

POLÍTICAS

Lema do segundo mandato de Dilma Rousseff, Pátria Educadora coloca a educação como prioridade para o Brasil

4

ANO LETIVO

O desencontro dos calendários escolares de diferentes instituições traz prejuízo aos professores

10

INCLUSÃO

Políticas públicas para acesso ao Ensino Superior nos últimos 15 anos tiveram grande impacto social

16

EDUCAÇÃO

Expansão das instituições de ensino privado com viés empresarial e mercantil interfere negativamente na autonomia docente e na qualidade do ensino privado

22

# REVISTA textual

JUNHO 2015 | VOL 1 | Nº 21

ISSN 1677-9126

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

## Por que resistir à terceirização

Os efeitos práticos desta modalidade de contrato de trabalho e a perda de direitos históricos em debate nacional | 29



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

v. 1, n. 21 (jun./2015). – Porto Alegre: Sinpro/RS, 2015.

v.: 22x26 cm

Semestral

ISSN 1677-9126

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

Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul

CDU: 37(05)

Bibliotecária responsável: Melissa Martins CRB10/1380

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

**SINPRO/RS**  
*Sindicato Cidadão*

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

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

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

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

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

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

## expediente

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

#### Contato

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

Fones: (51) 4009.2900 – 4009.2980

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

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

# sumário

# editorial

A precarização do trabalho, principalmente, a partir do desejo de ampliar a terceirização no País, se apresenta como grande desafio do movimento sindical

## Precarização do trabalho e o papel dos sindicatos

A presente edição da Revista Textual tem seus dois ensaios voltados para duas questões fundamentais e interligadas. Uma delas é a crescente precarização das relações de trabalho nas últimas décadas, em que a terceirização da mão de obra é a ponta mais visível desse processo. A juíza do Trabalho, diretora da Fundação Escola de Magistratura do Trabalho e pesquisadora da USP, Valdete Souto Severo, elenca as principais razões pelas quais se deve resistir à terceirização. Segundo ela, a terceirização mascara o vínculo de trabalho, que segue sendo exatamente o mesmo da contratação direta. As fórmulas (tomador dos serviços; empresa cliente; prestadora; terceirizados) não conseguem alterar essa realidade: a empresa prestadora seria uma empresa locadora de mão de obra, uma intrusa na relação de emprego, mera intermediária da mão de obra, enquanto a suposta "tomadora" é o verdadeiro empregador, que aparece "mascarado" de 'empresa-cliente'.

A partir dessa realidade de precarização, Marcio Pochmann, pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho da Unicamp, analisa o cenário em que está inserido o sindicalismo e aponta os principais desafios dos sindicatos diante da fragmentação das categorias de trabalhadores e a falta de pertencimento de classe, principalmente nos terceirizados. Para ele, um dos principais desafios do movimento sindical brasileiro é atuar conforme os interesses dos trabalhadores num cenário de transformações profundas do capitalismo, em que se altera o modelo de produção e de organização do trabalho. A mudança no funcionamento do mercado de trabalho sob efeito da terceirização reduz o segmento social em que os sindicatos atuam.

E ainda: os prejuízos causados aos professores pelos desencontros nos calendários das instituições de ensino privado; os desafios do lema Pátria Educadora, do Governo Federal; a redução de autonomia docente a partir de modelos de gestão nas instituições de ensino cada vez mais empresariais; e a influência das políticas públicas de inclusão à educação superior.

#### ensaios

Por que lutar contra a terceirização? 29

Sindicalismo frente às atuais transformações do capitalismo 36

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

Calendários institucionais: os desencontros e os prejuízos dos professores 10

A necessária autonomia do professor 22

#### artigos | Dinâmica do meio educacional

Os desafios de uma Pátria Educadora 04

Influências das políticas públicas de inclusão na educação superior e os benefícios ao ensino privado 16

Paulo M. V. B. Barone  
Professor da Universidade Federal de Juiz de Fora.  
Conselheiro da Câmara de Educação Superior do  
Conselho Nacional de Educação.

# Os desafios de uma Pátria Educadora

Qualificar a educação como principal instrumento de democratização das chances para o desenvolvimento dos brasileiros e a redução das desigualdades.

**A**o anunciar o lema do seu segundo governo, Brasil, Pátria Educadora, durante a sua posse no Congresso Nacional, a Presidente Dilma Rousseff declarou a prioridade e a convergência de esforços governamentais para a educação. Ao mesmo tempo, indicou um sentido mais amplo, atribuindo um cunho pedagógico para a formulação e a execução das políticas: *um sentido formador, uma prática cidadã, um compromisso de ética e um sentimento republicano*<sup>1</sup>. Destacou, ainda, o papel libertador da Educação e a força mobilizadora desse lema.

Em seu discurso na posse do ministro da educação, Renato Janine Ribeiro, a Presidente destacou alguns programas e metas da ação governamental na área educacional, assim como a nova fonte de recursos, proveniente dos resultados da extração de petróleo, notadamente no chamado pré-sal<sup>2</sup>. Tratou do Plano Nacional de Educação (PNE), da construção de creches, da ampliação do acesso à educação profissional, da democratização da educação superior. Em seguida, apresentou a maior novidade, explicitando em linhas gerais os eixos de ação que deverão orientar o esforço nacional de qualificação<sup>3</sup> da educação básica, superpondo a já avançada onda de universalização, uma nova onda, desta vez, de Educação de qualidade para todos: o aprofundamento do federa-

Foto: Marcos Santos / USP



lismo cooperativo em Educação; a mudança nos paradigmas curriculares e pedagógicos; a qualificação e a valorização de docentes e gestores escolares (incluindo carreira nacional, remuneração e estímulo profissional); e o incentivo ao uso de recursos tecnológicos na educação. Estes constituirão as linhas por meio das quais deverá mudar a maneira de ensinar e de aprender, conduzindo o país a dar o salto imprescindível para se tornar finalmente um país desenvolvido, uma nação desenvolvida e, ao mesmo tempo, justa com seu povo<sup>2</sup>.

Por sua vez, o ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos, Roberto Mangabeira Unger, incumbido de desenvolver o tema, iniciou uma série de diálogos e lançou simbolicamente em 22 de abril um documento para debate, contendo uma proposta preliminar para as diretrizes de um projeto nacional de qualificação do Ensino Básico<sup>3</sup>. Com seu conteúdo provocador, está dividido na apresentação das ideias básicas e de um conjunto de ações cujo objetivo é materializar gradativamente o projeto. É especialmente significativo – além de naturalmente controverso – o tratamento dado a questões como os currículos enciclopédicos, as questões federativas e o papel da cooperação na aprendizagem.

A oportunidade apresentada por essa agenda não pode ser perdida, independentemente do grau de concordância com as diretrizes apontadas e seus desdobramentos. A qualificação da educação básica como principal instrumento de democratização das chances para o desenvolvimento pleno dos potenciais de cada brasileiro é, inegavelmente, uma questão-chave para a redução das desigualdades sociais no país e para o ingresso do Brasil no seletivo grupo de países capazes de fazer do conhecimento o mais importante fator de produção e de se beneficiar de forma plena dos novos padrões de desenvolvimento da sociedade que essa economia do conhecimento permite alcançar.

Como contribuição ao debate, este artigo aborda a seguir algumas questões centrais referentes ao papel da educação básica e aos requisitos para a sua qualificação, tendo em vista os pressupostos referidos: os de que a educação se constitui no mecanismo capaz de emancipar indivíduos e desenvolver a sociedade, criando as bases para que o país seja capaz de assegurar a dignidade de seus cidadãos e ocupar no cenário internacional uma posição compatível com as suas possibilidades.

#### **Os objetivos educacionais e currículos**

Educação é atividade complexa, que deve ser compartilhada entre família, Escola e outras instâncias sociais. Os objetivos educacionais são múltiplos e podem ser sintetizados nos quatro pilares apontados pela Unesco para a educação no século 21<sup>4</sup>: aprender a conhecer (que está relacionado ao domínio das linguagens e da cultura, entre outros aspectos), aprender a fazer (relacionado ao desenvolvimento de habilidades e à transformação do pensamento em ação), aprender a ser (à formação da identidade, à

iniciativa e à autodisciplina) e aprender a conviver (à cooperação, à solidariedade, à sustentabilidade e à valorização das diferenças).

Naturalmente, em cada instância social e em cada etapa de formação, cada um desses pilares tem diferentes pesos e papéis. Da Escola, espera-se uma contribuição mais importante do que de outras instâncias para o aprender a conhecer e o aprender a fazer. Isso requer a explicitação de objetivos formativos e de estratégias, percursos e metodologias para alcançá-los. É nesse contexto que os currículos devem ser considerados.

Cabe, portanto, perguntar de imediato o que de fato são os currículos da escola básica brasileira – para contribuir para o campo, mas sem nenhuma pretensão de esgotar o tema. Este ponto é ainda mais relevante pelo fato de estarmos passando por um momento de definição da chamada base curricular comum nacional, determinada tanto pelo PNE quanto pelo debate educacional recente. O resultado desse processo poderá ter impactos profundos na qualidade da educação básica brasileira. Para isso, há uma série de obstáculos a transpor, cada um deles representando uma resposta decidida a uma questão importante (e, frequentemente, incômoda). Para começar: qual o sentido do currículo proposto em determinada área do conhecimento (qualquer que seja)? Ele constitui um repertório de conhecimentos mínimos considerados como fundamentais para a formação de qualquer cidadão? Existe esse repertório mínimo? Como estabelecê-lo? Esse repertório permanece atualizado? Ou o currículo em determinada etapa educacional é o degrau que conduz ao degrau seguinte, que por sua vez segue a mesma trilha até a Educação Superior?

A educação é um mecanismo para emancipar os indivíduos e desenvolver a sociedade para que o país seja capaz de assegurar a dignidade de seus cidadãos.



Foto: Wilson Dias / Agência Brasil

A resposta a cada uma dessas questões não faz sentido fora do contexto de objetivos educacionais bem definidos. Ainda hoje há, certamente, muito peso político para as posições que defendem a educação como processo meramente cumulativo, e a necessidade de aquisição de conhecimentos, até com argumentos respeitáveis. No entanto, ganha força a concepção de que os maiores benefícios do processo educacional, nesses aspectos relacionados ao conhecimento e à prática, residem no desenvolvimento de capacidades cognitivas gerais, tanto de natureza analítica quanto de natureza sintética. Uma rápida discussão nesse sentido será apresentada na sequência, mas antes cabe registrar que os currículos da educação básica brasileira são extremamente longos e, muitas vezes, destituídos de propósitos claros. E, com isso, ineficientes como caminhos de aprendizagem.

#### Acesso à linguagem e ao pensamento lógico

É útil tratar do processo mais determinante da educação fundamental, a alfabetização. O domínio da linguagem escrita demarca dois mundos radicalmente diferentes. É comum a referência, ainda, à alfabetização digital ou científica. Que sentido têm essas formas de alfabetização? Deveria a Escola se conformar em alcançar resultados medíocres na alfabetização e manter os seus alunos na quase total ignorância da matemática ou das ciências? A Escola cumpriria o seu papel de preparar cada estudante para o futuro se assim agir?

Nesse caso, o problema estaria mais ligado à incapacidade de formular o pensamento lógico e abstrato ou de aplicar à análise dos fatos naturais ou sociais as ferramentas de análise racional providas pelas ciências do que o desconhecimento de determinados assuntos.



O equívoco da conduta antes referida é bem entendido levando em conta a descrição introduzida por Robert Logan para a evolução das linguagens<sup>5</sup>. Segundo Logan, a criação de uma nova linguagem, a partir da linguagem falada, representa um salto cognitivo que aumenta a capacidade humana de armazenar e de processar informações, funcionando como um meio para preservar a cultura e, ao mesmo tempo, manipular, comparar, extrair e combinar informações, entre outras possibilidades<sup>6</sup>. O salto está associado ao aumento da complexidade das representações mentais produzidas e da capacidade de conceituação associada à nova linguagem. Essa descrição permite classificar uma sequência de linguagens cujo desenvolvimento sucessivo moldou a experiência humana ao longo do tempo. Assim como o desenvolvimento da fala e a criação da escrita desempenharam esse papel, Logan preconiza que a matemática, as ciências, a computação e a internet foram os passos seguintes. Cada uma dessas etapas constitui um degrau mais avançado das formas de relacionamento humano com o mundo e um incremento no grau de abstração. Com isso, o domínio de cada linguagem representa a demarcação entre dois mundos distintos, do mesmo modo que ocorre com a alfabetização relativa à escrita. De outra maneira: sem o domínio das linguagens, o mundo é mais restrito, e as possibilidades de desenvolvimento humano são reduzidas.

Demerval Saviani afirma que dominar o que os dominantes dominam é condição de libertação<sup>7</sup>. Mas cabe questionar se o que confere aos dominantes essa condição é o domínio de um repertório apenas de conhecimentos ou de um conjunto de capacidades cognitivas. Ou uma combinação das duas coisas.

E quanto à capacidade de estabelecer sínteses, como pode ser desenvolvida por meio do currículo cuja matriz deriva da simples análise de campos de conhecimento? Capacidade de sistematização, de inferência, de formulação de projetos, criatividade e outras capacidades cognitivas complexas poderiam derivar da aprendizagem de conhecimentos ou deveriam ser objeto de estratégias próprias?

Esta breve exposição e também o fato de que a produção de conhecimentos novos ocorre a taxas cada vez mais rápidas sugerem que o debate sobre os currículos seja menos importante que o debate sobre a formulação de objetivos educacionais e de processos formativos para o desenvolvimento de capacidades cognitivas ao invés de se deter na fixação de conjuntos de conhecimentos a serem adquiridos. Um debate difícil, com certeza, e presente no texto do PNE, nas tensões entre estratégias para o cumprimento das metas, mas essencial para superar limites conceituais que impactam a qualidade da Educação Básica.

#### **A formação, a carreira e a remuneração dos professores**

A questão da efetiva implementação de um Sistema Nacional de Educação, articulando o Sistema Federal, os Sistemas Estaduais e do distrito federal e os sistemas municipais, é um dos maiores desafios brasileiros, diante da diversidade e da legitimidade dos atores institucionais envolvidos.

Dificuldades como a aplicação da legislação referente ao piso salarial para os professores da educação básica demonstram essa complexidade. Além de conflitos de natureza política, o pagamento do piso salarial por estados e municípios é marcado por dilemas como as contradições entre responsabilidades legais geradas por

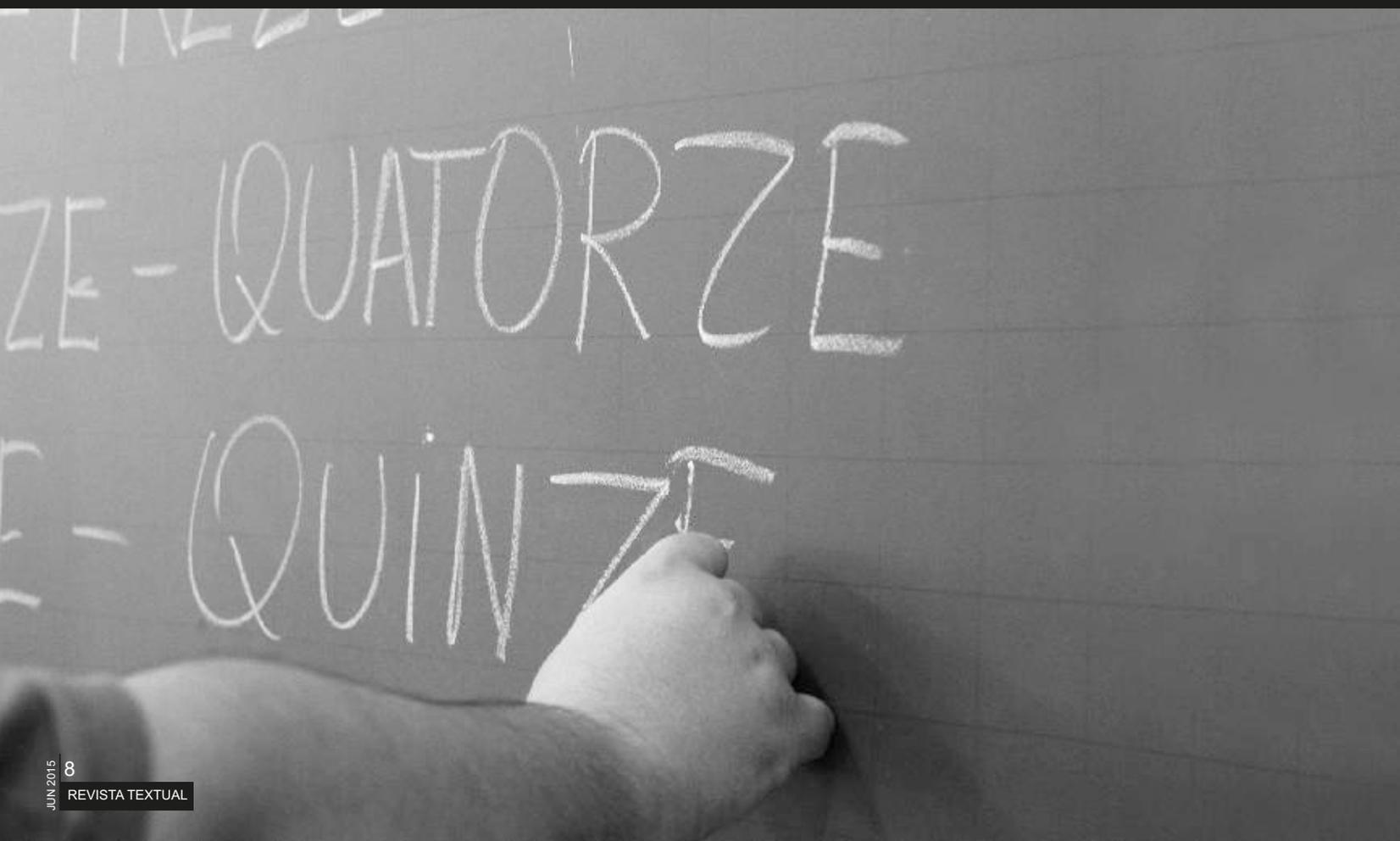
# O Brasil só será uma potência na sociedade do conhecimento se der um grande salto de qualidade educacional.

diferentes dispositivos, como as Leis de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e do Fundeb (Lei nº 11.494/2007), no quadro real de Municípios de pequeno porte, destituídos de fontes próprias de renda. Sendo, em certos casos, a participação da União no Fundeb a maior fonte de

recursos do Município, e havendo percentual mínimo de alocação de recursos repassados para a valorização do magistério, ao mesmo tempo em que a responsabilidade fiscal limita o máximo percentual orçamentário a ser gasto com a remuneração de todo o funcionalismo municipal, fica estabelecido um impasse para os gestores em questão.

Combinando tais dificuldades à escassez generalizada de recursos, especialmente nas menores unidades federativas, torna-se fundamental o papel do governo federal como provedor de recursos e de apoio técnico para o desenvolvimento educacional local. A produção de padrões de âmbito nacional e a articulação do Sistema reforçam o protagonismo do governo federal. Tais fatores poderiam induzir a fortes concentrações de poder e ao exercício da tutela sobre os demais entes federados, o que deve ser explicitamente moderado pelo regime de

Foto: Marcos Santos / USP



colaboração, pelos mecanismos formais de articulação do sistema e pelo seu controle social.

Ainda que haja tais riscos, no que diz respeito aos professores, a articulação poderia ser utilizada para criar uma carreira nacional, para a plena profissionalização docente, com padrões para ingresso, remuneração, avaliação, progressão e jornada de trabalho que incluía atividades extraclasse e formação continuada. E para constituir Institutos de Pesquisa e Apoio à Docência como organismos cooperativos, dedicados a produzir e disseminar conhecimento pedagógico para as escolas, integrando também um sistema de formação continuada e produção de recursos pedagógicos, com a participação ativa de Professores.

Por seu lado, a formação inicial de professores deveria ser qualificada com a adoção de referenciais mais exigentes, em instituições de educação superior cuidadosamente acompanhadas e apoiadas em suas atividades nesse campo – não no sentido de suprimir a sua autonomia, mas de produzir e manter alto grau de coerência com as diretrizes estabelecidas. Para assegurar a possibilidade de participação dos processos de produção e do uso de resultados de estudos como instrumentos para o aprimoramento da atividade docente, a formação docente deverá ser ajustada aos objetivos formativos nacionais da Educação Básica e incorporar os elementos que permitam o diálogo com as Instituições produtoras de conhecimentos pedagógicos, a sua compreensão e a utilização.

Merece ainda menção a eventual necessidade de estimular mais fortemente os cursos de licenciatura nas instituições de educação superior públicas, bem como financiar a formação de professores em instituições de educação superior privadas qualificadas, de modo a revitalizar cursos de licenciatura com aumento da procura por candidatos também qualificados, sob pena de inviabilidade das políticas para qualificação da Educação Básica, em vista da escassez de docentes num futuro próximo.

Esse é um tema que, pela sua magnitude, envolve muitos pontos de vista conflitantes e certamente requer muito debate e grandes esforços para encontrar caminhos que permitam mudar impasses quanto à profissão.

#### A educação básica de qualidade e o desenvolvimento nacional

Por fim, importa registrar os excelentes resultados obtidos pelo país em alguns setores de políticas e da produção, como a pós-

graduação, o governo eletrônico, a base de geração de energias renováveis, a legislação ambiental, a legislação de proteção do consumidor, a elevada produção agrícola baseada em conhecimentos científicos e tecnológicos, a exploração de petróleo e gás natural, a automação bancária, a votação eletrônica, o desenvolvimento e a fabricação de aeronaves.

Nestes e em muitos outros setores, o país está entre os maiores líderes mundiais em termos de competitividade e de legislação e processos avançados. No entanto não alcança patamares de competitividade sistêmica. Um dos fatores determinantes para isso é, indubitavelmente, a qualidade da Educação oferecida aos seus cidadãos.

O Brasil só será uma potência na sociedade do conhecimento se der um grande salto de qualidade educacional. Não apenas por, assim, reunir as condições necessárias para fazer do conhecimento o principal fator de produção, mas também uma fonte de autonomia e poder para indivíduos e para a sociedade democrática e soberana. Esse é o sentido da Pátria Educadora.

#### Referências

1. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-dilma-rousseff-durante-compromisso-constitucional-perante-o-congresso-nacional-1>> (acesso em 4/5/2015).
2. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-posse-do-novo-ministro-da-educacao-renato-janine-ribeiro-brasil-ia-df>> (acesso em 4/5/2015).
3. UNGER, Roberto Mangabeira. *Pátria Educadora: a qualificação do ensino básico como obra de construção nacional*. Brasília: SAE, 2015.
4. DELORS, Jacques et al. *Educação: um tesouro a descobrir*. Relatório para a Unesco da Comissão Internacional para a Educação no Século XXI. Brasília: Unesco, Johan Faber, 2010. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590por.pdf>> (acesso em 4/5/2015).
5. BRAGA, Adriana. A comunicação no quadro das ciências – uma entrevista com Robert K. Logan. *Compós*, v. 14, nº 1, 2011. Disponível em: <<http://www.compos.org.br/seer/index.php/e-compos/article/viewFile/623/515>> (acesso em 4/5/2015).
6. LOGAN, Robert K. *Que é informação: a propagação da organização na biosfera, na simbiosfera, na tecnosfera e na econosfera*. Rio de Janeiro: Contraponto, PUC-Rio, 2012.
7. SAVIANI, Demerval. *Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política*. 39. ed. Campinas: Autores Associados, 2007, p. 61.

# Calendários institucionais: os desencontros e os prejuízos dos professores

**A cada ano, os reflexos dos desencontros dos calendários institucionais vêm se agravando, tornando-se um problema para os professores e para os tomadores dos serviços do ensino privado.**

## artigo

Marcos Julio Fuhr  
Diretor do Sinpro/RS.

Os calendários, no plural, com a definição dos períodos letivos nos dois semestres do ano, período de matrículas dos alunos, recuperações e recursos de avaliações, reuniões com vistas à integração e motivação dos professores, assim como em relação a feriados transferidos e/ou ampliados, são, cada vez mais, um tema polêmico e de interesse de todos os segmentos das instituições de ensino.

A referência no plural decorre da efetiva diversidade dos calendários correspondentes à multiplicidade das instituições de ensino privado. Realidade que acaba impondo aos professores, profissionais majoritariamente horistas e com mais de um empregador, os prejuízos decorrentes dos desencontros dos calendários institucionais.

Ainda no âmbito dos pressupostos, destaque-se que todos os problemas decorrem do fato de o período letivo (anual e/ou semestral) ser inferior ao ano civil. O considerável aumento dos dias letivos a partir da LDBEN de 1996 – Lei 9.394/96 que, ao fixar em 200 dias letivos anuais (100 no semestre), reduziu a margem para a realização de todas as demais tarefas e atividades que fazem parte da dinâmica do meio educacional, além de viabilizar o período legal de férias dos professores, que, por razões óbvias, precisa ser concomitante para todos, no mesmo estabelecimento de ensino.

Os artigos 24 e 47 da referida lei constituem os marcos da exigência legal de carga horária e dias letivos nos dois níveis de ensino.

*Artigo 24. A Educação Básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns: I – a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.*

[...]

*Artigo 47. Na Educação Superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.*

### Protocolos de intenções têm alcances limitados

Os quase 20 anos da mudança não conseguiram, no entanto, pacificar as suas consequências no âmbito do ensino privado e na vida dos professores. Pelo contrário, a cada ano, os reflexos dos desencontros dos calendários institucionais vêm se agravando, tornando-se um problema para os professores e para os tomadores dos serviços do ensino privado, pelo desencontro dos seus marcos.

Desencontros que decorrem do zelo feroz dos gestores pela autonomia que a lei lhes assegura, pela desconsideração da pluralidade dos empreendimentos e dos vínculos dos professores. A esse padrão de conduta se somou mais recentemente a própria exacerba-

horistas, que não ganha manchetes de imprensa nem entra em grandes análises da educação.

Problema da clientela transitória das instituições, mas especialmente dos professores empregados, que a negociação coletiva entre as representações sindicais facilmente poderia equacionar, e não tem faltado iniciativa dos professores nesse sentido.

As negativas patronais sistemáticas têm motivado a transferência da discussão do problema para outros espaços institucionais.

Desde 2002 a Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Estado tem sido o palco da definição dos marcos inicial e terminal do ano letivo para o ensino público e privado.

Foto: [sxc.hu](http://sxc.hu)



ção da disputa de mercado, potencializando todas as variáveis, incluídas as de funcionamento das empresas educacionais, em “diferenciais de qualidade”.

Iniciar as atividades mais cedo ou mais tarde é vendido como indicador de sintonia com a clientela, e a realização de mais reuniões com múltiplos objetivos passa a ideia de qualificação da oferta educacional, seja na educação básica, seja na superior.

Considerando-se que recesso letivo não constitui férias, a efetividade destas na vida dos professores com mais de um emprego, nos 30 dias previstos na lei, acaba não acontecendo quando há um desencontro nos calendários das instituições empregadoras. Essa é uma realidade bem peculiar do ensino privado e de seus professores

Infelizmente os protocolos de intenções assinados pelos representantes dos segmentos não têm passado disso, atestando o seu alcance limitado, em se tratando da relação contratual dos professores com o ensino privado.

O desencontro dos calendários evidencia seus problemas também na efetividade dos próprios feriados transferidos e/ou estendidos.

O ano de 2014 foi marcado por uma intensa polêmica gerada pela intransigência das instituições de ensino face à reivindicação dos professores para a antecipação do feriado do Dia do Professor.

A prática de antecipar ou adiar o feriado, para compor com o feriado nacional alusivo a Nossa Senhora Aparecida e o final de semana, foi rompida em decorrência de definição política, de marca

da intransigência, de não atender nenhuma reivindicação dos docentes no processo de negociação coletiva ocorrida em março daquele ano.

A bem da coerência e com o objetivo de evitar a perda do benefício do feriado pelo desencontro das definições institucionais, os sindicatos de professores exigiram o cumprimento do estabelecido na CCT Sinpro/RS e Sinepe/RS.

Por consequência, não faltaram inconformidades e incompreensões à luz dos interesses individuais e segmentados, confirmando que somente uma definição ampla e abrangente de todo o setor privado pode garantir os benefícios da indisponibilidade para o trabalho que o feriado, de forma restrita, e as férias, de forma mais ampla, garantem.

#### **Histórico de uma luta**

A resistência dos gestores do ensino privado à definição de um calendário letivo mais uniforme e razoável motivou a busca de outros segmentos sociais interessados no assunto na perspectiva de aliados nessa luta.

Em março de 2002 o Sinpro/RS participou de uma audiência pública em Capão da Canoa, articulada pelos prefeitos dos municípios do litoral norte em que a antecipação do início do ano letivo estava em pauta.

Segundo os participantes, em tom de muita preocupação e inconformidade, essa política do meio educacional comprometia seriamente a economia dos municípios do litoral norte, dependente da presença dos veranistas nas praias gaúchas.

A redução da extensão dessa presença por conta da antecipação das atividades letivas representava um grave impacto à economia das famílias que viviam da renda das atividades desenvolvidas para os veranistas.

Aos discursos de prefeitos, vereadores, deputados ligados à região e do presidente da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, somou-se a manifestação do representante do Sinpro/RS, favorável à construção de um calendário mais equilibrado que preservasse uma correspondência entre o recesso letivo e os rigores do verão no mês de janeiro e o maior tempo possível em fevereiro.

A iniciativa resultou na assinatura, em junho de 2002, de um Protocolo de Intenções, liderado pela Comissão de Educação da Assembleia Legislativa e assinado pelos dirigentes de diversas entidades representativas do setor educacional e associativas de municípios.

## A verdadeira razão da resistência das instituições está na sempre invocada liberdade da iniciativa privada e na autonomia dos empreendimentos.

O Protocolo de Intenções tem sido reeditado todos os anos desde então, ganhando novas adesões, ano após ano, e consolidando-se como referência efetiva para o setor público, mas um mero protocolo de intenções para um segmento expressivo do setor privado, sempre relativizado pelos próprios dirigentes do sindicato patronal.

Transcrevemos a seguir o último Protocolo, assinado em outubro de 2014:

#### **Protocolo de Intenções – Calendário Escolar 2015**

[...]

CONSIDERANDO a diversidade de datas de início e término dos anos letivos verificadas nos calendários escolares do Rio Grande do Sul até o ano de 2001;

CONSIDERANDO a aceitação dos prazos estipulados nos Protocolos de Intenções assinados de 2002 a 2014;

CONSIDERANDO as peculiaridades do Rio Grande do Sul, no que se refere ao período das férias escolares de verão, que ocorrem historicamente nos meses de janeiro e fevereiro;

CONSIDERANDO a busca de uma proposta pactuada entre as três redes do sistema de ensino e as entidades representativas da sociedade gaúcha no sentido de se respeitar o planejamento familiar, escolar e socioeconômico da comunidade gaúcha.

CONSIDERANDO o cumprimento da carga horária mínima atual de 800 (oitocentas) horas distribuídas por um mínimo de 200 (duzentos) dias de efetivo trabalho escolar em observância à Lei 9.394/96, LDB, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional;

RESOLVEM celebrar o presente PROTOCOLO DE INTENÇÕES, na forma das cláusulas e condições que seguem:

#### I – DO OBJETO

Cláusula Primeira: O presente Protocolo de Intenções tem como objetivo estabelecer diretrizes para a definição das datas de início e término do ano letivo do Calendário Escolar Gaúcho de 2015 para a Educação Básica.

#### II – DAS INTENÇÕES

Cláusula Segunda: Fica acordado que o ano letivo de 2015, nas redes Públicas e Privadas do Rio Grande do Sul, terá início entre os dias 18 e 26 de fevereiro de 2015, tendo o encerramento previsto até o dia 23 de dezembro de 2015.

Cláusula Terceira: Recomendam, as partes, que o recesso escolar, cuja duração será determinada por cada Rede, deverá ocorrer entre o período de 18 de julho a 02 de agosto de 2015, assegurando que em todas as redes o recesso para estudantes e professores deverá ocorrer no período de 26 de julho a 02 de agosto de 2015.

Cláusula Quarta: Recomendam, ainda, as partes, um feriado ponte no primeiro semestre, definido em conjunto em cada município, para todas as redes do sistema de ensino e a antecipação do feriado pela passagem do Dia do Professor que ocorre no dia 15 de outubro para o dia 13 de outubro de 2015.

Cláusula Quinta: Os estabelecimentos de ensino médio com carga horária anual superior a 800 horas devem integralizar a carga horária utilizando dois turnos de funcionamento da escola para atendimento aos alunos.

#### III – DA VIGÊNCIA

Cláusula Sexta: O prazo de vigência do presente Protocolo é pelo período do ano letivo de 2015.

[...]



A reivindicação de uma elaboração conjunta do calendário efetivo das instituições de ensino até hoje não encontrou guarida junto aos dirigentes do ensino privado.

Apesar dos argumentos diversionistas sobre as diferenças regionais e as agendas institucionais, a verdadeira razão da resistência está na sempre invocada liberdade da iniciativa privada e na autonomia dos empreendimentos educacionais.

A ampliação dos dias letivos tencionou sobremaneira a relação de trabalho dos professores na educação básica no final dos anos 90, logo após a promulgação da LDBEN (Lei 9.394/96) por conta da polêmica entre recesso e férias e do uso de sábados como dias letivos.

O equacionamento se deu por conta da compensação de sábados trabalhados de forma excepcional em contrapartida à indisponibilidade para o trabalho no recesso letivo expresso nas Convenções Coletivas de Trabalho entre o Sinepe/RS e Sinpro/RS há mais de uma década.

A seguir, a versão de 2014 sobre o tema.

[...]

Cláusula 39 – Calendário Escolar:

No âmbito da educação básica, o início e o término das férias anuais do professor deverão ocorrer dentro do período compreendido entre os dias 5 de janeiro a 18 de fevereiro de 2015. Os professores em cuja carga horária não esteja previsto trabalho aos sábados poderão ser chamados, durante o ano letivo, a ministrar aulas e/ou participar de atividades letivas naqueles sábados destinados a antecipar o cumprimento dos 200 (duzentos) dias letivos exigidos pelo artigo 24, inciso I, da Lei 9.394/96 (LDBEN), passando os estabelecimentos de ensino, nesse caso, a disporem das seguintes opções:

b) compensar até 6 (seis) sábados com a garantia de indisponibilidade do professor durante um período de até 18 (dezoito) dias corridos, durante o recesso escolar, hipótese na qual esses 6 (seis) sábados não serão remunerados, por força da sua compensação;

[...]

Na educação superior, em sendo os sábados geralmente considerados letivos, não se configura o problema com a mesma amplitude da educação básica.



Essa postura refratária evidencia a desconsideração à condição de multiplicidade de vínculos empregatícios dos professores.



No âmbito das instituições de ensino superior, os professores se subdividem entre os horistas e os com regime de tempo contínuo (tempo integral e tempo parcial), afligidos ambos pelas adversidades dos calendários institucionais. Os primeiros pelos desencontros, já que muitos são empregados em mais de uma instituição. Os professores de tempo contínuo, pelo requisito de sua presença muito além dos períodos letivos e pela imposição de múltiplas funções administrativas, acabam submetidos à lógica e à dinâmica destas, com a consequente perda dos benefícios que o recesso letivo historicamente garantiu a todos os professores, requisito de revitalização física e mental, sem mencionar as potencialidades de atualização cultural e mesmo profissional.

Possibilidades potenciais que permanecem, mas cuja efetividade fica na dependência da autorização individualmente concedida pelos empregadores, porém negada como direito coletivo, mantendo atual o tema nas negociações coletivas e na vida das famílias usuárias do ensino superior privado.

Nas reivindicações dos professores da Educação Superior apresentada ao Sinepe/RS em 2015, o assunto permaneceu em pauta:

*Calendário letivo, recesso e férias:*

[...]

*b) Calendário 2016 – férias no período compreendido entre 10 de janeiro e 20 de fevereiro e recesso com indisponibilidade na última quinzena de julho (com extensão aos coordenadores de curso);*

[...]

A reivindicação foi mais uma vez negada sem qualquer exercício de possibilidade pelo sindicato patronal.

Essa postura refratária evidencia a desconsideração em relação à condição de multiplicidade de vínculos empregatícios dos professores do ensino privado e uma insensibilidade com os desencontros das políticas institucionais.

#### Referências

- Convenção Coletiva de Trabalho
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- Protocolo de Intenções – Calendário Escolar 2015

Rodrigo Perla Martins

Diretor do Sinpro/RS  
Doutor em História, Mestre  
em Ciência Política e  
graduado em História.

## Influências das políticas públicas de inclusão na educação superior e os benefícios ao ensino privado

Mesmo em períodos em que o investimento estatal em educação foi baixo, o ensino público absorveu grande parte dos estudantes brasileiros.

**A** estruturação do ensino formal (em todos os níveis), no Brasil, aconteceu mais tarde do que no restante da América Latina. Se a região, de uma maneira geral, e os países, em particular – após os processos de independência em princípios do século 20 –, constituíram sistemas de ensino (até mesmo o ensino superior), no Brasil, somente a partir da década de 30 do século 20, esse processo aconteceu (antes, somente cursos isolados em algumas regiões do país).

Por diversas razões isso ocorreu. Seja pela relação que a metrópole estabeleceu com a colônia ou então pela maneira que a independência foi realizada. Em termos numéricos os principais países da América Latina tiveram suas universidades/sistemas de ensino, em média, 100 anos antes do que o Brasil.

A ideia de uma escolarização em massa só foi pensada no Brasil a partir da modernização do estado em meados da década de 30. Contudo, o Estado brasileiro, em regra, foi protagonista na expansão e no financiamento do ensino. Isto é, o mesmo – até mesmo por obrigação – foi propositivo ao criar um sistema de ensino. Somente na década de 40 um esboço de setor privado de ensino (escolas e IEs confessionais) apareceu no Brasil.

Mesmo em períodos em que o investimento estatal em educação foi baixo, o ensino público absorveu grande parte dos estudantes brasileiros. Assim a massificação da educação – se é que podemos afirmar – ficou ao encargo do sistema estatal de ensino (municipal, estadual e federal). Percebe-se um crescimento nos índices educacionais no mundo de forma geral, e, no Brasil, em particular, a partir do final da Segunda Guerra Mundial. No caso brasileiro, mas especialmente a partir do final dos anos 60 até a segunda metade dos anos 70.

De acordo com Boris Fausto (1995), nesse período “o nível educacional que mais cresceu foi o de pós-graduação (31%), seguido do ensino universitário (12%)”.

Houve um significativo investimento em escolas de Educação Básica, universidades públicas e aberturas de cursos superiores em entidades não públicas. Cabe ressaltar ainda que nesse contexto de investimento em educação, a formação de profissionais qualificados



Foto: Marcos Santos / USP

estava coadunada com o projeto desenvolvimentista levado adiante pela ditadura civil-militar (1964-1985).

#### **Crescimento econômico e expansão da educação superior**

A ideia de construção do “Brasil Grande Potência” na época tinha a educação com um papel estruturante. É importante salientar que, em um dos momentos considerados mais repressivo da história do país, sob a liderança de presidentes militares, o início dos anos 70 constitui o chamado “Milagre Econômico Brasileiro”, quando aconteceu um crescimento significativo do PIB e de desenvolvimento econômico urbano-industrial do país. O período do “Milagre” estendeu-se de 1969 a 1973, combinando um crescimento econômico com baixas taxas de inflação. Para Fausto (1995), “o PIB cresceu na média anual, 11,2%, tendo seu pico em 1973, com uma variação de 13%. A inflação média anual não passou de 18%”. O autor ainda salienta o aumento dos investimentos de capital estrangeiro no país na época, bem

como a ampliação do crédito ao consumidor, a expansão do comércio exterior e o crescimento da indústria automobilística.

Para esse autor (1995), “o crescimento do ensino superior privado pode ser apreendido quando se considera que, em 1960, 44% dos alunos de ensino superior estavam matriculados em instituições privadas. Esse número aumentou para 50%, em 1970, e chegou a 65%, em 1980”. Assim, neste momento, a educação seria, então, parte de um projeto para o Brasil, buscando sua projeção como uma grande potência aos olhos do mundo, e a massificação do ensino estava sendo materializada a partir da complementação do ensino privado ao ensino público.

Foi ao longo da ditadura civil militar que o ensino privado se expandiu com grande impacto. A opção estatal por “entregar” uma parte dessa clientela para o mercado fez com que o país também se diferenciasse do restante da América Latina. Mesmo no caso das instituições comunitárias de ensino (caso muito específico do RS) – e também aqui um certo pioneiris-

## artigo

Influências das políticas públicas de inclusão na educação superior e os benefícios ao ensino privado

mo de uma parte da elite regional –, o mesmo deve ser contextualizado dentro dos parâmetros políticos e históricos antes esboçados (tardio e num período autoritário).

Nesse período também, políticas públicas de financiamento estudantil surgiram para suprir a demanda pelo Ensino Superior a partir da “compra” de vagas por parte do Estado em instituições privadas. O conhecido Programa de Crédito Educativo (Creduc) brasileiro, na década de 70, deveria tratar do caso dos excedentes no sistema de ensino nacional. Ao longo de 20 anos o mesmo foi sendo adequado às demandas dos alunos, das instituições privadas e de financiamento.

Se o programa começou financiado pelo Banco do Brasil (BB) pela Caixa Econômica Federal (CEF), bem como por alguns bancos comerciais, a partir da década de 80, o Estado passou a financiar o custeio do Programa a partir de recursos financeiros oriundos de loterias e da Assistência Social e operacionalizado somente pela CEF.

### Muito longe das metas

Apesar desse contexto o país não conseguiu atingir metas condizentes com o esperado. Até o início do ano 2000, o Brasil tinha menos alunos que o Paraguai – em números relativos – no quesito ocupação do Ensino Superior. Isto é, iniciamos tardiamente o acesso ao sistema de ensino, e a “entrega de vagas” de grande parte do mercado de ensino ao setor privado não resultou em números massivos de formação superior de pessoal.

De uma maneira geral, somente depois do ProUni (Programa Universidade para Todos) – em um primeiro momento – e do Fies (a partir de 2010) o Brasil consegue aproximar e até mesmo superar aquele país (MEC – site: [prouniportal.mec.gov.br](http://prouniportal.mec.gov.br)).

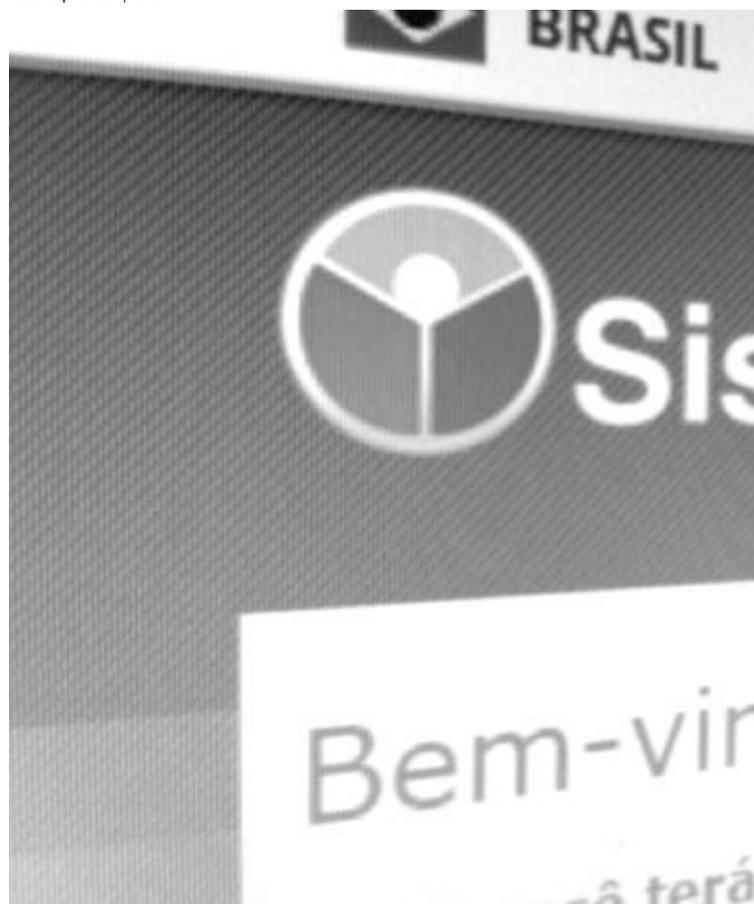
O primeiro data do ano de 2005 e financia integralmente as vagas aos estudantes ou 50% do curso em instituições privadas de Ensino Superior no Brasil (MEC). Criado no primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o ProUni trabalha nos parâmetros da renúncia fiscal por parte do Estado para financiar o custeio das vagas compradas nas IES privadas e comunitárias. As instituições de ensino recebem isenção de impostos. Essa compra de vagas pelo Estado colaborou sobremaneira para o maior acesso ao Ensino Superior por parte da população de baixa renda. Estima-se que passados 10 anos de implementação do progra-

ma, mais de 1 milhão de egressos tenham sido formados nas IES privadas e comunitárias em todo o Brasil.

O controle das vagas ofertadas pelo ProUni é feito pelo MEC, indicando os cursos e as vagas disponíveis nas instituições. O controle das informações do estudante é rigoroso, bem como o de informações das próprias IES. Nesse processo, diversos mecanismos foram sendo aperfeiçoados. Isso porque em alguns casos pontuais apareceram problemas de ordem comprobatória de documentos por parte de alunos e/ou instituições.

Já o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) é um programa também do MEC que tem como objetivo financiar a graduação no ensino superior em instituições privadas e comunitárias. Também considerado um programa de expansão de oportunidades de permanência e conclusão do Ensino Superior. O mesmo foi criado diante dos limites do ProUni em financiar a

Foto: Arquivo / Sinpro/RS



expansão desejada nesse segmento da educação. Lembrando que outros programas estatais de incentivo ao acesso ao Ensino Superior foram extintos (especificamente o Crédito Educativo), bem como as vagas de cunho filantrópico que as instituições dispunham anteriormente.

#### Políticas recentes

Além de oferecer cobertura da mensalidade de cursos em IES privadas e comunitárias, o Fies tem taxas de juros atraentes para os alunos (3,45% a.a.), com pagamentos simbólicos trimestrais dos juros e carência de 18 meses para começar a pagar o financiamento depois do fim do curso em três vezes o tempo financiado do curso acrescido de 12 meses (MEC). De maneira específica, os cursos de licenciatura ainda têm mais uma vantagem. Essa versa sobre o abatimento de 1% do total devido caso seja professor em rede

pública com no mínimo 20 horas de contrato (MEC). Até 2014 o programa acumulou 1,9 milhão de contratos e abrange 1,6 mil instituições (ÉPOCA – 21/3/2015.)

Os dois programas são direcionados para o setor privado de ensino, isto é, como foi dito, servem para comprar vagas e completar a oferta de Ensino Superior no país. Com os mesmos houve um considerável aumento do acesso e da permanência de estudantes no nível superior. Custeando as vagas a fundo perdido para o estudante ou financiando a mesma em longo prazo com juros atraentes, os dois programas incentivam e estimulam o acesso e a permanência do aluno no setor privado de ensino brasileiro.

O Fies também se tornou uma fonte de financiamento para o setor privado de ensino. Isso porque o mesmo não versa sobre isenção fiscal, mas, sim, sobre a entrada de dinheiro na tesouraria da instituição. O fluxo de caixa das IES recebe um aporte



Estima-se que passados 10 anos de implementação do programa, mais de 1 milhão de egressos tenham sido formados nas IES privadas e comunitárias em todo o Brasil.



## artigo

Influências das políticas públicas de inclusão na educação superior e os benefícios ao ensino privado

considerável e sem inadimplência quando o aluno acessa o Fies e assina o contrato junto à CEF.

Notícias apontam inclusive que as IES mercantis incentivam os alunos a assinar contrato com o Fies, informando que o mesmo pode até mesmo dar lucro, pois a taxa é tão baixa que vale a pena mesmo que o aluno tenha dinheiro para pagar. Bastando colocar o dinheiro na poupança e depois pagando a empréstimo contraído. Considera-se aqui que o critério de renda não era restritivo para obtenção desse financiamento.

De 2010 até 2014 o aumento de contratos no Fies foi de 2000%, mas o número de matriculados não aumentou (O ESTADO DE SÃO PAULO – 21/3/2015). O número de novos contratos é alto quando comparado à oferta dos demais processos seletivos da pasta neste primeiro semestre: 205 mil vagas no Sistema de Seleção Unificada (Sisu) e 213 mil bolsas no Programa Universidade para Todos (ProUni). Em relação aos novos critérios, segundo Costa, 2,8 milhões, dos mais de 6,1 milhões que fizeram o Enem este ano, atendem aos requisitos (O ESTADO DE SÃO PAULO). Até 21/3/15, 196 mil estudantes já tinham solicitado o financiamento.

Somente o grupo Kroton recebeu em 2014 mais de 2 bilhões de reais do Fies. E a Faculdade Anhanguera – mantida pelo grupo citado – tem mais de 80 mil alunos com Fies (ÉPOCA – 21/3/15).

Nos ajustes atuais existem limites financeiros por parte do MEC. Por exemplo, cursos com nota 5 serão totalmente atendidos para acesso do aluno. Para os financiamentos de graduações com nota 3 e 4, serão considerados alguns aspectos regionais, priorizando localidades e cursos “[...] que historicamente foram menos atendidos” (ÉPOCA NEGÓCIOS – 21/3/2015).

Consideramos que essas adequações são de mérito, já que algumas variáveis não estavam sob pleno domínio do ministério (como no ProUni – número de vagas e cursos que se ofertam as mesmas), e isso fez com que o setor mais mercantilista do ensino privado acessasse recursos públicos de maneira contundente e/ou até mesmo predatória. Segundo a própria presidente Dilma Rousseff, “o governo não deveria ter deixado o controle das matrículas do Fies com as IES [...]” (ÉPOCA NEGÓCIOS – 16/3/2015).



Foto: Divulgação / USP

Somente o grupo Kroton recebeu em 2014 mais de 2 bilhões de reais do Fies. E a Faculdade Anhanguera – mantida pelo grupo citado – tem mais de 80 mil alunos com Fies.



Esses ajustes também passam por algumas questões, tais como: A) realização do Enem por parte do estudante – com mínimo de 450 pontos atingidos; B) abertura de vagas em cursos indicados pelo MEC e não somente por parte das IES.

Também houve mudança na forma de pagamento por parte do MEC às instituições de ensino superior. Isto é, se até 2014 a CEF repassava mensalmente os valores das mensalidades, com os ajustes o pagamento é da ordem de 8/12 avos. Isso fez com que as IES reagissem de forma contundente, pressionando pela continuidade do financiamento nos moldes feitos até 2014. Sendo que os 4/12 avos faltantes no pagamento serão feitos a partir do ano de 2016.

De uma maneira geral, o ensino privado brasileiro não pode queixar-se do financiamento público ao acesso e à permanência dos estudantes no Ensino Superior. Isso porque, historicamente, o mesmo não só complementou como cresceu na oferta de vagas financiadas pelo Estado brasileiro. Registre-se que, mesmo nos períodos de crise, as IES tiveram acesso a custeio público de vagas com amplo financiamento estatal.

De uma maneira geral, poderíamos direcionar essas vagas públicas – compradas pelo Estado (ProUni e Fies) – para setores profissionais carentes como as licenciaturas (principalmente nas áreas como as ciências físicas, químicas e biológicas), bem

como as áreas médicas e engenharias. Não podemos esquecer também que – paralelo a isso – o crescimento da rede federal pública de Ensino Superior contribuiu de maneira determinante para alcançar a meta de estudantes brasileiros no Ensino Superior. Rapidamente podemos citar o caso do Reuni (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) nas IES públicas federais, a criação dos cursos tecnólogos em todas IES (públicas, privadas e comunitárias) e a disseminação dos cursos à distância que fizeram crescer a oferta de Ensino Superior no país.

Assim, a conjugação do sistema público de ensino com o setor privado, no Brasil, complementa-se na oferta de vagas e formação de pessoas. Sendo que o financiamento público é recorrente nas IES privadas, e isso não pode ser colocado em segundo plano no balanço crítico que se deve fazer.

#### Referências

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: Edusp, 1995.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Disponível em: <sisfiesportal.mec.gov.br>. Acesso em: 12/04/2015.

\_\_\_\_\_. Disponível em: <prouniportal.mec.gov.br>. Acesso em: 12/4/2015.

Revista Época.

Jornal O Estado de São Paulo.

Sani Belfer Cardon  
Diretor do Sinpro/RS  
Professor da PUCRS.

Foto: Igor Sperotto / Sinpro/RS



# A necessária autonomia do professor

Modelos empresariais de gestão têm prejudicado a liberdade dos professores, tanto na elaboração dos conteúdos quanto no aspecto pedagógico.

A autonomia do professor já foi objeto de reflexão na obra de inúmeros pensadores da educação em todo o mundo, e no Brasil teve como expoente Paulo Freire, contemplada, inclusive, na Lei nº 9.394/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) desde 1996, como parte dos parâmetros educacionais norteados por valores democráticos.

O tema, como se vê, não é novo e volta a ser alvo de debates, a partir da adoção crescente de modelos de gestão empresariais no meio educacional privado e da expansão das redes de ensino. Soma-se a isso, e consequência disso, a padronização pedagógica e de conteúdos, tanto por questões ligadas ao gerenciamento do

negócio quanto por influência dos sistemas de avaliação. Um exemplo dessa lógica perversa nos é relatado pelo catedrático português Boaventura de Souza Santos, em entrevista ao jornal *Extra Classe* de outubro de 2014:

*Chegamos a um momento em que o conhecimento não tem valor em si mesmo se não tiver valor de mercado. E, não tendo valor de mercado, naturalmente não dá emprego e conseqüentemente não tem emprego na universidade. Estamos assistindo a uma crítica que tem a ver com a entrada de lógicas de mercado, de gestão, nas universidades; na questão dos financiamentos, no sentido de hostilizar aqueles conhecimentos cuja utilidade para o mercado, para a sociedade, deixou de ser senão outra coisa que aquilo que os mercados querem. E, de onde vem esse ataque? Por quê? As ciências sociais têm identificado muito do que ocorre em nossas sociedades. É um ataque externo, antes de mais nada. E tem a ver exatamente com todos aqueles que hoje controlam as lógicas hegemônicas, sobretudo nos países dominados por governos conservadores, que infelizmente são maioria no mundo. Aqueles que estão encarregados de realizar o financiamento da ciência têm fundamentalmente o objetivo de vincular a ciência às necessidades do mercado, da investigação e da inovação da tecnologia. Isso é notório em muitos continentes e com força na União Europeia. Neste momento, temos o Horizonte 2020 (programa de apoio orçamentário a projetos voltados às áreas da ciência e tecnologia, promovido pela União Europeia em universidades do mundo inteiro), que determina as áreas estratégicas de investigação nas diferentes áreas. E foi devido à intervenção do Parlamento europeu que nós tivemos uma seção autônoma para as Ciências Sociais e Humanas, porque a versão inicial da comissão contemplava apenas os interesses do capitalismo financeiro internacional e nem sequer incluía as Ciências Sociais e Humanas como setor autônomo, mas como auxiliar de inovação científica e tecnológica dos mercados etc.*

## É preciso refletir criticamente sobre o momento que estamos passando e provocar uma "desacomodação".

A visão de Boaventura Souza Santos está em sintonia com a produção bibliográfica voltada para a formação dos professores, a partir de uma visão mais crítica, proveniente de países como Estados Unidos, França, Inglaterra, e passou a ganhar espaço no Brasil a partir dos anos 90, estabelecendo um contraponto ao modelo tecnicista. Em especial em obras provenientes da Espanha, país que ao lado de Portugal passou por um processo de democratização nos anos 80 e produziu em suas universidades a defesa de um professor mais reflexivo e pesquisador: um protagonista na construção do pensar e do conhecimento.

Em lugares do mundo onde a mercantilização do ensino está mais avançada, como na América do Norte e na Europa, já começam a se ouvir vozes destoantes. É o caso do documentário *A Torre de Marfim* (EUA, 2014) que faz uma crítica ao modelo universitário privado americano, o qual, ao se tornar refém do sistema financeiro, pode gerar uma nova bolha no mercado de capitais, como se viu na história recente da Nasdaq e também do mercado imobiliário daquele país, devido ao alto índice de capital proveniente de investidores-especuladores. Conforme o documentário, a partir do século 20, houve um aumento de mais de 1000% nas anuidades – nos EUA, universidades públicas e privadas cobram anuidade. O total da dívida de todos os alunos e ex-alunos do país ultrapassa um trilhão de dólares. Ao longo do filme, diversas pessoas questionam o futuro da universidade, ao colocar em dúvida se esse é um modelo falido ou válido para a circulação de saberes



e vivências de aprendizado. Embora não trate especificamente da questão da autonomia, faz uma crítica ao modelo que precariza essa autonomia e que é exportado para o mundo e imitado à décadas e que agora é colocado em xeque.

No Brasil, o fenômeno de crescimento vertiginoso das Universidades de cunho mercantil, capitalizadas por meio de ações em bolsas de valores iniciou-se na região Sudeste, rapidamente se alastrando e forçando as instituições tradicionais a se tornarem competitivas. Da mesma forma, a expansão das redes na educação básica. Junto com isso, a perda gradativa de autonomia, o que desafia aos professores recuperar seu protagonismo em meio a essa realidade.

No caso específico do Rio Grande do Sul, essa experiência é recente, pelas características da maioria das Organizações Educacionais, de um viés confessional e comunitário, que levaram mais tempo para assumir essa visão administrativa mais empresarial e tecnicista. Porém, os professores sofrem intervenção direta nas suas ações, sejam elas de cunho didático, metodológico e até de comportamento, muitas vezes ferindo a sua capacidade ideológica e de discussão de assuntos relevantes para construir espaços de aprendizagem e tornar os seus alunos seres críticos e capazes de produzir conceitos próprios.

Em relação à reprovação de alunos, por exemplo, tanto no ensino superior quanto na educação básica os professores são submetidos a constrangimentos por parte das direções para que não atrasem a progressão dos alunos/clientes na sua caminhada escolar. Essa prática está presente em muitas instituições, precarizando e desconstituindo o trabalho docente.

O início da construção da identidade deve ocorrer na preparação dos alunos das diferentes licenciaturas com os seus conteúdos específicos, mas também devem fazer parte dessa formação temas relevantes que acompanhem o fazer docente na sua trajetória laboral. Além das especificidades de cada disciplina, o futuro professor deve aprofundar-se em assuntos que envolvam a legislação educacional, como, por exemplo, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

A justificativa para tratarmos sobre esse assunto está presente nas discussões realizadas entre os professores, que expõem suas apreensões quanto à forma como estão sendo submetidos diariamente nos seus locais de trabalhos e quanto a respostas automáticas que devem apresentar frente às solicitações das instituições.

Os professores  
sofrem intervenção  
direta dos gestores  
nas suas ações  
objetivando agradar  
a clientela.

Foto: Igor Sperotto / Sinpro/RS



O objetivo é proporcionar uma reflexão crítica sobre o momento atual e provocar a forma de pensar docente em superação ao receio às eventuais sanções dos empregadores.

A reflexão que devemos fazer é se “a educação retrata e reproduz a sociedade; mas também projeta a sociedade que se quer” (PIMENTA, 2002, p. 24), citação extraída do livro “A autonomia de professores” de José Contreras, que afirma o que segue.

*A tese básica da proletarização de professores é que o trabalho docente sofreu uma subtração progressiva de uma série de qualidades que conduziram os professores à perda de controle e sentido sobre o próprio trabalho, ou seja, à perda da autonomia (CONTRERAS, 2012, p. 37)*

Esse debate deve ocorrer nos diferentes espaços onde haja concentração de pessoas que discutam sobre a educação para evitar a perda por parte dos professores daquelas qualidades que faziam deles profissionais, ou, ainda, a deterioração daquelas condições de trabalhos nas quais depositavam suas esperanças de alcançar tal status.

No início do século 20, Taylor destacou o “Taylorismo”, que se caracterizava pela realização de tarefas e rotinas mínimas, com o treinamento dos trabalhadores para a realização dessas ações. Atualmente podemos relacionar esse conceito com a forma como os professores estão desenvolvendo suas “rotinas” nos locais de trabalho.

A causa da proletarização, segundo Contreras (2012, p. 39), é que “o trabalhador passa a depender inteiramente dos processos de racionalização e controle da gestão administrativa da empresa e do conhecimento científico e tecnológico dos experts”. Dessa forma o professor tem a sua capacidade criativa e autônoma no processo pedagógico aviltada, sem condições de produzir no processo de aprendizagem.

Ainda segundo Contreras (2012, p. 48):

*A equiparação do professor com o operário industrial faz pensar provavelmente que suas reivindicações ou resistências correspondem apenas à recusa em realizar trabalhos que o degradam como pessoa, porque é equiparado a um mecanismo sem raciocínio, sem vontade e sem desejos, ou ainda a seus interesses na transformação do modo capitalista de produção. Mas não se considera que o ensino como trabalho vincule o docen-*



# O trabalho dos professores está cada vez mais cerceado e controlado pelos gestores.

*te a uma responsabilidade e a um compromisso com o valor e o compromisso de seu próprio trabalho. Isso justifica provavelmente as tentativas de racionalização do ensino, como forma de controlar um trabalho de perigosas consequências ideológicas...*

Analisando dessa forma, os professores da contemporaneidade não precisariam mais se debruçar em estudos inovadores e que estimulassem os alunos a pensarem e organizarem os seus pensamentos de maneira crítica e propositiva. Na mesma sequência, o autor coloca o seguinte:

*Necessariamente, o professor detém um nível de autonomia e de planejamento em seu trabalho. E precisamente essa impossibilidade de separar radicalmente a concepção da execução o que leva as tentativas de desenvolver modos de racionalização do próprio processo de planejamento ou concepção que os professores deverão realizar, de modo que fiquem presos na lógica do controle pelo processo de tecnicidade, abandonando a reflexão sobre os seus fins e assumindo os da instituição (CONTRE-RAS, 2012, p. 49).*

Alguns questionamentos, ainda, podem ser fruto de uma calorosa discussão, como, por exemplo, o que está por trás dessas atitudes das instituições de ensino que insistem em trabalhar com apostilas e não levam em consideração as culturas locais, assim como o monitoramento através de câmeras de vídeos dentro da sala de aula, a dificuldade de reprovação de alunos, entre outros aspectos. Tudo isso pode nos levar a pensar

Foto: Igor Sperotto / Sinpro/RS



que o “acompanhamento” do trabalho do professor estará mais controlado e dentro dos parâmetros que as mantenedoras considerem como o correto.

Em *Pedagogia da Autonomia*, Paulo Freire destaca o que segue.

*O que sempre deliberadamente recusei, em nome do próprio respeito à liberdade, foi sua distorção em licenciosidade. O que sempre procurei foi viver em plenitude a relação tensa, contraditória e não mecânica, entre autoridade e liberdade, no sentido de assegurar o respeito entre ambas, cuja ruptura provoca a hipertrofia de uma ou de outra.*

Após essas ponderações e reflexões sobre a autonomia e a dinâmica diária que os docentes vivenciam, cabe o seguinte questionamento: o que é “ser professor” hoje?

Tratando-se de uma resposta mais tradicional e resgatando os áureos tempos da profissão professor, conceituaríamos como um cidadão estimado, admirado pela sua posição, pro-



fundo conhecedor dos processos pedagógicos e responsável pela organização de sua aula e alunos, de forma que suas atitudes seriam respeitadas e acatadas por toda a comunidade escolar. No entanto, esse perfil gradativamente vem sofrendo um revés, e os próprios educadores discutem sobre esse tema, elaborando diagnósticos, pesquisas e estudos específicos com o fim de resgatar os antigos valores.

Em uma pesquisa intitulada *Profissionalização Docente e Identidade*, em que foram investigados perfis de professores do Rio Grande do Sul, buscou-se entender as diferentes fases de seu ciclo profissional, desde a entrada na carreira, passando por diferentes fases transitórias, entre elas, a de conservadorismo e lamentações, quando o professor “refere-se de modo negativo ao sistema de ensino, em geral, e de seus componentes e integrantes, em particular”. Refere-se, negativamente, à inconsistência das políticas educacionais, ao pouco empenho dos colegas, à menor motivação dos alunos (ABRAHÃO, 2001, p. 12). Então chega ao que Huberman, citado por Abrahão

(2001), chama de “desinvestimento”, o que seria o final da sua carreira. Entretanto, mesmo passando por todas essas dificuldades, os docentes ainda idealizam continuar ministrando aulas, mesmo estando aposentados – ou seja, mesmo sofrendo pressões, desrespeitos e talvez sendo humilhados, continuam acreditando na sua profissão.

Já para Enricone, quanto à responsabilidade social da educação, segundo o relatório da Unesco na Conferência Mundial sobre o Ensino Superior, demonstrou-se preocupação com a sociedade no século 21 e destacou-se a importância da Universidade na formação dos futuros membros da sociedade, enfatizando que “a qualidade do ensino depende da autonomia construída, da liderança conquistada e da responsabilidade assumida pelos participantes” (ENRICONE, 2001, p. 49).

Ora, se as metas da educação para o século 21 dizem respeito a essas construções, como, atualmente, pelas constantes desautorizações em relação à avaliação e a diferentes práticas

pedagógicas, o professor poderá dar conta desses objetivos em relação aos seus alunos?

Urge a retomada dos princípios que norteiam a prática docente no sentido de garantir a sua autonomia nos diferentes processos pedagógicos. Refiro-me tanto às instituições familiares quanto às educacionais no que concerne ao resgate da autoridade do mestre frente aos seus alunos. De acordo com Contreras (2012, p. 220), devemos:

*Considerar que a autonomia não se opõe à comunidade, mas que deve, em qualquer caso, ser entendida e construída em interação com ela, supõe um indubitável enriquecimento de seu conteúdo, uma vez que permite compreender a autonomia.*

Foto: Igor Sperotto / Sinpro/RS



Na contramão dessa meta, recentemente nos deparamos com notícias ligadas às práticas que envolvem as instituições de ensino, onde pais de alunos agridem professores por tomarem atitudes de autoridade que geram certo conflito com as dinâmicas familiares, as quais tratam os valores educacionais, muitas vezes, pautados por libertinagem e falta de respeito às autoridades.

Isso contraria o que estabelece o artigo 1º da LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional): “A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”.

Conforme Contreras (2012, p. 224),

*Defender, nesse caso, a autonomia dos professores é defender um programa político para a sociedade e um compromisso social com a profissão. E apenas sob este programa, isto é, em benefício de uma democratização maior da sociedade, de suas estruturas e das novas gerações, de suas experiências e aprendizagens escolares, pode-se sustentar uma concepção da autonomia que possa em algum momento opor-se ou resistir às demandas da sociedade.*

Com base nessa lógica, cabe aos gestores dos estabelecimentos coibir atos desrespeitosos de familiares e alunos que colocam sob suspeição as ações do corpo docente, reafirmando as posições defendidas pelos professores e assegurando-lhes autonomia para resgatarem a confiança e o respeito da comunidade escolar.

Afirma Paulo Freire: “o respeito à autonomia e à dignidade de cada um é um imperativo ético e não um favor que podemos ou não conceder uns aos outros”.

## Referências

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. *LDB passo a passo: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), comentada e interpretada, artigo por artigo*. São Paulo: Editora Avercamp, 2007.

CONTRERAS, José. *A autonomia de professores*. São Paulo: Cortez Editora, 2012.

ENRICONE, Dêlcia (org.). *Ser Professor*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2001.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia: Saberes necessários a prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.



# ensaio

Valdete Souto Severo<sup>1</sup>

Juíza do Trabalho, Diretora da Femargs –  
Fundação Escola da Magistratura do Trabalho do  
RS, pesquisadora do Grupo de Pesquisa Trabalho  
e Capital – USP/SP.

A terceirização provoca a precarização  
das relações de trabalho, o aumento  
expressivo do número de acidentes e  
práticas análogas à escravidão.

## Por que lutar contra a terceirização?

**Palavras-chave:** terceirização – precarização – direito do trabalho.

### Resumo

Este artigo tem por objetivo intensificar o debate sobre a terceirização, demonstrando o quanto a prática de intermediação de força de trabalho tem efeitos sociais deletérios, que atingem não apenas os trabalhadores, mas toda a sociedade. A atuação do Estado e da sociedade, entre a regulamentação do fenômeno e o combate intransigente a qualquer prática de terceirização, precisa ser compreendida, a fim de que assumamos uma postura crítica e consciente acerca das consequências sociais desse fato.

A aprovação do PL 4.330, pela Câmara dos Deputados, em uma tentativa de regulamentar a prática de atravessadores na relação de trabalho, chancelando a precarização que já vem ocorrendo há décadas no Brasil, reacendeu uma discussão importante. A terceirização provoca a precarização das relações de trabalho, o aumento expressivo do número de acidentes, inclusive com morte, e tem propiciado o retorno da escravidão. Além disso, ao contrário do que aparece no discurso de alguns entusiastas dessa forma de ges-

tão, não se trata de algo novo. Já na época de Marx, em meados de 1840, esse autor referia-se à prática comum de introdução de atravessadores na relação entre capital e trabalho, denunciando a precarização e a maximização da exploração, mediante tal artifício. É claro que hoje o quadro não é exatamente o mesmo, pois a história se repete num movimento contínuo de recuos e evoluções, sem jamais se repetir integralmente. Nunca nadamos no mesmo rio.

Hoje, a presença de atravessadores na exploração da força de trabalho é bem mais complexa. Em Brasília, num estudo de campo recente que fizemos em nome do grupo de pesquisa Trabalho e Capital, da USP, pudemos entrevistar pessoas que trabalham há muitos anos no Ministério da Justiça ou no TST, como terceirizados. Já passaram por várias prestadoras de serviços, ficaram sem receber salários, tiveram a remuneração reduzida, perderam o direito às férias. Essas pessoas estão há anos trabalhando no mesmo local, sob as ordens das mesmas pessoas, mas não são reconhecidas como funcionários públicos. Tudo isso está no vídeo “Terceirizado, um trabalhador brasileiro”, disponível no blog do Grupo de Pesquisa Trabalho e Capital. A realidade revelada nesse olhar atento para o fenômeno da terceirização é assustadora e por isso deve ser combatida, porque é contrária ao projeto de sociedade contido na Constituição de 1988.

Apesar disso e em sentido diametralmente oposto, em 2015, depois de todo o percurso de conquista de direitos e de abertura democrática que trilhamos, instaura-se um movimento articulado pela regulamentação dessa barbárie. Para além do PL 4.330, hoje sob a denominação de PLC 30/2015, em trâmite no Senado Federal, algumas decisões do STF têm chancelado inclusive terceirização em atividades como a de professor ou médico. Trata-se de um quadro político assustador, contra o qual é preciso lutar.

### Terceirização e barbárie

A terceirização é definida como uma técnica empresarial que promove o enxugamento da empresa, através do repasse de parte das atividades. São inúmeros artigos e livros discutindo o tema, sob diferentes perspectivas. Atribuem-se nomenclaturas, elencam-se formas supostamente lícitas de terceirizar, dividem-se, classificam-se, conceituam-se à exaustão. Segundo o senso comum, trata-se de um caminho sem volta. Por isso, a preocupação principal gira em torno de saber quais os limites dentro dos quais esse fenômeno deve ser absorvido e disciplinado pela ordem jurídica. Entretanto, a questão é bem mais profunda.

A terceirização é uma máscara. O vínculo de trabalho segue sendo exatamente o mesmo. As fórmulas (tomador dos serviços; empresa cliente; prestadora; terceirizados) não conseguem alterar essa realidade: a empresa prestadora (melhor seria dizer empresa locadora) não passa de uma “intrusa na relação de emprego, mera intermediária da mão de obra, enquanto a suposta “tomadora” é o verdadeiro empregador, que aparece “mascarado de ‘empresa-cliente’”<sup>2</sup>.

O metabolismo da sociedade capitalista consiste na produção/circulação de mercadorias, num círculo perene, cujo objetivo central é a acumulação. O volume da acumulação do capital e sua possibilidade de reprodução e expansão estão diretamente relacionados ao grau de exploração da força de trabalho e à força produtiva do trabalho, ou seja, à reunião dos trabalhadores para que, somando esforços, produzam mais e melhor do que fariam individualmente.

Em outras palavras, o trabalho coletivo torna-se importante para potencializar a acumulação de capital justamente porque se trata de um conjunto de forças de trabalho exploradas pelo mesmo capital, que lucra mais com a conjunção das forças individuais dos trabalhadores, do que se explorasse cada trabalhador, individualmente.

Pois bem, o fenômeno da terceirização não elimina o trabalho coletivo. A força produtiva social continua sendo explorada, embora pulverizada em vários ambientes, sob contornos jurídicos diversos. A terceirização corresponde, portanto, a uma forma complexa de cooperação, que reorganiza o trabalho coletivo, sem mudar as suas características<sup>3</sup>. Dentro do processo de trabalho, sequer se sustenta a divisão em atividade-fim ou atividade-meio, na medida em que é justamente a congregação de todas as atividades necessárias à consecução do empreendimento que o torna não apenas viável, mas lucrativo. Tanto a limpeza e conservação quanto a vigilância, a montagem, a sistematização tecnológica, todas as tarefas que se fazem necessárias à realização de um produto ou serviço formam a empresa. Basta pensarmos em uma escola. Não há como compreendê-la sem que as atividades de professor, diretor, mas também de limpeza e conservação, produção de merenda, administração, segurança estejam contempladas. Todas dão condições para que a escola exista como tal.

Ao permitir a terceirização, ainda que de atividades-meio, os profissionais que tornam possível a existência da empresa são divididos, relegados a condições diferentes de trabalho, segregados. A



consequência, para além das perdas individuais que tais profissionais experimentam, é a redução na qualidade do serviço, a impossibilidade de organização para a luta de melhores condições de trabalho, a concorrência interna e, o que é pior, a invisibilidade daqueles que atuam em tarefas socialmente consideradas “de segundo plano”, como a vigilância e a limpeza.

Por consequência, não se trata de emprestar contornos jurídicos mais ou menos extensivos a essa prática predatória. Trata-se de rechaçá-la!

Historicamente, a volta do atravessador na relação entre capital e trabalho no Brasil é identificada com Decreto 200 de 1967, que estabelece a “descentralização” como princípio, a ser executado da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões. Outros dois exemplos de leis que permitem essa intermediação são a Lei n. 6.019 de 1974, que dispõe sobre trabalho temporário, e a 7.102/83, que trata da função de vigilante. Fora essas autorizações específicas e – é importante que se registre – anteriores à Constituição de 1988, editadas em pleno regime militar, não há outras formas de intermediação autorizadas pelo ordenamento jurídico. Ainda assim, já na década de 1960 verificou-se o repasse de atividades para terceiros, afetando de forma especial alguns setores que, não por acaso, constituíam-se como categorias profissionais organizadas, como os servidores públicos e os bancários.

O Poder Judiciário Trabalhista inicialmente resistiu a essas involuções. Em 1986, o TST consolidou jurisprudência rejeitando a terceiri-

zação (Enunciado 256). Em 1993, porém, esse entendimento foi alterado, permitindo a terceirização sem qualquer autorização legal, em atividades de conservação e limpeza e nos serviços especializados ligados à atividade-meio. Essa alteração jurisprudencial, em grande medida responsável pelo momento que vivemos hoje, ocorreu porque em abril de 1993, após receber denúncia do sindicato dos trabalhadores bancários, de terceirização não abrangida pelas hipóteses legais, o MPT instaurou inquérito contra o Banco do Brasil. As partes assinaram Termo de Compromisso, que não foi cumprido. Houve, então, um pedido formal do Subprocurador Geral Ives Gandra Filho, aos Ministros do TST, de “revisão” do Enunciado 256, que culminou na edição da Súmula 331, em dezembro de 1993<sup>4</sup>.

A súmula admitiu a quebra da espinha dorsal do Direito do Trabalho, na medida em que regulou a interposição de terceiro numa relação social que é claramente formada por duas partes: o capital e o trabalho. Desse momento em diante, os metalúrgicos, os professores, os vendedores, os motoristas, os instaladores, os comerciários, e tantas outras categorias profissionais organizadas, foram sendo predatoriamente desarticulados, perderam direitos e identidade de classe.

A tentativa de aprovar um projeto de lei que regulamenta a terceirização e as recentes decisões do STF ampliando as possibilidades de admissão de atravessadores na relação de trabalho são a culminância desse processo que inicia com a omissão e mesmo com a atuação destrutiva da própria Justiça do Trabalho. O que há de positivo em tudo isso é a oportunidade de reacender a discussão e exigir uma

Foto: Igor Sperotto / Sinpro/RS



postura crítica, comprometida com os direitos sociais, capaz de enfrentar a precarização, sem subterfúgios, sem disfarces.

### Os efeitos desse processo predatório

Existem muitos aspectos da terceirização que podem e devem ser enunciados: acidentes, doença, invisibilidade, redução da qualidade do trabalho e de sua remuneração, fragmentação da classe trabalhadora com prejuízo concreto à organização sindical. A lista é longa. De acordo com um estudo feito pelo Dieese e pela CUT em 2011, em 2005, a cada dez acidentes de trabalho, oito envolveram trabalhadores terceirizados<sup>5</sup>. Entre 2006 e 2008, morreram 239 trabalhadores por acidente de trabalho, dentre os quais 193, ou 80,7% eram terceirizados. A taxa de mortalidade média entre os trabalhadores diretos no mesmo período foi de 15,06 enquanto entre trabalhadores terceirizados foi de 55,53. No setor elétrico, o risco de um trabalhador terceirizado morrer por acidente de trabalho é “5,66 vezes maior que nos demais segmentos produtivos”. Em 2009 e 2010, “o número de trabalhadores acidentados com afastamento das empresas contratadas é quase o dobro dos trabalhadores diretos”. Em 2009, foram “quatro mortes de trabalhadores diretos contra 63 de terceirizados; em 2010, sete mortes de trabalhadores diretos, contra 75 de trabalhadores terceirizados”. De acordo com esse estudo, a terceirização estimula fraudes em licitações, evasão fiscal, focos de corrupção, aumento das demandas trabalhistas e previdenciárias<sup>6</sup>.

Além disso, como referiram os Ministros do TST em um manifesto contra o PL 4.330, a terceirização provoca um significativo aumento do número de dependentes do INSS, uma drástica redução na arrecadação e circulação de riquezas e, por consequência, a redução da arrecadação fiscal<sup>7</sup>.

A terceirização aguça e promove a exploração de força de trabalho em condições análogas a de escravo. No Manual de Combate ao trabalho em situação análoga a de escravo, o Ministério do Trabalho, observa que provavelmente com o intuito “de elidir a responsabilidade pelo vínculo empregatício, a adoção da terceirização ganhou espaço”, havendo necessidade de que a fiscalização volte suas atenções para o “desvendamento da cadeia produtiva envolvida”, pois essa prática tem incentivado a exploração de trabalho escravo<sup>8</sup>.

Há, ainda, relação direta entre terceirização e racismo. Muitos estudos apontam que a terceirização, além de tudo o mais que provoca em termos de retrocesso social, tem estimulado o estigma da diferença, aumentando a segregação. Os serviços de limpeza e manutenção, por exemplo, mantém a maioria absoluta de mulheres negras como empregadas. Dados revelados por uma pesquisa do Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação do Estado do Rio de Janeiro apontam que 92% dos trabalhadores nos serviços de limpeza terceirizados são mulheres, enquanto 62% são negros<sup>9</sup>. Nos serviços de telemarketing a escolha de mulheres e negros para o trabalho é por vezes justificada pela invisibilidade que esse trabalho promove.





Longe dos olhos do consumidor, o atendente não precisa preencher o requisito perverso e racista da "boa aparência"<sup>10</sup>.

Em nível coletivo, a terceirização compromete a capacidade de organização sindical, pois divide a categoria, criando "classes" dentro da classe. Os trabalhadores terceirizados não se identificam com os colegas que são contratados diretamente. A pulverização das atividades, com a criação de sindicatos de terceirizados, cria disputa interna, que compromete a resistência coletiva, já enormemente dificultada pela ausência de qualquer garantia contra a despedida na prática das relações de trabalho.

Todos os dias, nas salas de audiência da Justiça do Trabalho, desfilam trabalhadores que foram despedidos sem nada receber ou passaram anos sem fruir férias e, na maioria das vezes, sequer conseguem fazer com que a terceirizada venha a responder ao processo.

Esta é a realidade da terceirização: aumento significativo do número de acidentes de trabalho, incentivo ao assédio moral no ambiente de trabalho, fragmentação da força sindical e, o que é pior, invisibilidade. Os trabalhadores terceirizados, muitos deles atuando em nossas escolas, mercados, hospitais, não são vistos, não usam os mesmos uniformes, não têm os mesmos direitos, não recebem os mesmos salários. Não participam das confraternizações e por vezes sequer podem utilizar o refeitório dos empregados.

A informação de que a lei, caso aprovada, gerará empregos é mentirosa. O emprego da grande empresa será extinto e, em seu lugar, trabalhos precários, mal remunerados e muitas vezes informais surgirão. Retornaremos à situação de barbárie que determinou o surgimento de um direito do trabalho, necessário tanto para assegurar condições mínimas de existência digna quanto para manter o sistema capitalista de produção, como revelam várias experiências históricas.

### **Política predatória e necessária resistência**

É preciso compreender o quadro político em que um projeto de lei de 2004 volta à cena, com indisfarçável urgência, sob argumentos falaciosos de proteção aos trabalhadores. Os empregadores, em toda a história do capitalismo, jamais lutaram pelo reconhecimento de direitos aos trabalhadores. Ao contrário, toda a legislação social foi duramente arrancada através de greves, de luta e de organização sindical. Não é diferente no cenário atual. A pretensa necessidade de tirar da informalidade mais de doze milhões de brasileiros que já trabalham como terceirizados mal disfarça o interesse em chancelar uma prática que, sendo hoje ilegal, tem sido cada vez mais coibida pelo Poder Judiciário Trabalhista.

Os terceirizados de hoje não estão necessariamente na informalidade, são contratados pelas empresas prestadoras de serviço. O problema é que essas empresas, via de regra, não possuem capital, sequer têm sede própria e, por isso mesmo, não cumprem as obrigações trabalhistas, muitas vezes "sumindo no ar" sem deixar vestígios.

A Justiça do Trabalho, em grande medida responsável pelo quadro de precarização que a terceirização gera, percebeu o equívoco e

recuou, revelando comprometimento com os direitos fundamentais do trabalho. Notadamente nos últimos anos, houve uma significativa mudança na compreensão do TST acerca da matéria. Várias decisões declarando vínculo entre empresas de telecomunicações e operadores de telemarketing ou entre instituições financeiras e terceirizados provocaram a fúria do capital. Em decisões recentes, o TST afirma “não haver lei regulamentando a terceirização de serviços”, referindo que “a pretensa licitude de intermediação de serviço em área fim das empresas de telecomunicações, sem prévia definição em lei, culminaria na desvalorização ou precarização do trabalho humano e no comprometimento da busca do pleno emprego, assim entendida a inserção do trabalhador na empresa para a qual efetivamente presta serviços”. Essa reação do Judiciário trabalhista é certamente uma das razões para a urgência do capital em regulamentar a precarização.

O que interessa perceber é que não apenas o Congresso Nacional está imbuído na ideia de que os direitos sociais constituem obstáculo ao desenvolvimento econômico, contrariando a história do próprio capital. Curiosamente, também o STF tem proferido decisões que chancelam essa prática. Em 2011, reconheceu a constitucionalidade do art. 71 da Lei de Licitações para o efeito de determinar que a responsabilidade da administração pública, quando terceiriza, se restringe aos casos em que há prova da culpa. No ARE

791932, o Ministro Luiz Fux determinou o “sobrestamento de todas as causas que apresentem questão idêntica a que será resolvida com foros de repercussão geral no presente caso”. O processo discute o conceito de atividade-fim e a possibilidade de ampliação das hipóteses de terceirização. No ARE 713211, também sob relatório do Ministro Fux, discute-se o conceito de atividade-fim, como se o problema real da terceirização se resumisse a essa pretensa diferença (criada na Súmula 331 do TST) entre atividade-meio e atividade-fim.

Mais recentemente, o STF proferiu decisão numa Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 1923) referindo que organizações sociais, pessoas jurídicas de direito privado, “direcionadas ao exercício de atividades referentes a ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde” podem celebrar contratos com entes públicos para seleção de pessoal. A decisão compromete a própria existência de concurso público para contratação de profissionais como professores e médicos, permitindo verdadeira burla ao artigo 37 da Constituição.

O quadro é de retrocesso social ostensivo. A terceirização sequer é o único exemplo disso. A alteração do conceito de trabalho em condição análoga à de escravo, em projeto de lei aprovado na Câmara dos Deputados, a tentativa de redução da maioria penal e

Foto: Luis Macedo / Agência Câmara



a edição de medidas que retiram direitos, como a MP 665, formam esse mosaico assustador.

A consolidação do projeto social que inauguramos em 1988 depende da definição de limites, sem os quais o discurso constitucional perderá qualquer possibilidade de tornar-se realidade. Temos de reconhecer que a nossa sociedade sustenta-se no desemprego estrutural, na exclusão social, na produção de mercadorias que satisfazem necessidades inventadas, no esgotamento dos recursos naturais e na utilização do homem como meio para a obtenção de lucro. Mas também precisamos compreender que é exatamente por isso que o discurso de proteção social se desenvolveu e consolidou, especialmente a partir da segunda metade do século 20, como uma espécie de limite a ser imposto à sociedade do capital. Esse discurso reconhece a necessidade de submeter a ordem econômica aos “ditames da justiça social” (art. 170 da Constituição), exatamente para impedir que o lucro promova miséria, segregação, sofrimento, discriminação e indigência.

### Para refletir

Desde a década de 1990, o direito do trabalho não sofria um ataque articulado e sistemático, com a proporção que essa investida vem assumindo neste ano de 2015. Trata-se de uma situação de caos social, contra a qual é preciso reagir.

O que está em jogo não é apenas o Direito do Trabalho, mas todo o projeto de sociedade que instituímos em 1988. A proposta de fundamentalidade dos direitos sociais, de construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária, é incompatível com a precarização das condições de trabalho, a perda de direitos e o retrocesso. Nenhuma economia se desenvolve na miséria. Apostar na precarização constitui um erro, pois todos seremos afetados: sofreremos como consumidores, trabalhadores e membros da sociedade os efeitos do aviltamento das condições sociais de quem trabalha e do comprometimento da qualidade dos bens e serviços, que a terceirização necessariamente promove.

A compreensão da real dimensão da questão social que estamos enfrentando, desse recuo diante de uma ordem social claramente estabelecida no texto constitucional, é o que nos habilita a enfrentar o retrocesso. É certo, não há como enfrentá-lo sem luta, mas a enunciação do estado de exceção em que vivemos é um passo importante. O primeiro, de uma caminhada urgente e inadiável, em nome do fim definitivo da terceirização nas relações de trabalho.

É preciso mover-se pela esperança, que se constrói na luta pela palavra e na lembrança constante dos eventos do nosso passado recente e daquilo que não queremos mais repetir.

### Notas

1. Juíza do Trabalho, Diretora da Femargs – Fundação Escola da Magistratura do Trabalho do RS, pesquisadora do Grupo de Pesquisa Trabalho e Capital – USP/SP, membro do RENAPEDTS – Rede Nacional de Pesquisa e Estudo em Direito do Trabalho e da Seguridade Social, doutoranda em Direito do Trabalho na USP/SP.
2. MACHADO FILHO, Sebastião. “Marchandage”. A degradação do Direito do Trabalho e o retrocesso ao trabalho escravo no Brasil pelas chamadas “empresas prestadoras de serviço”. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 20, n. 79, jul./set., 1983.
3. ALVES, Giovanni. Terceirização e acumulação flexível do capital: notas teórico-críticas sobre as mutações orgânicas da produção capitalista. *Revista Estud. sociol.*, Araraquara, 16, n. 31, p. 409-420, 2011.
4. BIAVASCHI, Magda; DROPPA, Alisson. *A história da Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho: a alteração na forma de compreender a terceirização*. Texto baseado nos resultados apresentados no Relatório Científico Final da Pesquisa “A Terceirização e a Justiça do Trabalho”, financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo/FAPESP. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/918/669>>.
5. Disponível em: <[http://www.sinttel.org.br/downloads/dossie\\_terceirizacao\\_cut.pdf](http://www.sinttel.org.br/downloads/dossie_terceirizacao_cut.pdf)>, acesso em 16/6/2014.
6. Disponível em: <[http://www.sinttel.org.br/downloads/dossie\\_terceirizacao\\_cut.pdf](http://www.sinttel.org.br/downloads/dossie_terceirizacao_cut.pdf)>, acesso em 16/6/2014.
7. Disponível em: <<http://www.viomundo.com.br/denuncias/ministros-do-tst-sao-unanimem-pl-4-330-provocara-gravissima-lesao-social-de-direitos-trabalhistas.html>>, acesso em 07/5/2015.
8. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A350AC88201350B7404E56553/combate%20trabalho%20escravo%20WEB.PDF>>, acesso em 07/5/2015.
9. Disponível em: <[http://cascavel.ufsm.br/tede/ltde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=5630](http://cascavel.ufsm.br/tede/ltde_busca/arquivo.php?codArquivo=5630)>, acesso em 07/5/2015.
10. Disponível em: <<http://www.esquerdadiario.com.br/Telemarketing-tambem-e-uma-questao-de-genero>>, acesso em 07/5/2015.

### Referências

- ALVES, Giovanni. Terceirização e acumulação flexível do capital: notas teórico-críticas sobre as mutações orgânicas da produção capitalista. *Revista Estud. sociol.*, Araraquara, v.16, n. 31, p.409-420, 2011.
- BIAVASCHI, Magda; DROPPA, Alisson. *A história da Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho: a alteração na forma de compreender a terceirização*. Texto baseado nos resultados apresentados no Relatório Científico Final da Pesquisa “A Terceirização e a Justiça do Trabalho”, financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo/FAPESP. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/918/669>>.
- MACHADO FILHO, Sebastião. “Marchandage”. A degradação do Direito do Trabalho e o retrocesso ao trabalho escravo no Brasil pelas chamadas “empresas prestadoras de serviço”. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 20, n. 79, jul./set., 1983.



## ensaio

**Marcio Pochmann**

Professor do Instituto de Economia e pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho, da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

A ofensiva dos setores empresariais para retirar direitos dos trabalhadores e desonerar a produção busca lucro ao custo da precarização do trabalho.

# Sindicalismo frente às atuais transformações do capitalismo

**Palavras-chave:** sindicalismo – precarização – movimentos sociais – trabalho.

## Resumo

Um dos principais desafios do movimento sindical brasileiro é atuar conforme os interesses dos trabalhadores num cenário de transformações profundas do capitalismo, em que se altera o modelo de produção e de organização do trabalho. A mudança no funcionamento do mercado de trabalho sob efeito da terceirização reduz o segmento social em que os sindicatos atuam.

O contexto geral de mudanças na trajetória recente do capitalismo tem impactado consideravelmente na dinâmica de contratação das empresas, cabendo-se, cada vez mais, indagar a respeito do papel dos sindicatos. Isso porque o panorama do mundo do trabalho não se apresenta mais positivo, conforme observado na segunda metade do século 20.

O resultado disso tende a confirmar o horizonte convergente de atuação do sindicalismo que parece resistir mais na defesa do passado longínquo do que no protagonismo dirigente de uma nova agenda civilizatória do trabalho. O isolacionismo e seu apequenamento não

mais parecem ser marginais, visto que os indicadores de atuação sindical revelam perda de eficácia e efetividade.

Para enfrentar essa questão, o presente artigo procura destacar os principais elementos obstaculizadores da atual atuação sindical. Na primeira parte, as transformações principais do capitalismo são apresentadas para, na segunda parte, tratar-se dos seus efeitos no mundo do trabalho e, em consequência, no sindicalismo.

Por fim, centra-se na problemática da terceirização para o mundo do trabalho e da ação sindical. Assinala-se, ainda, que as informações utilizadas foram sistematizadas com base em fontes oficiais como a

Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

### Transformações atuais do capitalismo

Neste início do século 21, as atividades empresariais no conjunto das economias capitalistas sofrem modificações extremamente rápidas e profundas. Por um lado, a ascensão do modelo asiático de organização da produção e trabalho em novas bases, representada pela reinvenção da competitividade toyotista e da empresa enxuta, coloca à margem os rígidos custos de transação e estocagem herdados da antiga modalidade fordista, modelo de organização ocidental de produção e trabalho.

Com isso, a grande empresa reestruturou o conjunto de seus fornecedores para operar articulada e flexivelmente no ritmo instável de

produção, com crescente externalização de partes secundárias do seu processo de produção e distribuição de bens e serviços. Ao mesmo tempo, e por força da grande onda de inovação técnica assentada nas novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), ocorreu o alargamento dos laços globais da organização da produção e do trabalho por meio de corporações transnacionais que operam sistematicamente.

Noutras palavras, um conjunto de empresas filiadas que se articulam em termos mundiais para a tomada de decisões de produção e uso do trabalho a partir da centralização e concentração em torno de uma grande empresa matriz. O resultado direto disso tem sido a conformação de estruturas do mercado formado por oligopólios globais.

Cada vez mais, um pequeno conjunto de corporações transnacionais detém o controle de produção e organização do trabalho no mundo. O poder econômico e político que resulta desse centro no comando das corporações transnacionais sintetiza um núcleo capitalista constituído por apenas 147 companhias do conjunto das 1,3 mil empresas que respondem pelo controle de 40% da riqueza total do mundo<sup>1</sup>. Ou seja, apenas 1% das corporações transnacionais detém o controle de 2/5 de toda a rede capitalista de produção e distribuição de bens e serviços em âmbito mundial neste início do século 21.

Nesse sentido, a produção de mercadoria passou a apresentar dimensão global, contando com a produção a partir de partes padronizadas advindas de diferentes países e regiões do mundo. As cadeias globais de produção resultam justamente dessa nova fase do desenvolvimento capitalista.

Foto: Sindicato dos Metalúrgicos do ABC / Divulgação





Foto: Sindicato dos Metalúrgicos do ABC / Divulgação

Como se sabe, o objetivo da redução dos custos de produção sempre esteve orientado e fundamentado pela ampliação dos ganhos de produtividade motivados pela onda de inovação tecnológica e organizacional da empresa. Logo, a flexibilidade para contratar tornou-se o imperativo da concentração de resultados e da socialização dos prejuízos impulsionados pela reestruturação empresarial.

No Brasil, a nova onda empresarial reestruturante teve início na década de 1980, porém se manteve postergada, quando não desviada de suas finalidades originais e comparáveis à realidade dos países desenvolvidos. Assim, a urgência da terceirização do final do século 20 se transformou no fenômeno que ganhou maior evidência, sobretudo com as políticas neoliberais que impulsionaram os movimentos desorganizados de abertura financeira, produtiva, comercial e de desregulação dos contratos de trabalho.

Também a estabilidade monetária alcançada a partir de 1994 expressou a prevalência de um ambiente competitivo não isonômico às empresas e aos trabalhadores brasileiros. Diante da predominância do baixo dinamismo econômico forçada por uma taxa de câmbio valorizada e altos juros, os trabalhadores foram os mais fortemente atingidos, com desemprego crescente e ofertas precárias de trabalho.

Atualmente, o trabalho terceirizado perde importância relativa em relação ao total do emprego formal gerado no Brasil, embora seja crescente a sua expansão absoluta em termos de empregos formais gerados. Por serem postos de trabalho de menor remuneração e maior descontinuidade contratual, os empregos terceirizados atendem fundamentalmente à mão de obra de salário de base.

Dessa forma, as ocupações criadas em torno do processo de terceirização do trabalho tendem a se concentrar na base da pirâmide social brasileira. O uso da terceirização da mão de obra tem se expandido fundamentalmente pelo setor de serviços, embora esteja presente em todos os ramos do setor produtivo.

Em geral, observa-se a existência de quatro modalidades empresariais distintas de terceirização da mão de obra. A primeira foi observada ainda durante a década de 1980, quando se expressou o movimento de focalização empresarial das atividades especializadas. Em geral, tratou-se da externalização de partes das atividades que eram realizadas internamente, sobretudo nas grandes empresas privadas estrangeiras.

Com a incorporação de novos métodos de organização de produção e gestão da força de trabalho adotada originalmente nas economias desenvolvidas, houve rapidamente a expansão da taxa de terceirização ocupacional. Com a recessão econômica no início dos anos de 1990, concomitantemente com os fracassos dos planos de estabilização monetária e a abertura comercial, a dinâmica da terceirização da mão de obra como mecanismo de modernização das grandes empresas perdeu sentido.

O corte generalizado do emprego num contexto de altas taxas de inflação permitiu ao setor patronal encontrar ajustes de custos alternativos à terceirização de mão de obra. Além da estabilização monetária, a partir do Plano Real, com impacto inegável na redefinição da estrutura de preços e competição no interior do setor produtivo, teve importância o Enunciado 33 I do Tribunal Superior do Trabalho, que definiu os setores cabíveis da terceirização e concedeu segurança jurídica às empresas.

Em virtude disso, a trajetória da contratação de empregados formais entrou na sua terceira dinâmica. Dessa forma, o movimento que até então se encontrava relacionado ao interesse das grandes corporações transnacionais passou a ser difundido ao conjunto das empresas em operação no Brasil. Pelas condições da estabilidade monetária, alcançada com altas taxas de juros reais e valorização do real, as condições de competição interempresarial tornaram-se mais acirradas. A redução do custo do emprego da força de trabalho estimulou o crescimento da terceirização, inclusive quanto ao aparecimento de empresas sem empregados.

A quarta dinâmica na trajetória da contratação de empregos formais ganhou importância desde o início da década de 2000, com a queda na taxa de terceirização.

Diante dessas distintas modalidades empresariais, destacam-se alguns dos principais impactos gerados no emprego de mão de obra. Inicialmente, a presença de forte rotatividade, cuja taxa chega a ser

duas vezes maior à praticada em relação ao trabalhador não terceirizado. Na sequência, o pagamento de remuneração ao terceirizado que representa, em média, a metade da mesma função exercida por outro trabalhador não terceirizado.

Nesse sentido, constata-se também que uma contribuição importante para o crescimento de empresas de terceirização se deveu ao aparecimento das firmas sem empregados. Concomitantemente, assistiu-se à elevação da participação relativa dos trabalhadores com maior escolaridade e redução do peso feminino do total da ocupação terceirizada.

Por fim, há a distinção entre terceirização da mão de obra entre setores privado e público. Contratam-se, em geral, serviços de terceirização cujo valor supera muito o pagamento do servidor ativo, embora o empregado terceirizado receba até 1/3, na mesma função exercida por funcionário não terceirizado. Muitas vezes, a terceirização no setor público termina por responder à regra geral de empregos estáveis ao conjunto dos servidores, especialmente nos postos mais simples da administração.

### Situação das relações de trabalho e impactos sindicais

A passagem para o século 21 foi acompanhada da consolidação de um mundo de trabalho cada vez mais distinto daquele constituído desde o final da Segunda Guerra Mundial. O cenário de forte

expansão econômica entre as décadas de 1950 e 1970 se traduziu na elevação do nível de emprego, seguida do aumento da participação dos salários na renda nacional, especialmente nos países desenvolvidos.

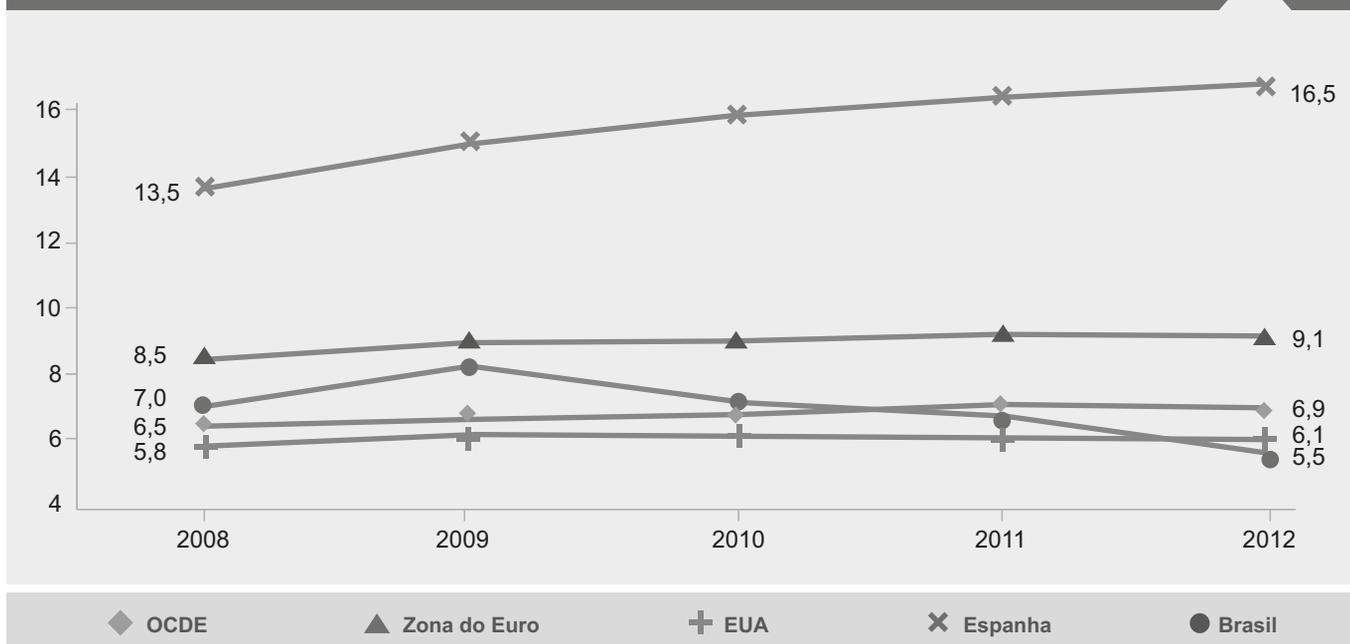
Mesmo nos países não desenvolvidos, o crescimento econômico verificado gerou emprego em profusão, embora nem sempre acompanhado da elevação da participação dos salários na renda nacional. Mas, de maneira geral, o ambiente das relações de trabalho convergia para um mundo em que o setor industrial comandava o avanço das economias e sociedades.

Desde o final da década de 1970, o fortalecimento do movimento de deslocamento do setor de manufaturas para a Ásia contribuiu, conjuntamente com a difusão das políticas neoliberais, para a trajetória de desindustrialização dos países desenvolvidos. Apesar do avanço do setor terciário nas economias, associadas ao predomínio do trabalho imaterial, a taxa de desemprego subiu (conforme gráfico 1, abaixo).

A crise global do capitalismo desde 2008 resultou em maior taxa de desemprego. Nos países da OCDE, por exemplo, subiu de 8,5% para 9,1% entre 2008 e 2012, enquanto na Espanha passou de 13,5% para 16,5%.

Em comparação aos países selecionados, o Brasil registrou trajetória inversa, com queda na taxa nacional de desemprego. No mesmo período de tempo, caiu de 7% para 5,5% (conforme gráfico 2).

Gráfico 1 | Evolução da taxa de desemprego aberto em países selecionados (em %).



Fonte: OECD e FIBGE (elaborado pelo autor).

Ao se considerar a evolução da participação dos salários na renda nacional em países selecionados desde as duas últimas décadas do século 20, percebe-se houve queda significativa. Entre 1980 e 2010, por exemplo, o peso dos salários na renda nacional nos países da OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico) caiu 10,1%.

Na Alemanha e na França, a queda na participação foi de 10,5% e 11,9% no mesmo período de tempo. No Brasil, ainda mais acentuada, alcançou 13,4%. Apesar disso, constata-se que a partir de 2000 começa um movimento de recuperação do peso dos salários na renda nacional. Se entre 1980 e 2000 houve a queda de 20,4% na parcela salarial na renda nacional, observa-se o aumento de 8,8% entre 2000 e 2010.

Diante desse contexto, a presença dos sindicatos entre os trabalhadores sofreu modificação significativa. O principal aspecto relaciona-se à queda na taxa de sindicalização dos trabalhadores aos sindicatos. Nos países da OCDE, caiu 15,9% entre 1999 e 2001, enquanto na Alemanha a redução foi de 27,7%. Nos Estados Unidos, a diminuição na afiliação sindical foi de 15,7%.

O Brasil, contudo, registra movimento distinto, pois apresentou trajetória de crescimento. Entre 1999 e 2009, a densidade sindical cresceu 6,8% (conforme gráfico 3).

Em síntese, as relações de trabalho sofrem importante impacto neste início do século 21, quando o avanço da terciarização nas economias segue acompanhando da queda da parcela salarial, alto desemprego e enfraquecimento das taxas de sindicalização. Assim, cabe na seqüência deste breve panorama das relações de trabalho no

período recente, analisar o quadro geral das relações de trabalho no emprego terceirizado brasileiro, com ênfase no estado de São Paulo.

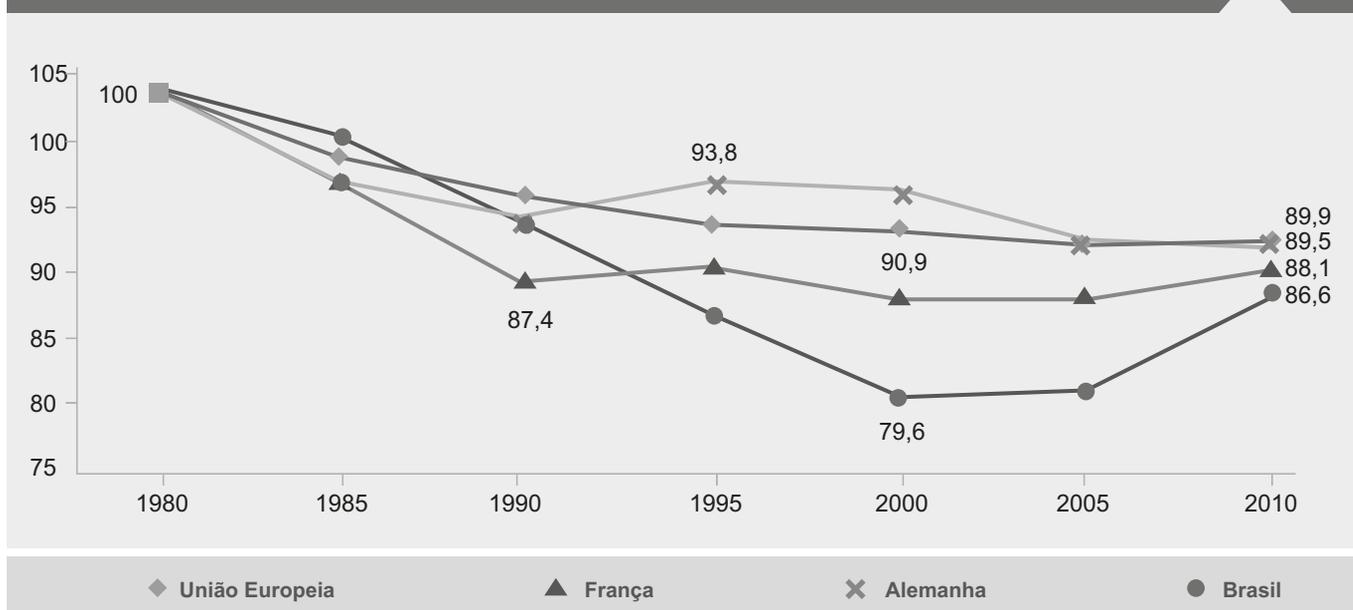
### Problemática da terceirização para o trabalho e a ação sindical

Ao partir-se do entendimento de que o mercado de trabalho funciona de forma segmentada, o que indica que a renda do trabalho não se origina dos atributos intrínsecos aos indivíduos, mas da estrutura das ocupações proveniente da dinâmica mais geral da economia e dos efeitos da regulação laboral em parte decorrente da barganha sindical. Com isso, a formação e o desenvolvimento de carreiras/funções/posições específicas no mercado de trabalho atendem aos requisitos produtivos constituídos pelas organizações que contratam mão de obra.

A descontinuidade entre o funcionamento geral e específico do mercado de trabalho indica a presença de elementos estratificados no preenchimento das vagas disponibilizadas pelas unidades empregatícias ao conjunto da força de trabalho. É no sentido do funcionamento geral do mercado de trabalho que se pode identificar a existência de segmentos internos constituídos por grandes organizações que estabelecem carreiras/funções/posições de progressão (planos de cargos e salários), estabilidade contratual e requisitos mais elevados de seleção.

A existência de plano de cargos e salários possibilita que a remuneração do trabalho se constitua de duas formas: salarial e não salarial. A primeira (salarial) possui a dimensão tanto do rendimento direto constituído pela escala de progressão salarial como do rendimento

**Gráfico 2 | Índice de evolução da participação dos salários na renda nacional em países selecionados (1980 = 100).**



indireto (fringe benefits) associado aos benefícios corporativos (participação nos resultados, uso do cartão de crédito de transporte, de alimentação, entre outros).

O segundo componente da remuneração resulta dos esquemas de proteção da unidade empregatícia, como a relativa estabilidade contratual, os seguros de assistência à saúde e previdência, a formação profissional continuada etc. Essas condições de funcionamento do mercado de trabalho interno às grandes organizações privadas e públicas possibilitam maior poder de barganha aos trabalhadores, bem como a presença de maior taxa de sindicalização e efetivas negociações coletivas de trabalho.

Diferentemente do segmento interno de contratação pelas unidades empregatícias, prevalece a dinâmica geral do mercado de trabalho. Isto é, a ausência de carreiras de progressão funcional e salarial, com postos de trabalho de menor qualificação, baixo poder de barganha dos trabalhadores e forma única de remuneração, geralmente associados ao comportamento do valor do salário mínimo<sup>2</sup>.

Frente à natureza das grandes unidades privadas de contratação de mão de obra que diferencia condições e relações de trabalho, o funcionamento do mercado de trabalho passou a sofrer ação convergente de dois atores distintos, objetivando homogeneizar o padrão de emprego. De um lado, as atribuições sindicais, especialmente pelo chamado novo sindicalismo, que desde o final do século 19 buscou generalizar as formas de remuneração e contratação de trabalhadores vigentes nas grandes organizações empresariais privadas por meio das negociações coletivas setoriais, regionais e nacionais<sup>3</sup>; de outro, as ações de regulação pública do mercado de

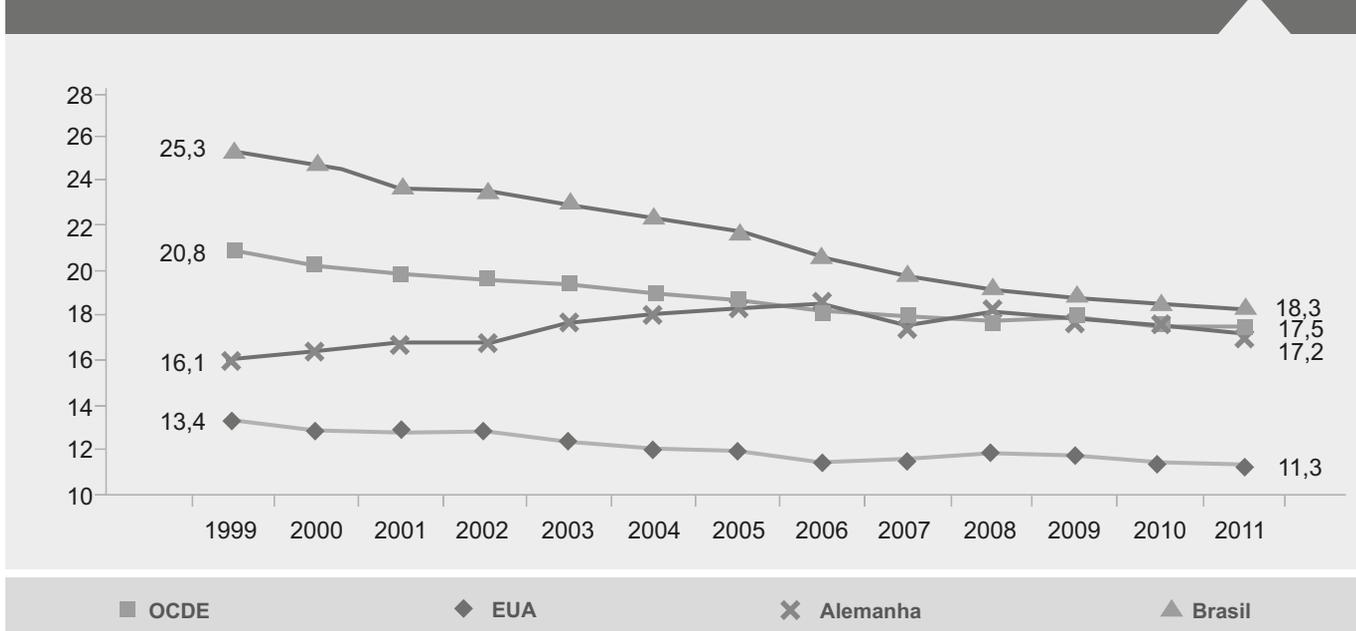
trabalho buscaram transpassar as condições e relações laborais vigentes nos grandes estabelecimentos empresariais. Nesse sentido, por exemplo, a legislação do salário mínimo generalizou para o conjunto dos ocupados o que era o piso de ingresso da grande empresa, estabelecido inicialmente por contrato coletivo de trabalho pelo novo sindicalismo.

Assim como a regulação nacional do trabalho buscou homogeneizar as segmentadas condições e relações de trabalho, o próprio emprego público assumiu papel relevante no enfrentamento do rebaixamento e das desigualdades geradas por um funcionamento desigual. Com a expansão do emprego público, o papel das contratações de mão de obra pelo Estado contribuiu para o funcionamento de um mercado de trabalho menos desigual, como no caso dos países escandinavos, que registram quase 40% do nível da ocupação associada ao setor público.

Diante disso, o processo recente de terceirização termina por interromper o movimento geral de homogeneização, sobretudo quando ocorre sem a presença de regulação pública. Isso porque a dinâmica geral passa a ser adotada pelos segmentos internos da contratação pública e privada da mão de obra nas grandes organizações empregatícias.

Em síntese, o avanço da terceirização, sobretudo de forma desregulada, reforça o movimento natural de produção e reprodução da desigualdade e rebaixamento das condições e relações de trabalho difundido pela dinâmica da competição capitalista<sup>4</sup>. Ao mesmo tempo torna mais residual a capacidade sindical de eficácia e efetividade em sua ação coletiva.

**Gráfico 3 | Evolução da taxa de sindicalização em países selecionados (em % dos ocupados).**



Fonte: OECD e FIBGE (elaborado pelo autor).

## Considerações finais

Um dos principais obstáculos à atuação sindical decorre das transformações profundas do capitalismo, que altera o modelo de produção e de organização do trabalho. De forma simplificada, destaca-se que a mudança no funcionamento do mercado de trabalho sob efeito da terceirização termina por reduzir sensivelmente o segmento social sobre o qual o sindicato dos trabalhadores constituiu a sua principal base de atuação.

Diante disso, as consequências principais apontam para o reforço ainda maior de economias de baixos salários, elevada instabilidade nas relações trabalhistas e ampla polarização social. Com o avanço da terciarização das atividades econômicas e do predomínio das atividades no setor terciário das economias, torna-se ainda mais necessária a ampliação das investigações a respeito de caminhos alternativos para atuação eficaz e abrangente do sindicalismo.

## Notas

1. Para maiores detalhes, ver VITALI et al., 2011.
2. Para mais detalhes, ver: DUNLOP & HIGGINS, 1942; MARGLIN, 1974; DOERING & PIORE, 1972; EDWARDS, 1975.
3. Ver HOBBSAWM, 1981.
4. Esta abordagem pode ser constatada em: POCHMANN, 2009; IDB, 2007; STANDING, 2013.

## Referências

- ALVES, G. *O novo (e precário) mundo do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 2000.
- AMORIM, R. et alii. *Os trabalhadores*. Vol. II. São Paulo: Cortez, 2008.
- ANTUNES, D. *Capitalismo e desigualdade*. Campinas: IE/Unicamp, 2011.
- ANTUNES, R. (Org.) *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2006.
- BOURDIEU, P. *La distinción*. Madrid: Tourus, 1988.
- BRAGA, R. *A política do precariado*. São Paulo: Boitempo, 2012.
- BRYMAN, A. *Research methods and organization Studies*. Routledge. London, 1989.
- CARDOSO, A. *Trabalhar, verbo transitivo*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- COCCO, G. et alii. *Empresários e empregos*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- CÓRDOBA, E. Del empleo total al trabajo atípico. *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, OIT, v. 105, n. 4, oct.-dic. 1986.
- CORREIA, A. *A flexibilidade nas empresas*. Lisboa: Silabo, 2003.
- CROMPTON, L. et al. *Changing Forms of Employment*. London, Routledge, 1996.
- DAU, D. et al. (orgs.) *Terceirização no Brasil*. São Paulo: AnnaBlume/CUT, 2009.
- DICKENS, W.; LANG, K. *Labor market segmentation theory: Reconsidering Evidence*. Nber/WP, 4087, 1992.
- DIEESE. *Rotatividade e flexibilidade no mercado de trabalho*. São Paulo: DIEESE, 2011.
- DUCATTE, J. *Après la crise-entreprise post-taylorienne*. Paris: D'Organisation, 1995.
- DOERING, P.; PIORE, M. *Internal labor market and manpower analyses*. Lexington: MUP, 1972.
- DUNLOP, J.; HIGGINS, B. Bargaining power and market structures. *Journal of Political Economy*, vol. 50, pp. 1-26, 1942.
- DRUCK, G.; FRANCO, T. (orgs.) *A perda da razão social do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- EDWARDS, R. et al. *Labor market segmentation*. Lexington: KCHC, 1975.
- EGLER, T.; SMITH, C. *Global Japanization? The transnational transformation of the Labour process*. London: Routledge, 1994.
- GASPARINI, G. (org.) *La Flexibilité en Italie*. Paris: Syros:Alternatives, 1989.
- HOBBSAWM, E. *Os trabalhadores*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- IDB. *Outsiders?* Washington: IDB, 2007.
- KAZIS, R.; MILLER, M. *Low-Wage workers in the new economy*. Washington: UIP, 2011.
- KREIN, J. *O aprofundamento da flexibilização das relações de trabalho no Brasil dos anos 90*. Campinas: IE/Unicamp, 2001.
- MATTOS, F. *Flexibilização do trabalho: sintomas da crise*. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2009.
- MORALES, R. *Flexible production*. Cambridge: Polity Press, 1994.
- MARGLIN, S. *Divisão social do trabalho, ciência, técnica e modo de produção capitalista*. Porto: Escorpião, 1974.
- POCHMANN, M. *A superterceirização do trabalho*. São Paulo: Editora LTR, 2009.
- POCHMANN, M. *O trabalho no Brasil pós-neoliberal*. Brasília: Liber livro, 2011.
- PRIES, L.; DOMBOIS, R. *Modernización empresarial*. Caracas: NS, 1993.
- REYGADAS, L. *Las redes de la desigualdade*. Política y Cultura, n. 22, 2004.
- RODRIGUES, M. *Competitividade e recursos humanos*. Lisboa: Quixote, 1991.
- SANTOS, A. et al. (orgs.). *As empresas e a dinâmica das profissões*. Lisboa: IEFO, 1993.
- STANDING, G. *O precariado: a nova classe perigosa*. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.
- SOUZA, J. *A ralé brasileira*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009.
- TAYLOR, F. *Organisation du travail et économie des entreprises*. Paris: D'Organization, 1990.
- TEIXEIRA, F.; OLIVEIRA, M. (orgs.). *Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas relações do mundo do trabalho*. São Paulo: Cortez, 1996.
- TREU, T. La flexibilité du travail en Europe. *Revue Internationale du Travail*, vol. 131, 1992, n. 4.
- VITALI, S. et al. The network of global corporate control. *New Scientist*, p. 1- 36, 2011.

## NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE ENSAIOS

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

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

### Revista Textual

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

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

www.sinprors.org.br/textual

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

