

PESQUISAS

As mudanças de perfil e as demandas dos professores do ensino privado gaúcho nas últimas duas décadas

22

EDUCAÇÃO SUPERIOR

Expansão do ensino e atuação das instituições sem fins lucrativos impactam trabalho docente

30

RECURSOS HÍDRICOS

A escassez de água potável no planeta impõe desafios ao desenvolvimento social e econômico

38

TRABALHO EXTRACLASSE

A extensão da jornada de trabalho para além da carga horária contratada se configura em transgressão à legislação trabalhista por parte das instituições de ensino privadas

17

textual

JUNHO 2012 | VOL 1 | Nº 15

ISSN 1677-9126

REVISTA

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

Valorização salarial é crescimento econômico



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

v.1, n.15 (jun./2012). – Porto Alegre: Sinpro/RS, 2012.

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
www.sinprors.org.br

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 (25 prêmios de jornalismo); pelo portal www.sinprors.org.br; pelo Prêmio Educação RS; pelo Fundo Rotativo de Apoio à Qualificação Docente (FAQ); pelo Núcleo de Apoio ao Professor Contra a Violência (NAP); e pela Revista Textual.

Direção Colegiada Estadual | Amarildo Pedro Cenci, Cecília Maria Martins Farias, Cássio Filipe Galvão Bessa, Angelo Estevão Prando, Marcos Julio Fuhr, Sani Belfer Cardon, Celso Floriano Stefanoski, Glória Celeste Pires Bittencourt, João Luiz Stein Steinbach, Luiz Afonso Montini, Carlos Ricardo Pires Rossa, Suzana de Paula Rosa, Maximiliano Segala.
Conselho Fiscal (Titulares) | Fabiani Rios Stasinski, Paulo Renato Thiele. (Suplentes) | Rejani Maria Friedrich, Jairo Luis Cândido, Antônio Luiz Pinheiro.
Regional Passo Fundo | Renata Oliveira Cerutti, Carlos Adriani Lara Schaeffer, Claudia Freires da Silva, Magda Inês

Luz Moreira. **Regional Bagé** | Cármen Regina Schmidt Barbosa, Fernando Pereira de Menezes, Denise Oliveira da Costa. **Regional Pelotas** | Luiz Otávio Pinhatti, João Gilberto Mattos Giusti, Marcos Kammer. **Regional Santa Cruz do Sul** | Flávio Miguel Henn, Susana Margarita Speroni, Adriane Konzen, Carlos Daniel Schumacher da Rosa. **Regional Uruguaiana** | João Batista de Barros Minuzzi, Maria Lúcia Iserhard Schlittler. **Regional São Leopoldo** | Enécio da Silva, Otavio Afonso Forneck, Sirlei Teresinha Gedoz, André Lopes Portella, Fernando Luiz de Jesus Motta. **Regional Santo Ângelo** | Odir Francisco Dill

Ruckhaber, Ana Maria Grenzel Person, Carmem Anita Hoffmann. **Regional Santa Rosa** | Naima Marmitt Wadi, Carla Simone Sperling, Hedi Maria Luft. **Regional Lajeado** | Justina Inês Faccini Lied, Claudio Darci Gressler. **Regional Santa Maria** | Maria Lúcia Coelho Corrêa, Anahy Silveira Freitas Azambuja de Oliveira. **Regional Rio Grande** | Ivo Lamar de Souza Mota, Divino Fernando da Costa Lessa. **Regional Erechim** | Alcione Roberto Roani, Alexandra Ferronato Beatrice. **Regional Bento Gonçalves** | Márcia Anita Rossatto Marini, Daniela Torres Gonçalves, Magda Maria Colao.

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 – textual@sinprors.org.br. **Impressão** | Gráfica Coan. **Tiragem** | 4 mil exemplares. **Coordenação Geral** | Valéria Ochoa | valeria.ochoa@sinprors.org.br. **Edição Executiva** | Gilson Camargo | gilson.camargo@sinprors.org.br. **Conselho Editorial** | Carlos Pires Rossa, Gilberto Ludwig, Hedi Maria Luft, Ieda Camargo, José Baldissera, Larry Antonio Wizniesky, Marcos Julio Fuhr, Sirlei Teresinha Gedoz, Susana Margarita Speroni. **Revisão** | Clea Motti. **Fotografia** | Igor Sperotto e arquivo de imagens do Sinpro/RS. **Ilustração** | Daniel Romanenco. **Projeto Gráfico Edição Gráfica e Editoração** | Rogério Nolasco Souza.

sumário



ensaios

Salários em tempos de crise 4

A visão local e regional para a falta de água 38

artigos | o professor e o mundo da escola

O instituto da desaposentação no âmbito da Previdência Social 12

Jornada de trabalho e período de descanso 17

Mudanças de perfil e novas demandas dos professores 22

artigo | dinâmica do meio educacional

Expansão das IES privadas e o trabalho docente 30

**“No Brasil, o crescimento do
mercado de trabalho
estimulou a demanda e
reduziu as perdas.”**

editorial

Crescimento com valorização salarial

A redução dos salários e o aumento na taxa de desemprego têm sido, historicamente, as variáveis de ajuste com as quais o capitalismo enfrenta suas crises mundo afora – invariavelmente estabelecendo metas relacionadas ao desaquecimento da economia. Essa lógica foi rompida pelo caso brasileiro, que venceu a crise de 2008 justamente por promover políticas econômicas e sociais. A valorização dos salários em tempos de crise é o tema em destaque desta edição, em ensaio do supervisor técnico do Dieese/RS, Ricardo Franzoi.

No ensaio *Os desafios da água*, Carlos Tucci, professor colaborador do Instituto de Pesquisas Hidráulicas da Ufrgs, analisa a crescente escassez de água potável e a sua relação com o desenvolvimento social e econômico, elencando os desafios locais e regionais. Para o autor, a sociedade assimilou uma concepção errada segundo a qual a água seria um bem sempre disponível e sem custo, o que dificulta o desenvolvimento sustentável.

As principais características e mudanças do perfil, da tendência associativa e das demandas dos professores do ensino privado no estado, nas últimas duas décadas, são analisadas pelo sociólogo Flávio Silveira na editoria *O professor e o mundo da escola*. Para traçar um diagnóstico sobre a categoria, o autor avaliou os dados da série histórica de pesquisas realizadas pelo Sinpro/RS desde 1993. Outros temas que dialogam diretamente com os professores do ensino privado são a desaposentação, apresentada aqui em artigo do Mestre em Direito e professor da Feevale, Emerson Mattje; e a extensão da jornada de trabalho dos docentes para além da carga horária contratada e do direito à desconexão e ao descanso, em artigo de Luciane Toss, advogada e assessora jurídica do Sinpro/RS.

Na editoria *Dinâmica do meio educacional*, a expansão do ensino superior privado no país, a atuação das instituições com fins lucrativos e os seus efeitos no trabalho docente são analisados pelo Mestre em Educação e professor da Unisinos, Dante Bessa.



Ricardo Franzoi
Supervisor Técnico
do Dieese/RS

Ensaio

Com políticas pró-ativas e valorização do salário, o país manteve o aquecimento do mercado interno e os níveis de produção e o emprego.

Salários em tempos de crise

Palavras-chave: salário mínimo, crise financeira, mercado de trabalho.

Resumo

As políticas econômicas pró-ativas, acompanhadas da política de valorização do salário mínimo, foram capazes de manter o aquecimento do mercado interno e, com isso, assegurar os níveis de produção e emprego, pós crise americana em 2008. Contudo, mesmo com a ampliação da participação da remuneração dos trabalhadores no produto interno bruto, como observado nos últimos anos, muito ainda deve ser feito no sentido de melhorar a remuneração e, consequentemente, reduzir a enorme concentração de renda que constitui a estrutura da economia brasileira.

Por conta de uma bolha imobiliária e uma crise financeira, os Estados Unidos entraram em recessão no último trimestre de 2007, depois de uma expansão econômica de 6 anos iniciada no último trimestre de 2001. A partir deste momento, a recessão se estendeu rapidamente para o resto do mundo.

Nas diversas crises que o capitalismo tem enfrentado, a variável de ajuste sempre está centrada no mercado de trabalho, ou seja, na redução dos salários e no aumento na taxa de desemprego. Os resultados esperados estão relacionados ao desaquecimento da economia.

A experiência brasileira, durante a crise financeira internacional, coloca em cheque essa lógica ao promover políticas econômicas e sociais que atenuaram os efeitos da crise, ao contrário dos que argumentam haver uma inevitabilidade de um trade-off entre políticas de equidade e crescimento econômico.

Qual o efeito das políticas de inclusão social, distribuição de renda e o crescimento do mercado de consumo interno que viceja graças às novas ocupações e ao aumento da renda do trabalho? É o que vamos abordar neste ensaio.

O Brasil não ficou imune aos impactos da crise, mas diferentemente do que ocorreu em outros países, o mercado de trabalho começou a se recuperar antes mesmo que o próprio Produto Interno Bruto (PIB), o que ajudou a estimular a demanda e a reduzir as perdas que ocorreram na maioria das economias.

A economia brasileira foi fortemente atingida pela crise financeira internacional no último trimestre de 2008 e a indústria de transformação voltada para o setor externo foi notadamente impactada. A queda de 0,6% do PIB, verificada em 2009, interrompeu o segundo maior ciclo de crescimento econômico brasileiro em mais de um século. A última queda no PIB havia ocorrido em 1992 (-0,5%).

O PIB teve um forte recuo no último trimestre de 2008 (3,65%) e no primeiro trimestre de 2009 recuou 0,8%. Não ocorreu uma queda maior devido à manutenção do crescimento da demanda interna, sendo que a recuperação iniciada a partir do segundo trimestre de 2009 (1,9%) foi reflexo do crescimento do emprego e do rendimento médio, iniciado já em fevereiro. (Gráficos 1 e 2)

A composição do crescimento do PIB no segundo trimestre de 2009 foi mais disseminada. O consumo doméstico continuou sendo o maior responsável pelo resultado, mas diferentemente do primeiro, o setor industrial também começou a dar mostras de recuperação.

Sem dúvidas, em relação aos trimestres posteriores, o destaque ficou por conta do desempenho do consumo das famílias, para o qual o crescimento de 3% em relação ao segundo trimestre de 2008, por si só, contribuiu com 1,0% do crescimento do PIB total. Com o abrandamento da crise mundial, a contribuição da demanda externa, fomentando o setor industrial, teve a sua trajetória de crescimento agudo no primeiro trimestre de 2010, com expansão de 15% na comparação interanual.

Instabilidade e desaceleração

Desde a abertura comercial e financeira no início dos anos 1990, a economia brasileira passou a ter um forte atrelamento aos movimentos dos mercados de capitais e de comércio globais e passou a viver um período de instabilidade em relação a crises cambiais de outros países, elevada vulnerabilidade no balanço de pagamentos e uma forte desnacionalização da indústria de transformação brasileira. Em todos estes períodos a economia brasileira sofreu um processo de desaceleração no crescimento e na geração de empregos.

O comércio exterior do Brasil acabou sofrendo uma mudança. A partir de 2009, a China passou a ser o segundo mercado em absorção dos produtos brasileiros e, junto com a União Europeia e Estados Unidos, como mostra a tabela 1, são responsáveis por quase a metade das exportações brasileiras na segunda metade dos anos 2000. O aumento da dependência da economia chinesa, principalmente de produtos básicos, teve um agravante que foi a

Gráfico 1 | Evolução do saldo dos empregos formais

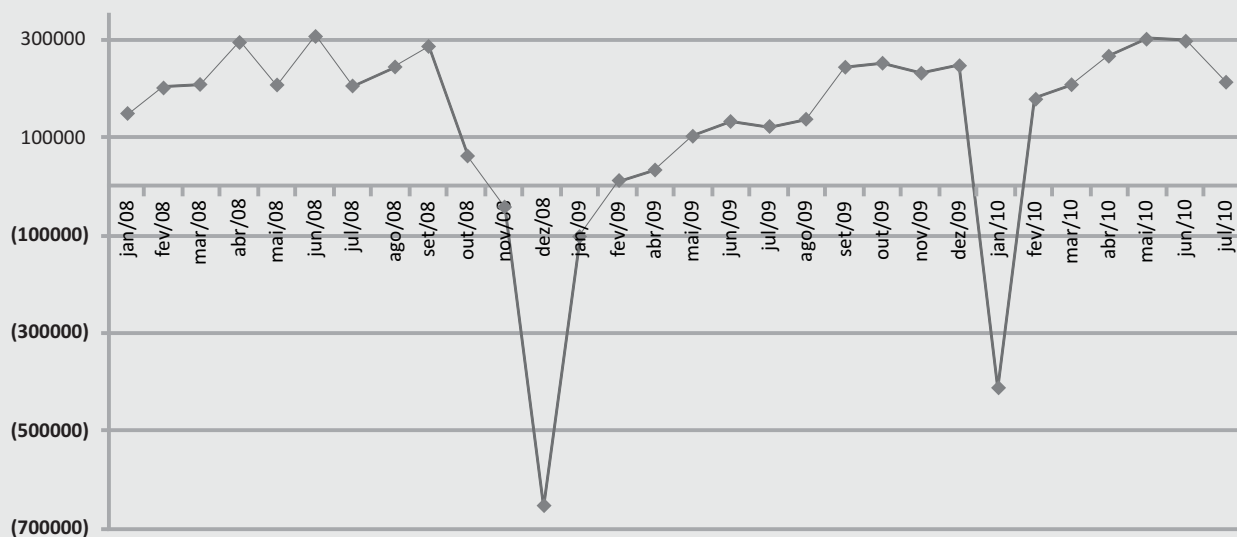
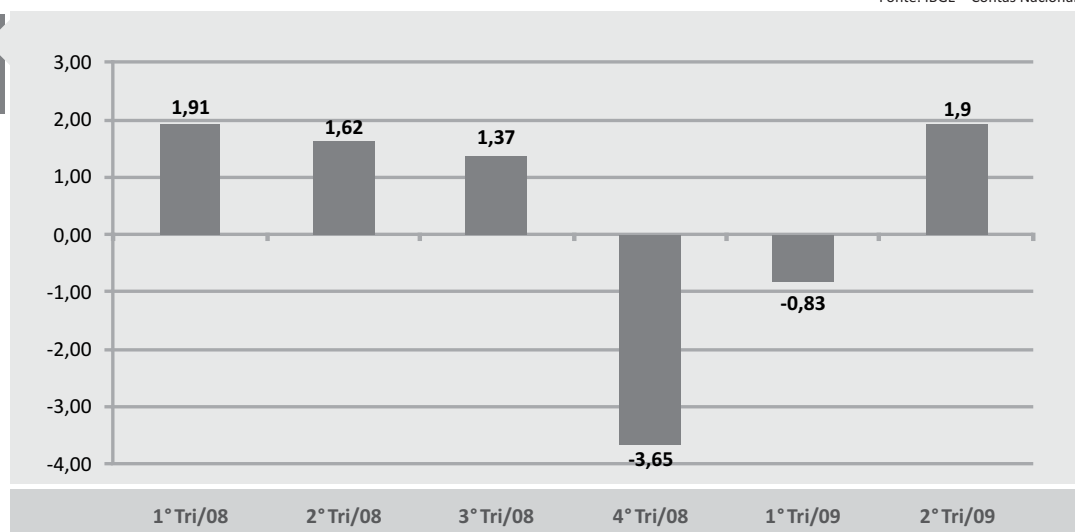


Gráfico 2 | Evolução do PIB trimestral

queda das exportações brasileiras para os Estados Unidos – onde os produtos manufaturados têm o maior peso. Em 2010, 83% das exportações para a China, ou seja, 27 bilhões de dólares, são de produtos básicos, enquanto para a União Europeia e Estados Unidos, representou 49% e 31%, respectivamente. Desse modo, nossa estrutura exportadora tem ficado cada vez mais exposta a preços que são determinados pelo efeito especulativo destes mercados financeiros.

Na crise financeira de 2008, a queda da demanda externa e dos preços dos bens primários não resultou numa crise interna maior por conta de medidas pró-ativas adotadas pelo governo. Como se pode observar, as exportações brasileiras para China, UE e EUA diminuíram, entre 2008 e 2009, de US\$92 bilhões para US\$ 72 bilhões. A valorização do câmbio está viabilizando uma progressiva primarização¹ da estrutura exportadora, bem como a ampliação das importações de manufaturados para atender as demandas existentes, e substituindo setores que não conseguem competir. A consequência é a forte desnacionalização da indústria brasileira que, aliada a uma possível retração das economias desenvolvidas em conjunto com a China, representará um cenário de grandes dificuldades para a economia nacional.

Políticas pró-ativas e valorização do salário

A partir do 2º trimestre de 2009, como já mencionado, a economia brasileira retornou ao território do crescimento e essa recuperação se deveu, entre outros fatores, às políticas macroeconômicas pró-ativas realizadas pelo governo durante a crise, bem como à política de valorização do salário mínimo (ver box abaixo), iniciada no começo do governo Lula.

Assim, entre as medidas destaca-se, em primeiro lugar, a intervenção do Banco Central junto ao sistema financeiro via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), buscando garan-

tir a liquidez do sistema financeiro e os recursos necessários ao funcionamento do comércio exterior.

Em segundo lugar, apostou-se no fortalecimento do mercado interno, dando continuidade à valorização do salário mínimo, assegurando crédito ao consumo popular, promovendo isenções fiscais (redução do Imposto sobre Produtos Industrializados sobre automóveis, produtos da linha branca e materiais de construção) condicionadas à manutenção da produção aos setores mais afetados e ampliando os programas de transferência de renda (aumento do Bolsa Família e a extensão do seguro-desemprego, de quatro para seis meses, para os trabalhadores demitidos durante a crise).

A participação dos trabalhadores na definição das medidas desempenhou um papel fundamental para mitigar os impactos da crise, dando impulso à manutenção e à criação de postos de trabalho. A ampliação dos investimentos públicos, do PAC, do programa “Minha Casa, Minha Vida” e das empresas estatais só passou a ter contrapartida social porque o movimento sindical exigiu a inclusão de medidas formais de manutenção e ampliação do emprego. Em dezembro de 2008, o governo anunciou medidas de desoneração tributária – a redução do IPI sobre automóveis e a alteração da tabela do Imposto de Renda. Documentos das centrais consideraram corretas as medidas, mas denunciaram a “ausência de contrapartidas formais em termos de manutenção/ampliação do emprego” e um dos motivos principais seria o fato do “governo não ter implementado as medidas por meio de efetivas negociações tripartites, que é o formato ideal para o estabelecimento deste tipo de política”, além de recomendar a ampliação destas medidas de incentivo para os setores geradores de emprego, como a construção civil, couro e calçados². Em março de 2009 a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para carros novos e caminhões foi prorrogada por mais três meses, além de ampliar a medida para os principais itens de materiais de construção. Para obterem a prorrogação, as empresas assinavam um acordo onde se comprometiam a manter o nível de emprego.

Entre 2004 e 2010, o crescimento médio do PIB atingiu 4,4%, o emprego formal expandiu 47,9%, crescendo em média 6,8% anualmente. A taxa de desemprego³ reduziu-se continuamente durante o ano de 2008, sem interrupções, entre agosto e dezembro daquele ano. Estava em 15% em março de 2008 e encerrou o ano em 12,7% (redução de 2 p.p. ou -13,6%). Na Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE, a taxa de desocupação caiu de 8,6% em março de 2008 para 6,8% em dezembro de 2008.

Efeitos da crise na taxa de desemprego

A partir de janeiro de 2009 a taxa de desemprego cresceu até abril (15,1%). A partir de então entrou em movimento de declínio, chegando em dezembro com 12,3%, uma redução expressiva de 2,8 pontos percentuais, mas também atribuída uma parte à sazonalidade. Em relação à pesquisa do IBGE, a taxa de desocupação inicia o seu movimento de declínio já em abril de 2009 (em março a taxa foi de 9% e chegando a 6,8% em dezembro, o mesmo percentual de dezembro de 2008). Esse aumento poderia ser creditado apenas parcialmente à crise, já que a sazonalidade deve ter atuado para o típico aumento da taxa de desemprego que sempre ocorre nesse período. Mas se olharmos para abril de 2010, a taxa de desemprego estava em 13,3%, 1,1 p.p. abaixo da ocorrida em abril de 2009 (15,1%) e, nesse período de comparação, não há efeitos sazonais. Outra ponderação necessária é que os efeitos de uma crise econômica não se fazem sentir imediatamente sobre a taxa de desemprego.

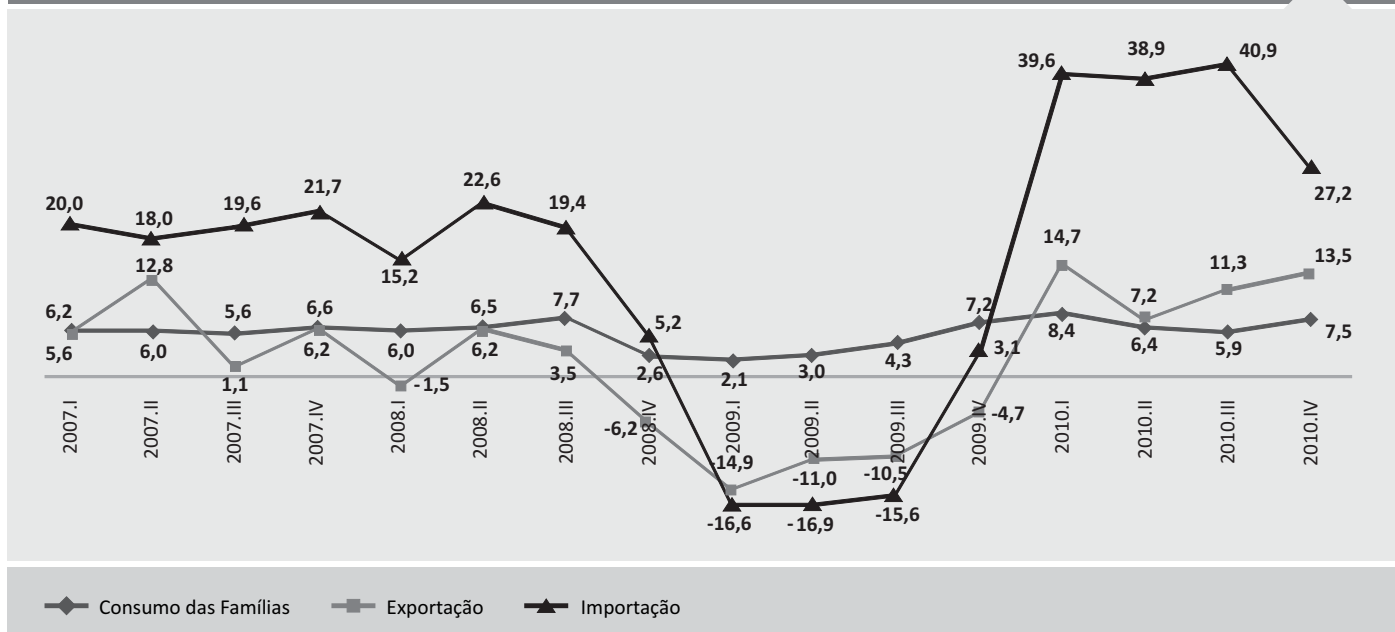
Em 2009, apesar da forte queda do PIB, o mercado de trabalho continuou criando novos empregos formais com continuidade no processo de formalização do emprego e, ao final do ano, o país tinha gerado quase um milhão de novos postos formais de trabalho, a renda seguiu em processo de recuperação e as taxas de desemprego continuaram cedendo.

Na década de 1990 e na primeira década deste século, cada vez que houvesse crise em algum país, nós entrávamos em recessão. Os exemplos são muitos: México, Rússia, Tigres Asiáticos, Argentina...

O efeito da crise da Argentina sobre o Brasil, em 2001, poderia ser um bom exemplo para compararmos com o que aconteceu no último trimestre de 2008 e no primeiro semestre de 2009. O rebatimento da crise naquele país não deve ter tido a mesma proporção que a crise de 2008, mas, por ter sido um importante parceiro comercial, o impacto na indústria de transformação foi também expressivo.

A Argentina iniciou os anos 90 com hiperinflação. Em 1991, o então ministro da Economia, Domingo Cavallo, lançou o Plano de Conversibilidade para zerar a inflação – um peso passou a valer US\$ 1. O país voltou a crescer, mas financiou a sua expansão com uma crescente dívida externa pública. Em 1999, a desvalorização do real pôs fim ao último alicerce que sustentava o plano Cavallo. As exportações argentinas se tornaram caras. Em dezembro de 2001, o governo argentino declarou a moratória de sua dívida. A economia do país estava amarrada em seu câmbio fixo, em que um peso valia um dólar, e o país passou 2001 negociando dívidas e se aprofundando na crise,

Gráfico 3 | Consumo das Famílias, Exportação e Importação segundo Grandes Setores - Brasil, 2007 - 2010
Variação em volume em relação ao mesmo trimestre do ano anterior (%)



até a convulsão social de dezembro, com cinco presidentes em 12 dias. Por fim, em janeiro de 2002, o então presidente, Eduardo Duhalde, anunciou a desvalorização do peso --que chegou a 70% e provocou uma forte fuga de capitais.

O impacto no Brasil aconteceu ao longo de 2001 e no primeiro semestre de 2002. Como se pode observar no gráfico 4, entre março de 2001 e março de 2002, a taxa de desemprego metropolitana cresceu de 18,5% da PEA para 20,3% (1,8 pontos percentuais e em termos relativos, cresceu 10,7%). E na crise de 2008/2009, a taxa de desemprego passou de 14,1% em setembro de 2008 para 14,9% em março de 2009. O impacto da crise de 2008/2009 foi muito menor que 2001/2002 e em outros momentos dos anos 1990.

Década da formalização

Em 2010, ano de melhor crescimento do PIB na década, os indicadores do mercado de trabalho revelam claramente os efeitos do crescimento econômico. A taxa média anual de desemprego total da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) do DIEESE nas Regiões Metropolitanas recuou de 14%, em 2009, para 11,9% da população economicamente ativa - menor percentual de toda a década. O rendimento médio real dos ocupados, que havia caído fortemente na década de 1990 e nos primeiros anos da década de 2000, terminou 2010 com recuperação em relação aos níveis da década anterior. O ano de 2010 concluiu, assim, com sucesso o decênio que alguns especialistas chamaram de a “década da formalização”.

No entanto, a renda no Brasil vem sendo, histórica e estruturalmente, apropriada de forma muito concentrada e, mesmo reconhecendo a dificuldade em captar fidedignamente todos os itens da renda e seus respectivos valores – como a vultosa transferência de renda para os mais ricos, promovida pela política monetária de altas taxas de juros –, existe entre os analistas um relativo consenso que a desigualdade no Brasil se reduziu no período recente, apesar do acirrado debate sobre as suas causas. Independentemente de entrar nesta discussão, pode-

mos considerar que há uma combinação de fatores contribuindo, com mais ou menos intensidade, para a retração da desigualdade.

O processo de aumento do valor real do salário mínimo desde 1995, acelerado a partir de 2004, tem sido apontado como mecanismo de redução da amplitude do leque salarial e conjugado com as lutas sindicais pela fixação e aumento dos pisos estaduais e dos pisos de categorias para elevar os salários de base da economia brasileira. Somando-se a isto, os resultados das negociações coletivas têm revelado, nos últimos anos, uma tendência de uma imensa maioria de correções salariais com percentual superior à inflação medida pelo INPC-IBGE- Índice Nacional de Preços ao Consumidor, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Segundo o Estudos e Pesquisas Nº 59 do DIEESE- Balanço das negociações dos reajustes salariais em 2011, nos anos analisados de 2008 a 2011, “a maior parte dos reajustes resultou em aumentos reais de até 2% acima do INPC-IBGE”⁴.

Qual o tamanho desta retração na concentração de renda? Se escolhermos para se analisar a distribuição de renda de uma determinada sociedade num período específico, a abordagem da distribuição funcional da renda. Esta metodologia examina a apropriação da renda gerada numa sociedade pelos proprietários do capital e pelos possuidores da força de trabalho. Essa é a perspectiva da economia política clássica, isto é, dos pensadores originais das ciências econômicas⁵.

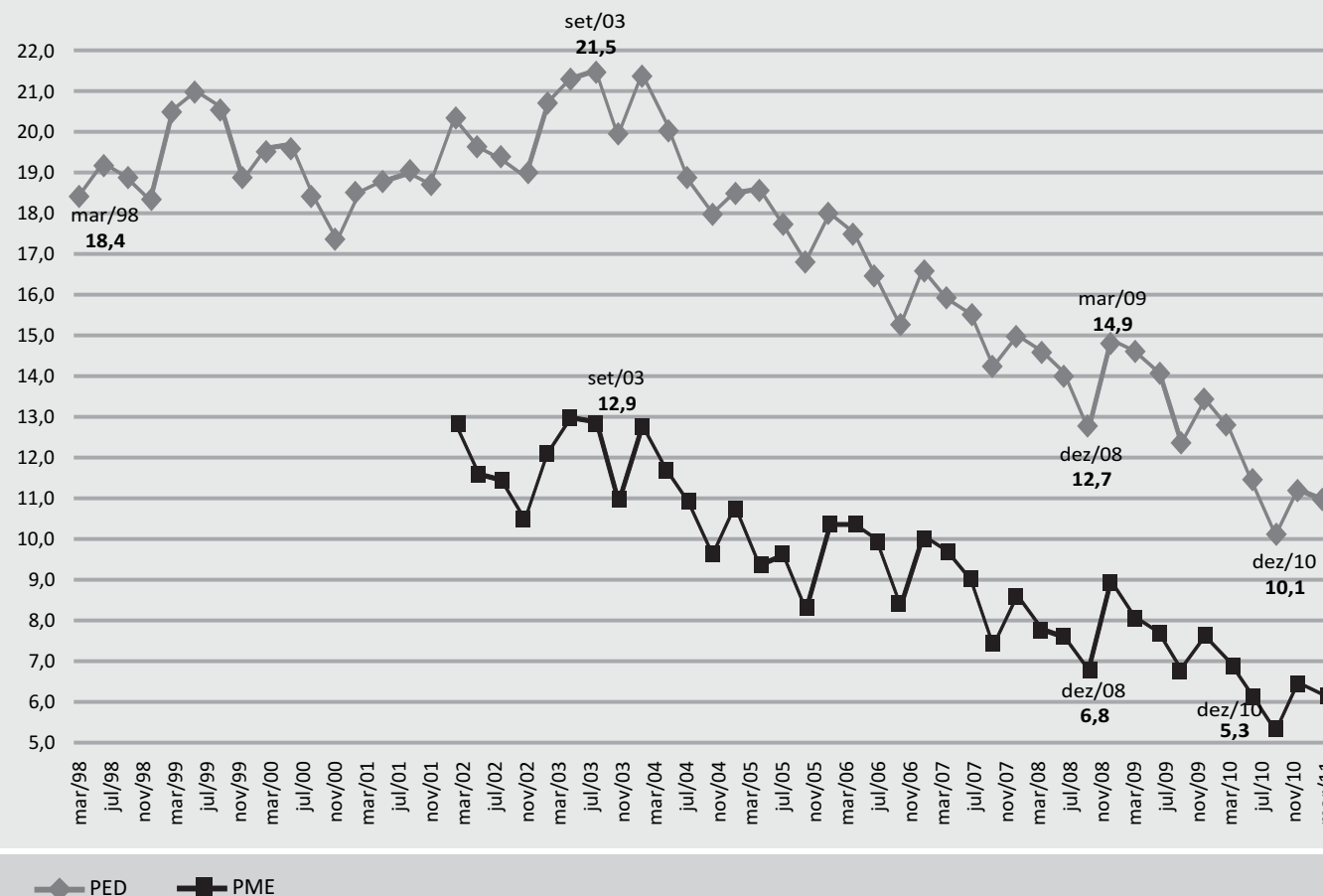
As Contas Nacionais, calculadas pelo IBGE, apuram a distribuição do valor adicionado na esfera da produção. O indicador inclui, como partícipes da distribuição do excedente produzido: as empresas, que ficam com o “excedente operacional bruto”; o setor público, ao qual são destinados os “impostos líquidos sobre a produção e importações”; e os trabalhadores, sejam empregados (com a “remuneração dos empregados”) ou autônomos, incluindo os pequenos empregadores (com o “rendimento misto bruto”⁶). Segundo explicação do IBGE, denomina-se por “rendimento misto” a remuneração dos trabalhadores autônomos e empregadores informais porque ela se compõe, num todo indistinguível, de remuneração do trabalho e do capi-

Tabela 1 Exportações brasileiras – regiões selecionadas (2005-2011). Em US\$ e %						
Anos	Grande China*	% Total	União Europeia	% Total	Estados Unidos	% Total
2005	7.724.851.084	6,52	27.039.479.914	22,81	22.809.575.318	19,24
2006	9.434.884.702	6,85	31.044.979.748	22,53	24.773.082.131	17,98
2007	12.085.133.631	7,52	40.428.035.649	25,17	25.313.586.075	15,76
2008	18.333.816.503	9,26	46.395.287.328	23,44	27.648.100.197	13,97
2009	22.869.318.555	14,95	34.036.682.109	22,25	15.739.612.180	10,29
2010	32.508.226.685	16,1	43.134.813.540	21,36	19.462.414.632	9,64
2011**	20.993.315.950	17,75	25.545.383.068	21,59	11.752.597.882	9,93

Fonte: Secex/Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio (MDIC) | * Inclui China, Hong Kong e Macau | ** Inclui dados até junho

Gráfico 4 | Taxa de Desemprego (%)

Regiões Metropolitanas, Brasil - Março/1998 a Junho/2011



Fonte: Convênio Dieese/Seade; MTE /FAT e convênios regionais - Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) | IBGE - Pesquisa Mensal do Emprego (PME) | Elaboração: DIEESE

tal investido na atividade laboral. O “excedente operacional líquido” é uma conta de saldo, isto é, resulta da diferença entre o valor final da produção e os gastos de produção (consumo intermediário, impostos e remunerações, incluindo contribuições sociais).

Remuneração do trabalho

A evolução dos dados revelados pelo gráfico 5 indica que, entre 1995 e 2008, a participação da “remuneração dos empregados” teve um movimento de queda até 2004, quando se iniciou um processo de elevação. A parcela do “excedente operacional”, ao contrário, vinha se expandindo entre 1995 e 2004, a partir de quando passa a se contrair. A fatia que cabe ao Estado na produção aumenta no início do período, estabiliza-se nos anos intermediários e torna a aumentar no último ano da série. Já a parte dos trabalhadores autônomos diminui gradativamente ao longo desses anos. Quando se considera o conjunto da remuneração do trabalho (em sentido bastante amplo, como se verá a seguir), a soma de “remuneração dos empregados” e

“rendimento misto bruto” apresenta um comportamento pautado pelo da “remuneração dos empregados”, isto é, cai até 2004 e se eleva a partir desse momento.

O Brasil está num momento especial em relação ao resto do mundo. Enquanto os países desenvolvidos estão em recessão ou em ritmo lento de recuperação, nós crescemos sustentados pelo mercado interno. Retomamos a geração de empregos e o crescimento da massa salarial, redução da informalidade, da miséria e da pobreza, e recuperamos o fundamento do desenvolvimento como objetivo do crescimento econômico. Apesar da situação positiva do trabalhador brasileiro, os desafios do movimento sindical para enfrentar a desigualdade ainda são grandes. Entre os obstáculos estão: a terceirização, a rotatividade, a não existência do direito de organização no local de trabalho.

Existe um longo caminho para diminuir a aguda desigualdade social. Apesar dos avanços, ainda salta aos olhos o Brasil arcaico: só 19% das casas têm esgoto tratado, o Ministério das Cidades revela que faltam 5,5 milhões de moradias, o mosquito da dengue se tornou invencível

e as estatísticas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) dão uma ideia da precariedade do ensino.

Quando a estrutura econômica se desenvolve na direção de empregos de melhor remuneração, com mais direitos, tenderia a representar uma distribuição de renda mais igualitária. Mas se esta melhoria estiver associada a uma elevação mais que proporcional dos lucros, a distribuição de renda irá regredir. Nesse contexto, a estratégia dos trabalhadores indica a urgência de enfrentar a desigualdade de renda em todas as suas manifestações.

A política de valorização do Salário Mínimo

O salário mínimo tem sido um tema de intensa disputa envolvendo a sociedade brasileira e de luta permanente pela sua valorização envolvendo diferentes atores⁷.

Recentemente, a luta das Centrais Sindicais (Central Geral dos Trabalhadores do Brasil – CGTB, Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil – CTB, Central Única dos Trabalhadores – CUT, Força Sindical, Nova Central Sindical de Trabalhadores – NCST, e União Geral dos Trabalhadores – UGT) foi uma das mais bem sucedidas experiências de ação unitária nos últimos anos. A iniciativa constituiu um grande acordo salarial nacional de valorização do poder aquisitivo do salário mínimo e fortaleceu o papel das entidades sindicais na defesa dos interesses mais gerais dos trabalhadores.

Depois de experimentar, no início da década de 1990, um período de menor valor real da sua história - quando na opinião de alguns auto-

res, foi considerado responsável pelo crescimento do desemprego e da informalidade –, começou a ter o seu valor recuperado, resultado da campanha unitária e nacional das Centrais Sindicais iniciada com a 1ª Marcha pelo Salário Mínimo, em Brasília, em dezembro de 2004. O resultado desta movimentação foi a elevação, em maio de 2005, de 8,23% em termos reais depois de, em 2003 e 2004, o aumento real ter sido de 1,23% e 1,19%, respectivamente.

Na continuidade da campanha foi instituída, no ano de 2005, a Comissão Quadripartite do Salário Mínimo com objetivo de discutir e estabelecer uma política de valorização permanente. A comissão foi composta por representantes do governo, dos trabalhadores da ativa, dos aposentados e pensionistas e dos empregadores. O ano terminou com a realização, pelas Centrais Sindicais, da 2ª Marcha pelo Salário Mínimo.

No dia 24 de janeiro de 2006, foi assinado pelas seis Centrais e por seis Ministros da República um Protocolo de Intenções prevenindo o envio ao Congresso Nacional da proposta de reajuste do salário mínimo, a partir de 2006, para R\$ 350,00. No final de 2006, foram encaminhadas pelas centrais sindicais propostas para o Salário Mínimo de 2007.

As negociações resultaram na revisão do valor para R\$ 380,00, a partir de 1º de abril de 2007, com aumento de 5,10% acima da inflação do período (3,30%), e também na definição de um critério permanente de valorização. A regra desenhada prevê o repasse da inflação do período mais o aumento real medido pela variação do

Gráfico 5 | Evolução dos componentes do Produto Interno Bruto sob a ótica da renda. 1995-2008

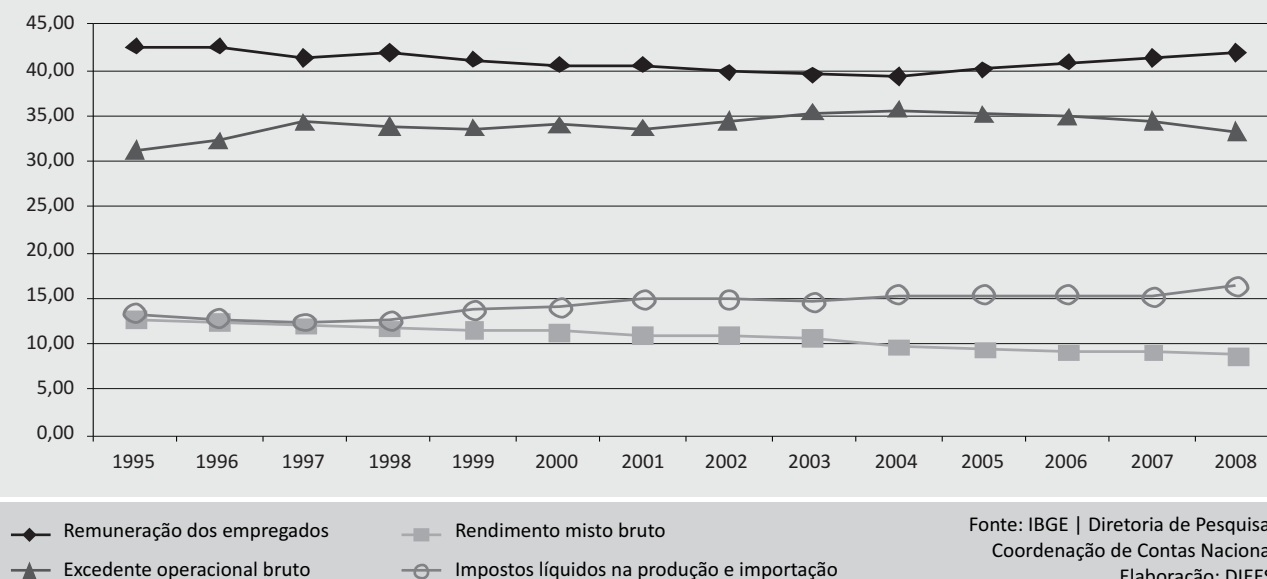


Tabela 2 | Reajuste do Salário Mínimo 2003 a 2011

Período	Salário Mínimo	Reajuste Nominal	INPC	Aumento Real
	R\$	%	%	%
Abril de 2002	200,00	-	-	-
Abril de 2003	240,00	20,00	18,54	1,23
Maio de 2004	260,00	8,33	7,06	1,19
Maio de 2005	300,00	15,38	6,61	8,23
Abril de 2006	350,00	16,67	3,21	13,04
Abril de 2007	380,00	8,57	3,3	5,10
Março de 2008	415,00	9,21	4,98	4,03
Fevereiro de 2009	465,00	12,05	5,92	5,79
Janeiro de 2010	510,00	9,68	3,45	6,02
Janeiro de 2011	545,00	6,86	6,47	0,37
Janeiro de 2012	622,00	14,13	6,08	7,59
Total período	-	211,00	87,41	65,95

Elaboração: DIEESE

Produto Interno Bruto (PIB) de dois anos anteriores. Também antecipou, anualmente, a data-base do reajuste em um mês até chegar em janeiro. Assim ficaram as regras até o reajuste de 2011:

- Em março de 2008, reajuste da inflação de 11 meses mais a variação do PIB de 2006
- Em fevereiro de 2009, reajuste da inflação de 11 meses mais a variação do PIB de 2007
- Em janeiro de 2010, reajuste da inflação de 11 meses mais a variação do PIB de 2008

Entre 2003 e 2011, o aumento do Salário Mínimo foi de 54,25%, sendo a quase totalidade deste aumento, ou seja, 50,58 %, conquistada pela movimentação das Centrais a partir do final de 2004. Em 1º de março de 2011 foi aprovada uma política de reajuste para o salário mínimo. A nova lei que entrou em vigor (Lei 12.382, de 25 de fevereiro de 2011) prevê regras de reajuste que valem até janeiro de 2015, aplicando-se o índice da inflação mais o crescimento do PIB de dois anos anteriores

O projeto de Lei foi aprovado por unanimidade no Congresso Nacional e o inédito é que, pela primeira vez, temos uma lei de valorização do salário mínimo aprovada pelo Congresso Nacional. Do ponto de vista do desenvolvimento baseado no fortalecimento do mercado interno, a aprovação desta lei pode ser considerada uma vitória fantástica para os que defendem esta posição, além de recuperar para a sociedade que o salário mínimo é um instrumento de desenvolvimento.

Por fim, cabe destacar que ainda teremos muitos desafios para garantir os aumentos reais conforme a previsão inicial de reajuste do salário mínimo permaneça em vigor até 2023 – e assim fazer frente aos gastos de uma família trabalhadora segundo está definido pela Constituição do país.

Notas

- 1
Ver DIEESE – Nota Técnica 104, agosto de 2011.
<http://www.dieese.org.br/notatecnica/notaTec104CriseEconomica.pdf>.
- 2
Carta aberta ao ministro da Fazenda, Guido Mantega, e aos empresários. Nota oficial da CUT publicada em 12/12/2009
- 3
A PED/Dieese-Seade e a PME/IBGE são pesquisas amostrais domiciliares que permitem, com base nas suas estatísticas, construir e acompanhar os principais indicadores do desempenho conjuntural do mercado de trabalho metropolitano brasileiro. Ainda que o "sentido" da trajetória do mercado de trabalho apontado por ambas as pesquisas seja o mesmo, pequenas particularidades metodológicas em cada qual produzem diferenças no "nível" dos indicadores derivados das PME e da PED. Por exemplo, quanto à abrangência, a PED é realizada em sete áreas metropolitanas (Porto Alegre, São Paulo, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Fortaleza e no Distrito Federal) e a PME em seis (Porto Alegre, São Paulo, Belo Horizonte, Salvador, Recife e Rio de Janeiro). Ademais, cabe sublinhar que a PED manteve a mesma metodologia de investigação ao longo de sua existência ao passo que a PME promoveu ajustes que resultaram em descontinuar sua série de indicadores. Desse modo, atualmente, a PED dispõe das séries de dados mais longínquas para o estudo da dinâmica do mercado de trabalho metropolitano brasileiro. Maiores informações sobre a PED podem ser acessadas em <http://www.dieese.org.br/ped/pedmet.html>
- 4
<http://www.dieese.org.br/esp/estPesq59balNego2011final.pdf>. Acesso em 23 de março de 2012.
- 5
No prefácio de Princípios da Economia Política e Tributação, publicado em 1817, David Ricardo afirma que a principal questão da Economia Política é determinar as leis que regulam a distribuição do produto nacional entre proprietários da terra, donos do capital e trabalhadores, como renda, lucro e salários, respectivamente. O que Ricardo via como distribuição de renda entre as três classes da sociedade é denominada hoje de distribuição funcional da renda. (HOFFMANN, 1998, p. 15.).
- 6
"Os trabalhadores autônomos, por sua vez, agregam os trabalhadores por conta própria, os trabalhadores não-remunerados e os empregadores informais, ou seja, proprietários de empresas não constituídas em sociedade, portanto, que pertencem ao setor institucional Famílias." (IBGE, 2008, p. 68.)
- 7
Desde a fundação do DIEESE, em 1955, este tema é permanente na agenda de trabalho da entidade (www.dieese.org.br). Ver também Salário mínimo – instrumento de combate à desigualdade. 2010

Referência bibliográfica

HOFFMANN, Rodolfo. **Distribuição de Renda: medidas de desigualdade e pobreza**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

Emerson Tyrone Mattje

Mestre pela Faculdade de Direito da PUC/RS; Professor de Direito (Graduação) e Coordenador do Curso de Pós-graduação Lato Sensu – Especialização em Direito do Trabalho, Previdenciário e Processual do Trabalho, da Universidade Feevale; Auditor-Fiscal do Trabalho.

Gilberto Santos da Silva

Graduado em Direito
(Universidade Feevale)

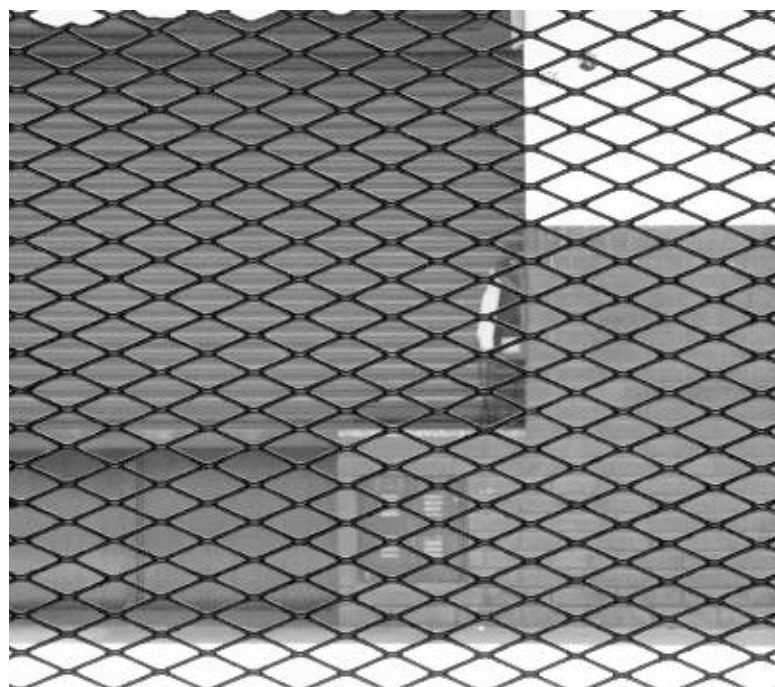
O instituto da desaposentação no âmbito da Previdência Social

Desaposentação, reaposentação ou nova aposentadoria são definições construídas pela jurisprudência e pela doutrina, tendo recebido conceituações próprias, uma vez que o nosso idioma pátrio não contempla tal palavra.

Fábio Zambitte Ibrahim a define como “a possibilidade do segurado renunciar à aposentadoria com o propósito de obter benefício mais vantajoso, no Regime Geral de Previdência Social ou em Regime Próprio de Previdência Social, mediante a utilização de seu tempo de contribuição. Ela é utilizada colimando a melhoria do status financeiro do aposentado”.¹

Para Silmara Londucci, Cleber Verde e Abel Magalhães, “desaposentação consiste no ato de renúncia à aposentadoria atual, com vista à obtenção de nova aposentadoria, esta mais vantajosa, portanto perfeitamente renunciável, pois favorável ao segurado”.²

Nesse contexto, conclui-se que a desaposentação é o ato capaz de desfazer a aposentadoria, o qual somente se dará por



manifestação expressa e consciente do titular que terá que renunciar o direito à percepção dos rendimentos provenientes dessa aposentadoria, sendo que o objetivo se restringe tão somente ao aproveitamento do tempo de contribuição previdenciária, para somar junto a outras contribuições vertidas após tal jubilação, visando, exclusivamente, um benefício mais favorável. Em suma, o aposentado renuncia aos proventos decorrentes de sua jubilação para liberar esse período contributivo, somando-o a outro período contributivo conquistado após a aposentadoria, que lhe trará um novo benefício, mais benéfico.

O objetivo da desaposentação

O objetivo da desaposentação é nobre, pois visa a melhoria da condição social do aposentado e de sua família, conforme rezam os princípios fundamentais insculpidos nos artigos 1º e 3º da nossa Constituição Federal, sendo eles a dignidade da pessoa humana; a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a erradicação da pobreza, da marginalização, e a redução das desigualdades sociais e regionais; e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Nessa linha de pensamento, independentemente das

A desaposentação é uma forma de receber a contraprestação da Previdência. Atualmente isto só tem sido possível com a intervenção do Poder Judiciário, pois a Autarquia Previdenciária não reconhece o direito do segurado. A alteração na legislação que “cassou” o pecúlio e obrigou os aposentados a contribuir é inconstitucional. O Estado não pode instituir tributo sem contraprestação, sem regulamentar uma forma de verter estas contribuições em benefício do segurado.⁴

Como no ordenamento jurídico pátrio não existe norma regulamentadora da desaposentação, vê-se por consequência questões controvertidas sobre a matéria, uma vez que o



A desaposentação se dá por manifestação expressa e consciente do titular, que renuncia o direito à percepção dos rendimentos provenientes dessa aposentadoria.

garantias constitucionais aqui elencadas, o próprio inconformismo natural do ser humano por si só justifica o pedido de desaposentação, pois a partir do momento em que se extinguiu o pecúlio³ e se manteve a obrigatoriedade da contribuição previdenciária para os aposentados que optaram por permanecer trabalhando, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) manteve com eles o vínculo arrecadatório, no entanto, deixou de ofertá-los à contraprestação.

Acerca desta situação, os autores Abel Magalhães, Cleber Verde Cordeiro Mendes e Silmara Londucci, assim se manifestam:

Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) não reconhece espontaneamente o direito de renúncia à aposentadoria. Essa condição tem instigado os interessados a pleitear tal pedido junto ao poder judiciário.

As tentativas de regulamentação da matéria

Dada a relevância social que o tema desaposentação despertou na sociedade brasileira, mas detidamente nas pessoas de idade avançada e que ainda permanecem trabalhando, inúmeros foram os projetos de lei que tentaram de alguma forma regu-

O objetivo da desaposentação é nobre, pois visa a melhoria da condição social do aposentado e de sua família, conforme rezam os princípios constitucionais.

lamentar a possibilidade de desaposentação. Infelizmente, até o momento, não foi aprovado nenhum projeto de lei que regulamente a matéria.

Como já informado, a desaposentação surgiu como consequência de mudanças na legislação previdenciária, que, em detrimento aos aposentados e sob os argumentos da necessidade de equilibrar as finanças da autarquia previdenciária, alteraram dispositivos legais previstos na Lei dos Benefícios (Lei nº 8.213/91), resultando em prejuízos, não somente financeiros mas também morais, aos trabalhadores brasileiros, exatamente no momento mais crucial de suas vidas, ou seja, na aposentadoria. Em 1996, com o advento da Lei 9.129/95, ocorreu a extinção do pecúlio. Logo, em 1999, com o advento da Lei 9.876/99, surge o fator previdenciário. Diante de tais adversidades não restou outra alternativa aos aposentados senão permanecer na atividade laboral e posteriormente, via justiça, reaver, de alguma forma, a melhoria nos valores recebidos a título de aposentadoria.

Breves considerações sobre as ações judiciais de desaposentação

Por conseguinte, devido à ausência de previsão legal, o pedido administrativo de desaposentação não tem sido acolhido pela autarquia previdenciária. Desta forma, o titular do pretense direito encontra-se obriga-

do a recorrer à justiça federal, foro competente, se tratando de desaposentação no âmbito do Regime Geral de Previdência Social.

Nessa seara, sem entrar no mérito do juízo de convicção de cada julgador, o que se tem visto é que as decisões dos Tribunais Regionais Federais no tocante aos pedidos de desaposentação, via de regra, tem recebido tratamento uniforme, ou seja, uma vez comprovada a existência do direito, a justiça reconhece a desaposentação, havendo apenas ausência de uniformidade quanto à obrigatoriedade ou não de devolução dos valores recebidos a título de aposentadoria no momento da concessão da desaposentação.

Implica dizer, por exemplo, que a maioria das sentenças monocráticas favoráveis à desaposentação, e que são levadas à discussão junto aos Tribunais Regionais Federais, em regra, as decisões proferidas nos acórdãos estão impondo a obrigatoriedade de devolução dos valores que foram recebidos a título de aposentadoria, ou seja, estão surtindo efeitos ex tunc. Tal situação ao mesmo tempo em que alcança o direito de desaposentar, vincula o aposentado à obrigatoriedade de devolver aos cofres da autarquia os valores que vinha recebendo a título de aposentadoria. Em suma, os julgadores argumentam que assim decidem para resguardar o equilíbrio financeiro atuarial da Autarquia previdenciária.



Caso existam decisões contrárias ou favoráveis ao aposentado ou à autarquia previdenciária, no âmbito dos Tribunais Regionais Federais, haverá a possibilidade das partes recorrerem ao Superior Tribunal de Justiça (STJ).

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), por sua vez, tem reconhecido o pleno direito à desaposentação sem a necessidade de devolução dos valores recebidos quando em gozo de aposentadoria. Em suma, é possível afirmar que o entendimento jurisprudencial pacificado no STJ se dá no sentido de que não deve haver devolução dos valores recebidos a título de proventos.

Cabe lembrar ainda que muitas ações de desaposentação, devido ao valor da causa acabam, por força de lei⁵, sendo julgadas nos Juizados Especiais Federais,

uma vez que as ações cujo valor não exceda sessenta salários mínimos tramitam, por questão de competência de foro, nesses juizados.

Além disso, destaca-se que tramita no Supremo Tribunal Federal (STF) o Recurso Extraordinário (RE) nº 381367/RS, através do qual é questionada a constitucionalidade do artigo 18, § 2º, da Lei nº 8.213/91 (Lei dos Benefícios da Previdência Social), que dispõe “O aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social-RGPS que permanecer em atividade sujeita a este regime, ou a ele retornar, não fará jus a prestação alguma da previdência social em decorrência do exercício dessa atividade, exceto ao salário-família e à reabilitação profissional, quando empregado”, em relação ao artigo 201, § 11, da Constituição Federal de 1988, que prevê “Art. 201. A

previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação dada ao artigo pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98) [...] § 11. Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e conseqüente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei”.

Também é importante frisar que a Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas (COBAP) requereu a admissão no processo já mencionado, como terceira interessada, tendo tal pedido sido admitido sob a argumentação de que a matéria de fundo poderá repetir-se em grande número de processos envolvendo aposentados e pensionistas. Daí a viabilidade de se admitir a COBAP como terceira interessada, presente o objeto social respectivo, ou seja, a defesa dos aposentados.

Ressalta-se ainda que o Recurso Extraordinário (RE) nº 381367/RS encontra-se concluso ao relator, Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, desde o dia 13 de janeiro de 2012, sem data para ir a julgamento.⁶

Considerações finais

Ao finalizar o presente artigo registra-se que o direito à desaposentação já está pacificado; portanto, novo instituto previdenciário reconhecido e consagrado pelo poder judiciário, que, fazendo as vezes dos demais poderes constituídos, que por desinteresse político e/ou administrativo, ainda não acordaram para esta questão, vislumbra aos aposentados uma possibilidade de usufruir na velhice uma aposentadoria, se não digna, suficiente para o alcance de suas necessidades básicas.

É necessário frisar que, caso não ocorra a regulamentação da matéria, ações de desaposentação que hoje são muitas, tendem a se multiplicar. Logo, se o Estado não acordar para esta realidade, sofrerá certamente com uma enxurrada de ações, pois os valores recebidos a título de aposentadoria estão muito aquém das necessidades básicas de uma pessoa, o que, associado ao aumento da média de vida da população, deverá elevar cada vez mais o número de aposentados trabalhando após a concessão da aposentadoria.

Como se discorreu anteriormente, a desaposentação é um direito atualmente reconhecido apenas através de sentenças judiciais lavradas no âmbito do poder judiciário.

Entretanto, a possibilidade do aposentado ter de devolver os valores recebidos a título de aposentadoria decorrente de sentença que lhe concedeu a desaposentação, tem sido óbice a muitos jubilados, pois o Estado com uma mão concede um direito e com a outra, retira outro. Por isto é que a regulamentação da matéria é imprescindível, como forma de evitar injustiça no momento em que se tenta fazer justiça.

Por derradeiro, percebe-se que é de vital importância para a maioria dos aposentados a aprovação de um projeto de lei que regule a desaposentação, ou seja, que discipline o direito de renúncia da aposentadoria para a concessão de nova aposentadoria mais vantajosa, sem a necessidade da devolução dos valores já recebidos. ✕

Notas

1 IBRAHIM, Fábio Zambitte. DESAPOSENTAÇÃO. O caminho para uma melhor aposentadoria, 4 ed. Niterói: Impetus, 2010, p. 35.

2 LONDUCCI, Silmara; VERDE, Cleber; MAGALHÃES, Abel. NOVA APOSENTADORIA. Desaposentação: a chave para uma aposentadoria melhor. São Paulo: Baraúna, 2008, p. 37.

3 A Lei 8.213 de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, previa nos artigos 81 a 85, os quais foram revogados pela Lei 9.129 de 1995, a concessão de pecúlio, através do qual a Previdência retribua (contrapresta-va) ao aposentado que retornasse à atividade laboral e quando dela se afastasse, os valores pagos à previdência. O artigo 81, inciso II, assim conhecia: “Art. 81. Serão devidos pecúlios: (...) II – ao segurado aposentado por idade ou por tempo de serviço pelo Regime Geral da Previdência Social que voltar a exercer atividade abrangida pelo mesmo, quando dela se afastar”. O artigo seguinte previa a forma de indenização, assim descrito: “Art. 82. No caso dos incisos I e II do artigo 81, o pecúlio consistirá em pagamento único de valor correspondente à soma das importâncias relativas às contribuições do segurado, remuneradas de acordo com o índice de remuneração básica dos depósitos da poupança com data de aniversário no dia primeiro”.

4 LONDUCCI, Silmara; VERDE, Cleber; MAGALHÃES, Abel. NOVA APOSENTADORIA. Desaposentação: a chave para uma aposentadoria melhor. São Paulo: Baraúna, 2008, p. 154.

5 BRASIL, Lei nº 10.259 de 12 de julho de 2001, Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>. Acesso em: 19 de maio de 2011.

6 BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE nº 381367/RS. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=381367&classe=RE&codigoClasse=0&ORIGEM=JUR&recurso=0&tipoJulgamento>. Acesso em: 02 de abril de 2012.

Jornada de trabalho e período de descanso

As instituições de ensino privado se esforçam para estabelecer novos conceitos de jornada, mesmo diante da constatação de que elas aumentam o volume de trabalho.

artigo

Luciane Lourdes Webber Toss

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

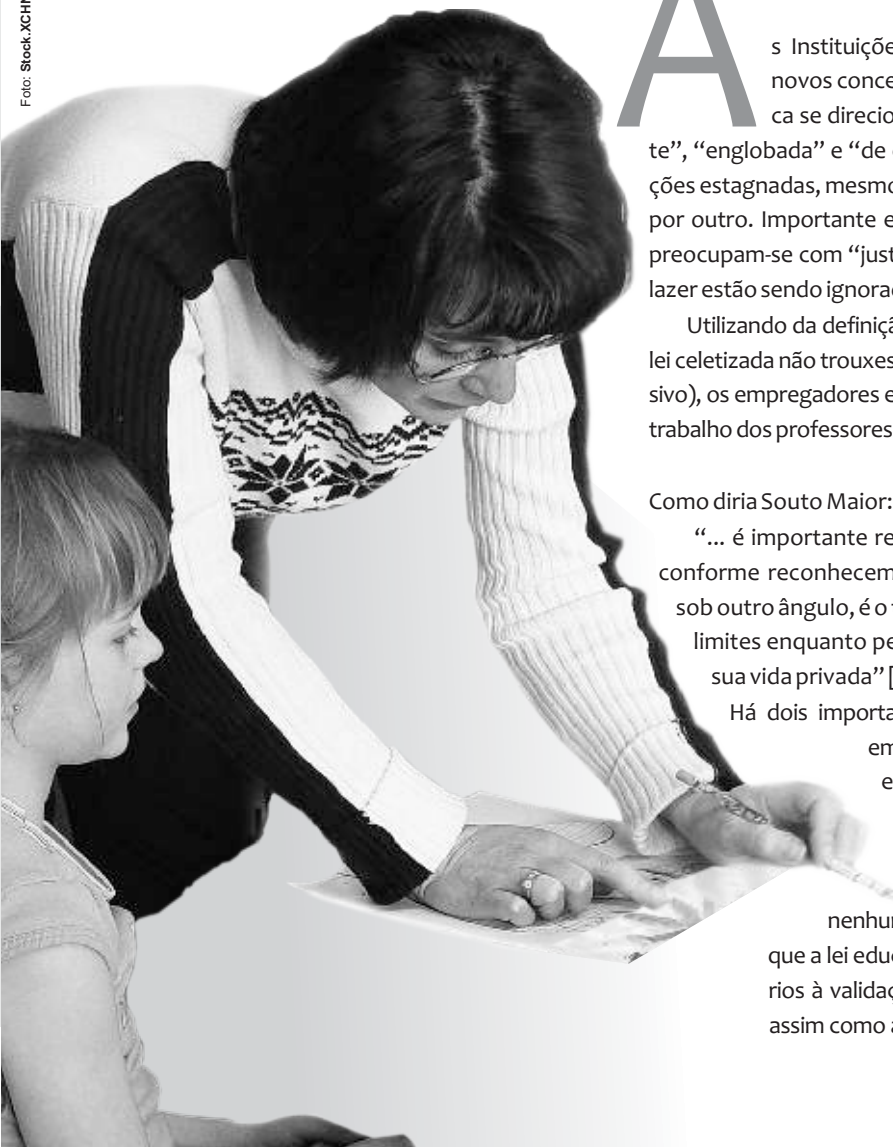
As Instituições privadas de ensino têm se esforçado para estabelecer novos conceitos de jornada de trabalho para os professores onde a tônica se direciona a incluir na definição as expressões: “variável”, “inerente”, “englobada” e “de execução autônoma”, por um lado, e manter as remunerações estagnadas, mesmo diante da constatação de aumento do volume de trabalho, por outro. Importante elemento menosprezado pelos empregadores, que apenas preocupam-se com “justificativas” de não remuneração, o direito ao descanso e ao lazer estão sendo ignorados, como se direitos fundamentais não fossem.

Utilizando da definição do art. 320 da CLT, e tão somente deste artigo (como se a lei celetizada não trouxesse capítulos específicos de proteção contra o trabalho excessivo), os empregadores estabelecem a inserção das novas tecnologias no contrato de trabalho dos professores sem fazer a necessária adequação e releitura das atribuições.

Como diria Souto Maior:

“... é importante recordar que o trabalho, no prisma da filosofia moderna, e conforme reconhecem vários ordenamentos jurídicos, dignifica o homem, mas sob outro ângulo, é o trabalho que retira esta dignidade do homem, impondo-lhe limites enquanto pessoa na medida em que avança sobre a sua intimidade e a sua vida privada” [1].

Há dois importantes institutos do direito do trabalho desprezados pelos empregadores ao afirmar que a jornada do professor é variável e que ele próprio administra seu tempo de trabalho, quais sejam: limite de jornada ou proteção ao trabalho excessivo e descanso ou intervalo remunerado. Em síntese, o trabalho do professor não é livre de controle de jornada, seja porque nenhuma instituição de ensino aboliu o registro de horário, seja porque a lei educacional estabelece uma quantidade de horas e dias necessários à validação dos períodos letivos, seja ainda, porque a lei celetizada, assim como a OIT (Conv. 177, ratificada pelo Brasil) traz expressa previsão



de trabalho a domicílio. Mas poderemos nos deter mais precisamente nos conceitos de jornada e de descanso, inseridos num contexto de novas tecnologias.

I – Da Jornada de Trabalho

O Direito do Trabalho sempre buscou controlar a jornada de trabalho, evitando que esta fosse excessiva, causando diversos danos à saúde do trabalhador. É importante ressaltar a diferença de jornada de trabalho, duração de trabalho e horário de trabalho. A noção de duração de trabalho abarca as outras, e no dizer de Maurício Godinho Delgado:

“... abrange o lapso temporal de labor ou disponibilidade do empregado perante seu empregador em virtude do contrato, considerados distintos parâmetros de mensuração: dia (duração diária, ou jornada), semana (duração semanal), mês (duração mensal), e até mesmo o ano (duração anual). A jornada de trabalho é mais restrita, compreendendo o tempo diário em que o empregado tem de se colocar em disponibilidade perante seu empregador, em decorrência do contrato. O tempo, em suma, em que o empregador pode dispor da força de trabalho de seu empregado em um dia delimitado” [2].

Embora a jornada de trabalho refira-se, como visto, ao tempo em que se considera o empregado contratualmente à disposição do empregador em um dia, o avanço do Direito do Trabalho inseriu certos períodos de intervalos intrajornadas dentro do conceito de jornada, como forma de remunerar tais curtos períodos e, ao mesmo tempo, reduzir o tempo de efetiva exposição e contato do trabalhador com a atividade contratada. Por essa razão é que se afirma que no lapso temporal da jornada deve incluir-se também, não só o tempo efetivamente trabalhado à disposição, mas também o tempo dos intervalos.

Para Sérgio Pinto Martins a jornada de trabalho é a quantidade de labor diário do empregado, e pode ser analisada sob três prismas: tempo efetivamente trabalhado, tempo à disposição do empregador e tempo *in itinere*.

O autor destaca que a natureza da jornada de trabalho é mista, pois coexistem interesses públicos e privados. “Num primeiro plano, tem natureza pública, pois é interesse do Estado limitar a jornada de trabalho, de modo que o trabalhador possa descansar e não venha a prestar serviços em jornadas extensas. Num segundo momento, tem natureza privada, visto que as partes do con-

trato de trabalho podem fixar jornadas inferiores às previstas na legislação ou nas normas coletivas. A legislação apenas estabelece o limite máximo, podendo as partes fixar limite inferior” [3].

Muitos doutrinadores se debruçam sobre a flexibilização da jornada de trabalho. De acordo com MARTINS, a flexibilização das condições de trabalho “é um conjunto de regras que tem por objetivo instituir mecanismos tendentes a compatibilizar as mudanças de ordem econômica, tecnológica ou social existentes na relação entre capital e o trabalho”.

Quer dizer, flexibilizar não significa não observar qualquer condição, mas sim, assegurar um conjunto de regras mínimas. O avanço tecnológico não justifica o simples aumento da jornada de trabalho e a transferência de parte da jornada presencial, ou seja, aquela prestada diante do empregador, para uma jornada domiciliar não remunerada. Comandos e ordens transmitidos por meios eletrônicos, nos horários em que o trabalhador, contratualmente, não está à disposição do empregador, devem sim ser considerados quando da mensuração da real jornada trabalhada.

A mais nova contribuição da lei para corroborar a tese que não existe trabalho sem remuneração foi a publicação da Lei nº



12.551/2011, em 15 de dezembro de 2011. O texto legal reconhece expressamente o trabalho a distância e equipara os meios de comando, controle e supervisão telemáticos e informatizados com os meios pessoais e diretos. Dessa inovação legislativa, verifica-se que o tradicional comando direto entre o empregador e o empregado, cede lugar ao comando a distância, mediante o uso de meios telemáticos (telefone, internet etc.), em que o empregado pode permanentemente estar subordinado às regras e ao controle do empregador. Além da ampliação do conceito de subordinação, esta nova redação deverá influenciar a alteração dos conceitos de sobreaviso e tempo à disposição do empregador.

No nosso caso em específico podemos elencar várias situações em que o efetivo trabalho extrapola tanto a jornada contratada, registrada e controlada presencialmente pela instituição de Ensino, quanto o conceito de duração do período.

1.1 Do falso conceito de atividades englobadas

Alegam os empregadores que o período de aula remunera: a aula dada, a preparação da aula e a correção de trabalhos e provas. Pressupõe o empregador que o período seja inferior a 60 minutos. Estão excluídos da definição do empregador todos os professores da educação infantil e anos iniciais da educação básica, cujos períodos são equivalentes a uma hora-relógio. Para estes não há excedente de minutos, sendo que a hora-aula em sala de aula equivale a uma hora-relógio.

No ensino privado, direitos fundamentais ao descanso e ao lazer, que evitam danos à saúde dos trabalhadores, e o controle da jornada de trabalho, são ignorados.

Defendem os empregadores que, ao estabelecer tal critério, o art. 320 da CLT já estimaria todos os demais trabalhos afeitos ao professor. 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 pós Lei de Diretrizes e bases da Educação de 1996. O referido artigo foi redigido numa época em que a categoria era formada, basicamente, por professores de primeiro e segundo grau (ou seja, da educação básica), quando a jornada do professor respeitava as quatro horas consecutivas ou as seis intercaladas, as avaliações eram concentradas em poucos períodos anuais, mais precisamente, no final do ano letivo.

Aquele trabalho extraclasse, ou seja, o necessário para que o professor entrasse em sala e ministrasse uma aula de 50 minutos, foi substancialmente alterado nos dias de hoje.

Prevê o art. 13 da LDBEN, que são atribuições do professor, além da dação de aulas, o seguinte:

“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”.

Quer dizer, o rol de atribuições previstas pela CLT era menor do que os impostos pela LDBEN. Aliado a isto, o acompanhamento aos alunos não se restringe ao momento de ocorrência da aula propriamente dita. A avaliação, atualmente, corresponde a um processo que vai desde a verificação em sala de aula do rendimento de cada aluno, individualmente, até a emissão de pareceres avaliativos com conteúdos psicopedagógicos (que envolvem aprendizado, comportamento e inserção do aluno), que compõem, com as notas de trabalhos e provas, medidores de desenvolvimento que serão apreciados pelo conjunto dos professores (nos chamados conselhos de classe) e em reuniões com os pais de cada um dos alunos.

Não se trata mais de entrar em sala de aula, dar um conteúdo, aplicar uma prova e atribuir uma nota. O trabalho é mais complexo, envolve conhecimentos multidisciplinares, e deve estar adequado à filosofia de cada instituição de ensino, de cada projeto político-pedagógico e de cada metodologia aplicada.



[Jornada de trabalho é o tempo em que o empregado fica à disposição do empregador, com intervalos para reduzir a exposição e o contato com a atividade contratada.

A seguir juntamos texto específico sobre as repercussões legais da LDBEN na jornada extraclasse.

1.2. Das atividades adicionais requeridas fora da jornada contratada

Tornou-se comum nas Instituições privadas de ensino a prática do envio de e-mails aos professores em horários distintos aos pactuados como de efetivo trabalho. Comandos e ordens de coordenadores são emitidos a qualquer hora do dia ou da noite e em qualquer dia da semana, incluídos aqui os dias reservados ao descanso semanal.

Diante disto, o professor se vê obrigado a acessar seu e-mail, via de regra institucional, a qualquer hora do dia e da noite, porque ali pode estar uma ordem de seu empregador. E não somente isso, acompanha a ordem uma solicitação de trabalho que deve ser entregue, também em regra, em dia ou horário alheio aos seus contratados.

Ora, isso extrapola, e muito, qualquer conceito de administração do próprio tempo. Pelo contrário. A administração do próprio tempo deu lugar a uma disponibilidade absoluta e permanente. Ignorar totalmente o horário e a jornada de trabalho não tem relação com o avanço dos meios tecnológicos e a dinâmica da comunicação virtual. Isto é falso.

As Instituições empreenderam uma série de iniciativas de contenção de gastos e despesas. Dentre elas, a redução do horário de reuniões entre professores e entre estes e seus coordenadores de área. O que antes eram comandos presenciais dados e requeridos em reuniões, hoje são emitidos via e-mail. O que antes eram reuniões remuneradas no contracheque hoje são “administração do próprio tempo de trabalho”, “carga horária variável”. E a desculpa são os meios tecnológicos, a sociedade de informação, etc.

Outra tarefa adicional dada aos professores é a duplicidade de escriturar os diários de classe. Em muitas instituições de

ensino, o diário de classe, documento que registra o cotidiano da sala de aula (faltas, notas e conteúdos diários), além de ser preenchido de próprio punho pelo professor, deve também ser digitado e encaminhado à Secretaria da Escola.

Mais uma vez, a tecnologia não tem nenhuma relação com o aumento do trabalho. A correta relação deve ser com o fato de que, ao reduzir o número de auxiliares administrativos nas Instituições de Ensino, atribuindo aos professores o que antes eram suas tarefas administrativas, a jornada de trabalho do professor foi ampliada significativamente.

Aumentos de jornada, em regra, estão relacionados à redução de custos do empreendimento. Assim, quando o empregador despede um considerável número de trabalhadores, mas mantém o volume de atividades, temos uma sobrecarga que tem como consequência direta o aumento da jornada.

Antes as conversas entre pais e professores se davam através de reuniões remuneradas pelas instituições. Agora elas se dão virtualmente, seja por e-mail, por chat, dentre outros meios. Não há qualquer diferença entre aquelas antes remuneradas e estas às quais o empregador atribui “espontaneidade do professor em fornecer seu e-mail”.

Portanto, não se trata de admitir que a inserção de novas tecnologias dinamiza o trabalho e, portanto, os professores têm condições de administrar seu tempo trabalhado. Trata-se de constatar que as Instituições, valendo-se dos meios tecnológicos, substituíram tarefas antes presenciais por tarefas virtuais, com supressão dos pagamentos.

Portanto, a tentativa das Instituições de atribuir às novas tecnologias e dinâmicas do mundo moderno a responsabilidade pela expressiva contenção de custos com a folha de pagamento é, no mínimo, questionável. A manutenção de atividades antes presenciais e agora virtuais é um dos aspectos que envolvem nossa discussão. O outro, e cremos mais importante, é que, alia-





do à supressão dos espaços presenciais, as Instituições de Ensino impingem aos professores um excessivo volume de trabalho. O uso indiscriminado dos aparatos tecnológicos avança sobre um espaço necessário à manutenção da saúde física, mental e emocional dos professores, qual seja, os horários de descanso.

II – Do direito ao descanso

Para Arnaldo Sussekind, o instituto do repouso semanal reivindicado com o advento da revolução industrial, tem fundamentos: “biológicos, que visam eliminar a fadiga gerada pelo trabalho; sociais, que possibilitam a prática de atividades recreativas, culturais e físicas, bem como o convívio familiar e social; econômicos, que têm por escopo aumentar o rendimento no trabalho, aprimorar a produção e restringir o desemprego” [4].

No Brasil, o direito ao repouso semanal remunerado está previsto na Constituição Federal, em seu artigo 7º, inciso XV, que assim estatui: “repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos”. Aliás, a Constituição anterior já tratava desse direito dos empregados.

Disciplina, ainda, a matéria, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, em seus artigos 67 a 69 e a Lei 605, de 1949.

Um direito fundamental relacionado ao descanso é o direito ao lazer. A CF enumera o direito ao lazer dentre os direitos sociais, no artigo 6º e no artigo 7º, inciso IV, onde estão enumeradas as necessidades vitais básicas do trabalhador [5].

Podemos definir tal direito como a faculdade do ser humano de ocupar seu tempo livre com atividades que lhe são prazerosas e que não guardam qualquer relação com o trabalho. Seria, por exemplo, a livre escolha que o indivíduo tem de reservar parte de seu tempo disponível para estar com a família, praticar esportes, ir ao cinema, aos parques, participar de alguma atividade intelectual ou artística ou, simplesmente, nada fazer. Em nome da proteção ao lazer, a Constituição Federal, no art. 7º,

limita as horas de trabalho, determina a obrigatoriedade do repouso semanal remunerado, bem como onera em 50% a remuneração do serviço extraordinário. Ou seja, o legislador constituinte cercou-se de elementos para garantir a efetivação do lazer do trabalhador.

Nas palavras de Souto Maior:

“... esclareça-se que o não-trabalho aqui referido não é visto no sentido de não trabalhar completamente e sim no sentido de trabalhar menos, até o nível necessário à preservação da vida privada e da saúde, considerando-se essencial esta preocupação (de se desligar, concretamente, do trabalho) exatamente por conta das características deste mundo do trabalho marcado pela evolução da tecnologia, pela deificação do Mercado e pelo atendimento, em primeiro plano, das exigências do consumo” [6].

Não se trata também de culpar as novas tecnologias, muito pelo contrário. As novas tecnologias devem ser instrumentais, e apenas isso.

III – Notas Conclusivas

- a) O trabalho do professor tem jornada de trabalho, é específica e registrada, e está sujeita aos limites impostos pela lei;
- b) todos os professores têm direito ao descanso semanal e aos intervalos inter e intrajornadas;
- c) as ordens emitidas por Instituições de Ensino, por e-mail ou outros meios eletrônicos estão sujeitas ao previsto na Lei 12.551/2011;
- d) aplicam-se aos professores, quando houver trabalho em casa, os preceitos insculpidos na CLT e na Convenção 177 da OIT;
- e) o direito ao tempo de lazer é direito fundamental que deve ser respeitado pelas Instituições de Ensino. ✕

Referências bibliográficas

1. MAIOR, Jorge Luiz Souto. Do Direito à Desconexão do Trabalho. In: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/29987-30123-1-PB.pdf>.
2. DELGADO, Mauricio Godinho. Curso de Direito do Trabalho. São Paulo: LTr, 2011. p. 835.
3. MARTINS, Sérgio Pinto. Direito do Trabalho. São Paulo: LTr, 2009, P. 51.
4. SUSSEKIND, Arnaldo et al. Instituições de direito do trabalho. 20ª ed. São Paulo: LTr, 2005. p. 831.
5. CALVET, Otávio Amaral. Direito ao Lazer nas Relações de Trabalho. 1ª ed. Rio de Janeiro: LTr, 2006. p. 89 a 117.
6. Apud.

artigo

Flávio Eduardo Silveira
Doutor em Sociologia

Daiana Hermann
Mestre em
Antropologia Social

O Sinpro/RS promoveu uma série histórica de pesquisas quantitativas sobre os professores da rede privada para estabelecer seu perfil, suas expectativas e demandas.

Mudanças de perfil e novas demandas dos professores

Este artigo analisa as principais características e mudanças do perfil, da tendência associativa e das demandas dos professores da rede privada de ensino do Rio Grande do Sul nos últimos 20 anos. Os dados apresentados referem-se à série histórica de pesquisas realizadas pelo Sinpro/RS desde 1993, com uma média de seis anos entre cada levantamento. O objetivo deste artigo é examinar as mudanças da categoria ao longo desse período, de modo a identificar tendências, déficits e espaços para a ampliação da atuação do Sinpro/RS.

O perfil da categoria

O Sinpro/RS promoveu, desde 1993, uma série histórica de quatro pesquisas quantitativas, que visavam obter conhecimento sobre a categoria dos professores da rede privada, seu perfil, suas expectativas e demandas. O perfil dos professores da categoria sofreu relevantes transformações. Embora ao longo dos quase 20 anos de pesquisa as mulheres tenham representado entre 63% e 67% do total de professores da rede privada de ensino, verificou-se uma profunda mudança

no que se refere ao espaço da mulher na estrutura do ensino privado gaúcho.

Em 1993, as mulheres se encontravam, comparativamente, em pior situação que os homens em relação à titulação, remuneração e hierarquia no sistema escolar. Enquanto que dentre aqueles professores que concluíram apenas o ensino médio, 98,6% eram mulheres, daqueles que concluíram o doutorado, somente 37,5% eram mulheres. Tal situação contribuía com um percentual proporcionalmente maior de mulheres lecionando nos níveis de ensino mais baixos (em 1993, as mulheres representavam 93% dos professores na educação infantil, 71,6% na educação básica e apenas 43,7% no ensino superior). Como consequência deste cenário, a remuneração das mulheres era também mais baixa do que a dos professores do sexo masculino.

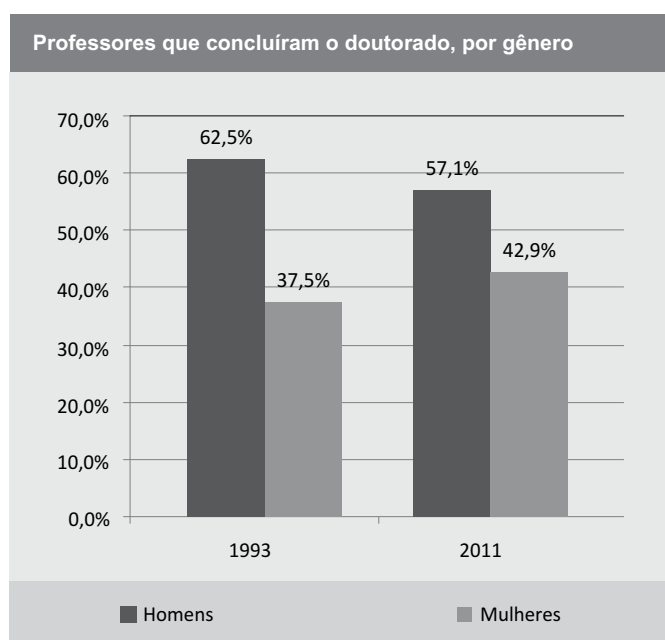
Atualmente observa-se um cenário mais equilibrado entre os professores de ambos os gêneros. Embora as mulheres ainda representem, em 2011, mais de 90% dos pro-

fessores da educação infantil, elas são proporcionalmente mais numerosas no ensino médio (57,8%). Já na educação superior, a diferença da proporção de homens e mulheres foi consideravelmente reduzida: hoje, metade dos professores do ensino superior são mulheres. Tal cenário reflete, dentre outros aspectos, o aumento da escolarização das professoras. Hoje, dentre aqueles professores com mestrado concluído, 55,6% são mulheres, enquanto que dentre os professores com doutorado, 42,9% são mulheres (Gráfico 1).

Estrutura etária

Ao longo das últimas duas décadas, a estrutura etária da categoria também sofreu alterações. Observou-se uma tendência ao rápido envelhecimento da categoria. Se em 1993 os professores com menos de 33 anos representavam quase metade da categoria (43,1%), em 2011 esse grupo decaiu quase 10%. Já o grupo de professores com mais de 50 anos cresceu em cerca de 6% (Gráfico 2).

Gráfico 1 | Gênero e características dos professores



artigo

Mudanças de perfil e novas demandas dos professores

Percentual de professores nas faixas etárias mais extremas

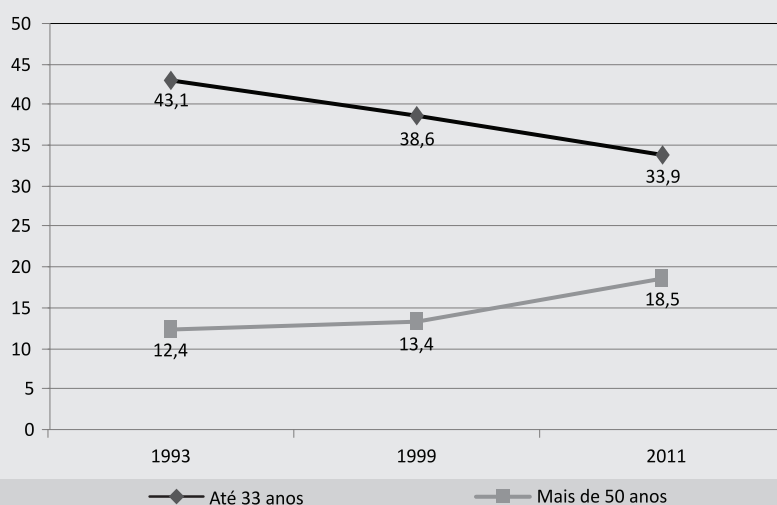


Gráfico 2

Evolução do nível de estudo dos professores da rede privada

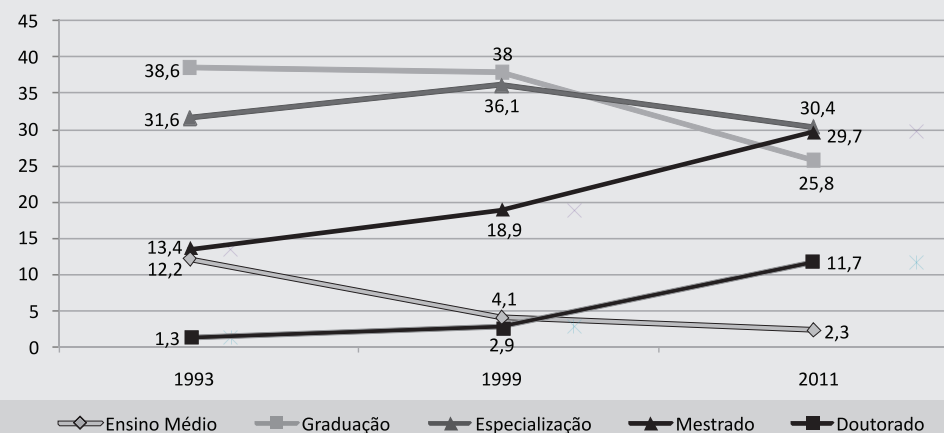


Gráfico 3

Outro processo em curso diz respeito à profissionalização da categoria de professores da rede privada. Este fenômeno pode ser observado desde 1993, mas se acentuou mais fortemente a partir de 1999. No início dos anos 90, apenas 13% dos professores haviam concluído o mestrado. Já em 2011 esse percentual alcançou quase 30%. A proporção de professores doutores também elevou-se consideravelmente, passando de 1,3% em 1993 para 11,7% em 2011 (Gráfico 3).

Os professores da rede privada de ensino do RS identificam-se, em maior proporção, com o posicionamento político à esquerda ou à centro-esquerda. O posicionamento ao centro, porém, vem obtendo maior espaço, principalmente na última década. No entanto, a principal tendência que se

observou ao longo da série histórica refere-se ao aumento expressivo do número de professores que não sabem responder a esta pergunta, ou que afirmam não se interessar por política. Em 2011, este grupo alcançou quase metade dos professores da rede privada de ensino.

Posição política

Em 2011, o grupo que afirma não saber qual seu posicionamento político ou que não gosta de política, é constituído majoritariamente pelos professores jovens e pelos não associados ao Sinpro/RS (Tabela 1).

O percentual de professores associados ao Sinpro/RS nas duas últimas décadas não sofreu grandes variações,

tendo oscilado entre 48% e 54%. O perfil dos professores que optaram por se associar ao Sinpro/RS, porém, mudou. Em 1993, o perfil do associado e do professor que participava mais ativamente das atividades do Sinpro/RS era composto majoritariamente por homens, de faixas etárias intermediárias e com elevada titulação (especialização e mestrado). Atualmente, de acordo com a pesquisa realizada em 2011, a relação entre gênero e associatividade se equalizou: 52,8% das mulheres são associadas ao Sinpro/RS, enquanto 56,3% dos professores do sexo masculino são associados.

Embora não existam, nas três primeiras pesquisas, dados que apontem a relação entre as faixas etárias dos professores e a associatividade ao Sinpro/RS, apenas a menção, em 1993, de que os professores mais associativos encontram-se nas faixas etárias intermediárias, a última pesquisa apontou um cenário muito interessante: não somente o perfil associativo se modificou, sendo que hoje, quanto maior a idade do professor, maior a probabilidade de ser associado ao Sinpro/RS, como chama a atenção o índice extremamente baixo de professores mais jovens que são associados ao Sinpro/RS. Até os 25 anos, somente 23% são associados. (Tabela 2).

Tabela 1 | Posicionamento político dos professores ao longo da série histórica

	1993	1999	2006	2011
	%	%	%	%
Esquerda	20,4	35,3	21,6	25,9
Centro-esquerda	30,2	17,9	15,2	
Centro	14,6	10,3	11,2	20,5
Centro-direita	8,2	3,4	7,3	
Direita	4,2	5,3	10,5	8,3
Não sabe / Não gosta de política	22,4	27,9	34,1	45,2

Tabela 2 | Idade dos professores por segmento (Pesquisa 2011)

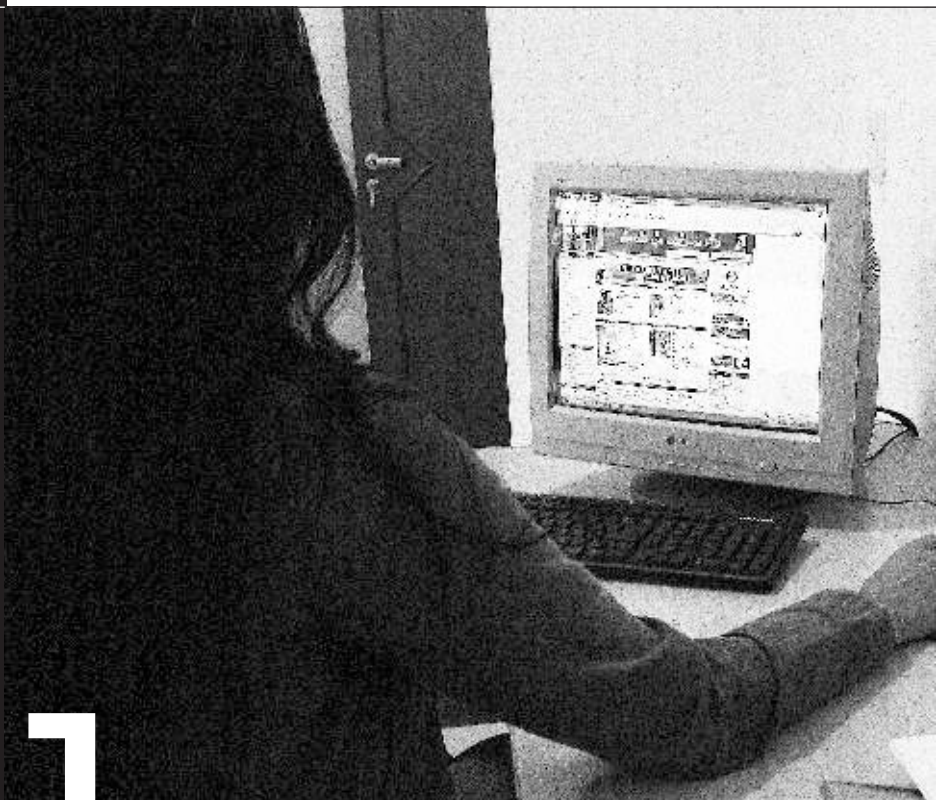
	Sócios do Sinpro/RS	Não sócios do Sinpro/RS
	%	%
De 18 a 25 anos	23	77
De 26 a 35 anos	47	53
De 36 a 45 anos	59	41
De 46 a 55 anos	63	37
Mais de 55 anos	69	31

[Houve uma profunda mudança no que se refere ao espaço da mulher na estrutura do ensino privado gaúcho. Elas representam entre 63% e 67% do total de professores.

artigo

Mudanças de perfil e novas demandas dos professores

Outro processo em curso diz respeito à profissionalização da categoria, um fenômeno que pode ser observado desde 1993 e que se acentuou a partir de 1999.



Observaram-se mudanças no perfil dos professores associados também com relação ao nível em que lecionam. Em 1993 foi apontado o baixo índice de associatividade dos professores da educação infantil e do ensino superior. Tal cenário é hoje completamente distinto. Atualmente, os professores do ensino superior são aqueles com maior índice de associatividade ao Sinpro/RS, e dentre os professores da educação infantil, 48,6% são associados. Outra mudança no perfil dos professores associados ao Sinpro/RS diz respeito ao grau de escolaridade destes. Desde 1999 até hoje, decaiu o percentual de professores associados que cursaram somente o Ensino Médio (de 51,7% para 33,3%). Por outro lado, os professores que concluíram Mestrado e Doutorado constam como associados ao Sinpro/RS em maior proporção (Gráficos 4 e 5).

A participação dos professores em assembleias do Sinpro/RS elevou-se na década de 1990, passando de 24,2% em 1993 para 32,9% em 1999. Esse cenário, porém, sofreu uma reviravolta nos anos 2000. Em 2011, apenas 17,2% dos entrevistados



Gráfico 5

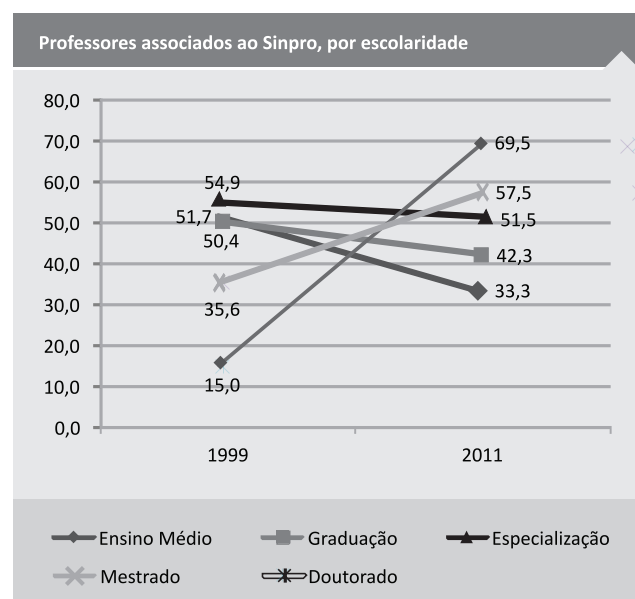
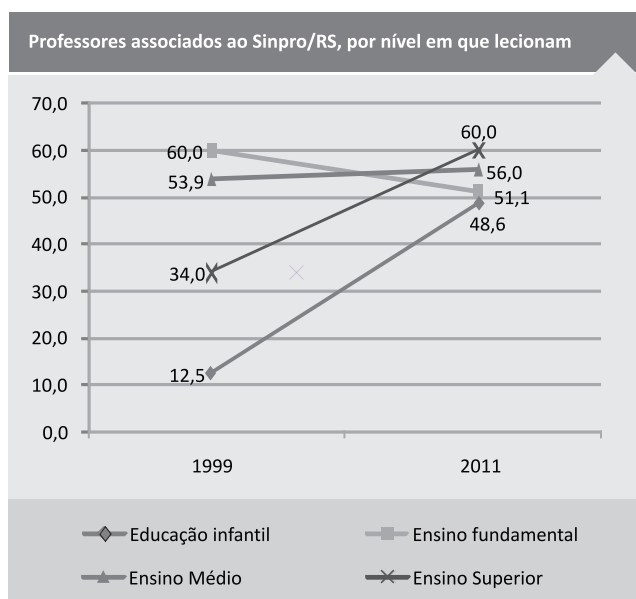


Gráfico 4



disseram participar das assembleias do Sinpro/RS. A participação dos professores nas atividades em geral também diminuiu. Em 1993, 48,6% dos professores participavam em algum tipo de atividade promovida pelo Sinpro/RS. Já em 2011, esse percentual declinou para 33,9% dos professores (Gráfico 6).

Garantia de direitos

Os professores da rede privada de ensino mudaram a sua opinião sobre o foco do Sinpro/RS na sua atuação pelos interesses da categoria. Nas pesquisas de 1993 e 1999, observava-se uma maior proporção de professores que compreendia ser o principal papel do Sinpro/RS a luta por melhorias salariais para a categoria (33,2% em 1993 e 34% em 1999). Já em 2011, grande parte dos professores (46%) considerou que o principal papel do sindicato é o acompanhamento das instituições de ensino para que estas reconheçam e garantam os direitos dos professores.

A luta salarial, na pesquisa realizada em 2011, foi indicada como devendo ser o principal foco do Sinpro/RS por 22,1%. Já



[Para 46% dos entrevistados, o foco do Sinpro/RS na sua atuação pelos interesses da categoria é o acompanhamento das instituições e a defesa dos direitos dos professores.

os serviços prestados aos associados pelo Sinpro/RS são considerados mais importantes atualmente do que no início da década de 1990. Na pesquisa de 1993, 5,9% dos professores consideram tais serviços como devendo ser o foco da atuação do Sinpro/RS. Em 2011, esse percentual alcançou 16,2%.

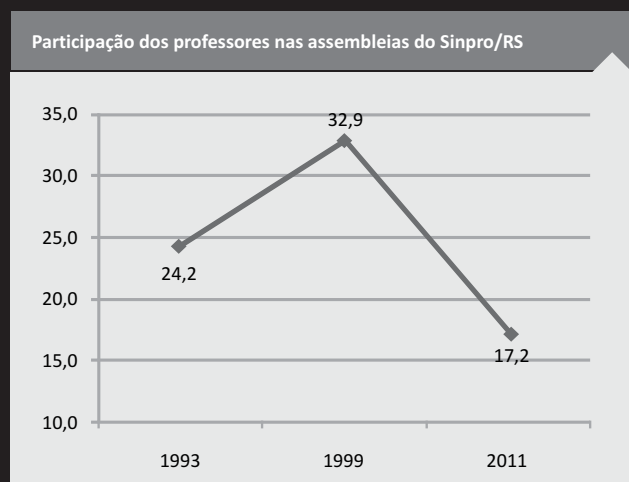
Considerações finais

Os jovens constituem-se hoje um grupo relativamente afastado do sindicato e da vida política como um todo. Assim, este segmento merece atenção especial e políticas especificamente dirigidas. Além dos jovens, o grau de associatividade é também pequeno quando considerados os professores de menor escolaridade e que lecionam em níveis de ensino mais baixo.

Se no início dos anos de 1990 eram os professores de escolaridade e idade intermediária, bem como os professores que lecionavam nos níveis intermediários, aqueles que mais facilmente aderiam ao sindicato, atualmente o sindicato é prestigiado pelos professores de idades mais avançadas, com maior escolaridade e que lecionam nos níveis superiores. Tal mudança sugere que o perfil atualmente mais participativo é o mesmo de duas décadas atrás, mas que envelheceu, aperfeiçoou-se e conquistou postos nos níveis de ensino mais elevados, melhor remunerados.

Esta perspectiva indica uma mudança geracional: os jovens dos anos 2000 são menos politizados e engajados sindicalmente do que a geração que os precedeu, e que hoje encontra-se mais envelhecida. A pesquisa de 2011 apontou, ainda, que esta nova geração, além de não ser simpática e

Gráfico 6



atuante em movimentos políticos e sindicais, parece não compreender a ‘função’ deste engajamento, nem a importância dos sindicatos. Aqui se percebe a crença, por parte dos professores mais jovens, de que os rumos do sucesso na carreira de professor da rede privada (tanto em termos de salário, como em termos de condições de trabalho e de possibilidade de qualificação profissional) são frutos do trabalho e do esforço individuais e das relações pessoais.

A pesquisa de 2011 abordou mais profundamente também as características e demandas dos professores que lecionam no interior do Estado em relação aos professores que lecionam na região metropolitana. Observou-se maior necessidade de interiorização do Sinpro/RS, tanto com relação a

serviços e convênios oferecidos, como no que diz respeito à distribuição de suas publicações, na promoção de cursos e atividades de lazer. Percebe-se que os professores do interior possuem um forte perfil participativo: dentre o leque de serviços e atividades oferecidos a este público pelo Sinpro/RS, estes costumam participar mais efetivamente do que os professores que lecionam na região metropolitana.

Outro eixo que merece destaque diz respeito à ampliação das estratégias de comunicação do sindicato com sua base. Observou-se que as tradicionais formas de comunicação (via jornal, revista, informativos) têm uma boa repercussão e são avaliadas positivamente pela categoria, mas falham em atrair justamente os grupos mais afastados do sindicato, como os jovens. Uma ampliação da comunicação virtual já vem sendo apontada como necessária desde a pesquisa realizada em 1999, quando 61,1% da categoria já tinham acesso à Internet. Atualmente, a Internet é uma realidade no dia a dia da totalidade dos professores e um meio de comunicação essencial. ✕

Notas

t Os anos em que ocorreram as pesquisas e os respectivos institutos contratados para realizá-las foram: 1993 (Meta Instituto de Pesquisa); 1999 (Meta Instituto de Pesquisa); 2006 (ComTexto Informação e Marketing) e 2011 (Meta Instituto de Pesquisa).

2 Embora trate-se de uma série histórica de pesquisas propositalmente realizada para possibilitar a comparabilidade entre cada edição, existem algumas diferenças nas estratégias metodológicas, no enfoque de cada pesquisa e mesmo nos termos usados em cada edição. Por este motivo, por exemplo, a pesquisa de 2006 não é passível de comparabilidade em vários aspectos. Faz-se, assim, necessário levar em conta tal fato quando da análise dos dados.

3 A pesquisa de 2011 considerou apenas as categorias 'esquerda', 'centro' e 'direita'. Na categoria Não sabe/não respondeu, na pesquisa de 2011, estão incluídas também as respostas “não gosto de política”, observadas apenas na pesquisa de 2011.

4 O gráfico aponta somente os percentuais das pesquisas de 1999 e 2011, uma vez que na pesquisa realizada em 1993 não houve um cruzamento direto entre associação ao Sinpro/RS e nível em que o professor leciona, mas uma análise geral da associatividade e participação das atividades do Sinpro/RS e o nível em que leciona. Já na pesquisa de 2006, não consta a relação entre associatividade e nível em que leciona.

artigo

Expansão das IES privadas e o trabalho docente

Dante Diniz Bessa

Mestre em educação e
Professor da Unisinos

A privatização do ensino superior no Brasil é histórica, porém, com a promulgação da Constituição de 1988 se acentua o surgimento de instituições com fins lucrativos.

Conforme o Censo da Educação Superior 2011, o número de matrículas neste nível, no Brasil, aumentou em 121% na primeira década do século XXI, período em que triplicou o número de formados no país. Tal desempenho o Ministério da Educação (MEC) atribui “ao conjunto de ações do ministério para a ampliação do acesso ao ensino superior”, entre as quais o Programa Universidade para Todos (ProUni) e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) – Boletim Secom nº 1266 –, ambos voltados a facilitar o acesso e a permanência de estudantes em instituições privadas.

Ao consultar o Resumo Técnico do Censo 2009, constata-se que “as instituições privadas continuam predominantes na educação superior, com 89,4% do total de IES...” (p. 10). O mesmo documento informa que as faculdades são o principal tipo de organização, com 85% do total de IES e que 48,9% das matrículas ficam por conta de 5,1% de IES consideradas de grande porte (com mais de 10.000 matrículas), cuja metade é privada. O número de matrículas em IES privadas atinge 74,28% do total, sendo que 15% das matrículas nessas IES dizem respeito a cursos a distância.

Tais índices e informações não são o mais importante para o que se pretende aqui, pois demonstram os resultados de um movimento que precisa ser analisado, para que se possa compreender seus efeitos quanto ao trabalho docen-



te: a expansão do ensino superior, no Brasil, está diretamente relacionada com a expansão das instituições privadas.

Sobre o tema expansão do ensino superior privado, Nunes (2007) sugere que, no âmbito da administração e das políticas nacionais, deve ser incluído

...naquela categoria das ‘decisões não formuladas’, ou ‘não-decisões’ que, entretanto, produzem efeitos constantes e permanentes. Por exemplo, busque-se em qualquer discurso de dirigente nacional, em qualquer momento da história recente, evidência de que houve decisão de expandir o ensino superior através do setor privado. Não se encontrará a decisão, muito menos se precisará o momento de sua efetivação (Nunes, 2007, p. 106).

Para Nunes, o tema carece de análise e discussões que lhe atribuam o devido valor operacional e estratégico para o país, posição que, aqui, será aceita, muito embora não seja esse o objetivo, senão o de indicar algum efeito que a circunstância produz no trabalho docente.

O que se pretende neste artigo, então, é reconstruir o contexto em que se situa a expansão do ensino superior privado no Brasil, com vistas a analisar a atuação das IES com fins lucrati-

vos e a problematizar o valor do trabalho docente.

Os aspectos a serem considerados na reconstrução, em todo o caso, são bastante óbvios tanto em relação ao jogo de forças que constituem o movimento histórico como no que respeita às análises e reflexões acadêmicas que se faz em torno do tema.

Aliás, que não se espere mais do que uma reprodução superficial de argumentos construídos por alguns pesquisadores brasileiros acerca das políticas de educação e, mais especificamente, das políticas para o ensino superior. Superficialidade na qual, contudo, podemos encontrar pistas para escavar e ir a fundo, para se apoiar e alçar voo ou para se deslocar na própria superfície, em busca de posicionamentos possíveis diante do problema.

Considerando o que se pretende, não é demasiado alertar: muitas vezes são as relações que se estabelece com um tema diante do qual se está que o tornam óbvio e até desinteressante; a historicidade se naturaliza, sentidos e valores se cristalizam, perde-se o senso crítico, esquece-se que as relações sociais são construções humanas. Tanto mais quando se deixa o tema passar por óbvio e desinteressante em nome de outros interesses que afetam as condições sociais de vida, entre as quais as condições de trabalho.

Reconstruir o contexto da expansão do ensino superior privado no Brasil e nesse contexto analisar a atuação das IES com fins lucrativos e problematizar o valor do trabalho docente, assim, é um convite a romper com a obviedade do tema e abrir possibilidades para se posicionar diante do mesmo.

O contexto da expansão

Como ponto de partida para a reconstrução do contexto, toma-se a seguinte afirmação de Ball:

Não é mais possível ver as políticas educacionais apenas do ponto de vista do Estado-Nação: a educação é um assunto de políticas regional e global e cada vez mais um assunto de comércio internacional. A educação é, em vários sentidos, uma oportunidade de negócios (Ball, 2004, p.1108).

O primeiro aspecto que se deve notar diz respeito às relações entre o local e o global, entre o nacional e o internacional. Sim, pois a política de expansão do ensino superior no Brasil integra a reforma do Estado iniciada nos anos de 1990, que tem entre as principais diretrizes a privatização (Chaves, 2010). Conforme Chaves, essa diretriz orienta para a redução da presença do Estado tanto na economia como na garantia e proteção dos bens/direitos sociais, onde se situa a educação (além da saúde e da segurança, entre outros), cujo sistema também é reformado. Afirmar a professora que “a tese é de que o sistema de ensino superior



deve se tornar mais diversificado e flexível, objetivando uma expansão com contenção nos gastos públicos” (Chaves, 2010, p. 483).

É importante atentar que a reforma do Estado responde à demanda do capitalismo global que, a partir dos anos de 1970, experimenta uma crise que o força a buscar alternativas para se conservar e, com isso, sofre transformações como modo de produção.

Nesse sentido, a reforma assinala, por um lado, a decadência do Estado de Bem-Estar Social e o avanço do Estado Neoliberal que, entre outras coisas, transforma bens/direitos sociais em serviços passíveis de comercialização, liberando-os ao mercado. Por outro lado, a reforma atende às necessidades da economia capitalista que, na interpretação de Camargo (2011), passa por um processo de transição.

Mais claramente: a reforma do Estado e o processo de privatização consistem fundamentalmente na abertura de mercados e na transformação de bens/direitos sociais em mercadorias, com vistas a criar novas condições para o acúmulo de capital.

Santos (2008) identifica duas fases no processo de avanço do neoliberalismo e de mercantilização do ensino superior. Segundo ele:

Na primeira, que vai do início da década de 1980 até meados da década de 1990, expande-se e consolida-se o mercado nacional universitário. Na segunda, ao lado

do mercado nacional, emerge com grande pujança o mercado transnacional da educação superior e universitária, o qual, a partir do final da década, é transformado em solução global dos problemas da educação por parte do Banco Mundial e da Organização Mundial do Comércio. Ou seja, está em curso a globalização neoliberal da universidade (Santos, 2008, p.19-20).

É importante observar que, no Brasil, conforme Oliveira (2009), embora a privatização do ensino superior remonte a momentos anteriores da história nacional, “apenas com a promulgação da constituição de 1988 é que se explicitou a possibilidade de existência de escolas com fins lucrativos. A posterior regulamentação desse dispositivo na Lei de Diretrizes e Bases e na legislação complementar acelerou o seu crescimento” (Oliveira, 2009, p. 741) por meio da diversificação das IES, atendendo orientação do Banco Mundial.

A diversificação se dá quanto à organização acadêmica, critério segundo o qual as IES são classificadas em universidades, centros universitários, centros federais de educação tecnológica, faculdades integradas, faculdades e institutos ou escolas superiores (...), e quanto à organização administrativa, cujo critério divide as IES em públicas e privadas. Estas, por sua vez, dividindo-se em comunitárias, confessionais, filantrópicas e particulares (Chaves, 2010, Nunes, 2007). As últimas também chamadas de IES com fins lucrativos.

As IES particulares são o canal para a transnacionalização do mercado educacional. Após a entrada no mercado de ações, passam a movimentar R\$ 15 bi por ano.

Esse contexto ajuda a explicar o processo de precarização do trabalho docente e as razões pelas quais empresas com fins lucrativos desvalorizam professoras e professores.

A atuação das IES com fins lucrativos

São as IES particulares (empresariais, com fins lucrativos) o canal para a transnacionalização do mercado educacional brasileiro, pois, depois da entrada no mercado de ações, passam a movimentar, aproximadamente, 15 bilhões de reais por ano (Erthal & Perosim apud Chaves, 2010, p. 491).

Esse montante é atingido, sobretudo, pelos negócios de quatro grupos empresariais ou redes de instituições que formaram “oligopólios, por meio da fusão [e aquisição] de instituições e pela negociação de suas ações nas bolsas de valo-



res” (Chaves, 2010, p. 491): Anhanguera Educacional S.A., Estácio Participações, Kroton Educacional e a empresa SEB S.A., também conhecida como “Sistema COC de Educação e Comunicação”.

Chaves ressalta, ainda, “que grande parte do capital dessas empresas é oriunda de grupos estrangeiros, em especial, de bancos de investimentos norte-americanos, que encontraram, nesse setor, um mercado muito favorável ao aumento de seus lucros” (idem). A Anhanguera Educacional, por exemplo, desde que lançou suas ações no mercado, em 2007, captou investimentos que lhe permitiram adquirir mais de 50 unidades

de ensino, o que a tornou, segundo o jornal “O Estado de São Paulo” (16/09/2011), o segundo maior grupo educacional do mundo, com mais de 400 mil estudantes matriculados.

Em relação à formação de oligopólios (e até de monopólios em algumas regiões, como é o caso do ABC Paulista para a Anhanguera S.A.), vale citar a sentença de Wallerstein:

O capitalismo é onívoro, capta o lucro onde ele seja maior num momento dado; ele não se contenta com pequenos lucros marginais; ao contrário, maximiza-os constituindo monopólios... (Wallerstein apud Sguissardi, 2008, p. 995).



A formação de oligopólios a partir de investimentos de capital transnacional leva Oliveira a sugerir que há um processo de “financeirização da educação, posto que é o setor financeiro que assume a hegemonia na educação privada no país” (Oliveira, 2009, p. 739). Tendo hegemonia, os financiadores podem definir como deve ser a atuação das IES, para obterem o retorno esperado. Segundo Oliveira:

Esses fundos [e bancos] têm condições de injetar altas quantias em empresas educacionais, ao mesmo tempo em que empreendem ou induzem processos de reestruturação das escolas nas quais

investem, por meio da redução de custos, da racionalização administrativa, em suma, da “profissionalização” da gestão das instituições de ensino, numa perspectiva claramente empresarial (Oliveira, 2009, p. 243).

É preciso compreender, por outro lado, que o mercado da educação e do ensino superior, especificamente, não se reduz à oferta de vagas (presencial e a distância), pois há uma diversidade de serviços que o constituem e que também são desenvolvidos por empresas privadas que, inclusive, atuam no setor público. Seguindo na leitura de Oliveira:

No ensino básico, cresceu a venda de materiais pedagógicos e ‘pacotes’ educacionais, que incluem aluguel de marca, pelo mecanismo de franquias, avaliação e formação em serviço do professor (...) materiais apostilados (...), modelo de gestão (...) No ensino superior, o fenômeno é mais complexo (...) mencione-se o crescimento de serviços auxiliares, como o das consultorias que se dedicam a atividades diversas como elaboração de planos estratégicos, reengenharia institucional, elaboração de projetos de curso, programas de auto-avaliação, marketing institucional, desenvolvimento de sistemas próprios de crédito educativo etc” (Oliveira, 2009, p. 741-2).

Sem contar com o desenvolvimento de tecnologias de informação e comunicação, hoje imprescindíveis nas instituições educativas.

Esse contexto ajuda a explicar o processo de precarização do trabalho docente e as razões pelas quais empresas com fins lucrativos desvalorizam professoras e professores, pois há um deslocamento de sentido e de valor, quando o trabalho do professor fica submetido à gestão do ensino que se vale da racionalização padronizada de sistemas, de programas e de dispositivos tecnológicos de controle da relação “direta” entre estudante e conhecimento, como afirma Barreto (2004):

...quanto maior a presença da tecnologia, menor a necessidade do trabalho humano. Em outras palavras, prevê cada vez menos professores e mais alu-

Há um deslocamento de sentido e de valor quando o trabalho docente se submete à gestão pautada pela racionalização e controle da relação entre estudante e conhecimento.

nos, sob a alegação de que o desempenho dos últimos depende menos da formação dos primeiros e mais dos materiais utilizados (Barreto, 2004, p. 1189).

A precarização do trabalho docente, portanto, tem a ver com a flexibilização das funções e com a padronização da gestão acadêmica, cujos motivos são mais administrativos do que propriamente formativos. Motivos que levam professoras e professores a diversificar e aumentar suas tarefas e carga horária ao mesmo tempo que veem seus direitos serem reduzidos.

Os professores deixam de ensinar para gerenciar a aprendizagem dos alunos por meio de instrumentos de controle e, nesse sentido, se equiparam em termos de formação, de experiência e de dedicação à pesquisa, pouco importando se há regulamentação legal e avaliação estatal quanto a isso. Diante dos fins que as empresas almejam, tanto faz quem é o professor e não há motivos para que se invista nele em termos de formação (salvo as capacitações gerais) e de melhorias nas condições de trabalho. Ao mesmo tempo, a carga horária se amplia na medida em que o trabalho exige dos professores que assumam novas tarefas, entre as quais: planeja-



mento, avaliação, responder a e-mails, registro de frequência on-line, orientação de alunos a distância, pesquisa e produção de recursos paradidáticos.

Para continuar a pensar

Com base nos aspectos considerados na reconstrução contextual, fica óbvio que a expansão do ensino superior privado, no Brasil, insere-se no movimento de reestruturação ou mutação do modo de produção capitalista, que transita do modelo industrial para um pós-industrial (Camargo, 2011), em que é exigida dos trabalhadores em geral uma formação que lhes garanta competências cognitivas e atitudinais que melhorem o grau de competitividade das empresas. É isso caracteriza a subjetividade formada pelo capitalismo atual e a função do ensino superior nesse processo.

Fica óbvio, da mesma maneira, que, nesse contexto, a educação, além de ser “insumo”, instrumento para a economia como um todo, é transformada de bem/direito social em mercadoria, constituindo, assim, um setor próprio, conforme os interesses do capital transnacional, que financia empresas para gerir a educação com vistas ao lucro. Mas isso pode significar uma contradição do próprio capitalis-

mo, já que outros setores exigem uma qualidade na formação incompatível com os interesses das IES lucrativas.

Por fim, fica óbvio que, nesse contexto, o trabalho docente é uma função do capital e ainda não alcançou outro valor senão aquele pelo qual se mede o valor da mercadoria e se afere o preço no mercado. Mas essa pode ser outra contradição do capitalismo, haja vista o acesso massificado ao saber que, além de funcional, pode ser crítico. O que, em parte, depende da relação de professoras e professores com seu trabalho. ■

Referências bibliográficas

- BALL, STEPHEN J. *Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar. Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>
- BARRETO, Raquel G. *Tecnologia e educação: trabalho e formação docente. Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1181-1201, Set./Dez. 2004. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>
- CAMARGO, Sílvia. *Trabalho imaterial e produção cultural: a dialética do capitalismo tardio*. São Paulo: Annablume, 2011. (Coleção Crítica Contemporânea)
- CHAVES, Vera Lúcia J. *Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 111, p. 481-500, abr.-jun. 2010. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>
- CUNHA, Luiz A. *Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior: Estado e mercado. Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 25, n. 88, p. 795-817, Especial - Out. 2004. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>
- INEP (2011) *Censo da educação superior: resumo técnico: 2009*. Disponível em <http://download.inep.gov.br>
- NUNES, Edson. *Desafio estratégico da política pública: o ensino superior brasileiro. Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, Edição Especial Comemorativa 103-47, 1967-2007.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de. *A transformação da educação em mercadoria no Brasil. Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 739-760, out. 2009. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>
- <http://www.estadao.com.br/noticias/vidae,anhanguera-compra-uniban-por-r-510-milhoes,773921,0.htm>. Acessado em 09/04/2012
- SANTOS, Boaventura de Souza; ALMEIDA FILHO, Naomar. *A universidade do século XXI: para uma universidade nova*. Coimbra: 2008. Disponível em <http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/A%20Universidade%20no%20Século%20XXI.pdf>, acessado em 20/03/2011.
- SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SECOM). Número de graduados no país triplicou em dez anos. *Boletim 1266 - 18.04 06/05/2011* http://www.secom.gov.br/sobre-a-secom/nucleo-de-comunicacao-publica/copy_of_em-questao-1/edicoes-anteriores/abril-2011/boletim-1266-18.04/numero-de-graduados-no-pais-triplicou-em-dez-anos, acessado em 27/03/2012.
- SGUISSARDI, Valdemar. *Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e formação universitária. Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>



Foto: StockXCHNG



ensaio

**Carlos Eduardo
Morelli Tucci**

Engenheiro Civil, Mestre em Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental. Professor colaborador do Instituto de Pesquisas Hidráulicas da Ufrgs e professor titular da Feevale.

Para que a água chegue às pessoas e seja usada na cadeia produtiva é necessária uma gestão institucional adequada no espaço e no tempo

A visão local e regional para a falta de água

Palavras-chave: água, disponibilidade, demanda, água virtual, institucional

Resumo

Este artigo trata da visão local, regional e global da água, sua disponibilidade e demanda, mostrando o conceito da água virtual e sua importância na produção agrícola e industrial. A água virtual é um conceito novo que envolve a contabilização da água contida na produção de produtos industriais e agrícolas. Uma pessoa utiliza diretamente da ordem de 200 litros/dia. Considerando a água virtual este valor sobe para 2.800 litros/dia. Para que a água chegue às pessoas e possa ser usada na cadeia produtiva é necessária uma gestão institucional adequada deste recurso no espaço e no tempo. Os aspectos nacional e internacional da gestão são abordados, assim como sua evolução no tempo, mostrando os instrumentos e a necessidade de desenvolver estratégias e metas.

Um tema recorrente na mídia é o desafio da falta de água e suas implicações futuras relacionadas com o desenvolvimento social e econômico. A disponibilidade da água e seu uso têm sido debatidos como uma questão mundial, mas na realidade é uma questão local e, quando muito, regional (bacia hidrográfica). Isto é bem verdade quando se menciona o seu uso direto, pois não se pode imaginar o transporte e comercialização global da água devido, principalmente, às restrições de custo e às alternativas tecnológicas como a dessalinização. Isto implica que quando falta água, como ocorreu recentemente no Sul do Brasil, ou existem excessos, como no Norte, não é possível transferir este recurso de um lugar para outro com estas distâncias, a um custo aceitável.

Os condicionantes de risco sempre foram dentro de uma perspectiva local e regional, relacionados com o clima (falta de precipitação) e devido à falta de regularização de vazão, que é a reserva de água em reservatórios superficiais para atender os períodos sem chuva ou a falta de água subterrânea devido à geologia local. Por exemplo, no Ceará, em 60% do Estado as rochas são cristalinas com baixa capacidade de retenção de água, fazendo com que a disponibilidade seja somente superficial. A construção de reservatórios superficiais permite fazer esta reserva, mas se a renovação deste volume demorar um período longo (superior a um ano) a água pode salinizar. Isto mostra como regiões como o Nordeste são frágeis quanto à disponibilidade hídrica.



A combinação de clima, geologia e uso da água é que torna uma região frágil ou sustentável quanto aos recursos hídricos. Para exemplificar, comparamos as bacias hidrográficas no Planalto do Rio Grande do Sul, onde a geologia é de basalto com reservatórios subterrâneos pequenos. Esta região depende muito dos dias chuvosos. Um período de alguns dias sem chuva ou um período de um a três meses com pouca chuva é suficiente para caracterizar uma seca se não houver regularização. De outro lado, no Centro-Oeste, em regiões do Cerrado, o período sem chuvas é de quase seis meses, mas a água subterrânea tem uma geologia e reserva subterrânea que permitem garantir vazões altas nos rios para atender a demanda de água.

No caso regional, pode-se ainda buscar transferir água entre bacias, como o do projeto do São Francisco e o do rio Piracicaba, que abastece São Paulo. No entanto, são casos raros. A transposição de vazão do rio São Francisco tem sido tema de divergências nos últimos anos devido a conflito de interesses entre estados que recebem água e outros que fornecem água. Sendo assim, cada realidade tem seus riscos específicos em função dos seus condicionantes naturais de clima, geologia (disponibilidade) e de uso ou demanda relacionada com: abastecimento de população, indústria, animais, agricultura, energia, navegação, recreação, diluição de efluentes e manutenção do ambiente.

Dentro desta perspectiva existem os seguintes grandes desafios:

- Grande demanda agropecuária, o maior consumidor de água mun-

dial com 60% a 70% da demanda, e a expansão para aumentar o abastecimento do crescimento populacional, melhoria de qualidade de vida e capacidade de compra. Este processo traz associada a contaminação da água de forma geral por produtos químicos e nutrientes desta expansão agrícola. Agrotóxicos, nitrogênio e fósforo em excesso podem comprometer o abastecimento de cidades;

- A população mundial está se concentrando em cidades e a demanda será fortemente local, associada à perda de disponibilidade com a contaminação da própria população e espaços reduzidos. A população urbana no Brasil é de 86%, da ordem de 150 milhões de habitantes que ocupam apenas 25.600 km², 0,3% da área territorial do país. Esta densidade deve aumentar, pois a tendência de crescimento da população urbana é ainda grande. Regiões metropolitanas como a de São Paulo, que concentram 19 milhões de pessoas, possuem uma demanda de quase 70 m³/s, que se transformam em esgoto do qual cerca de 50% são tratados, representando um retorno para os rios de 40,2 m³/s, com carga poluente que mantém os rios sem vida. Devido a isto, a RMSP busca 33 m³/s fora da bacia e está sob permanente stress hídrico;
- Desastres relacionados com a água, como inundações e secas. O aumento da população para as áreas de risco e a introdução de áreas de risco nas cidades pelo próprio desenvolvimento urbano. Por exemplo, uma área urbanizada tende a aumentar a vazão de inundação para uma mesma precipitação em seis vezes.

Visão global

O recente relatório das Nações Unidas, denominado World Water Assessment, alerta para o aumento da falta de água em nível local e regional, e mesmo mundial, em função não somente das condições de variabilidade e mudança climática, mas do aumento de demanda em função do crescimento populacional, já que o globo saiu de 3 bilhões para 7 bilhões de pessoas atualmente e, em apenas 40 anos, deverá chegar a 9 bilhões de pessoas. O consumo de água triplicou nos últimos 50 anos.

No entanto, não é somente o consumo direto de água a questão fundamental, mas a sua contaminação (perda de disponibilidade por contaminação), o uso para produção de alimentos e seu processamento, processos industriais, entre outros. São os chamados usos consuntivos, que consomem parte do volume da água nos processos por evaporação. No consumo urbano é estimado em 20% e na agricultura pode variar de 60% a 85% em função do tipo de plantio, oferta de água por irrigação e drenagem. Nos chamados usos não-consuntivos, como energia hidrelétrica e navegação, considera-se que se altere a variação no tempo da vazão, mas não o seu total. Isso, no entanto, não é totalmente verdadeiro, pois na medida em que se constrói um reservatório aumenta-se a perda da evaporação em grande parte das situações.

Água Virtual

A água deixa de ser uma questão local para ser regional ou mundial quando incorporamos a demanda dos produtos agropecuários e industriais embutidos nos produtos, denominados de "água virtual".

Portanto, a água pode ser transferida no comércio global na forma de insumo da produção industrial e agropecuária. Como a agropecuária é o maior usuário de água mundial e consome água na medida em que produz alimentos, este consumo se dá pela evaporação da água utilizada na sua irrigação, no seu processamento e mesmo no seu crescimento. Por exemplo, no processamento de 1 litro de álcool são utilizados 22 litros de água, somados de uma quantidade de água utilizada para o crescimento da cana de açúcar (evapotranspiração).

Portanto, com o aumento da população existe não somente aumento do seu consumo direto, mas também o indireto pela água virtual. Neste caso, existe o aumento devido ao acréscimo de pessoas e o aumento da demanda pela mudança de dieta da população que, economicamente, está mudando de patamar de renda e consumindo produtos que utilizam mais água.

Dependendo do tipo de clima, variedades e práticas agrícolas, o consumo de água varia na produção da mesma forma que na pecuária, onde varia em função do clima, insumos e práticas. Assim, 1 kg de carne pode usar de 1 mil a 20 mil litros de água.

De acordo com a dieta diária, uma pessoa pode utilizar de 2 mil a 5 mil litros de água (estima-se que 1 litro corresponda a 1 Kcal). Considerando uma demanda média de 2.800 litros por pessoa para dieta e mais 200 litros para uso diário nas residências, resulta num total de 3 mil l/dia/pessoa. O acréscimo de mais de 3 bilhões de pessoas até 2050 na população mundial aumentará a demanda em 104 mil m³/s, que corresponde a cerca de 60 -70% da vazão média do rio Amazonas. Além disso, na medida em que países em desenvolvimento (China e Índia) e pobres atingem nível de renda dos ricos, com

Foto: Stock.XCHNG



maior consumo de proteínas, maior quantidade de água virtual deve ser consumida na produção de alimentos e na produção industrial.

Nesta perspectiva, a água passará a ser uma importante commodity no mercado mundial de produtos, embutida na produção de alimentos e produtos industrializados. Isto fará com que os países com terra, água e capacidade produtiva tenham valorização do seu mercado. A produção deve ser local, mas o mercado é global.

Conservação e Eficiência da Água

Como foi observado acima, a relação disponibilidade x demanda de água é um processo crítico em muitas áreas do planeta. Do lado da demanda é possível atuar sobre a conservação e a eficiência da água. A conservação é o uso consciente da água pelo usuário final, evitando desperdícios no banho (45% do consumo), uso para lavar pavimentos, entre outros. Em Nova York, em 1994, verificou-se que era mais barato substituir os vasos sanitários das casas (US\$ 300 milhões) do que aumentar a produção adicional de água com novos investimentos (US\$ 1 bilhão). Desta forma, a cidade subsidiou a troca de vasos sanitários.

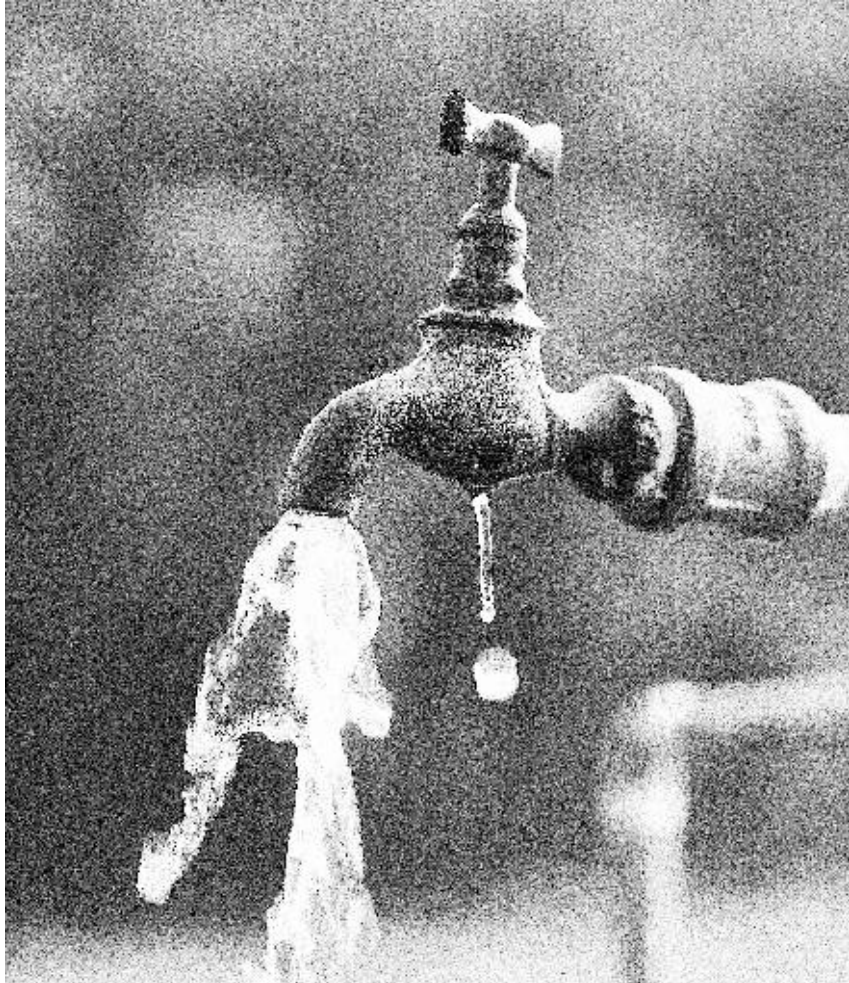
A eficiência está relacionada com a redução de perdas dentro do abastecimento de água. No Brasil, a média de perdas na rede de distribuição urbana é de 40%. Existem cidades em que isto chega a 70%. O custo adicional está no uso de produtos químicos para tratar a água e energia, pois não se paga pela água. A eficiência é a busca por reduzir as perdas. Na Coreia, onde a disponibilidade é baixa, um programa de redução de perdas fez com que a média nacional saísse de 35% para 15% na rede de distribuição com investimento em tecnologia e melhorias.

Institucional

O desenvolvimento sustentável da gestão da água e o ambiente dependem de uma estrutura institucional frágil na maior parte dos países e da falta de prioridades dos governos, a chamada “vontade política”.

No início do novo século (e milênio), em nível internacional, procurou-se maior eficiência no uso dos recursos hídricos dentro de princípios básicos de Dublin e consolidados na Rio 92. As Nações Unidas definiram as chamadas metas do milênio para redução da pobreza, e tem na água e saneamento um dos focos principais. Estas metas foram consolidadas em Johannesburg e discutidas em diferentes Fóruns depois disto, como a 3ª Conferência Mundial da Água em Kyoto, em 2003. Em síntese, estas metas, no âmbito da água, estabelecem que se deve procurar reduzir pela metade o número de pessoas sem água potável e saneamento até 2015.

De outro lado, para buscar atender esta e outras metas, GWP, WWC, IWRA International Water Resource Association, entre outras ONGs internacionais, buscam impulsionar o denominado IWRA, Gerenciamento Integrado dos Recursos Hídricos, como meio de busca da sustentabilidade hídrica. A legislação brasileira contempla os princípios básicos do Gerenciamento Integrado, portanto a primeira



etapa deste processo foi vencida. O desenvolvimento institucional pós-1997 (depois da aprovação da lei de recursos hídricos) tem sido a regulamentação e implementação da legislação de recursos hídricos. Este processo de institucionalização foi marcado, no Brasil, pela criação da Secretaria de Recursos Hídricos (citado acima) e, posteriormente, da ANA – Agência Nacional da Água (em 2000), e pela regulamentação da legislação, que pressupõe a cobrança pelo uso da água e a penalização dos poluidores através do comitê e agências de bacia hidrográfica. Este cenário se mostra promissor à medida que existem regras e procedimentos que permitem a participação dos atores na definição do uso dos recursos hídricos e da sua preservação dentro do desenvolvimento econômico e social.

Este processo pode ser considerado um sucesso, mas devem-se considerar algumas limitações importantes que devem ser desenvolvidas:

- Não existem definidas metas quantitativas de curto e longo prazo dentro do Plano Nacional que busquem resolver os problemas nacionais e a identificação de financiamento e processos nacionais para atingir estas metas.
- Em 1997, o grande problema de recursos hídricos era a falta de tratamento de esgoto das cidades. A situação atual é a mesma com piora. A cobertura efetiva de tratamento da água utilizada pela população é da ordem de 10%. Para atingir as metas do milênio neste aspecto, será necessário ampliar este número para pelo menos 55 % até 2015. Seria necessário 0,6% do PIB anualmente para atingir esta meta, desde que o setor esteja funcionando de forma mais eficiente. Falta um programa nacional com

Período	Principais elementos	Características
Antes de 1997	Setorial	Desenvolvimento fragmentado por setores da sociedade
1997 – 2000	Política Integrada de Recursos Hídricos	Aprovação da lei de Recursos Hídricos e construção das bases da gestão integrada
2000 – 2004	Implementação das instituições e início da descentralização	Criação das leis Estaduais e comitê de bacia
2004 – 2007	Descentralização setorial e Plano de Recursos Hídricos	Legislações setoriais de energia e saneamento. Implementação da outorga e enquadramento
2007 - ?	Sustentabilidade Econômica e Institucional dos Recursos Hídricos	Manutenção do processo e desenvolvimento das ações

Tabela 1
Desenvolvimento efetivo depende de um plano de ação com metas, avaliações, prazos e estratégias institucionais.

metas definidas e investimentos. O que existe é o PAC, que tem metas fragmentadas de interesse regional. Enquanto isso, os indicadores pioram e o país está longe de atender as metas do milênio. A primeira impressão é que nós conversamos muito, mas não desenvolvemos medidas efetivas.

- Os desastres relacionados com a água são tratados no país de forma fragmentada pelos Ministérios do Meio Ambiente, Cidades, Integração Nacional, Ciência e Tecnologia e Saúde (sem considerar ações menores de outros), mas não há qualquer integração efetiva e medida de resultados e metas.
- O que mostra que o arranjo institucional brasileiro não é seguido de um desenvolvimento estratégico. No entanto, observa-se que, quando o comitê de bacia tem poder de definição, esse processo se encaminha para efetivas soluções, como ocorre em algumas bacias do interior de São Paulo, onde a cobertura de muitas cidades já se encontra em 100%. Isto mostra que um comitê de bacia sem recursos e sem mecanismo de decisão tem o caráter de “happy hour”, já que nada tem seguimento efetivo.

Para um desenvolvimento efetivo é necessário que o planejamento tenha um plano de ação com metas quantitativas, avaliação econômica e financeira e definição de prazos efetivos de cumprimento, associado a uma proposta de arranjo institucional. Nenhuma lei, isoladamente, permite atingir objetivos.

Conclusão

As questões fundamentais da água residem na relação disponibilidade x demanda. A disponibilidade é um recurso natural finito, que tem um limite. A demanda depende da pressão que a sociedade exerce sobre os recursos naturais na forma de consumo, contaminação, falta de conservação e ineficiência.

Em nível local e regional, o desafio é controlar este balanço, estabelecer os adequados limites entre os atores, previsto na legislação brasileira por meio do Plano de Balanço, e os mecanismos de outorga e enquadramento dos rios. Estes mecanismos institucionais devem ser os motores da busca de eficiência e conservação para o desenvolvimento sustentável com incentivos econômicos e mecanismos comando-controle.

O patrimônio hídrico brasileiro é um patrimônio quando se considera a água virtual, principalmente no cenário desta última década de aumento do valor das commodities agrícolas. Também tem valor agregado no manufaturado que depende da água para sua produção. Esta é uma oportunidade para aumentar a valoração destes bens no cenário internacional, no entanto deve-se ter claro que este desenvolvimento não resulte em passivo ambiental não incluído na cadeia produtiva por falta de valoração econômica da água.

O desenvolvimento institucional brasileiro deve seguir de forma a buscar desenvolver estratégias e metas para o setor hídrico. É necessário que vislumbre resultados e obtenha a valorização, preservação e conservação da água.

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

