâmica de avaliações concentradas em poucos períodos anuais, regra geral no final dos anos letivos e de poucos alunos por turma, entre dez e quinze<sup>9</sup>.

No período que permeia aquela legislação e a nova Lei de Diretrizes e Bases, a atualização das condições de trabalho dos



# Nos dias de hoje, o ensinar passou a ser apenas uma das atribuições do professor – em oposição ao conceito insculpido no art. 320 da CLT.

professores foi sendo estabelecida pelas entidades representativas e pelas entidades profissionais, sobretudo após a promulgação da CF de 1988 e os chamados marcos civilizatórios constantes dos arts. 7º e 8º da Carta Magna. As negociações coletivas, respeitados os limites impostos na Constituição, buscaram reconhecer os contratos realidade e as mudanças na dinâmica educacional.

Em 1996 é publicada a Lei 9394<sup>11</sup> uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e com ela mudanças estruturais no sistema de ensino brasileiro. A LDBEN regulou todo o sistema de ensino, tanto nas instituições públicas quanto nas privadas.

Em que pese a atualização legal, a hermenêutica da legislação trabalhista não acompanhou as crescentes exigências que, presentemente, pedem aos professores um grau de preparação e dedicação desconhecido ao tempo em que o magistério (a publicação da CLT data de 1943), no mais das vezes, era apenas uma atividade diletante e complementar, e não uma complexa profissão, como ocorre nos dias de hoje. Para esse divórcio também contribuíram a pedagogia, então incipiente, bem assim os conteúdos menos exigentes e diversificados da época, que não demandavam maior tempo de preparação ou requiriam técnica ou método apurado de ensino<sup>12</sup>.

Nos dias de hoje, o ensinar em sala de aula passou a ser apenas uma das atribuições do professor. O conceito de aula insculpido no art. 320 da CLT não corresponde à realidade do contrato

de trabalho do professor. Mesmo com a publicação da LDBEN, a CLT continua sendo aplicada, pelo judiciário trabalhista, como referência limitadora da remuneração do professor.

As novas mudanças introduzidas pela então chamada nova LDBEN irão afetar diretamente o contrato de trabalho dos professores, sobretudo porque haverá uma ampliação significativa de atribuições e deveres dos docentes e a necessidade de cumprimento de calendários mais extensos (ampliação de dias letivos). O artigo 13 da LDBEN atribui atividades adicionais aos docentes:

Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de:

- I - participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;
- II - elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;
- III - zelar pela aprendizagem dos alunos;
- IV - estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento;
- V - ministrar os dias letivos e horas-aula estabelecidos, além de participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional;
- VI - colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.

Vale lembrar que a norma inscrita no artigo 318 da CLT não proíbe que o professor trabalhe em mais de um estabelecimento de ensino, apenas veda que em um mesmo estabelecimento de ensino o professor ministre mais de quatro aulas consecutivas ou seis intercaladas em um mesmo dia. Para que o professor possa manter padrão de vida compatível com o título que ostenta, as disposições legais e portarias do Ministério da Educação não o impediram de ministrar aulas em mais de um estabelecimento<sup>13</sup>.

Pode, portanto, o professor ministrar aulas em mais de um estabelecimento de ensino, desde que haja compatibilidade de horários. Nesse sentido bem salientam SAAD *et al.*:

[...] as disposições legais e ministeriais não impedem o professor, de escola oficial ou particular, trabalhar em mais de um estabelecimento a fim de preservar o padrão de vida compatível com o título que ostenta. A fadiga física e mental desses profissionais acarreta a perda de

qualidade do ensino que ministram, o que prejudica interesses fundamentais da coletividade (2014)<sup>14</sup>.

Conforme aduz GONÇALVES<sup>17</sup>, a jornada reduzida de trabalho e a baixa remuneração justificam a necessidade de lecionar em diversas escolas. MOZART VICTOR RUSSOMANO entende que a norma que disciplina a limitação da jornada do professor é incompleta e insuficiente:

Registramos, porém, nosso ponto de vista de que a norma focada, fazendo a limitação do horário de trabalho do professor é incompleta e insuficiente, porque faz essa limitação dentro de cada estabelecimento, não impedindo a atividade de magistério simultaneamente em vários institutos. E resulta daí pelos pequenos vencimentos auferidos pelo professor particular, que ele chega através de sua atividade múltipla à exaustão física e mental, com graves e grandes prejuízos para si próprio e para o ensino nacional. E uma contingência da vida brasileira<sup>16</sup>.

Isso nos remete ao fato de que a jornada diária do professor está limitada a um estabelecimento, no entanto, ele pode firmar, num mesmo dia, três contratos perfazendo um total de até 18 horas laboradas. Ora, sabemos que diferentes são os métodos de ensino que podem ser utilizados pelos estabelecimentos de ensino, o que fatalmente acarretará em maior carga de trabalho. Cada uma delas com diferentes sistemas de avaliação e planejamento<sup>17</sup>.

Conforme o método utilizado pela escola o professor terá de elaborar apostilas, realizar determinado número de provas, trabalhos e avaliações mensais, provas de segunda chamada, recuperações em turnos inversos, conselhos de classe, reuniões, aulas aos sábados, recuperações, festividades (aliás, não raro, as épocas e momentos festivos são os mesmos em todas as instituições: Dia dos Pais, Dia das Mães, Festas Juninas etc.), o que aumenta ainda mais a carga laboral dos professores.

Sendo assim, se a lei permitisse a concentração de carga horária em um só estabelecimento, respeitado o limite legal do art. 7º, XIII, da CF/88<sup>18</sup>, estaria beneficiando a qualidade do trabalho do professor e garantindo, até mesmo elastecendo seus horários de não

Foto: Leonardo Savaris / Sinpro/RS



# O agir coletivo passa a ser a forma de efetividade da lógica protetiva da Constituição que alça direitos trabalhistas ao status de direitos fundamentais.

trabalho. Quer dizer, aqui o Princípio da Proteção atua no sentido de evitar a fragmentação da jornada.

No Estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, a Convenção Coletiva de Trabalho vigente, firmada entre o Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul e o Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino Privado<sup>21</sup>, atenta às mudanças e até mesmo à necessidade do professor de ministrar aulas em mais de um estabelecimento para melhorar sua remuneração, estabeleceu a possibilidade da concentração de carga horária em um único estabelecimento, considerando para tanto a jornada semanal limite de 40 horas-aula:

## **19. JORNADA DE TRABALHO E REPOUSO SEMANAL REMUNERADO**

A remuneração dos docentes será fixada pelo número de aulas semanais, que não poderá ser superior a 40 (quarenta). O pagamento far-se-á mensalmente, considerando-se cada mês constituído de 4,5 (quatro e meia) semanas, acrescentando-lhe 1/6 (um sexto) de seu valor como remuneração do repouso, conforme interpretação do art. 320 da CLT em combinação com a Lei 605/49<sup>20</sup>.

O que se faz, ao adaptar a norma coletiva à realidade dos professores está amparado no Princípio da Proteção que salvaguarda as situações mais vantajosas que beneficiam o trabalhador<sup>21</sup>.

As variantes flexibilizadoras da época contemporânea, com as quais o direito do trabalho tem de conviver, não afastam sua missão principal, que é a proteção dos trabalhadores<sup>22</sup>. Dessa forma, pode-se admitir que o professor trabalhe em jornada superior à estabelecida no art. 318 da CLT, em um mesmo estabelecimento, se assim prevê a norma coletiva, evitando que a dedicação a mais de um estabelecimento de ensino viole uma garantia fundamental, a saber seu tempo de repouso destinado ao lazer e ao convívio social<sup>23</sup>.

A validade dos Acordos Coletivos de Trabalho, e neste caso o da possibilidade de manejo da jornada de trabalho visando a manutenção das cargas horárias dos professores, encontra amparo na Constituição Federal de 88, que prestigia sobremaneira o princípio da autonomia coletiva da vontade. Observados os arts. 7º e 8º, verificamos que a norma constitucional estimula a autocomposição de conflitos trabalhistas. O agir coletivo passa a ser a forma de efetividade da lógica protetiva da Constituição que alça direitos trabalhistas ao status de direitos fundamentais.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;

XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva;

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho[...];

Dotar os entes coletivos de maior legitimidade e autonomia também desnatura, de certa forma, aquele velho modelo sindical instituído pela CLT vinculado completamente ao Estado.

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

As nuances que podem conferir qualquer dúvida à validade das negociações coletivas ou, como neste caso, a validade das Convenções Coletivas de Trabalho, não mais se sustentam no âmbito da doutrina juslaboralista e da jurisprudência especializada<sup>24</sup>.

Ao contrário do que acontece com a autonomia individual, cujos limites são impostos pela existência de assimetria com o empregador – hipossuficiência –, na autonomia coletiva das vontades os entes se equivalem, seja na relação sindicato e profissional, de um lado, e empregadores, ou sindicato econômico de outro. **Portanto, a autonomia coletiva das vontades não se submete aos limites impostos à autonomia individual.** No sistema anterior havia o predomínio das normas de origem heterônoma. Nos modelos de normatização autônoma, como o privilegiado pela Constituição Federal, os conflitos entre capital e trabalho são dirimidos, regra geral, pelos mecanismos de negociação coletiva<sup>25</sup>.

A Constituição Federal de 1988 introduz, conforme o Ministro Mauricio Godinho Delgado, dois princípios com base na autonomia coletiva: o da criatividade jurídica da negociação coletiva e o da adequação setorial negociada<sup>26</sup>.

Cabe lembrar que a finalidade dos sindicatos não se restringe à defesa dos interesses de uma determinada categoria, mas

Foto: Leonardo Savaris / Sinpro/RS



atuam na promoção dos interesses individuais e coletivos da sua base de representação<sup>27</sup>. As negociações coletivas têm como objetivo primordial ajustar os interesses de seus representantes, acertando os entendimentos diversos existentes entre eles e seus empregadores. É, regra geral, uma das formas mais eficientes de solução dos conflitos coletivos do trabalho e de atualizar a legislação trabalhista. O princípio da criatividade jurídica atua neste âmbito, o da normatização coletiva<sup>28</sup>.

Em recente decisão sobre a matéria, o Egrégio STF, nos autos do RE 590415/SC, cita Amauri Mascaro Nascimento:

[...] o Princípio da Irrenunciabilidade dos direitos trabalhistas. É construção destinada a atuar na esfera do direito individual, mas não no direito coletivo do trabalho, daí sua inaplicabilidade às relações coletivas, regidas que são pelo princípio da liberdade sindical e da autonomia da vontade coletiva dos particulares, e **não pelas regras da estrita aplicação aos contratos individuais de trabalho**, inteiramente diferentes, portanto, os dois âmbitos da realidade jurídica, a do interesse individual e a do interesse coletivo [...] <sup>29</sup>.

No princípio da adequação setorial negociada, as regras autônomas juscoletivas podem prevalecer sobre o padrão geral heterônomo desde que não transacionem sobre conteúdo de indisponibilidade absoluta<sup>30</sup>. As normas decorrentes do processo negociado coletivo constituem mecanismo de melhoria das condições de trabalho e também das condições de vida do trabalhador, além de promover a adequação das normas trabalhistas aos diferentes setores da economia e das diferentes conjunturas.

Ao adequar o limite da jornada diária estabelecida pelo art. 318 da CLT, as normas coletivas podem reestabelecer a proteção do trabalho dos professores garantindo-lhes:

- uma justa remuneração;
- a possibilidade de qualificar seu trabalho, uma vez que poderá dedicar-se à capacitação de acordo com determinado método e plano pedagógico;
- o gozo dos descansos semanais remunerados com a redução de atividades extraclasses preparatórias;
- a redução ou a eliminação do trabalho aos sábados, concentrando sua carga horária de segunda a sexta-feira;
- a consideração de parâmetro de jornada e seus limites

# A autonomia coletiva das vontades – em que os entes se equivalem – não se submete aos limites impostos à autonomia individual.

Foto: Leonardo Savaris / Sinpro/RS

Painel II do Seminário debateu  
A jornada legal e as exigências de  
regime de trabalho docente.



como a carga horária semanal dos professores e não a carga horária diária, permitindo a contratação de professores por 40 horas-aula semanais;

– a melhoria da sua condição de trabalho e de saúde (estresse, irritação, depressão), evitando-se que o professor tenha de deslocar-se entre muitos empregadores, enfrentando o transporte público ou o trânsito (lembrando que o professor sempre se desloca nos horários de maior fluxo de trânsito).

O processo legislativo é moroso e evitado de interesses, nem sempre os de quem pretende proteger. Aqui, vale a máxima “A vida é mais dinâmica que o direito”. O trabalho sempre está relacionado a essa dinâmica. A participação dos trabalhadores na elaboração das normas coletivas dota de legitimidade esse conjunto de direitos.

A negociação coletiva se baseia na autonomia coletiva e não nos estreitos limites da autonomia privada, quando, no contrato de trabalho, temos assimetria entre empregado e empregador. A necessária aproximação entre as disposições da legislação educacional e o incremento de vinculação dos professores requer que o art. 318 da CLT seja mitigado para que sejam garantidos aos professores direitos mais significativos.



## Notas

1. FERNANDES, Rogério. Ofício de Professor: o Fim e o Começo dos Paradigmas. In: SOUZA, Cynthia Pereira de; CATANI, Denise Bárbara (Org.). *Práticas Educativas – Culturas Escolares- Profissão Docente – II Congresso Luso Brasileiro de História da Educação*. São Paulo: Escrituras, 1998, p. 4.
2. FERNANDES, Rogério. Ofício de Professor: o Fim e o Começo dos Paradigmas. In: SOUZA, Cynthia Pereira de; CATANI, Denise Bárbara (Org.). *Práticas Educativas – Culturas Escolares- Profissão Docente – II Congresso Luso Brasileiro de História da Educação*. São Paulo: Escrituras, 1998.
3. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/Decreto-lei-2028-22-fevereiro-1940-411938-publicacaooriginal-1-pe.html>>.
4. Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm)>.
5. Redação: Art. 317. O exercício remunerado do magistério, em estabelecimentos particulares de ensino, exigirá apenas habilitação legal e registro no Ministério da Educação. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del5452.htm#art317](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm#art317)>.
6. Redação: Art. 320 – A remuneração dos professores será fixada pelo número de aulas semanais, na conformidade dos horários. § 1º – O pagamento far-se-á mensalmente, considerando-se para este efeito cada mês constituído de quatro semanas e meia. § 2º – Vencido cada mês, será descontada, na remuneração dos professores, a importância correspondente ao número de aulas a que tiverem faltado. § 3º – Não serão descontadas, no decurso de 9 (nove) dias, as faltas verificadas por motivo de gala ou de luto em consequência de falecimento do cônjuge, do pai ou mãe, ou de filho (ibidem).
7. Art. 323 – Não será permitido o funcionamento do estabelecimento particular de ensino que não remunere condignamente os seus professores, ou não lhes pague pontualmente a remuneração de cada mês. Parágrafo único – Compete ao Ministério da Educação e Saúde fixar os critérios para a determinação da condigna remuneração devida aos professores bem como assegurar a execução do preceito estabelecido no presente artigo (ibidem).
8. Ibidem.
9. TOSS, Luciane Lourdes Webber (coord.) Grupo de Estudos Jurídicos. “Atividades extraclasse: a jornada de trabalho invisível, do grupo de estudos jurídicos do Sinpro/RS”, publicado em outubro de 2008 na *Revista Textual*. Disponível em: <[http://www.sinpro-rs.org.br/textual/out08/Trabalho\\_invisivel.pdf](http://www.sinpro-rs.org.br/textual/out08/Trabalho_invisivel.pdf)>.
10. Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] e Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: [...] Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>.
11. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm)>.
12. SCHMIDT, Paulo Luiz; VARGAS, Luiz Alberto. *Revista Textual*, novembro de 2002, v. 1, n. 1, Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul: Porto Alegre.
13. SAAD, Eduardo Gabriel; SAAD, José Eduardo Duarte; CASTELLO BRANCO, Ana Maria Saad. CLT Comentada. São Paulo: LTr, 2014, p. 283.
14. Idem, p. 285.
15. GONÇALVES, Emílio. *O Magistério Particular e as Leis Trabalhistas*. São Paulo: LTr, 1975, p. 11.
16. RUSSOMANO, Mozart Victor; ALVES, Geraldo Magela. *Consolidação das leis do trabalho anotada*. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 297.
17. “Existem métodos de ensino tais como pedagogia tradicional, pedagogia progressista, pedagogia renovada, pedagogia tecnicista, pedagogia montessoriana, pedagogia construtivista, pedagogia Waldorf e pedagogia pragmática”. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/psicoeduc/wiki/M%C3%A9todos\\_de\\_ensino](http://www.ufrgs.br/psicoeduc/wiki/M%C3%A9todos_de_ensino)>.
18. XIII – duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho; (ibidem)
19. Disponível em: <[http://www.sinpro-rs.org.br/convencoes/sinepe.asp?nivel\\_ensino=2&key\\_nivel=57fTtd5e4202inIP80BFT](http://www.sinpro-rs.org.br/convencoes/sinepe.asp?nivel_ensino=2&key_nivel=57fTtd5e4202inIP80BFT)>.
20. Ibidem.
21. RODRIGUEZ, Américo Plá. *Princípios de Direito do Trabalho*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2002, p. 107-139.
22. NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. 19. ed. São Paulo: LTr, 2004.
23. O artigo 6º da Constituição Federal estabelece o trabalho e o lazer como direitos sociais e fundamentais. SARLET, Ingo Wolfgang; FRAZÃO, Ana de Oliveira (Coord.). *Diálogos entre o direito do trabalho e o direito constitucional: estudos em homenagem a Rosa Maria Weber*. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 553-588.
24. GODINHO, Maurício Delgado. *Curso de Direito do Trabalho*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2014.
25. Recurso Extraordinário nº 590.415, julgado em 29.05.2015, disponível em <[www.stf.jus.br/jurisprudencia](http://www.stf.jus.br/jurisprudencia)>.
26. GODINHO, Maurício Delgado. *Direito Coletivo do Trabalho*. 5. ed. São Paulo: LTr, 2014.
27. MAGANO, Octávio Bueno. *Manual de Direito do Trabalho: direito coletivo do trabalho*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1990.
28. GODINHO, Maurício Delgado. Curso....
29. NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de Direito Sindical*. 7. ed. São Paulo: LTr, 2012, p. 444.
30. GODINHO, Maurício Delgado. Curso....

Elisabeth Cristina Drumm

Formada em Administração, Especialista em Gestão Empresarial, Mestre em Processos e Manifestações Culturais. Professora da Urcamp.

# Análise da oferta e da qualidade dos cursos de Administração na educação superior brasileira

Foto: Evilyn Guede



**N**o dia 9 setembro de 2015 comemorou-se 50 anos de regulamentação da profissão do administrador no Brasil. Este texto se propõe a realizar uma análise e reflexão crítica sobre a oferta e a qualidade dos cursos de administração no país, enquanto uma contribuição na perspectiva da qualificação da formação desses profissionais e cidadãos, tão estratégicos para a gestão pública e privada desta nação.

Em 1995, o total de Instituições de Ensino Superior (IES) no Brasil era de 894 e se alcançou um total de 2.391 em 2013, indicando um crescimento de 167,45% distribuído nas Regiões, com destaque para o Nordeste e o Norte, onde houve uma variação de 384,78% e 370,97%, respectivamente. O mesmo fenômeno é observado na evolução da oferta de cursos de graduação que, em 1995, era de um total de 6.252 cursos para um total de 32.049

**Observa-se um aumento de 746% na oferta dos cursos de Administração. Apesar do crescimento de inscritos, há uma redução do número de candidatos por vagas, de 4,05 em 1995 para 1,96 em 2013.**

em 2013, um crescimento de 412,6%, e do número de alunos matriculados de 1.759.703 em 1995 para 7.305.977 em 2013, ou seja, um crescimento 315,2%.

Ao mesmo tempo em que se observa o crescimento do sistema de ensino superior brasileiro, em termos de números de cursos, alunos e matrículas, amadurece o sistema de avaliação de cursos e de IES. Esse processo foi marcado pela implantação, em 2004, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) (Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004).

Considerando esse contexto, o objetivo deste ensaio é analisar a oferta e a qualidade dos cursos<sup>1</sup> da Área Específica da OCDE de Comércio e Administração do Brasil. O estudo apresenta a análise da oferta de cursos, considerando as Regiões do Brasil, além de explorar os dados referentes à qualidade dos cursos. Os dados foram coletados junto à base do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), sendo que foram utilizados os dados da Sinopse da Educação Superior de 1995 e 2013, a base de dados do Censo da Educação Superior de 2013; Relatórios-Síntese do Enade da Administração (2006, 2009, 2012).

#### **Uma visão panorâmica sobre os cursos de Administração no Brasil**

A seguir, apresentam-se os dados relativos à oferta e à demanda dos cursos de Administração e, na sequência, um olhar sobre os indicadores de qualidade.

#### **Cursos de Administração em números**

Em 1995, existiam 478 cursos de Administração, e, em 2013, a oferta foi ampliada para 2.170 cursos na Área Específica da OCDE de Comércio e Administração, o que significou um crescimento de 354,0% na oferta de cursos, no período. No entanto, esse crescimento foi inferior ao crescimento total de cursos no Brasil, que nesse período foi de 412,6%. Como consequência, observa-se que houve uma queda na participação dos cursos de Administração em relação ao total de cursos, de 7,6% em 1995 para 6,8% em 2013.

Apesar do crescimento de 286,6% observado no número de matrículas nos cursos de Administração (210.571 em 1995 para 814.130 em 2013), observa-se uma diminuição em relação ao crescimento de 315,2% dos matriculados no Brasil (todos os cursos) no período. O crescimento de 325,7% no número de concluintes dos cursos de Administração (27.151 em 1995 e 115.578 em 2013) foi maior do que o crescimento total de concluintes no total de cursos de graduação, que foi de 303,0%.

Em relação ao número de vagas oferecidas, observa-se um crescimento de 746% na oferta dos cursos de Administração. Apesar do crescimento do número de candidatos inscritos, que foi de 308,8%, observa-se uma redução do número de candidatos por vagas de 4,05 em 1995 para 1,96 em 2013, sendo esse

# Em 2013, observa-se a concentração de cursos, alunos matriculados e concluintes nas instituições privadas.

último menor do que o número de candidatos por vagas do total de cursos do Brasil, que foi de 2,64.

Observa-se um crescimento no ingresso total, tanto nos cursos de Administração, quanto no total de cursos do Brasil, respectivamente de 346,8% e 437,4%. Contudo, no caso dos cursos de Administração observa-se uma significativa queda no preenchimento das vagas oferecidas de 92,7%, em 1995, para 49,0%, em 2013. Esse fenômeno não se observa no total de cursos do Brasil que expressa um crescimento de 19,2% das vagas preenchidas, em 1995, para 54,1%, em 2013.

Em 2013, observa-se a concentração de cursos, alunos matriculados e concluintes nas instituições privadas que somam 1.794 cursos (82,65%), responsáveis por 87,0% das matrículas e 89,5% dos concluintes. Com relação à oferta de vagas, candidatos e ingressos, as IES públicas oferecem o menor número de vagas (5,2%), porém apresentam a maior relação entre candidatos e vagas (14,65) e o maior índice de preenchimento de vagas de 91,2%, enquanto que as privadas atingiram os índices de 1,26 e de 46,6%, respectivamente. O índice de preenchimento das vagas da região Sul é de 35,0%, é o menor índice dentre as regiões e está abaixo do índice nacional que é de 49,0% (Tabela 1).

Os cursos a distância representam 5,4% dos cursos da área, com 29,9% dos alunos matriculados e 16,1% dos concluintes de 2013. O número de vagas no EAD representa 30,9% do total dos cursos, porém o preenchimento das vagas do Brasil é de 39,0% com um ingresso de 71.469 alunos em 2013, ou 24,6% do total de ingressantes (Tabela 1).

Quanto a regiões do Brasil, observa-se que a Nordeste possui o maior número de candidatos por vaga (21,31) das IES Públicas, seguida pela região Sul (19,69) e da região Norte (18,24). Com relação às IES Privadas, somente a região Norte com 1,98 candi-

dato por vagas, ficou com o índice acima do resultado nacional de 1,96 (Tabela 1).

## A avaliação dos cursos de Administração: um olhar a partir do Sinaes

Nos anos de 2006, 2009 e 2012, ocorreram os processos de avaliação de cursos de Administração, o que oportuniza a análise do panorama nacional da distribuição dos conceitos dos cursos avaliados, por categoria administrativa e estratificadas por região.

No ano de 2006, predominaram os cursos que receberam conceito 3, correspondentes a 39,5% do total nacional, seguidos dos cursos com conceito 2. Em 2009, prevaleceram os cursos com conceitos 2 ou 3, correspondendo respectivamente a 31,9% e a 37,1% do total nacional. Os cursos com conceitos 4 e 5 representavam, respectivamente, 9,7% e 4,3%. Em 2012, 672 cursos participantes (43,2%) classificaram-se com conceito 3, seguidos dos 524 (33,7%) cursos que se obtiveram o conceito 2. Observa-se, nesse período, um leve crescimento dos cursos participantes com conceito 5, foram 54 (3,7%) cursos em 2006, 71 (4,3%) em 2009 e 96 (6,2%) em 2012. Ao longo do período observa-se a manutenção da prevalência de cursos com conceito 3. Além disso, observa-se que na medida em que diminui o número de cursos participantes sem conceito (23,2% em 2006, 15% em 2009 e 0,9% em



2012) aumenta o número de cursos com conceito 2 (23,2% em 2006, 31,9% em 2009 e 33,7% em 2012), conforme Tabela 02.

### Por uma agenda de reflexões sobre o futuro do ensino da Administração

Os números apresentados até o momento indicam as condições de oferta e de procura por cursos de Administração, limitadas a uma perspectiva quantitativa. Porém, a avaliação somente é completa quando ultrapassa índices e escalas comparativas, conforme Dias Sobrinho (2010, p. 218) e constrói “[...] questionamentos a respeito das significações e valores, interroga sobre as causas e investe em programas e ações para superar os problemas e deficiências. Por isso, não está somente voltada ao já realizado; precisa estar aberta à construção do futuro, a novas interpretações e possibilidades”.

Na década de 1980, Castro (1981) já apontava para a importância da formação de pessoas para a atuação na dimensão gerencial ou com condições para influenciar no processo de tomada de decisões, na medida em que a economia torna-se cada vez mais complexa. Nesse sentido, o autor indicava para a direção dos cursos de Administração que, com profundidade e

sofisticação de conhecimentos, formariam profissionais qualificados para ocupar posições gerenciais ou executivas. Na ocasião, o autor apontava para os dilemas da área, dentre os quais a carência dos conteúdos de disciplinas práticas e teóricas, essa atribuída à juventude da área do conhecimento e para o reduzido contingente de pós-graduados preparados para a docência.

Ao considerar o papel de administradores de organizações e analisar as pesquisas realizadas sobre ensino-aprendizagem na formação gerencial, a partir de 2002, Closs, Aramburu e Antunes (2009) apontam para a necessidade

[...] de novos modelos e processos de ensino de ensino que provoquem a transformação do pensamento e possibilitem o tratamento das dimensões ética, política, social e ambiental envolvidas em um desenvolvimento efetivamente sustentável, capacitando-os para enfrentar as responsabilidades e os desafios que o contexto atual requer (CLOSS, ARAMBURU e ANTUNES, 2009, p. 165).

Ainda, com relação às práticas de ensino, os autores observam que poucas mudanças têm ocorrido e advertem para:

[...] necessidade de maior integração curricular e interdisciplinaridade; carência de uma educação problematizadora, de caráter reflexivo, voltada para a inserção crítica dos indivíduos na sociedade; ênfase excessiva em técnicas e ausência de preocupação com valores e atitudes; visão da avaliação como processo contínuo, a serviço da aprendizagem; possibilidades trazidas pelo uso de novas tecnologias de comunicação e informação (CLOSS, ARAMBURU e ANTUNES, 2009, p. 165).

Além disso, na perspectiva da construção de uma pedagogia da mudança, Aktouf (2005) destaca o fundamental papel do futuro professor de administração, que deve ter:

(a) uma sensibilidade humana e desviar da norma do ensino tradicional de administração, para assumir a vontade de mudar a partir da dissidência de algumas ideias recebidas em administração. O autor acredita na pós-graduação em administração

Foto: Evilyn Guede



como espaço de formação diferenciada de futuros administradores e professores-pesquisadores;

(b) uma grande cultura geral, com um grande conhecimento de ecologia, história, antropologia, interculturalismo, linguística etc., devido à responsabilidade de formar pessoas que vão tomar decisões que trazem consequências para a natureza, para os seres humanos e para o futuro;

(c) experiência de campo, o que pode significar

[...] ter sido operário, administrador, vendedor, ter feito uma dissertação, etnologia da empresa ou ainda uma observação participante em uma empresa. Não é, com certeza, ter feito um estágio de 3 meses em uma empresa na qualidade de contador, estagiário de marketing, ou ter entrevistado os diretores (AKTOUF, 2005, p. 158).

Também, sobre a formação de docentes, no estudo realizado sobre o ensino da pós-graduação *stricto sensu* em

Administração no Brasil, por meio de uma análise comparativa entre as regiões do país, no período de 1998 a 2011, Cirani, Silva e Campanario (2012) indicam que houve uma ampliação significativa. Quanto ao número de programas, observaram uma expansão para o doutorado, uma estabilização de programas e matrículas no mestrado acadêmico e uma recuperação nos mestrados profissionais, após um período de queda nos programas e nas matrículas.

Quanto ao corpo docente dos cursos de pós-graduação em Administração no Brasil, os autores verificaram uma taxa de crescimento de 274%, ou seja, passou de 455 professores, em 1998, para 1.656, em 2011. Contudo, também reforçam a desigualdade da distribuição geográfica de todos os indicadores aqui investigados, indicando um predomínio das regiões mais desenvolvidas do país.

Com relação à qualidade, os autores observam em todas as modalidades um ganho significativo, com o aumento do número de programas com notas de padrão internacional (conceitos 6 e 7). Por outro lado, é extremamente desigual a distribuição

**Tabela 1**

Número de Cursos, Matrículas, Concluintes, Vagas Oferecidas, Candidatos Inscritos e Ingressos da Área Específica da OCDE de Comércio e Administração (2013).

	Cursos	Matrículas	Concluintes	Vagas	Candidatos	Ingresso	Candidato s/ Vaga	%Vagas Preenchidas
<b>Brasil</b>	<b>2.170</b>	<b>814.130</b>	<b>115.578</b>	<b>592.654</b>	<b>1.160.113</b>	<b>290.154</b>	<b>1,96</b>	<b>49,0</b>
Pública	376	105.431	12.177	30.731	450.192	28.021	14,65	91,2
Privada	1.794	708.699	103.401	561.923	709.921	262.133	1,26	46,6
<b>Norte</b>	<b>129</b>	<b>30.749</b>	<b>4.647</b>	<b>19.170</b>	<b>59.848</b>	<b>10.779</b>	<b>3,12</b>	<b>56,2</b>
Pública	39	5.681	471	1.342	24.473	1.231	18,24	91,7
Privada	90	25.068	4.176	17.828	35.375	9.548	1,98	53,6
<b>Nordeste</b>	<b>370</b>	<b>119.202</b>	<b>14.542</b>	<b>66.704</b>	<b>226.704</b>	<b>38.967</b>	<b>3,40</b>	<b>58,4</b>
Pública	90	28.802	3.298	6.686	142.468	6.639	21,31	99,3
Privada	280	90.400	11.244	60.018	84.236	32.328	1,40	53,9
<b>Sudeste</b>	<b>952</b>	<b>326.169</b>	<b>50.035</b>	<b>188.708</b>	<b>436.554</b>	<b>113.896</b>	<b>2,31</b>	<b>60,4</b>
Pública	84	23.049	3.056	7.360	129.791	6.537	17,63	88,8
Privada	868	303.120	46.979	181.348	306.763	107.359	1,69	59,2
<b>Sul</b>	<b>390</b>	<b>112.580</b>	<b>18.115</b>	<b>98.846</b>	<b>134.346</b>	<b>34.580</b>	<b>1,36</b>	<b>35,0</b>
Pública	59	14.995	2.009	4.077	80.279	4.233	19,69	103,8
Privada	331	97.585	16.106	94.769	54.067	30.347	0,57	32,0
<b>Centro-Oeste</b>	<b>211</b>	<b>54.524</b>	<b>9.656</b>	<b>36.060</b>	<b>78.856</b>	<b>20.463</b>	<b>2,19</b>	<b>56,7</b>
Pública	40	8.574	1.143	2.820	29.391	2.566	10,42	91,0
Privada	171	45.950	8.513	33.240	49.465	17.897	1,49	53,8
<b>Distância</b>	<b>118</b>	<b>170.906</b>	<b>18.583</b>	<b>183.166</b>	<b>223.805</b>	<b>71.469</b>	<b>1,22</b>	<b>39,0</b>
Pública	64	24.330	2.200	8.446	43.790	6.815	5,18	80,7
Privada	54	146.576	16.383	174.720	180.015	64.654	1,03	37,0

Fonte: baseada nos dados do Censo da Educação Superior de 2013

Tabela 2

Número e Percentual de Cursos de Administração Participantes do Brasil,  
segundo Conceito obtido – Enade/2006, 2009 e 2012.

Ano	2006				2009				2012			
	Conceito	Total	%	Pública	Privada	Total	%	Pública	Privada	Total	%	Pública
<b>Brasil</b>	<b>1475</b>	<b>100</b>	<b>163</b>	<b>1312</b>	<b>1663</b>	<b>100</b>	<b>221</b>	<b>1442</b>	<b>1554</b>	<b>100</b>	<b>197</b>	<b>1357</b>
1	21	1,4	1	20	35	2,1	4	31	33	2,1	3	30
2	342	23,2	10	332	530	31,9	21	509	524	33,7	22	502
3	583	39,5	34	549	617	37,1	48	569	672	43,2	76	596
4	133	9,0	46	87	161	9,7	47	114	215	13,8	61	154
5	54	3,7	35	19	71	4,3	42	29	96	6,2	34	62
SC (*)	342	23,2	37	305	249	15,0	59	190	14	0,9	1	13
<b>Norte</b>	<b>78</b>	<b>100</b>	<b>12</b>	<b>66</b>	<b>101</b>	<b>100</b>	<b>17</b>	<b>84</b>	<b>88</b>	<b>100</b>	<b>15</b>	<b>73</b>
1	1	1,3	-	1	10	9,9	1	9	3	3,4	-	3
2	32	41,0	1	31	45	44,6	2	43	35	39,8	3	32
3	17	21,8	2	15	19	18,8	4	15	42	47,7	9	33
4	5	6,4	5	-	4	4,0	3	1	7	8,0	2	5
5	0	-	-	-	1	1,0	1	-	0	-	-	0
SC (*)	23	29,5	4	19	22	21,8	6	16	1	1,1	1	0
Conceito	No.	%	Pública	Privada	No.	%	Pública	Privada	No.	%	Pública	Privada
<b>Nordeste</b>	<b>238</b>	<b>100</b>	<b>39</b>	<b>199</b>	<b>293</b>	<b>100</b>	<b>70</b>	<b>223</b>	<b>262</b>	<b>100</b>	<b>54</b>	<b>208</b>
1	7	2,9	-	7	9	3,1	-	9	7	2,7	1	6
2	56	23,5	2	54	96	32,8	2	94	94	35,9	2	92
3	73	30,7	4	69	85	29,0	10	75	110	42,0	25	85
4	26	10,9	15	11	31	10,6	22	9	36	13,7	19	17
5	10	4,2	9	1	10	3,4	7	3	14	5,3	7	7
SC (*)	66	27,7	9	57	62	21,2	29	33	1	0,4	-	1
<b>Sudeste</b>	<b>667</b>	<b>100</b>	<b>36</b>	<b>631</b>	<b>742</b>	<b>100</b>	<b>50</b>	<b>69</b>	<b>697</b>	<b>100</b>	<b>49</b>	<b>648</b>
1	1	0,1	-	1	5	0,7	-	25	14	2,0	-	14
2	135	20,2	2	133	228	30,7	9	219	233	33,4	8	225
3	310	46,5	11	299	304	41,0	6	298	289	41,5	10	279
4	55	8,2	5	50	66	8,9	7	59	97	13,9	16	81
5	27	4,0	13	14	37	5,0	15	22	55	7,9	15	40
SC (*)	139	20,8	5	134	102	13,7	13	89	9	1,3	-	9
<b>Sul</b>	<b>330</b>	<b>100</b>	<b>50</b>	<b>280</b>	<b>346</b>	<b>100</b>	<b>57</b>	<b>289</b>	<b>336</b>	<b>100</b>	<b>51</b>	<b>285</b>
1	3	0,9	1	2	0	-	-	-	1	0,3	1	0
2	56	17,0	3	53	78	22,5	7	71	83	24,7	3	80
3	148	44,8	11	137	162	46,8	17	145	168	50,0	20	148
4	39	11,8	13	26	50	14,5	10	40	62	18,5	19	43
5	13	3,9	10	3	18	5,2	14	4	19	5,7	8	11
SC (*)	71	21,5	12	59	38	11,0	9	29	3	0,9	-	3
<b>Centro-Oeste</b>	<b>162</b>	<b>100</b>	<b>26</b>	<b>136</b>	<b>181</b>	<b>100</b>	<b>27</b>	<b>154</b>	<b>171</b>	<b>100</b>	<b>28</b>	<b>143</b>
1	9	5,6	-	9	11	6,1	3	8	8	4,7	1	7
2	63	38,9	2	61	83	45,9	1	82	79	46,2	6	73
3	35	21,6	6	29	47	26,0	11	36	63	36,8	12	51
4	8	4,9	8	-	10	5,5	5	5	13	7,6	5	8
5	4	2,5	3	1	5	2,8	5	-	8	4,7	4	4
SC (*)	43	26,5	7	36	25	13,8	2	23	0	-	-	0

Fonte: MEC/Inep (2015a); MEC/Inep (2015b); MEC/Inep (2015c) | Nota: (\*) Sem Conceito

## artigo

Análise da oferta e da qualidade dos cursos de Administração na educação superior brasileira

dos cursos entre as regiões brasileiras, “[...] o que pode comprometer os objetivos de uma área que possa acompanhar o desenvolvimento regional, o que não vem ocorrendo” (CIRANI; SILVA, CAMPANARIO, 2012, p. 780).

Assim, pensando-se no desenvolvimento do Brasil e na diversidade de suas regiões, enquanto espaços construídos (SANTOS, 2012), destaca-se a educação enquanto processo de criação, produção, socialização e reapropriação da cultura produzida pela sociedade por meio de seu trabalho. Ela cumpre sua função estratégica na construção de um planejamento estratégico, soberano e autônomo, também no campo da Administração.

### Considerações finais

A ampliação da oferta e da formação de egressos em tamanha escala não tem se refletido na melhoria e na qualidade da administração brasileira, independentemente do setor, público ou privado, primário, serviços ou industrial, primário ou social (ONGs, Sindicatos, movimentos...). Persiste a falta de planejamento estratégico, a improvisação, a corrupção estrutural e a falta de uma gestão integrada entre demandas sociais, relações sociais e sistemas produtivos.

Os tempos atuais, de globalização, de crise econômica, social, ética e política, exigem mais dos administradores um gerenciamento das questões humanas, gerenciamento de pessoas que convivem em instituições, portanto, um gerenciamento de problemas éticos e, em segundo plano, gerenciamento de materiais, de processos e produtos, de técnicas e de ativos empresariais.

Em termos de proposta pedagógica, é possível apontar para o fato de que os cursos de Administração possuem uma certa uniformidade e homogeneidade curricular frágil e insuficiente para formar profissionais e cidadãos com diferencial na sociedade. Esse fato é complementado pela ausência de uma proposta metodológica de ensino-aprendizagem inovadora, que exige um docente apto e disposto a provocar as mudanças necessárias para despertar o discente frente aos novos desafios. Apesar do crescimento dos indicadores da pós-graduação, seja em quantidade ou em qualidade, ainda se observam desigualdades regionais, também constatadas no âmbito do ensino de graduação, fato que compromete a formação de docentes.

Foto: Edilson Rodrigues / Agência Senado



### Referências

- AKTOUF, Omar. Ensino de Administração: por uma Pedagogia para Mudança. *Revista O&S*, v. 12, n.35, outubro/dezembro, 2005. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/revistaoes/article/viewArticle/10810>>. Acesso em: 10 set. 2015.
- CASTRO, Cláudio de Moura. O ensino da administração e seus dilemas: notas para debate. *Revista Administração Empresas*, v.21, n.3, São Paulo, jul./set, 1981. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-75901981000300006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-75901981000300006&script=sci_arttext)>. Acesso em: 10 set. 2015.
- CIRANI, Claudia Brito Silva; MARQUES DA SILVA, Heloísa Helena; CAMPANARIO, Milton de Abreu. A Evolução do Ensino da Pós-graduação Estrito Senso em Administração no Brasil. *RAC*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 6, art. 1, pp. 765-783, nov./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v16n6/a02v16n6.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2015.
- CLOSS, Lisiane Quadrado; ARAMBURU, Juliane Viégas; ANTUNES, Elaine Di Diego. Produção Científica sobre o Ensino em Administração: uma Avaliação Envolvendo o Enfoque do Paradigma da Complexidade. *Revista Gestão. Org.* – 7 (2):150-169 – maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/gestaoorg/index.php/gestao/article/viewFile/27/22>>. Acesso em: 10 set. 2015.
- MEC/INEP. *Relatório-Síntese Enade – Administração – 2006*. 2015a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/enade/relatorio-sintese-2006>>. Acesso em: 04 set. 2015.
- \_\_\_\_\_. *Relatório-Síntese Enade – Administração – 2009*. 2015b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/enade/relatorio-sintese-2009>>. Acesso em: 04 set. 2015.
- \_\_\_\_\_. *Relatório-Síntese Enade – Administração – 2012*. 2015c. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/enade/relatorio-sintese-2012>>. Acesso em: 04 set. 2015.
- SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Edusp, 2012.
- SOBRINHO, José Dias. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do Provão ao Sinaes. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v15n1/v15n1a11.pdf>>. Acesso em: 04 set. 2015.



## ensaio

Álvaro Luiz Heidrich

Professor do Instituto de Geociências da UFRGS. Pesquisador do CNPq.

A crise humanitária que envolve as imigrações aflige tanto as pessoas diretamente envolvidas e os seus locais de origem quanto os governos dos países de destino.

# Entre migrações internacionais e deslocamentos de refugiados

**Palavras-chave:** Migrações Internacionais – Refugiados – Deslocamentos Forçados – Lugar – Território.

### Resumo

O artigo discute o deslocamento forçado das populações refugiadas, um problema que aflige tanto as pessoas diretamente envolvidas e os seus locais de origem, quanto os governos dos locais de destino. Aborda-se o amplo contexto no qual também as migrações internacionais devem ser consideradas e envolvem o complexo jogo de busca por soluções econômicas para o desenvolvimento do capitalismo e da própria reprodução social dos trabalhadores. O argumento exposto explora a ideia de que tanto a motivação econômica como a razão violenta que causa o temor e a expulsão das populações envolve mudanças de ordem material, social e cultural dos lugares de vida de migrantes e refugiados.

Desde 2013 o mundo está passando por um período mais crítico quanto aos deslocamentos populacionais forçados. Conforme dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), essa população saltou dos 37,5 milhões de pessoas em 2005 para 59,5 milhões em 2014. O crescimento é de 58,7% nesses dez anos. No entanto, ampliou-se, sobretudo, a partir de 2013. Considerando-se o número total de deslocados em 2012, a elevação foi de 14,3 milhões de pessoas afastadas dos seus lugares de vida<sup>1</sup>. Ao que tudo indica, no ano de 2015 esse incremento será mantido ou até mesmo superado.

O quadro instaurado ressalta dois aspectos: de um lado o desespero de grupos aglomerados em pequenos barcos, baús de caminhões, longas caminhadas a pé, transpondo barreiras de fronteira ou formando multidões represadas nas fronteiras das nações europeias e, de outro, países de economia desenvolvida – alguns recém-saídos e outros ainda não, de um período de baixo crescimento –, multifacetados por políticas internas de contenção e asilo. O que se ressalta é o cenário europeu, que conjuga três atributos geográficos: proximidade às áreas de expulsão (Norte da África, Oriente Médio e Balcãs), um

espaço social preenchido com institucionalidades políticas modernas e um espaço econômico atrativo para populações em franca desigualdade de rendimentos.

Todavia, não somente de refugiados são compostas as crescentes massas de migrantes. Uma comparação entre os dados das migrações tidas como "voluntárias" e os deslocamentos forçados é possível para o ano de 2013. Neste ano a população total de migrantes internacionais no mundo foi de 231,5 milhões. Ao lado de todo esse volume há também o problema do deslocamento forçado de 51,2 milhões de pessoas, muitas das quais constituem o montante de deslocados internos em seus próprios países (entre 55% e 60% em 2013 e 2014).

Tanto os deslocamentos de migrantes refugiados (os que procuram mudar de país), como os deslocados internamente em seus países por situações de violência, conflitos e guerras, são vistos como movimentos migratórios forçados, notadamente pelas agências oficiais, como o ACNUR. Por outro lado, tende-se a pensar que o grande volume de migrações internacionais seja de voluntários (para ter-se uma noção da população de migrantes internacionais distribuídos pelo mundo todo, naquele mesmo ano o total de habitantes residentes no Brasil recém ultrapassava a marca dos 200 milhões). Seria mesmo aquele montante de mais de 230 milhões de pessoas, migrantes internacionais voluntários?

### A relação entre origem e destino

Esse problema mescla aspectos que dizem respeito a lugar, território, capitalismo, globalização e Estado. Os fatores que geram os deslocamentos implicam a relação entre lugar de partida e de chegada, provocam mudanças territoriais, dizem respeito à geração de lucro, busca de sobrevivência, mudanças econômicas que envolvem abertura de mercados e políticas de Estado.

Os países europeus estão envolvidos em um dilema, pois há duas formas de tratar o imigrante internacional: ora são adotadas medidas de acolhimento, ora são tomadas atitudes de represália. Noticia-se que a chegada de milhares de imigrantes diariamente vem sendo aplaudida por empresários alemães<sup>2</sup>, o que poderia solucionar a busca por mão de obra e, certamente, o seu barateamento. A Alemanha é o país com a menor taxa de fertilidade (1,3 filho por mulher) e seu crescimento demográfico tem se mantido próximo a zero. O envelhecimento da população é um problema que, se não amedronta, traz preocupação aos países ricos. Há necessidade de manter um número equilibrado em relação à população em idade ativa sob o risco de não ter como sustentar a própria economia e os sistemas de previdência. Nesse sentido, a imigração torna-se um recurso importante. Ainda no prelúdio do atual século, estimava-se que a Europa necessitasse da entrada de 24 milhões de migrantes até 2025 para manter o número de pessoas em atividade equiparado ao ano de 1995 e de 5,3 milhões por ano para manter a relação entre trabalhadores ativos e não ativos<sup>3</sup>.

Entre 1990 e 2010, a Europa efetivamente teve a entrada de mais de 20 milhões de novos migrantes, porém esse número não chega à soma para atingir-se o sugerido equilíbrio. Efetivamente, a Europa é o espaço

que mais recebe migrantes internacionais entre os países desenvolvidos. A parte dos fluxos internacionais que cabe à Europa tem ficado entre 53 e 55% desde o início dos anos 2000 até agora, mas em 1990 essa proporção era de quase 60%<sup>4</sup>. Nesse período, o que tem sido arquitetado por uma ampla articulação dos países europeus é a criação do chamado Espaço Schengen, um acordo de 1997, reformulado posteriormente pelo Tratado de Lisboa de 2007. O número de participantes nesse espaço é maior que a participação na própria União Europeia (UE) entre os países que adotaram o Euro. Dessa forma, tem-se o sinal do quão importante é considerada essa regulação. Por meio desses acordos, todos os cidadãos europeus podem circular livremente entre os países signatários, ao mesmo tempo em que se estabelece rigor para a entrada de migrantes de fora. Esse fato possibilita outra reflexão: os imigrantes são necessários, mas busca-se regular a sua entrada, ou seja, a liberdade vai até certo ponto.

Outro dado interessante é que o volume maior de migrantes internacionais tem como destino os territórios dos países desenvolvidos (considerando-se também os fluxos entre esses mesmos países), o que corresponde a cerca de 60% do volume total das migrações internacionais desde o ano 2000 até a atualidade. Os maiores fluxos de migração internacional são: da Ásia, Oriente Médio e África do Norte para a Europa; da Europa, América Latina e Oriente para a América do Norte e da Índia para a região do Golfo Pérsico (ver Mapa 1).

### Refugiados e clandestinos

Ao contrário desse quadro, o contingente de refugiados tende a permanecer em maior parte junto aos países em desenvolvimento, muitos deles vizinhos das áreas em conflito, o que também acontece devido às restrições de entrada nos territórios mais regulados. Ao final de 2014, considerando-se o total de 14.380.100 refugiados no mundo todo, apenas 10,4% estavam acolhidos na Europa e 2,9% na América do Norte. A cartografia desse caso mostra a concentração nas proximidades das regiões de partida desses migrantes, das quais se destacam: o centro-oriente da África, o Oriente médio e o Sudeste asiático (ver Mapa 2 na página 40).

O que está ocorrendo neste ano, porém, dá a impressão de algo mais forte, de haver um volume assombroso de refugiados. Conforme a agência da UE para o controle de fronteiras (FRONTEX), até julho houve um crescimento desse número em mais de três vezes em relação ao mesmo período do ano de 2014. Outra informação que ganha forte expressão é que as entradas estão bastante espalhadas: Espanha, Grécia e Itália acessadas pelo Mediterrâneo; Hungria e Áustria com migrações originadas dos Balcãs; e Polônia, com populações vindas do Leste Europeu. Contudo, o status de refugiados ainda não está definido, pois dependerá dos controles de fronteira e da consideração dos critérios do ACNUR. Enquanto isso, sob o ponto de vista dos órgãos de controle, esse contingente é incluído no rol de migrantes clandestinos<sup>5</sup>.

O contexto reclama interpretação. Como estamos vendo, trata-se de um quadro que diz respeito a migrações, sejam elas tidas como clandestinas, deslocamentos forçados ou orientados para a busca de trabalho. Trata-se de tema histórico, porque está ligado a fatores políticos, sociais,

econômicos e culturais particularmente conjugados na atual temporalidade. Também é um tema geográfico, pois trata de lugares e territórios que estão nas pontas e no meio desses movimentos nos quais se manifesta um arranjo próprio daqueles fatores.

### Lugar, cotidiano e política

Como vimos acima, a migração implica uma mudança do lugar de residência das pessoas que se deslocam. Trata-se de uma compreensão importante, pois não é a simples localização, não é qualquer posição no espaço. O lugar tem a ver com as condições agregadas a certa localidade que dizem respeito à reprodução e manutenção da continuidade da vida das pessoas. Portanto, quando há alteração das condições materiais às quais a sociedade recorre para se reproduzir, coloca-se em jogo exatamente isso. Desse modo, pode-se compreender que as alterações na composição dos objetos necessários à reprodução do grupo social podem ser propulsoras do movimento migratório<sup>6</sup>.

Outro aspecto que não pode ser esquecido sobre o significado de lugar tem a ver com o cotidiano compartilhado entre pessoas e instituições, em que a contiguidade permite a comunhão e a política territorializa-se<sup>7</sup>. No lugar também se faz presente o próprio conteúdo existencial da pessoa, o âmbito subjetivo “onde cada um de nós se relaciona com o mundo e o mundo se relaciona conosco”, possui então, a concretude de fisionomia, relações sociais e significados culturais e particulares<sup>8</sup>.

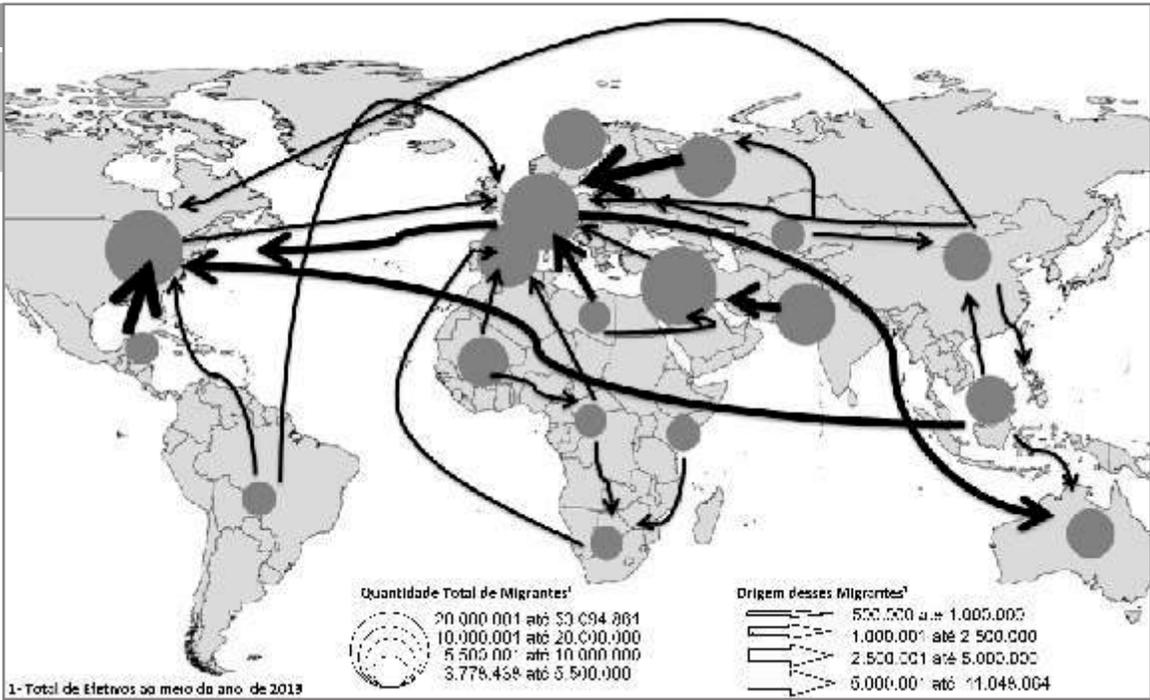
Em relação aos deslocamentos forçados tem-se claro que é a destituição das condições materiais e imateriais de continuidade da vida. A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 reflete bem essa situação. Nela, considera-se refugiado a pessoa que

temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele<sup>9</sup>.

Em relação aos demais tipos de migrações há um espectro bastante variado de situações. Todas elas, evidentemente, constituem uma relação entre os pontos de partida e de chegada do migrante e, como dizem respeito ao lugar de residência, quase sempre o que predomina para impulsionar o movimento são os condicionantes materiais da reprodução social. Na maior parte das situações o que se abre para essa relação é a propriedade do que as pessoas dispõem para levar adiante suas próprias vidas e daqueles com que compartilham seus cotidianos. Pode-se mesmo compreender que a condição socioeconômica do migrante seja variável, mas a propriedade que possuem os indivíduos que compõem as grandes massas de população migrante é a propriedade de si mesmo<sup>10</sup>. Sendo assim, o que está inexoravelmente presente na grande maioria dos casos das migrações internacionais envolve a busca por emprego, seja porque tenham sido destituídos nos locais de origem, precarizados ou por se configurarem em trabalhos mal remunerados em relação às oportunidades buscadas.

Os fluxos predominantes e de maior contingente das migrações internacionais estão orientados para os lugares (países) de maior desenvolvimento do conjunto da economia capitalista e captação de lucro dessas atividades. Essa situação se assemelha em muito às

**Mapa 1**  
**População de Migrantes Internacionais**



Fonte: ACNUR, Estatísticas, 2015  
Cartografia por: Rai Nunes dos Santos, Laboratório do Espaço Social, Inst. Geociências, UFRGS.

dinâmicas das migrações internas, aquelas provocadas pelas condições particulares do interior de uma mesma economia regional ou nacional, um espaço geográfico integrado. Possuem, entretanto, uma diferença fundamental. No interior de um mesmo país, a pessoa que migra está sob a mesma condição de habitante e cidadão tanto no lugar de partida como no de chegada. A migração entre países diferentes ocorre entre territórios que possuem seus próprios códigos, suas soberanias. Alguns desses movimentos entre territórios de nações diferentes foram protagonizados, inclusive, por meio de acordos entre os países de origem e de destino do migrante, como em geral aconteceram os processos de colonização. Desse modo, a contenção da migração internacional pode ser tratada diferentemente por cada país e, não é por outra razão que ele é comumente tachado de clandestino. O termo possui conotação pejorativa, pois se refere à condição do sujeito que se encontra em ilegalidade. Presume-se o ato ilícito. Qual foi? Atravessar a fronteira! Está aí a diferença elementar entre migrações internas e internacionais.

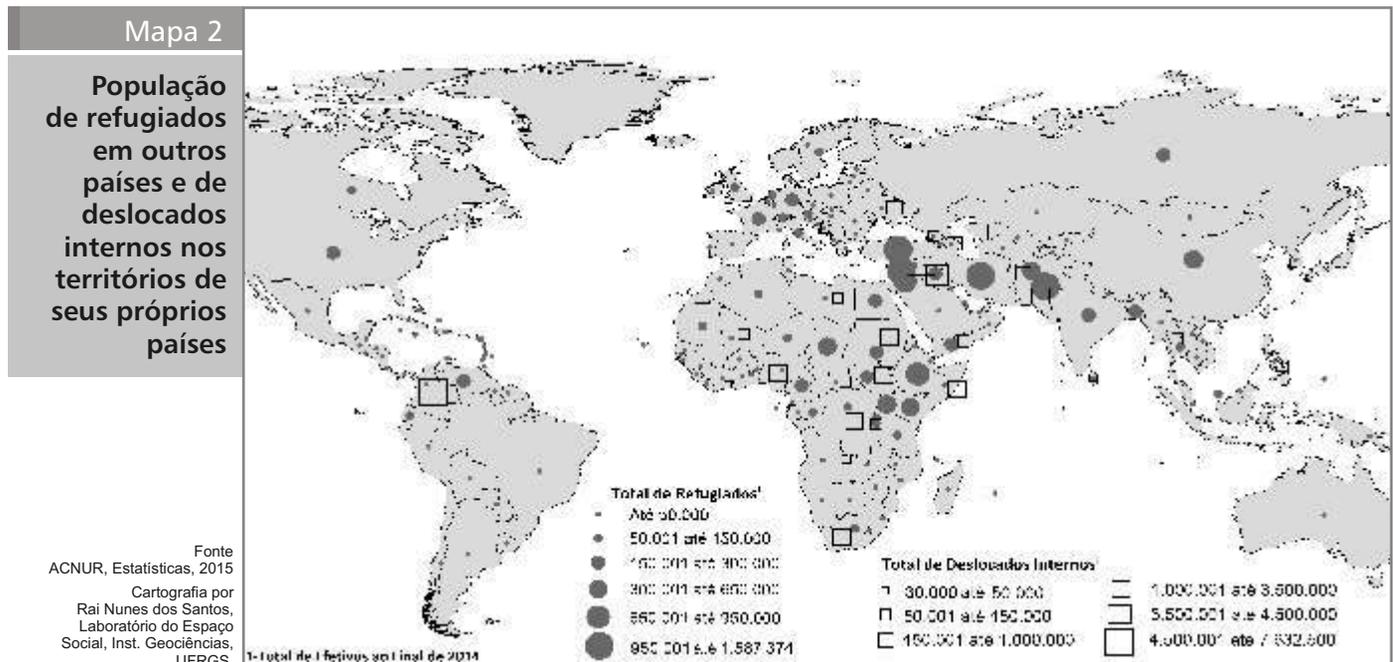
Todavia, o problema envolve outro importante aspecto, pelo qual as migrações internacionais fazem parte de um mesmo espaço, apesar de envolver os territórios distintos dos lugares de partida e de chegada: a articulação cada vez maior entre os lugares de todo o mundo numa integração. Isso não pode ser pensado apenas pelo viés político como costumeiramente se compreende pelos processos de integração de regionalismo aberto. A regulação que se faz nesses casos tem sido bastante variável. Assim, por exemplo, enquanto é permitido o livre trânsito entre cidadãos europeus, os mexicanos não têm acesso livre aos Estados Unidos, embora sejam eles os operários

das indústrias maquiladoras instaladas em seu território, por conta do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA).

### Apropriedade do capital

É de outra natureza a integração que põe em conexão os lugares na fase da globalização: é a liberdade de trânsito que possui o capital. Se há algo que torna tudo equivalente neste mundo é a propriedade do capital (de objetos, instalações, fábricas, bancos, etc.), pois a tudo está associada a lógica de preservação daquilo que gera a vantagem dessas posses: a produção de lucro. Mais do que a posse de algo que possa ser traduzido por capital, o que interessa é o que é exigido para ele ser reproduzido. A lógica é manter o capital em reprodução ampliada, ou seja: fazer com que um ciclo de reprodução chegue ao seu final com mais capital do que em seu início. Isso pode ser feito com a expansão do capitalismo no mesmo lugar, revolucionando processos de produção, substituindo atividades antes realizadas de maneira não capitalista e, também, expandindo-se para áreas onde não tenham ocorrido essas transformações.

Desse modo, quem detém posse de capital é levado a buscar sempre as situações mais vantajosas para reproduzi-lo. A tendência que se desenrola a partir daí é a da centralização dos capitais nas regiões onde se localizam essas vantagens. Nessas regiões serão ofertados os maiores volumes de emprego. O funcionamento desse mecanismo em uma economia internacional e cada vez mais global, com menos barreiras à circulação financeira e de capital, faz do espaço mundial um campo em que suas diferenças configuram uma espécie de *buffet geográfico* à disposição dos investimentos. É desse modo que os capitais são estimulados a se deslocarem e pro-



duzir a tendência de centralização e, com essa, partir novamente para a busca de novas vantagens, à medida que elas desaparecem ou se tornem comparativamente menores em relação às demais ofertas. Uma parte do capital torna-se fixa nesses deslocamentos, pois não possui liquidez para ser transferida imediatamente, mas importantes volumes se deslocam recriando essa dinâmica, de desenvolvimento desigual<sup>11</sup>. Desse modo, não há como compreender que o espaço geográfico recortado por fronteiras políticas não seja um espaço economicamente franqueado ao movimento de capitais.

Esse processo ganhou ritmo de crescimento bastante notável entre o início da década de 1980 e o final dos anos 1990, quando os investimentos transnacionais passaram a ter incrementos anuais em torno de 60%<sup>12</sup>. Essa dinâmica, que em um momento beneficia-se das diferenças geográficas para reproduzir capital, em outro momento tende a negar a lógica territorial, do espaço regulado por fronteiras nacionais. Ao projetarem a relatividade dessas fronteiras no aspecto econômico, as empresas transnacionais, atuam como propulsoras da globalização.

Enquanto as empresas transnacionais agem articulando mercados e organizando empresas-rede, no plano político a ação de países do centro dinâmico do capitalismo delinea os cenários propícios à globalização. Em 1971, os EUA dissolveram o sistema de Bretton Woods que garantia uma segurança econômica de conversibilidade das moedas, estimulando-se a partir desta mudança a criação de um atrativo mercado flutuante entre elas; em 1979, decreta-se na Inglaterra a abolição do controle sobre movimentação de capitais, com vistas à venda de bônus governamentais no mercado (fato, seguido posteriormente pelos EUA); em 1985, promoveu-se o chamado “Big Bang” de Londres, com a liberalização e desregulamentação dos mercados, medida também adotada pelos demais países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

### Sequência de desregulamentações

Com o marco do “Consenso de Washington”, perseguiu-se a liberalização financeira do Japão, posteriormente recomendada nas políticas adotadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial e, por isso, adotada por muitos outros países<sup>13</sup>.

É desse quadro que se origina uma sequência de desregulamentações impulsionadas por um conjunto de ações criadoras de valores financeiros, como: abertura e desregulamentação dos mercados de ações, de matérias primas e de bônus, inundação dos países por uma maré de capital especulativo e crises financeiras em diversos países.

Essa junção de fatores tem provocado muitas limitações às gestões econômicas dos diferentes países. A política econômica nacional fica constrangida entre as necessidades de apoio ao desenvolvimento das empresas locais e as exigências transnacionais. Isso porque a concorrência entre estes capitais transnacionais não é apenas uma concorrência entre empresas, mas também uma concorrência entre os territórios em que estão sediadas as suas bases de produção ou exploração. Juntando-se as crises provocadas pelos capitais especulativos, as dinâmicas que envolvem entrada e saída de investimentos, as próprias crises econômicas locais e a concorrên-

cia intercapitalista, as contradições da reprodução do capital em nível global impulsiona as economias para a exportação de suas crises, gerando-se um conflito interminável do capital com o espaço que ele mesmo produz<sup>14</sup>.

### Integração do espaço mundial

Vendo desse modo não resta dúvida de que se processa uma integração do espaço mundial por meio da relação entre os fatores da produção (capital, trabalho, recursos naturais e meios de produção). A Força de Trabalho, que para o capital é mais exatamente o seu custo, é uma das razões para a deslocalização de indústrias inteiras ou de alguns de seus departamentos em busca do melhor custo-benefício para uma determinada etapa da elaboração dos seus produtos. Sendo assim, é preciso raciocinar de outra forma: de que a redistribuição da população, de igual modo como o deslocamento do capital, consiste em uma redistribuição de fatores da produção necessários à sua reprodução. Por isso, a decisão de migrar não é autônoma, indeterminada, como se nenhum fator econômico-social ou político estivesse presente.

O movimento do capital cria, por meio do mercado, mecanismos de rebaixar o preço da força de trabalho, seja pela elevação da produtividade e consequente redução de oportunidades de emprego, seja destruindo essas oportunidades quando se expande para as atividades econômicas antes realizadas sem seu investimento. Desse modo, o jogo estabelecido de condicionantes num espaço geográfico integrado como está o mundo atuam como fatores de atração/retenção, repulsão/expulsão de populações, à medida que de um lado está o capital em busca de redução do custo do fator Força de Trabalho e de outro, populações em busca emprego.

Não se pode declinar dessa interpretação, de um jogo de fatores entre as pontas das migrações. Tomo como um exemplo uma matéria publicada no jornal *Le Monde Diplomatique*<sup>15</sup> de dezembro de 2006, na qual se afirma haver a cada ano a emigração de 20 mil profissionais de saúde africanos para a Europa e América do Norte. Uma grande maioria dos países da África Subsaariana possui uma relação baixíssima de médicos por habitante (abaixo de 2 por 10.000)<sup>16</sup>. Certamente não é por excesso de médicos ou falta de oportunidade de trabalho, mas pela diferença de remuneração. Mas esse não é o quadro dramático dos migrantes que atravessam o Mediterrâneo em barcos superlotados, que se arriscam a vencer os muros e cercas que separam os enclaves hispânicos de Ceuta e Melilla do território marroquino, ou aqueles que viajam em baús de caminhões e neles encontram a própria morte.

Vê-se assim que o espaço vai sendo articulado pelas relações econômicas e controlado, regulado, pelas relações políticas. O problema envolve as questões de Estado em múltiplas dimensões: o controle de fronteira, práticas ou políticas de seleção de migrantes, diferenciação entre migrantes clandestinos e refugiados, intervenções em outros territórios e organização interna do Estado Territorial.

Ao mesmo tempo em que os processos de integração atuais exigem adequação dos territórios nacionais para uma circulação mais fluida de capitais e mercadorias, também reforçam a importância das

fronteiras como reguladores do deslocamento das pessoas. O caso do controle de imigrantes nos Estados Unidos é exemplar, conforme expõe o *Immigration Act*<sup>17</sup> de 1990. Por meio desse documento, estabelece-se uma hierarquia de preferências para a permissão à entrada no país. Destaca-se a permissão para profissionais especializados, investidores com mais de US\$ 1.000.000,00, e trabalhadores de excepcional competência. Junto a essa seleção, há a vigilância para entrada de latinos e o muro que separa Tijuana, no México, de San José, nos Estados Unidos.

O quadro é complexo e mescla em muito o tema econômico e político, a movimentação de populações em busca de trabalho e por razões humanitárias. Muitas vezes o próprio refugiado evita inscrever-se como tal, sob pena de tornar legalizada a possibilidade de seu retorno. A possibilidade de um arranjo econômico no lugar de chegada é um aspecto possível se ser levado em conta para se permanecer sem registro<sup>18</sup>. Também fazem parte dessa complexidade as dificuldades no atendimento ao Refugiado pelo fato do ACNUR nos territórios em conflito. Mas, se há casos em que não se pode contar com o apoio da autoridade de Estado, em outros, os próprios estados interferem na definição do que possa ser acolhido pela Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados.

### A origem do deslocamento populacional

O problema também envolve o entrelaçamento entre Estado e território na origem propulsora do deslocamento de populações. Embora a lógica de expansão do capitalismo tenha se desprendido dos territórios nacionais, a concorrência e a multiplicação de centros de acumulação tem gerado a exportação de crises econômicas, a princípio em um território, mas aos poucos repercutindo nas demais economias nacionais. Do lado mais poderoso, a guerra tem sido um recurso para recuperar poder. A relutância a melhorias internas nos EUA pelos proprietários do capital tem orientado para ações geopolíticas a busca de soluções que não sejam a perda de seus lucros. Assim se processaram as intervenções no Iraque e no Afeganistão. Um dos efeitos do intervencionismo norte-americano é a desagregação dessas sociedades. Enquanto isso, a guerra para o centro do poder orienta o foco das preocupações no conflito, estimula a indústria que tem relações com o a produção de armas e aviação, interfere nos preços do petróleo e fortalece o poder do Ocidente na Região<sup>19</sup>.

No interior dos territórios dos países em conflagração pelo poder interno, naqueles em que os migrantes chegam em busca tanto de oportunidade como asilo, assiste-se a uma espécie de reversão do princípio imaginado para a construção das nações modernas, de uma sociedade civil evoluída. No início, quando da fundação das primeiras entidades socioeconômico-políticas nacionais, o exercício da política agia como construtor de uma sociedade plural, mesmo que de classes, mas hoje experimenta-se o aprofundamento de situações completamente antagônicas em que a xenofobia ganha muito espaço. O nacional vai ganhando ares de um paradoxo, que possui tonalidades étnicas e religiosas, quando na verdade por traz destes referentes e sentimentos está o dilema da desestruturação dos lugares e seus territórios.

Desse modo, migrantes e refugiados sofrem igualmente as experiências desterritorializadoras. Nos lugares de origem essas destruições envolvem mudanças que alteram as condições de reprodução social e o desmantelamento físico ou sociopolítico do território; e nos lugares de destino, pela ausência dos direitos sociopolíticos vinculados ao novo lugar e pelo afastamento do conjunto das experiências socioculturais constituintes da identidade do migrante.

### Referências

- Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/>>.
- Disponível em: <<http://www.afp.com/pt/noticias/>>. Acesso em 13 de setembro de 2015.
- Enciclopédia do Mundo Contemporâneo*. São Paulo: Publifolha; Rio de Janeiro: Editora Terceiro Milênio, 2002, p. 22.
- International Migration Report 2013*. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013). Disponível em: <[http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/migration/migrationreport2013/Full\\_Document\\_final.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/migration/migrationreport2013/Full_Document_final.pdf)>.
- Disponível em: <[http://ansabrasil.com.br/brasil/noticias/mundo/noticias/2015/08/18/Entrada-imigrantes-ilegais-bate-recorde-em-julho\\_8646135.html](http://ansabrasil.com.br/brasil/noticias/mundo/noticias/2015/08/18/Entrada-imigrantes-ilegais-bate-recorde-em-julho_8646135.html)>. Acesso em: 13 set. 2015.
- HEIDRICH, Álvaro Luiz. *Migrações rurais e transformação da estrutura agrária no Norte do Rio Grande do Sul*: contribuição ao estudo da evolução das oportunidades econômica na Agricultura. (Dissertação de Mestrado). Rio Claro: UNESP, 1984.
- SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1997.
- RELPH, Edward. Reflexões sobre a emergência, aspectos e essência de lugar. In: MARANDOLA Jr., Eduardo; HOLZER, Werther; OLIVEIRA, Livia de (Orgs.). *Qual o espaço do lugar?* São Paulo: Perspectiva, 2012.
- Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados)>.
- VAINER, Carlos B. Migração e mobilidade na crise contemporânea da modernização. In: HEIDEMANN, Heinz Dieter; SILVA, Sidney Antonio da (Orgs.). *Simpósio Internacional Migração: nação, lugar e dinâmicas territoriais*. São Paulo: USP; UGI; Humanitas, 2007, p. 11-30.
- SMITH, Neil. *Desenvolvimento desigual*. Rio de Janeiro: Bertrand-Brasil, 1988.
- World Investment Report 2003*. New York, Geneva: UNCTAD, 2003. Disponível em: <[http://unctad.org/en/docs/wir2003light\\_en.pdf](http://unctad.org/en/docs/wir2003light_en.pdf)>.
- CHESNAIS, François. *A mundialização financeira*. São Paulo: Xamã, 1998.
- HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.
- BLANCHET, Karl; KEITH, Regina. A África enfrenta o êxodo de médicos. *Le Monde Diplomatique*. São Paulo: Palavra Livre; Dez. 2006. Disponível em: <[http://www.diplomatique.org.br/acervo\\_online.php?pagina=1&mes=12&ano=2006](http://www.diplomatique.org.br/acervo_online.php?pagina=1&mes=12&ano=2006)>. Acesso em: 13 set. 2015.
- World Health Statistics 2014*, World Health Organization. Disponível em: <[http://www.who.int/gho/publications/world\\_health\\_statistics/EN\\_WHS2014\\_Part3.pdf?ua=1](http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/EN_WHS2014_Part3.pdf?ua=1)>.
- Disponível em: <<http://www.uscis.gov/tools/glossary/immigration-act-1990>>.
- REKACEWICS, Philippe. Migração sem escolha. *Le Monde Diplomatique*. São Paulo: Instituto Polis, Mar. 2008. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=175>>. Acesso em: 13 set. 2015.
- HARVEY, David. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2011.

## NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE ENSAIOS

- **Os artigos técnico-científicos deverão versar sobre o professor** e o mundo da escola privada, a institucionalidade educacional e sua dinâmica política e gerencial.
- **Os ensaios deverão versar sobre pesquisa científica realizada** por professores, em diferentes áreas da ciência.
- **No caso de artigos técnico-científicos, os originais deverão ter** um mínimo de 4 páginas (7 mil caracteres) e no máximo 6 páginas (12 mil caracteres).
- **No caso de ensaios científicos, os originais deverão ter no** mínimo 8 páginas (22.200 caracteres) e no máximo 12 páginas (28.800 caracteres).
- **O texto deverá ser precedido do título, do nome e da titulação** principal do autor, um resumo de aproximadamente 8 linhas, compreendendo os conceitos e as conclusões principais do artigo e palavras-chave do texto.
- **Ao texto deverá ser anexada ficha, incluindo telefone, e-mail,** endereço e um currículo abreviado do autor.
- **As referências bibliográficas deverão ser colocadas no final do** artigo e obedecerão à ordem alfabética, em conformidade com a norma NBR-6023 da ABNT.
- **A citação (NB-896), no corpo do texto, deverá aparecer entre** aspas, sugerindo-se o nome do autor ou autores, data da publicação e o número da página referenciada entre parênteses, separados por vírgula.
- **Eventuais gráficos, tabelas e outros elementos gráficos** podem constar no texto para referência, mas as artes originais devem ser enviadas em separado e nos formatos em que foram geradas.
- **Os trabalhos enviados serão apreciados pela Comissão** Editorial e por especialistas. O autor receberá comunicação relativa aos pareceres emitidos.
- **A Revista Textual permite-se fazer pequenas alterações no** texto: no caso de modificações substanciais, elas serão sugeridas ao autor, que providenciará a devida revisão.
- **A Revista Textual não se responsabiliza pelos conceitos** emitidos em matéria assinada a que dê publicação.
- **Os ensaios e artigos devem ser enviados** por e-mail (textual@sinprors.org.br) no formato .doc gerados a partir do editor de texto Microsoft Word ou equivalente.
- **Os direitos autorais dos artigos ficam reservados ao Sindicato** dos Professores do Ensino Privado do Rio Grande do Sul – Sinpro/RS, condicionando-se sua reprodução integral à autorização expressa e as citações eventuais à obrigatoriedade de citação da autoria e da Revista Textual.
- **Em princípio, não são aceitas colaborações que já tenham sido** publicadas em outras revistas brasileiras ou estrangeiras.
- **Fotos que acompanham artigos ou ensaios devem ser** fornecidas com tamanho mínimo de 21 cm de largura com resolução de 300 dpi.

**textual**  
R E V I S T A

### Revista Textual

Av. João Pessoa, 919 – Porto Alegre - RS – CEP 90040-000

Fone: (51) 4009.2980 – e-mail: textual@sinprors.org.br

www.sinprors.org.br/textual

[www.sinprors.org.br/textual](http://www.sinprors.org.br/textual)

