

**TRABALHO**

Reflexões sobre  
o sofrimento  
psíquico vivenciado  
pelos docentes no  
ambiente profissional

11

**INCLUSÃO**

Um olhar crítico sobre  
o Pronatec tendo  
como ponto de partida  
os próprios objetivos  
de sua criação

16

**CONTRATUALIDADE**

A diversidade  
de funções dos  
professores e os apelos  
das instituições ao  
trabalho gratuito

38

**RELIGIÃO**

De país com maioria  
católica, o Brasil viu crescer  
a influência das igrejas  
evangélicas pentecostais  
nas últimas décadas em  
todas as esferas sociais,  
principalmente na política  
e nos meios de  
comunicação

4

# REVISTA textual

MAIO 2014 | VOL 1 | Nº 19

ISSN 1677-9126

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

## Futebol, poder e violência

A Copa do  
Mundo no Brasil  
acirra debate  
sobre negócios  
do esporte | 32

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

v.2, n. 19 (mai./2014). – Porto Alegre: Sinpro/RS, 2014.

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 (29 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** | Cristina Elisa Gehlen Zorzanello, Magda Maria Colao, Ivânia de Brito Costanzi – **REGIONAL ERECHIM** | Mauri Luis Tomkelski – **REGIONAL LAJEADO** | Justina Inês Faccini Lied, Cristiane Feltraco Navarro, Eliana Fernandes Borragini – **REGIONAL PASSO FUNDO** | Cláudia Freires da Silva, Edson Santos Acco, Mateus Cavalheiro Del Ré – **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 Obetina – **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 Ochôa | [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** | Carlos Pires Rossa, Eliana Fernandes Borragini, Erlon Veronez Schuler, Gilson Camargo, Magda Maria Colao, Marcos Fuhr, Mauri Luis Tomkelski, Soraia Girardi Bauermann, Susana Margarita Speroni – **Revisão** | Matheus Tussi. **Fotografia** | Igor Sperotto e arquivo de imagens do Sinpro/RS. **Ilustração** | Daniel Romanenco. **Projeto Gráfico, Edição Gráfica e Editoração** | Rogério Nolasco Souza

Os artigos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

# sumário



## ensaios

Futebol, poder e violência:  
às vésperas da Copa do  
Mundo de 2014 no Brasil 32

Contemporaneidade  
e religiões 4

## artigos | o professor e o mundo da escola

O sofrimento psíquico no  
trabalho dos professores 11

A diversidade de funções do contrato  
de emprego docente e os apelos ao  
trabalho gratuito 38

## artigos | dinâmica do meio educacional

Pronatec diante da inclusão excludente  
e da privatização da formação 16

Os novos cursos de medicina:  
impacto no contexto regional 22

O suposto legado social que o  
evento poderia resultar para o país  
tem se concretizado, na medida em  
que se aproxima sua realização,  
num discurso falacioso.

# editorial

## Religião, futebol, poder, trabalho e educação

O cristianismo no Brasil vem se diversificando ao longo do último século, conforme ensaio do Dr. Oneide Bobsin, teólogo e reitor da EST. Em 1872, católicos apostólicos romanos representavam 99,7% da população e hoje apenas 64,6%. Os evangélicos tradicionais (batistas, presbiterianos, episcopais anglicanos, luteranos e outros) representam 4% (1% menor que em 2000). Por outro lado, há uma expansão das igrejas evangélicas pentecostais de 1910 até os dias de hoje totalizando aproximadamente 26,2 milhões de pessoas. Entre o censo de 2000 e 2010, os evangélico-pentecostais passaram de 15,6% para 22,2% da população brasileira. Associado a isso cresce também a influência deste segmento religioso nas empresas de comunicação e na política.



A capa desta edição se refere ao ensaio intitulado Futebol, poder e violência: às vésperas da Copa do Mundo de 2014 no Brasil, de Felipe Tavares Paes Lopes (pós-doutor, Unicamp), Mariana Z. Martins (doutoranda, Programa de Pós-Graduação em Educação Física da Unicamp) e Heloisa Helena Baldy dos Reis (livre-docente, Programa de Pós-Graduação em Educação Física da Unicamp), que destaca o futebol como sendo um dos fenômenos culturais de maior visibilidade no país e, na esteira disso, a organização da Copa do Mundo como promotora da privatização do espaço público, submetendo o Estado brasileiro aos mandos e desmandos da Fifa. Além disso, o suposto legado social que o evento poderia resultar para o país tem se concretizado, na medida em que se aproxima sua realização, num discurso falacioso.



Ainda em Textual, artigos sobre: o sofrimento psíquico dos professores no ambiente de trabalho; a crescente demanda de atividade docente não remunerada nas instituições educacionais; uma análise crítica do Pronatec desde sua implantação em 2011; e uma análise do surgimento de novos cursos de medicina em IES do interior do Estado com seus desafios e contradições.



# ensaio

**Dr. Oneide Bobsin**

Professor de ciências da religião  
Integrante da Comissão Estadual da Verdade  
Reitor da Faculdades EST.

Como podemos ver, o campo religioso é altamente competitivo internamente, como o mercado capitalista sem freios do Estado.

## Contemporaneidade e religiões

**Palavras-chave:** Pluralismo religioso, Presença pública, Instrumentalização mútua, Religião e política.

### Resumo

A partir de diversas leituras dos dados do censo do IBGE de 2010 sobre as religiões e igrejas no Brasil, é possível delinear tendências de um campo religioso em crescente pluralismo que se deixa influenciar pela mercantilização das várias formas do sagrado. Nesta perspectiva, tais tendências religiosas se inserem como atores públicos nos debates sobre aborto, união homossexual e homoafetividade, entre outros. Consequentemente, o texto problematiza a presença pública de tendências religiosas e eclesiais e analisa a mútua instrumentalização entre religião e política, sem desconsiderar que o fenômeno religioso é ambíguo e marcado por visões contraditórias devido a sua autonomia relativa.

### Introdução

As profecias a respeito do fim das religiões dos séculos 19 e 20 não se realizaram. Grandes correntes do pensamento científico fracassaram em suas previsões. Também não surtiu efeito a repressão comunista da ex-União Soviética e do PC Chinês. Em nosso continente latino-americano, Cuba teve que rever a sua relação com religiões e igrejas. Como o mundo liberal capitalista, a ilha comunista descobriu que é melhor dialogar ou negociar que reprimir. As sociedades influenciadas pelo capitalismo adaptaram as religiões às suas ideologias em vez de reprimir. O capitalismo e sua ideologia foi mais hábil que os

comunistas em instrumentalizar amplos setores das religiões para fins de justificar o *status quo*.

Diante de tantos prognósticos equivocados, alguém ironizou dizendo que no funeral de Deus se fizeram presentes muitos deuses e deusas, como um deboche a nossas teorias sobre o inominável. Não faltaram teólogos para anunciar a morte de Deus. Também não faltou quem ironizasse dizendo que o sumiço de Deus não passava de um mistério divino. As igrejas, em grande parte, suspiravam aliviadas com o ressurgimento religioso, mas logo se deram conta, frustradas, que o que voltou veio transfor-



mado por um mergulho no “novo mundo neoliberal”, de onde saiu com um compromisso com o aqui e agora, sem a dimensão utópica e sem céus e infernos no além morte. Mas essa macrotendência não se satisfaz em domesticar as religiões e amplos setores das igrejas. Também a educação e a política estão sob esse impacto “presentista” e mercantilista. O que passa a ser dominante é o “aqui e agora” e o que pode ser comprado. A categoria da possibilidade, tão cara ao filósofo da esperança Ernst Bloch, perde terreno. Esboroa-se a esperança. No entanto, tendências fundamentalistas islâmicas e de outras tradições religiosas se opõem a essa perspectiva dominante, mas não representam uma alternativa à cooptação ideológica feita pelo liberalismo e neoliberalismo. Por onde iremos? É o “fim da história”, como anunciaram os arautos do neoliberalismo? Ou o fim de uma história é um começo confuso, como uma alvorada, de um outro mundo possível?

### A ciranda das almas

Um leitura de superfície dos dados dos censos, uma circulação em nossas cidades ou uma olhada, até em horário nobre, na programação dos canais de televisão revelam o equívoco da transposição de teorias de outros contextos para explicar o que acontece neste pedaço religioso do planeta. Também os centros de excelências de nossas universidades brasileiras até poucas décadas atrás olhavam para as crenças como algo primitivo ou exótico, ou ainda como resíduos de um país atrasado. O desenvolvimento técnico, científico e socioeconômico sepultaria de vez as religiões. No entanto, grupos religiosos e igrejas se espalharam, assim como se desenvolveu a ciência. O que pareceria uma contradição transformou-se em coexistência. Um simples exemplo ocorrido recentemente com uma pessoa de uma tribo indígena comprova o que estamos dizendo. Funcionários da Funai levaram uma pessoa doente para um tratamento no hospital. Contrariados, os pajés exigiram a sua forma de tratamento tradicional. O conflito foi resolvido dentro do hospital com os tratamentos médicos e tradicionais coexistindo.

Mas vamos aos números, que não mentem, mas não dizem tudo. Em 1872, o povo brasileiro se declarou católico apostólico romano, alcançando a cifra de 99,7% da população nacional. Mais ou menos cem anos depois, os dados do IBGE demonstram que 91,85% da população brasileira se diz católica. Numa linha descendente, o catolicismo chega a 73,9%, em 2000. No censo do IBGE de 2010, 64,6% se declararam católicos, o que corresponde a 123.280.172

Foto: Valter Campanato / ABr



peças de uma população de 190.775.799. Talvez essa tendência não se acentue tanto nas próximas décadas. Mas há regiões urbanas no Brasil onde o catolicismo já deixou de representar a maioria da população. Os evangélicos tradicionais, frutos de missão no Brasil ou de transplante eclesialístico de outros contextos, como batistas, presbiterianos, episcopais anglicanos, luteranos e outras igrejas de expressão numérica menor, representavam 4% da população brasileira em 2010, mas já foram 5% no censo de 2000. Poderíamos dizer que estão estagnadas ou decrescendo. A estratégia de se implantar no Brasil a partir do século 19 por meio da educação não logrou sucesso. A implantação e crescimento de redes de educação básica, ensino médio e superior pode ser considerado bem-sucedido, mas não o foi como meio de conversão. A preferência de pais e mães com recursos passou pela busca de uma educação de qualidade, mas não por razões religiosas. Evidente que há uma minoria de pessoas que optam por essas escolas por razões confessionais.

Como poderemos ver a seguir, os evangélicos pentecostais estabeleceram uma outra estratégia missionária, com um apelo conversivista junto às massas pobres urbanas em seus primórdios, alcançando recentemente as classes médias. Diferente dos protestantes tradicionais, não buscaram alcançar o povo pela via da constituição de escolas para as classes médias e elites. Fizeram outra trajetória, sem a mediação das escolas.

### Expansão evangélica

Alguns dados nos ajudam a entender a expansão das igrejas evangélicas pentecostais, que chegaram ao Brasil por volta de 1910, em Belém do Pará e no bairro do Brás, em São Paulo. A maior igreja é a Assembleia de Deus, com mais de 12 milhões de fiéis. Entre outras se destacam a Igreja do Evangelho Quadrangular, Deus é Amor, O Brasil para Cristo, Congregação do Brasil e um número muito grande de igrejas menores, frutos de sucessivas rupturas. Alcançam o número de aproximadamente 26,2 milhões de pessoas, dos 42,3 milhões de evangélicos, que fazem parte do cristianismo não católico. Entre o censo de 2000 e 2010, os evangélico-pentecostais passaram de 15,6% para 22,2% da população brasileira, sendo que um grande contingente desse público é percebido como evangélicos indeterminados.

Os dados apresentados até aqui nos revelam dois movimentos distintos, mas relacionados: catolicismo decresce e evangélicos pentecostais aumentam. Mas esse é um movimento interno no cristianismo no Brasil. Em outras palavras, o cristianismo no Brasil se diversifica, mas não cresce com essa ciranda dos números.

Outro grupo que tem crescido nas últimas décadas é denominado pelo IBGE de "sem religião". Não é fácil determinar quem assim se apresenta, pois não se trata de ateísmo, amplamente minoritário do Brasil. "Sem religião" pode incorporar pessoas que se converteram a uma das igrejas pentecostais ou crentes, como se fala na linguagem coloquial. Esses convertidos não entendem a sua prática de fé como

religiosa. Ser "religioso" se refere à prática religiosa anterior à conversão. Mas esse contingente populacional, que já alcançou aproximadamente 14 milhões de brasileiros, pode incorporar pessoas que se decepcionaram com as instituições religiosas, mas não abandonaram a sua religiosidade, agora mais autônoma. O processo de individualização social impacta as práticas religiosas, fazendo surgir um processo de autovalidação da religião, pouco ou nada institucionalizado (<http://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo>). Outros estudiosos falam em privatização da religião, referindo-se ao fato de que continuam religiosos sem vínculos institucionais. É um contingente que se aproxima bastante da compreensão de muitos católicos que se denominam "católicos não praticantes". Os dados do último censo revelam que aproximadamente 9 milhões de evangélicos pentecostais são identificados como "evangélicos não determinados". Em outras palavras, se entenderiam como "pentecostais não praticantes". É uma hipótese possível.

A partir de década de 70 do século passado, ocorre uma transformação no campo religioso brasileiro, que se distingue do universo evangélico-pentecostal. Grande parte dos estudiosos denomina esse



fenômeno de neopentecostalismo. Prefiro a designação de pós-pentecostalismo, por se diferenciar bastante dos ramos como Assembleia de Deus e outros mencionados acima. Mas deixemos essa discussão de lado. A mais conhecida é a Igreja Universal do Reino de Deus, liderada pelo bispo Edir Macedo, dono da rede Record. Dela se desmembrou recentemente a Igreja Mundial do Poder de Deus, assim como, por volta dos anos 80, havia surgido a Igreja Internacional da Graça de Deus, liderada por R.R. Soares, cunhado de Edir Macedo. Outros ramos foram surgindo, como Renascer em Cristo e Sara a Nossa Terra. Elas se distinguem do pentecostalismo tradicional por pregarem a Teologia da Prosperidade, oriunda dos EUA. Segundo essa Teologia, o sucesso na vida pessoal, familiar, profissional e financeira se baseia na ruptura com as práticas religiosas. A nova experiência religiosa empoderaria as pessoas através de exorcismos mediados por doações de dinheiro à divindade. O sacrifício da doação financeira amolece o coração da divindade, a qual enche o fiel de bênçãos materiais. Essa proposta religiosa ganha vigor ao prometer libertar as pessoas de maus espíritos e demônios, quase sempre oriundos das religiões de matriz africana e da umbanda, que

Foto: Igor Sperotto / Sinpro-RS



causam insucesso conforme o discurso da prosperidade. Há uma demonização das religiões de matrizes africanas e da umbanda. Mas os neopentecostais não estão sozinhos nesse processo de demonização do outro, do diferente. Igrejas pentecostais e correntes protestantes de cunho mais fundamentalista também fazem coro com essa religiosidade do sucesso.

### Religiosidade plural

Sob “outras religiosidades”, conforme terminologia do IBGE, enquadram-se religiões mundiais, como judaísmo, hinduísmo, budismo, islamismo e outras práticas orientais, alcançando em torno de 3% da população. As religiões de matriz africana e a umbanda alcançam 0,3%, embora exerçam grandes influências na população brasileira. Por exemplo, grande parte da população brasileira passa longe de uma oferenda numa esquina ou apela para as orientações de um pai ou de uma mãe de santo, mesmo sendo de uma outra tradição religiosa quando se quer superar doenças e outros sofrimentos, como conflitos no casamento, falta de emprego etc. Não é necessário ser expressivo numericamente para exercer influência religiosa. O espiritismo kardecista é uma prova disso. Embora tenha crescido pouco numericamente, mas dobrado de tamanho nas últimas décadas, sua influência é muito grande. É uma das correntes religiosas com o mais alto índice de pessoas com nível superior, passando de 30% de seus adeptos.

Nosso objetivo até aqui não foi nomear todas as igrejas e grupos religiosos do campo religioso brasileiro. Nosso intuito é dizer que o povo religioso está sabendo conjugar no plural, conforme expressão de um estudioso das religiões. Excetuando o mundo católico, com as suas múltiplas tendências internas, o universo cristão é bastante fragmentado. Meu professor de sociologia da religião, Cândido Procópio Ferreira de Camargo, costumava usar a seguinte expressão: o catolicismo se expande pela cooptação, ao passo que os protestantes e pentecostais pela cissiparidade, ou seja, pelas sucessivas divisões, por falta de mecanismos institucionais de controle interno e fraca base numa tradição teológica. Contudo, igrejas protestantes tradicionais nem sempre podem ser enquadradas nessa fragmentação, mas sofrem influências de muitas tendências religiosas e eclesiais.

Como tudo o que é humano, também as religiões e igrejas estão em constante ebulição. Um exemplo pode revelar a transversalidade de tendências religiosas. As igrejas tradicionais, como a Assembleia de Deus e outras, sofrem tensões internas em decorrência das investidas da Teologia da Prosperidade Neopentecostal. O discurso sobre o sucesso financeiro deve atrair muita gente para outros ramos. Também o espiritismo kardecista sofre o impacto de novas tendências religiosas que fazem modificar profundamente as ideias tradicionais relacionadas ao Karma, fragilizando a prática da caridade em favor da prosperidade. Como podemos ver, o campo religioso é altamente competitivo internamente, como o mercado capitalista sem freios do Estado.





### Pistas interpretativas e tendências transversais

Em grande parte, o campo religioso brasileiro e suas regras do jogo reproduzem a dinâmica do mercado capitalista, como constatado acima. Além disso, suas grandes vertentes religiosas têm origem na diversidade interna das grandes religiões mundiais, como hinduísmo, budismo, islamismo, judaísmo, sendo que deste último surge o cristianismo e, no século 6º, o Islã, ambas grandes religiões do mundo. É notório o crescimento do Islã e sua influência universal, mas com pequeno impacto no Brasil. Cresce mais que o cristianismo, já estagnado na Europa e nos EUA. Logo, a grande diversidade cristã brasileira tem sua origem na Europa e em parte nos Estados Unidos. Mas não podemos ignorar a forte presença das religiões de matrizes africanas, distintas das tradições cristãs. Reduzir a influência africana ao samba e à feijoada é desconsiderar a sua contribuição à culinária, à música e a outros aspectos da vida social. Sua presença parece tão relevante para o cotidiano das pessoas quanto é a do catolicismo com quem se sincretiza.

A seguir vamos falar de algumas tendências e de temas transversais.

### Religiões, igrejas e políticas

Não precisamos nos reportar à queda das torres gêmeas, em 2001, para falar da imbricação entre política e religião, como se fosse um conflito entre o judeo-cristianismo do lado de Bush, fortemente identificado com a direita americana e com os fundamentalistas protestantes a ela vinculada, e do outro lado a presença de extremis-

tas muçulmanas. Evidente que as religiões estavam presentes, mas as razões de fundo vinculavam-se à geopolítica e a interesses, de ambos os lados, em criar inimigos para fins de poder no mundo globalizado. A última campanha eleitoral para a presidência do Brasil foi pautada, no segundo turno, por temas éticos e morais, como aborto, homofobia e homossexualidade. Setores evangélico-pentecostais e de outras tradições protestantes e tendências católicas conseguiram recuar algumas propostas da candidata Dilma Rousseff: o candidato Serra tentou aproveitar-se do debate para angariar voto no meio do eleitorado religioso. A pressão de tendências religiosas conservadoras fez com que os candidatos passassem a participar de celebrações religiosas com o objetivo de alcançar os votos desses setores religiosos. A própria Marina Silva, evangélica-pentecostal, teve problemas nesse meio religioso por não se colocar radicalmente contra tais temas. Pastores midiáticos atacavam Marina em seus programas televisivos, por estarem numa posição titubeante ao propor plebiscitos sobre tais temas se fosse eleita. Mesmo assim, teve expressiva votação no meio evangélico em geral. Isso mostra que as lideranças conservadoras não conseguem levar todo o rebanho para o mesmo caminho, ou melhor, para o mesmo candidato.

A bancada evangélica no Congresso Nacional se aproxima em número de parlamentares aos grandes partidos, como PT e PMDB. Mesmo sendo composta por parlamentares de diversos partidos políticos, ela consegue superar as frágeis identidades programáticas dos partidos com um discurso que representa o subcampo religioso



dos evangélicos, amplamente heterogêneo. Fincados em igrejas evangélicas, cuja presença alcança as periferias, onde o Estado tem dificuldade de chegar com suas políticas, algumas de suas lideranças políticas fazem um jogo ambíguo no Congresso Nacional. Há um consenso, no entanto, contra a criminalização da homofobia, a união estável homossexual e o aborto. Mas as polêmicas em torno desses temas não se restringem aos evangélico-pentecostais. Outras tendências religiosas, católicas e protestantes, também se perfilam na defesa da manutenção da família patriarcal, ameaçando a concepção de Estado laico e fazendo o governo federal recuar em temas defendidos por feministas, gays, lésbicas e travestis. A densidade eleitoral de grandes tendências religiosas, capitaneadas por lideranças conservadoras de vertente fundamentalista, que acessam os meios de comunicação, faz refluir o avanço de algumas propostas. No entanto, tais pastores, sejam eles evangélicos ou católicos, não conseguem fazer cabrestear seus rebanhos onde a presença do Estado se dá por meio de políticas públicas. O bolsa família é um exemplo disso...

A relação entre religião e política está marcada por uma instrumentalização recíproca. Se os religiosos almejam moralizar a política, parece que colheram o contrário; o jogo político é mais poderoso que os credos religiosos. Vale destacar uma análise feita pelo sociólogo Ricardo Mariano:

No Congresso Nacional e nos legislativos municipais e estaduais, a presença e o ativismo político dos pentecostais vêm ganhando terreno a passos largos. Trata-se de um ativismo político recheado de moralismo e corporativismo e, desde a Constituinte, marcado por escândalos. Pesquisa da ONG Transparência Brasil revela que 95% dos membros da bancada evangélica estão entre os mais faltosos do Congresso Nacional e, em sua maioria, são objeto de processos judiciais, enquanto 87% deles constam entre os mais inexpressivos (MARIANO, 2012, p. 6).

Resumindo, o caçador virou caça. Lideranças políticas religiosas estão sendo transformadas em imagem e semelhança do que tem de pior no sistema político brasileiro, a começar pelo descolamento das suas bases, amplamente heterogêneas e contraditórias. Mesmo assim é excelente que se coloquem no espaço público, onde poderão ser questionados por todas as forças e pelos próprios fiéis deste ou daquele segmento religioso. Não creio que seja uma ameaça para o Estado laico. Problemático seria se não houvesse a separação entre Estado e religião, como em outros contextos internacionais.

## Fundamentalismos

“A Revanche de Deus” continua uma obra fundamental para entendermos o fundamentalismo. Grande parte da discussão teórica das últimas décadas sobre esse fenômeno do século 20 pode se sustentar na pesquisa de seu autor, Gilles Kepel. Para esse teórico francês, o fundamentalismo judaico, cristão – católico ou protestante – e islâmico tem uma de suas causas “no desencanto em relação

ao vazio deixado pelas ideologias e utopias seculares”. A partir dos anos 70 do século passado, há um ressurgimento do fundamentalismo, cuja origem está no protestantismo dos EUA das primeiras décadas do século 20. Segundo Kepel, o fundamentalismo se constitui como uma reação que traz a religião do espaço privado para o público renegando a democracia. Assim como os grupos extremistas do Islã querem reislamizar a sociedade, o mesmo acontece com tendências cristãs e judaicas. O filme “Paradise Now” (“Paraíso Agora”) mostra o drama da juventude palestina no conflito com Israel. Diante das precárias ou quase inexistentes condições de afirmação da vida para os jovens, uma das alternativas é derrotar o inimigo de forma violenta, mesmo que se morra junto ao atentado como homem bomba. Mas o filme não acena somente para esse caminho de luta pela dignidade de um povo.

## Fundamentalismo e pós-modernidade

Voltando à análise de Gilles Kepel, segundo a qual o fundamentalismo se propõe a trazer a religião para a base da sociedade e o controle da cultura, “a crise da década de 70 bloqueou os mecanismos de solidariedade gerados pelo Estado-providência e pôs a nu angústias e misérias humanas inéditas” (KEPEL, 1991, p. 15). Bauman retoma a tese de Kepel ao analisar a religião pós-moderna, situando o fundamentalismo como “filho legítimo da pós-modernidade, nascido de suas alegrias e tormentos, e herdeiro, do mesmo modo, de seus empreendimentos e inquietações” (BAUMAN, 1998, p. 228). Na sequência, Bauman (1998, p. 228), sem cair em tendências psicologizantes ou individualistas, fala da atração fundamentalista: “O fascínio do fundamentalismo provém de sua promessa de emancipar os convertidos das agonias das escolhas”. Em outras palavras, a possibilidade de escolhas parece estar contaminada pelo mercado no contexto pós-moderno. Portanto, o fundamentalismo é apresentado como remédio para a liberdade contaminada pelas falsas promessas da democracia liberal, vista como fim da história.

Infelizmente, o fundamentalismo não se limita ao campo das religiões. Ele é uma maneira de ver as doutrinas religiosas que se espalham para outras áreas da vida coletiva. Quem submete a política, por exemplo, a um valor absoluto incondicional contamina-a com o fundamentalismo. Todas as vezes que pessoas ou grupos absolutizam o que é provisório, correm riscos de serem infestadas pelo fundamentalismo. Quando o neoliberalismo se apresentou como único caminho, o mercado tornou-se absoluto e o Estado, mínimo; na prática, mínimo para as maiorias excluídas. Também a ciência e os cientistas podem se tornar fundamentalistas. Por fim, os fundamentalistas se sustentam com a criação de um inimigo, de preferência universal. O mundo é dividido de forma polarizada entre bem e mal. Mal e bem não são entidades tão distintas quanto distantes. Dietrich Bonhoeffer, teólogo protestante que participou de um atentado fracassado para eliminar Hitler, nos ensinou que pode haver bem no mal e mal no bem.

Uma pesquisa apresentada por Castells traça características dos fundamentalismos norte-americanos contemporâneos: “[...] possuem um nível de escolaridade mais baixo, são mais pobres, têm maior influência entre donas de casa, em geral residem no sul do país, são bem mais religiosos, e 100% deles consideram a Bíblia um livro infalível [...]” (CASTELLS, 1999, p. 41). Podemos acrescentar uma outra característica, a defesa da família patriarcal, segundo a qual o homem é visto como dono da mulher e dos filhos. Contudo, o pluralismo religioso ascendente no Brasil, o hibridismo que dissolve fronteiras identitárias e a separação entre igreja e Estado não favorecem as tendências fundamentalistas em nosso meio como acontece em outros contextos internacionais. Mesmo assim, quem defende a ideia de que o outro ou a outra possa viver em sua diferença, precisa ficar atento. A desigualdade com suas hierarquias precisa ser combatida pelo direito da diferença numa sociedade de iguais.

### Penúltimas palavras

Estou convicto de que a escola é um dos espaços de debate que pode promover o diálogo e arrefecer, dessa maneira, as tendências dogmáticas, autoritárias e fundamentalistas. Se para o pensamento fundamentalista a outra e o outro não têm o direito de viverem sua alteridade, a escola é e pode ser um espaço para a coexistência das diferenças de acordo com regras bem evidentes de convívio democrático. Defendemos esse ponto de vista porque a escola, pública, privada ou comunitária, não é uma ilha na sociedade. Certamente

nela estão presentes todas as tendências religiosas e não religiosas da sociedade. Para além dos debates acalorados sobre ensino religioso, a escola é um campo aberto para debates. Ao deixar de ser esse espaço de alteridade, certamente contribuirá na formação de pessoas dogmáticas, autoritárias e fundamentalistas. Ela tem a tarefa de ensinar a viver na incerteza, sem abolir o que é fundamental (sem ismo) para o desenvolvimento de uma sociedade justa com pessoas que respeitam as subjetividades. E ao Estado cabe, pois, dar condições para uma vida digna a todos, embora o caminho da felicidade seja assunto de cada pessoa na relação respeitosa com as outras pessoas. Uma forma de a escola colaborar para a dignidade humana e de todos os outros seres naturais pode residir na coexistência da sabedorias milenares, sejam elas religiosas ou de outra ordem, com os saberes da ciência.

### Referências bibliográficas

- ALVES, Rubem. *O suspiro dos oprimidos*. São Paulo: Paulinas, 1984.
- BAUMAN, Zygmunt. *O mal-estar da pós-modernidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.
- BOBSIN, Oneide. Deus salve a América: fundamentalismo, identidade e política. In: BOBSIN, O. *Correntes religiosas e globalização*. São Leopoldo: PPL/CEBI/IEPG, 2002, p. 91-136.
- CASTELLS, Manuel. *O poder da identidade*. v. 2. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- KEPEL, Giles. *A revanche de Deus: cristãos, judeus e muçulmanos na reconquista do mundo*. São Paulo: Siciliano, 1991.
- MARIANO, Ricardo. Religião e política: a instrumentalização recíproca. *IHU On-Line*, São Leopoldo, n. 407, ano 12, p. 5-9, 05 nov. 2012.

Foto: Igor Sperotto / Sinpro-RS



# O sofrimento psíquico no trabalho dos professores

**E**sta discussão está fundamentada na escuta de professores da rede privada de ensino realizada no Sinpro/RS por ocasião das homologações de rescisões, ao final de cada semestre letivo, período em que há um grande fluxo de demissões. O momento de desligamento marca um corte na relação do docente com a instituição educacional, com efeitos que atingem várias esferas da vida desses professores, configurando, em muitos casos, a produção de um sofrimento.

Tendo em vista essa problemática, o Núcleo de Apoio ao Professor contra a Violência (NAP) disponibiliza um serviço de acompanhamento psicológico, cujo objetivo é o acolhimento dos professores em situação de fragilidade emocional. Essa acolhida possibilita ao professor colocar em palavras o mal-

**Márcia Aparecida Vitorello**

Mestre em psicologia social e da personalidade pela PUCRS.

Doutora em educação pelo PPGEDU/UFRGS. Psicóloga no NAP do Sinpro/RS. Professora do ensino superior.

**O momento de desligamento marca um corte na relação do docente com a instituição educacional, com efeitos que atingem várias esferas da vida desses professores, configurando, em muitos casos, a produção de um sofrimento.**

estar decorrente da ruptura do seu laço com a escola ou a faculdade em que trabalhava, o que lhe permite um certo alívio do sofrimento. Ao mesmo tempo, esse momento torna-se via de acesso a questões importantes sobre a experiência docente e, desde aí, pode-se, então, tecer algumas reflexões sobre os impasses subjetivos vivenciados pela categoria.

A subjetividade está sempre inscrita num contexto histórico e social, caracterizado por uma determinada disposição simbólica, como assinala de modo preciso Kehl (2008): “Que não trabalhamos com um sujeito transcendental, mas com os sujeitos encarnados em suas circunstâncias e inseparáveis



## artigo

O sofrimento  
psíquico no trabalho  
dos professores

delas [...] isto já não está pelo menos previsto em Freud e explicitado por Lacan?” (p. 254). A esse propósito destaca-se que as significações construídas pelos sujeitos entrevistados, em torno do exercício profissional docente, são aqui tomadas como efeito da articulação das redes de significantes da história de cada um, isto é, como produto de um indivíduo particularizado, assim como decorrência dos discursos da nossa época.

Para compreender as significações relacionadas à docência e seus impasses, foram observadas algumas “regularidades” presentes na fala desses professores, especialmente as principais queixas e mecanismos de defesa psíquicos utilizados.

uma nova ordem de relação social produtiva, na qual passou a imperar a compra e a venda da força de trabalho. Na conjuntura do capitalismo, o trabalhador foi levado a ocupar o lugar de mercadoria, condição nova que trouxe repercussões para a subjetividade dos sujeitos e seus sintomas.

Sobre a temática do trabalho e das formas de interação entre os homens no mundo, Hannah Arendt (2008), filósofa alemã, em sua obra magna “A Condição Humana”, publicada em 1958, argumenta ser o sentido fundamental da condição humana o de ser com o outro, pois o ser humano só existe na relação com o outro. Na sua visão, os homens se revelam como sujeitos através

Foto: Igor Sperotto / Sinpro-RS



De todo modo,  
observa-se na  
complexa questão da  
desautorização do  
professor a presença  
da lógica de ser o  
cliente aquele que  
sempre tem a razão.

Essas regularidades levam a pensar sobre o lugar do professor na atualidade e como esse profissional tem lidado com tais demandas.

Uma especificidade marcante da nossa sociedade é a lógica capitalista na regência do laço social, o que não é sem efeito para o universo da educação. Sabe-se dos deslocamentos do significado do trabalho ocorridos ao longo da história, desde a Idade Antiga até os dias de hoje. No século 18, por exemplo, com o advento da sociedade industrial e a instauração da lógica fabril, surge o capitalismo, sistema que introduz

do discurso e da ação, e essa revelação é dada sobre uma teia preexistente a todos, inclusive aos recém-chegados.

Embora todos comecem a vida inserindo-se no mundo humano através do discurso e da ação, ninguém é autor de sua própria vida. Em outras palavras, as histórias, resultado da ação e do discurso, revelam um agente, mas esse agente não é autor nem produtor. Alguém a iniciou e dela é o sujeito, na dupla acepção da palavra, mas ninguém é seu autor (ARENDR, 2008, p. 197).

Retomando o fio condutor dessa discussão e reportando ao fato de alguns elementos se apresentarem com “regularidade” nos discursos dos professores, constata-se a presença de um mal-estar relacionado à adesão da educação privada ao discurso capitalista. As insatisfações decorrentes da inserção dos professores na teia do ensino particular aparecem de forma explícita nas suas falas; sobre esse desconforto, percebe-se a formulação de várias críticas. Um exemplo disso é a autodenominação de “proletário da educação”, referida por um dos professores sobre a sua condição no trabalho. Uma outra educadora do ensino superior menciona o anseio da instituição de ter em seu quadro funcional “professores acéfalos”, pois, segundo ela, a busca de qualificação, como é a realização de um curso de doutorado, leva o profissional a uma “carreira suicida”.

### Educação como mercadoria

O que se repete no discurso dos professores é a crença de ser a educação algo bastante distinto de um “negócio” qualquer, e por isso não poderia ser tratada nos mesmos moldes das empresas em geral. Destaca-se o sofrimento dos professores diante dos caminhos seguidos pelas instituições do ensino privado, uma vez que essas “empresas”, como frequentemente são designadas por esses sujeitos, tomam a educação como mercadoria e o professor como objeto a serviço da satisfação do cliente. Neste contexto, o papel do docente seria, então, aplicar métodos pedagógicos padronizados, previamente estabelecidos pela instituição, voltados prioritariamente aos resultados de produtividade e excelência.

Ocorre que o ato de educar é uma tarefa árdua, que exige empenho e motivação daquele que ocupa o lugar de mestre, requerendo deste uma certa disposição psíquica para acolher o outro e transmitir-lhe saberes, através de seu estilo particularizado, único. Nesta perspectiva, pode-se dizer em sintonia com Kupfer (1999) que a educação implica a transmissão de marcas do desejo.

Embora a falta de perspectiva financeira seja um dos fatos relacionados às insatisfações dos professores, a questão não se esgota aí. Parece haver um certo desencantamento com a profissão em função de impasses vivenciados no exercício docente, como, por exemplo, o fato de sentirem-se convocados nas escolas a assumirem responsabilidades supostamente pertencentes à família. Sobre isso, vale sublinhar, com

Fleig (2009), a ideia de existir na contemporaneidade uma crescente demissão dos adultos das suas funções parentais, isto é, os pais não bancam mais sua autoridade junto aos filhos. Por outro lado, segundo os relatos escutados, a autoridade do professor é deslocada para os alunos e suas famílias, e nas situações de conflito, em geral, os alunos e os pais quase sempre têm a razão. Como se pode ver, então, a questão da autoridade tornou-se algo problemático na atualidade. De todo modo, observa-se na complexa questão da desautorização do professor a presença da lógica de ser “o cliente aquele que sempre tem a razão”.

Vale sublinhar ser a percepção de ser tratado como um objeto descartável a sensação mais frequente e intensa aflorada no momento do desligamento, uma vez que a história e as memórias cultivadas pelo sujeito na instituição parecem nada contar na hora da demissão. De modo geral, transparece nos professores a ideia de existir uma guilhotina permanentemente colocada sob as suas cabeças, ainda mais ao final do ano letivo, momento em que frequentemente ocorrem mudanças no quadro funcional. A ausência de sinalização ou *feedback* antes do desligamento torna a demissão uma surpresa e um impacto. Mas pode-se questionar por que a surpresa, já que as demissões são notórias? Talvez seja necessário ao educador trabalhar sob o véu da alienação, ou seja, negar a possibilidade da sua demissão, pois somente assim poderá fazer laço com o seu trabalho. Seria mais ou menos como se o educador pensasse: “todos, menos eu!”

### Professor descartável

De todo modo, a ideia presente no imaginário coletivo da categoria, de ser o educador um objeto descartável, exprime o ressentimento pelo descompromisso da instituição com seus “colaboradores”. Talvez assim como os professores supõem que os pais “abandonam” os filhos na escola, os educadores pensam existir por parte da escola um certo abandono, ressentindo-se com a falta de cuidado conferida a eles.

Assim, paira nos discursos um certo tom de indignação, pessimismo e desilusão quanto às relações de trabalho. Tais sentimentos são colocados com vivacidade no momento da saída, principalmente quando a demissão ocorre de modo “não humano” ou de forma “desrespeitosa”. Também é interessante observar ter sido o “excesso de humanidade” no trabalho, como menciona uma professora, o motivo alegado

pela escola para o seu desligamento, o que reforça a ideia sobre o modo como o registro do afeto tem sido tratado no ambiente educacional.

De modo geral, o ressentimento vem acompanhado de tristeza e até mesmo de uma certa melancolia pela perda do lugar na instituição de ensino. Nesse ponto vale assinalar ser a melancolia um estado de humor sombrio, decorrente da identificação do sujeito com o objeto perdido (FREUD, 1917), sendo esta uma forma de adoecimento presente no contexto educacional. Em alguns casos, o acontecimento da demissão é vivenciado pelo sujeito de forma traumática, como um aniquilamento, tal como afirma a professora em meio ao choro: “Estou destruída!” Por que será essa perda experimentada de forma tão destrutiva por muitos desses sujeitos?

### O luto da demissão

Uma questão notória nas entrevistas é o fato de muitos professores aparentemente estarem vivendo um luto. Segundo Freud (1917), o luto é a vivência da perda de um objeto investido libidinalmente e o retorno dessa energia ao ego. No caso dos docentes, muitos parecem estar esvaziados, desencantados com a perda de algo muito valioso, embora alguns utilizem a racionalização como defesa, como afirma um deles: “Teria pedido demissão de qualquer jeito”. De todos os modos, a perda em questão não se refere tanto à perda do emprego, mas sim à de um ideal. É como se dissessem: “ao final das contas, todo o investimento realizado por mim nada valeu! Foi tudo em vão!” E mais, ainda: “a ausência de retorno de investimento do outro lado é terrível!” E realmente, em muitos casos, essa experiência é avassaladora. Por isso, a falta de investimento da instituição no educador parece ser uma questão central, merecedora de observância. O educador se ressent em não ter sido para a escola alguém colocado numa posição especial, investida de valor. A ausência de reconhecimento da função do docente pelo Outro social, ou seja, a desvalorização do professor pela instituição e pelo campo social em geral, produz em muitos educadores a perda da idealização da educação e a ruína de antigas identidades que o conduziram a esse ofício.

Então, como ensinar sem tomar a educação como um ideal, sem amá-la? O trabalho do professor não se faz sem desejo. Os

Foto: Igor Sperotto / Sinpro-RS



alunos só entram em relação de aprendizagem pela via da transferência com o professor, pois aprender pressupõe manter uma relação de endereçamento com alguém que supomos desejar o que temos a oferecer. Por isso, a educação é considerada uma transmissão de marcas do desejo (KUPFER, 2005), como já foi referido. Assim, a docência é verdadeiramente um “trabalho emocional”, pois a subjetividade do docente dá suporte aos processos de ensino. Será esse o motivo do estresse de muitos professores na contemporaneidade?

Ao longo desta reflexão, procurou-se chamar a atenção para o fato de a educação na rede privada de ensino estar cada vez mais se apropriando do modelo de gestão empresarial, estabelecendo altos níveis de exigências, fomentando relações impessoais e sustentando o fantasma da descarta-



bilidade para o professor. Cabe, então, sublinhar serem essas mudanças do lugar e do valor social desse profissional geradoras de um estresse ocupacional, chamado Síndrome Burnout.

O Burnout é uma síndrome que afeta sobretudo trabalhadores “cuidadores”, como no caso dos profissionais da área da saúde e do ensino. O conceito de Burnout tem sido utilizado para designar o estresse crônico oriundo do trabalho, causado pelo contato direto e excessivo com outros seres humanos, especialmente quando estes atravessam problemas. Sobre o significado da expressão, Codo (1999) refere:

Burnout foi o nome escolhido; em português, algo como “perder o fogo”, “perder a energia” ou “queimar (para fora) completamente” (numa tradução direta). É uma síndrome através da qual o trabalhador perde o sentido da sua relação com o trabalho, de forma que as coisas já não o importam mais e qualquer esforço lhe parece ser inútil (CODO, 1999, p. 238).

A escuta dos professores no Sinpro/RS leva a pensar sobre as mudanças nas significações em torno do que é ser professor na atualidade, os impasses e sofrimentos desses “cuidadores”. Embora muitos encontrem satisfação e prazer no trabalho,

O conceito de Burnout tem sido utilizado para designar o estresse crônico oriundo do trabalho, causado pelo contato direto e excessivo com outros seres humanos.

outros parecem não se adequar ao lugar o qual estão sendo convocados a ocupar. Talvez as representações tradicionais construídas na modernidade sobre a docência, principalmente aquelas relacionadas à valoração social, à autoridade e aos modos de transmissão de saberes, já não sejam mais compatíveis com as demandas da contemporaneidade. Parece, assim, ser o descompasso entre os ideais da tradição e as novas exigências da atualidade no ensino uma das fontes de sofrimentos da categoria. Está mais do que na hora, então, de produzir uma discussão profunda sobre as novas significações presentes no universo da educação e as novas estratégias a serem utilizadas pelos profissionais do ensino para (re)encontrarem o seu lugar, um lugar especial. ❧

#### Referências bibliográficas

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

CODO, W. **Educação: carinho e trabalho: burnout, a síndrome da desistência do educador, que pode levar à falência da educação**. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

FLEIG, M. (2008). O pai moderno dilapidado: efeito do declínio patriarcal, 2008. **Revista do Instituto Humanista da Unisinos: IHU On-Line**, São Leopoldo, n. 8. Disponível em: <[http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com\\_tema\\_capa&Itemid=23&task=detalhe&id=1201](http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_tema_capa&Itemid=23&task=detalhe&id=1201)>. Acesso em: 25 jun. 2010.

FREUD, S. Luto e melancolia. v. XIV, 1917. In: FREUD, S. **Obras psicológicas completas**. Edição Standard Brasileira. Rio de Janeiro: Imago, 1976.

KEHL, M. R. **Deslocamentos do feminino**. Rio de Janeiro: Imago, 2008.

KUPFER, M. C. Freud e a educação, dez anos depois. **Revista da Associação Psicanalítica de Porto Alegre**. Psicanálise e educação: uma transmissão possível, Porto Alegre, n. 16, 1999.

Jorge Ribeiro

Professor associado Faced/UFRGS,  
doutor em sociologia da educação e  
membro da linha e núcleo de pesquisa  
Trabalho, Movimentos Sociais e  
Educação na Pós-Graduação em  
Educação (PPGEdu).

**Mas em que contexto  
socioeconômico o  
Pronatec foi posto em  
marcha? É possível, neste  
contexto, enfrentar o  
questionamento de que o  
programa atende, além  
dos seus objetivos  
declarados, outros não  
declarados na lei?**

## Pronatec diante da inclusão excludente e da privatização da formação

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) está sendo pesquisado e é um programa recente. É urgente a necessidade de investigações e levantamentos sobre a realidade movimentada com e por ele. Sem dúvida, já existem pontos críticos a serem destacados. Segundo a carta-moção, chamada “Carta de Natal”, formulada no colóquio nacional “A Produção do Conhecimento em Educação Profissional”, em Natal, RN, por um expressivo grupo de pesquisadores da educação profissional brasileira, aprovada na reunião nacional pela respeitada Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPED, 2013), pelo menos quatro seriam os pontos críticos: (1) o financiamento público a organizações privadas, de modo prioritário, ao Sistema S, incluindo neste a possibilidade de “expansão da rede física de atendimento dos serviços nacionais de aprendizagem” com recursos do próprio BNDES; (2) a não integração do Pronatec à educação básica, ademais de tangenciar a educação integral, desvaloriza o compromisso com a elevação da escolaridade dos seus beneficiários; (3) o de contribuir a que os Estados deleguem ao Sistema S uma formação em nível técnico de ensino médio “visando à concomitância, [pois] tende a diminuir as pressões sobre esses entes subnacionais por melhorias significativas na qualidade do EM proporcionado às classes populares. O Estado delega às entidades patronais a formação dos estudantes das redes públicas de ensino – e financia o processo – concedendo-lhes o direito sobre a concepção de formação [competências e mercado de trabalho] a ser materializada”; (4) por fim, “ao financiar cursos de curta duração, com natureza compensatória e de forma fragmentada, o Pronatec tem concepção e prática oposta ao fortalecimento das concepções da integração e formação humana integral que vêm sendo desenvol-

vidas na construção do ensino médio integrado e de outras políticas educacionais em curso, como é o caso do Proeja”.

Para nós, não resta dúvida de que se trata de um programa inserido no contexto da acumulação flexível capitalista brasileira, no momento em que as taxas de desemprego são as mais baixas da história brasileira. É um programa inserido em um quadro no qual o governo trata de trazer para o mercado de empregos trabalhadores até então excluídos por variadas razões econômicas, sociais, políticas e culturais. Um programa de inclusão dos excluídos, com objetivo de garantir a oferta de mão de obra com baixos salários, no intuito de reduzir a pressão por elevações salariais e de tornar viável a expansão das relações capitalistas no país. Mas, dada a proposta formativa, especialmente com cursos de formação inicial de limitada carga horária (160h), e dada a qualidade da inserção no mercado de trabalho, a exclusão permanecerá no horizonte dessa população, ao que tudo indica. Não obstante, as pesquisas sobre os egressos do Pronatec ainda são incipientes e não comprovam essa tendência.

Neste sentido, sustentamos que dois eixos, pelo menos, atenderam sua proposição: o emprego e a formação pontual. Quanto ao primeiro, destaca-se que, com exceção de compor o título do programa, não há objetivos declarados quanto a ele na lei e no manual que o instituem. O foco no emprego pretende, por um lado minoritário dos matriculados (Tabela 1), propiciar ao estudante do ensino médio de escola pública frequentar cursos técnicos de 800h e, por outro lado, o majoritário, envolver

trabalhadores desgarrados do mercado de emprego a uma formação pontual de 160h, associados nas estatísticas ao desemprego oculto pelo desalento e/ou na ocupação incerta, sem remuneração regular, na dependência de “bicos” e da sazonalidade das necessidades. Ao grupo majoritário destina-se formação pontual orientada pelo pretense mercado, como diagnostica a Carta de Natal 2013: cursos que não promovem a elevação da escolaridade e geram a ilusão, de maneira especial, quanto ao sucesso de em 160h preparar alguém para assumir um emprego como, por exemplo, o de torneiro mecânico ou auxiliar administrativo. O que nos leva a crer numa precária inserção profissional, numa inclusão excludente às relações salariais capitalistas. Conforme Acacia Kuenzer, “a inclusão excludente [...] é a lógica que rege as relações entre trabalho e educação no regime de acumulação flexível” (JUNGES; FACHIN, 2008).

Contexto de origem: mudança do padrão de acumulação

Mas em que contexto socioeconômico o Pronatec foi posto em marcha? É possível, neste contexto, enfrentar o questionamento de que o programa atende, além dos seus objetivos declarados, outros não declarados na lei?

A característica fundamental da última década do século 20 foi a de produzir no país a desestruturação do mercado de trabalho. Já na primeira década do 21 foi a da formalização do emprego, acompanhada da correlação positiva entre crescimento do PIB e dos empregos. A tal ponto que entre 2001-2003

Tabela 1  
Matrículas gerais efetuadas e estimadas nos cursos do Pronatec

CURSOS TÉCNICOS	2011	2012	2013	2014	Total 2011-2014
Bolsa Formação Estudante	9.415	99.149	151.313	151.313	411.190
Brasil Profissionalizado	33.295	90.563	172.321	233.781	529.960
E-TEC Brasil	74.000	150.000	200.000	250.000	674.000
Acordo de Gratuidade Sistema S	56.416	76.119	110.545	161.389	404.469
Rede Federal de EPCT	72.000	79.560	90.360	101.160	343.080
Total	245.126	495.391	724.539	897.643	2.362.699
CURSOS FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA	2011	2012	2013	2014	Total 2011-2014
Bolsa Formação Trabalhador	226.421	590.937	743.717	1.013.027	2.574.102
Acordo de Gratuidade Sistema S	421.723	570.020	821.965	1.194.266	3.007.974
Total	648.144	1.160.957	1.565.682	2.207.293	5.582.076
TOTAL	893.270	1.656.348	2.290.221	3.104.936	7.944.775

Fonte: DANTAS, 2013





o crescimento total do emprego foi de 12,6%, alcançando entre 2004-2008 o crescimento total de 33,5%.

Outra dimensão importante desse novo padrão baseado no mercado interno é o impacto positivo e relativamente equilibrado na ampliação de todos os segmentos da economia, como indústria, comércio, serviços, agricultura, construção civil e outros. A melhoria geral do mercado de trabalho é reflexo positivo nas negociações salariais, realizadas em um ambiente de livre negociação e de crescimento econômico (DIEESE, 2012, p. 17).

As políticas governamentais adotadas ao longo da primeira década do século 21 (metas de inflação, política de valorização do salário mínimo, políticas de transferência de renda, expansão do crédito) e as mudanças identificadas no mundo do trabalho (geração de empregos, formalização e aumento da renda) foram, ao mesmo tempo, causa e efeito do processo de crescimento econômico no Brasil. A política de valorização do salário mínimo, por exemplo, ampliou o mercado consumidor interno, o que induziu as empresas a produzirem mais, a contratarem mais trabalhadores, elevando o nível do emprego e melhorando

o ambiente econômico das negociações coletivas. Ao mesmo tempo, com a ampliação do mercado consumidor, geração de emprego e incremento da massa salarial, houve grande aumento da arrecadação tributária, que fortaleceu a política de valorização do salário mínimo (DIEESE, 2012, p. 18).

### Formalização do emprego

Observa-se que alguns analistas mais apressados, devido à completa desestruturação do mercado de trabalho e à dificuldade crescente de criação de empregos estáveis e de qualidade, chegaram a decretar, naquele período, o fim do emprego e da carteira de trabalho e o advento da era da empregabilidade, até mesmo dos “inempregáveis” (DIEESE, 2012, p. 34). Desde 2004, e exceto em 2008 (ano da crise internacional), o saldo anual de empregos formais gerados no país vem derrubando seus próprios recordes, sem que para isso tenha sido necessário aprovar, por exemplo, qualquer medida flexibilizadora da legislação do trabalho em vigor (DIEESE, 2012, p. 35).

Mas o maior avanço do mercado de trabalho na década passada foi, ao lado da queda do desemprego, a expansão dos

vínculos empregatícios com carteira assinada ou do chamado emprego formal. O processo de formalização do emprego se deu de forma ampla e generalizada, alcançando trabalhadores e trabalhadoras das regiões metropolitanas e do interior, de diferentes grupos etários, com níveis de escolaridade e qualificação diferenciados e empregados em empresas de diferentes tamanhos, de todos os setores da atividade econômica e em quase todos os grupos ocupacionais (BALTAR et al., 2010).

Dada essa situação, comprovadora da melhoria social com a valorização do trabalho e do emprego, perguntaríamos: por que propor um programa que enfatiza a formação pontual, com foco no emprego (BRASIL, 2013), quando, para a população que o acessa, a política de elevação da escolaridade (como o Proeja) teriam impactos futuros mais expressivos, duradouros e consequentes? Por que um programa que insiste no regime em concomitância e na formação pontual quando poderia utilizar seus próprios recursos priorizando o integrado e as concepções de integração ensino médio e educação profissional?

Em oposição a esse novo padrão de mercado de trabalho, situado no contexto da acumulação flexível capitalista brasileira, ainda que não o declarando, o programa elege como necessário e significativo enfrentar uma suposta falta de trabalhadores para promover a expansão dos negócios e os riscos de uma pretensa falta de qualificação dos mesmos, reforçando assim uma concepção instrumental (competências) de trabalho e educação.

O processo de formalização do emprego se deu de forma ampla e generalizada, alcançando trabalhadores e trabalhadoras das regiões metropolitanas e do interior.

### O que é o Pronatec

O projeto de lei do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) foi aprovado, na Câmara dos Deputados, em 31 de agosto e, no Senado, em 18 de outubro de 2011. A Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que criou o Pronatec, foi sancionada pela presidente Dilma Rousseff (foto na página 18). Antes de ser do próprio executivo federal, sua iniciativa e proposição vieram do legislativo brasileiro. Mesmo assim, hoje sabemos que se trata de um dos programas nacionais que mais se identificam com a presidente do país, especialmente ao parabenizar seus formandos e em demonstrar a seriedade ao perseguir a meta de 8 milhões de matrículas no triênio de 2012-2014 e ao destinar, conforme as agências noticiosas, a cifra de 14 bilhões de reais para garantir o alcance dessa meta.

O Pronatec tem como principal objetivo “expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos técnicos e profissionais de nível médio, de cursos de formação inicial e continuada para trabalhadores e intensificar o programa de expansão de escolas técnicas em todo o país” (BRASIL, 2011). Além desse objetivo, pretende “contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio, por meio dos cursos técnicos e profissional” e “ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores por meio do incremento da formação e qualificação profissional”. Esse incremento da formação se traduz em cursos técnicos, com carga horária (mínima) de 800 horas, a estudantes que estejam matriculados no ensino médio em escolas públicas, nesses casos oferecidos na modalidade concomitante (podendo receber Bolsa-Formação) e na subsequente. No tocante à qualificação, oferece aos trabalhadores com distintas escolaridades os cursos identificados como de formação inicial e continuada (FIC), com carga horária (mínima) de 160 horas, percebendo, para tanto, a chamada Bolsa-Trabalhador.

Para viabilizar uma oferta tão diversificada e massiva, conta com os recursos oriundos do Ministério da Educação, do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), do Senai e Senac e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), conforme o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2013. Chama a atenção, de modo incisivo, que o fundo público dos trabalhadores seja um expressivo financiador de investimentos capitalistas levados a cabo pelo BNDES e dê suporte a uma política que estimula novas relações salariais no país. Mais ainda, ao mostrar interesse em condicionar o benefício do programa de seguro-desemprego à comprovação de matrícula e de frequência

# Como se percebe, a maior parte desse público é formada por cidadãos que fazem parte do desemprego oculto, excluídos do mercado de emprego.

em curso FIC (conforme Dec. nº 7.721, de 16/04/2012), quando tratar-se de beneficiário que pela segunda vez fizer uso do seguro num período de dez anos.

Entretanto, é a União que aporta recursos orçamentários no primeiro ano de um bilhão de reais e para o conjunto dos três anos (2012-2014) o investimento da ordem de 14 bilhões. Com ele financia as bolsas formação e atende aos gastos para dar e garantir infraestrutura para os cursos. Exige, no entanto, que os cursos sejam gratuitos.

Quanto ao Senai (e Senac, que a partir de 2012 ingressou no programa), é apresentado como parceiro no âmbito da implementação da Bolsa-Formação, do conteúdo educacional dos cursos e da assistência estudantil. Destaca-se que o Sistema S perceberá da União os recursos para bolsas dos estudantes e trabalhadores, comprometendo-se em ofertar vagas gratuitas nos cursos técnicos e FIC (Tabela 2), dando continuidade ao acordo de gratuidade com a meta de atender 2/3 de seus matriculados de forma gratuita através dos recursos recebidos pela contribuição compulsória. Como contrapartida, poderá acessar créditos oriundos do

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social para ampliação da capacidade dos serviços, no que concerne à infraestrutura e aos equipamentos

No programa são denominados de parceiros ofertantes: a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT), os Serviços Nacionais de Aprendizagem e as redes estaduais de EPT. O público a ser atingido constitui-se em: os já citados estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos, e trabalhadores com qualquer escolaridade, incluindo agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores. Sem classificá-los como trabalhadores ou estudantes, inclui os beneficiários dos programas federais de transferência de renda e os desempregados, já referidos, que sejam reincidentes no seguro-desemprego junto ao Sistema Nacional de Emprego (Sine). O programa estabelece que seja estimulada a participação das pessoas com deficiência, mulheres responsáveis pela unidade familiar, povos indígenas, comunidades quilombolas e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas.

Como se percebe, a maior parte desse público é formada por cidadãos que fazem parte do desemprego oculto, excluídos do mercado de emprego, talvez os que nem tenham sido reconhecidos como empregados na sua vida, enquanto outros se enquadram propriamente no desemprego aberto e no desemprego oculto pelo desalento. Neste momento, em virtude da capacidade de expansão do capitalismo brasileiro no atual contexto, são “resgatados” para serem incluídos nas relações salariais em processo de extensão.

Entretanto, e considerando a história brasileira e, em especial, a do ensino técnico e profissional, podemos afirmar que o modelo formativo proposto pelo programa reúne ações que não são muito novas. Não será à toa que trata “parte” do público como vulneráveis socialmente, a exemplo do antigo programa de qualificação – Planfor – dos anos 90<sup>1</sup>.

**Tabela 2**  
Continuidade do  
acordo de gratuidade  
do Sistema S

**Ampliação gradativa da aplicação em matrículas gratuitas em cursos técnicos e em FIC com os recursos recebidos através da contribuição compulsória**

	2011 (56%)	2012 (59%)	2013 (62%)	2014 (66,67%)
<b>Meta Senai</b>				
<b>Meta Senac</b>	2011 (35%)	2012 (45%)	2013 (55%)	2014 (66,67%)





Foto: Divulgação / IFRS

## Âguisa de conclusão

Não resta dúvida quanto aos riscos do envolvimento do sistema S no Pronatec. Quer pelos recursos financeiros que capta ou estão a sua disposição, quer pela concepção de formação que possui e passa a veicular. A Carta de Natal qualifica o programa de regressão, retrocesso, arranjo e remendo por essas razões. Caberia indagar por que é tão alta a negociação para requerer o uso da rede formativa desse sistema, construída ao longo dos seus 70 anos em todos os Estados da Federação, especialmente quando se trata de fazê-la cumprir o princípio da gratuidade da formação dados os recursos que possui da contribuição compulsória?

Em 8 de abril de 2014, a Comissão de Educação da Câmara de Deputados, em Brasília, divulga que as “escolas privadas poderão entrar no Pronatec”. No mesmo dia, no site da Anhanguera (2014), segue a notícia: “Você que tem o ensino médio completo, pode fazer um curso técnico gratuito pelo Pronatec com a qualidade e infraestrutura que só a Anhanguera oferece”.

A rede está formada. Rede mantida com recursos públicos contribuirá na manutenção dos negócios privados na educação profissional. Saberá, no entanto, evitar a difusão da concepção privada da educação profissional? Teremos uma nova ordem na formação de trabalhadores no país, em especial, na educação profissional, que ganha, assim, outra formatação. Mas isso é objeto de outro artigo. ✉

## Notas

1. “Experiências anteriores [...] já mostraram de modo claro que o aligeiramento e a fragmentação não são caminhos corretos a seguir. Pelo contrário, pode a curto prazo produzir estatísticas favoráveis, mas ao final de contas representam regressão educacional, desperdício de recursos públicos e vazias e inúteis promessas aos jovens e adultos trabalhadores, que uma vez mais serão iludidos e terão negados os seus direitos de uma educação e formação profissional de qualidade” (IFRN, 2013).

## Referências bibliográficas

- ANHANGUERA. **Pronatec na Anhanguera**. Disponível em: <<http://www.anhanguera.com/pronatec/?gclid=CLvLzNvx0b0CFW5eOgodPxoAKA>>. Acesso em: 8 de abr. 2014.
- BRASIL. Portal Brasil. **Pronatec**. 12 set. 2011. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/educacao/2011/09/pronatec>>. Acesso em: 8 abr. 2014.
- BRASIL. Presidência da República. Blog do Planalto. **Pai consegue nova profissão com Pronatec e volta com a filha para fazer outro curso**. 11 out. 2013. Disponível em: <<http://blog.planalto.gov.br/pai-consegue-nova-profissao-com-pronatec-e-volta-com-a-filha-para-fazer-outro-curso/>>. Acesso em: 7 abr. 2014.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação. **Escolas privadas poderão entrar no Pronatec**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/noticias/escolas-privadas-poderao-entrar-no-pronatec>>. Acesso em: 8 abr. 2014.
- BALTAR, Paulo E. A.; SANTOS, Anselmo. L.; KREIN, José. D et al. **Trabalho no governo Lula: uma reflexão sobre a recente experiência brasileira**. [S.n.]: Global Labour University Working Papers, Maio 2010. (Paper, 09).
- DANTAS, Anna Catharina da Costa. **Pronatec: ações de inclusão da pessoa com deficiência na educação profissional**. Brasília, 04 de junho de 2013. Disponível em: <[http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=0CEwQFjAF&url=http%3A%2F%2Fwww2.camara.leg.br%2Fatividade-legislativa%2Fcomissoes%2Fcomissoes-permanentes%2Fcd%2Fapresentacoes-e-arquivos-audiencias-e-seminarios%2Fos-22-anos-da-lei-de-cotas-mec-PRONATEC&ei=ml7U4\\_tjYOsQS2mYDYAQ&usq=AFQjCNFAdsrregl8lADltjP46fsDq8uXw&bvm=bv.63934634,d.cWc](http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=0CEwQFjAF&url=http%3A%2F%2Fwww2.camara.leg.br%2Fatividade-legislativa%2Fcomissoes%2Fcomissoes-permanentes%2Fcd%2Fapresentacoes-e-arquivos-audiencias-e-seminarios%2Fos-22-anos-da-lei-de-cotas-mec-PRONATEC&ei=ml7U4_tjYOsQS2mYDYAQ&usq=AFQjCNFAdsrregl8lADltjP46fsDq8uXw&bvm=bv.63934634,d.cWc)>. Acesso em: 8 abr. 2014.
- DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **A situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000**. São Paulo: DIEESE, 2012.
- PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFRN). II Colóquio Nacional “A Produção do Conhecimento em Educação Profissional”. **Carta de Natal 2013**. Natal, RN, 13 set. 2013. Disponível em: <<http://portal.ifrn.edu.br/ensino/cursos/cursos-de-pos-graduacao/stricto-sensu/ppgep/documentos/mocao-de-apoio-a-carta-de-natal>>. Acesso em: 8 abr. 2014.
- JUNGES, Márcia; FACHIN, Patrícia. **Inclusão excludente. IHU On-Line**, São Leopoldo, n. 281, ano 8, 10 nov. 2008. Disponível em: <[http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2310&secao=281](http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2310&secao=281)>. Acesso em: 8 abr. 2014.

Giana D. Sebastiany

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul (PPGDR/UNISC) – Brasil.

## Os novos cursos de medicina: impacto no contexto regional

**T**endo participado, desde 2003, do projeto de construção e de implantação de um curso de medicina em uma universidade do interior do Estado do Rio Grande do Sul, deparamo-nos com muitos desafios, contradições e possibilidades. Essa jornada tem sido permeada por regulações, posicionamentos governamentais e de entidades representativas de classe. Nesse sentido, ingressamos no doutorado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) com o propósito de investigar o impacto da implantação de um novo curso de medicina no contexto regional, especialmente no que tange à necessidade social de formação de recursos humanos para o SUS.

Mas o que é, de fato, um estudo sobre o impacto de um novo curso de medicina no contexto regional, a partir da justificativa da “necessidade social”? Acreditamos que seja um estudo ancorado nas reflexões sobre: (1) a regulação e a política de expansão da educação superior e a formação de recursos humanos; (2) as definições de “necessidade social”; (3) os conflitos decorrentes de posicionamentos distintos do governo e das corporações profissionais; (4) a política nacional de consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS); (5) as respostas territoriais/regionais de uma nova escola médica frente aos desafios de sua implementação.

A legislação brasileira para os cursos de medicina referenda a formação de médicos generalistas, enquanto recursos humanos para a atuação no SUS. Através dessa formação, o governo federal aposta no comprometimento dos novos médicos com a atuação no Sistema Único de Saúde, demons-

**É no recorte regional, compreendido como um território vivido, que se insere a investigação, quando o objeto delimitado refere-se à implantação de um curso de formação na área médica.**

trando a opção pela construção de um profissional diferenciado, capaz de ressignificar as práticas na atenção básica, num movimento constante e contínuo de melhoria das condições de saúde. “Não é só no Brasil que argumentos contraditórios se alternam no debate sobre a escassez e as disparidades regionais de concentração de médicos. Estão na agenda de vários sistemas nacionais de saúde iniciativas que visam aumentar ou diminuir o número de vagas e de cursos de medicina, assim como medidas indutoras de instalação de médicos nos denominados *vazios sanitários*” (SCHEFFER, 2013, p. 11).

O projeto, do qual acompanhamos a criação e implantação, já nasceu adequado às Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Medicina e destaca o objetivo de formação de recursos humanos para o SUS. Entretanto, esse está de fato sendo concretizado? Como avaliar a formação e a

prestação dos serviços médicos, gerados a partir de novo curso, em sua região?

Parece-nos que, no contexto da formação médica brasileira, verifica-se uma imprecisão no que seja a “necessidade social de formação de recursos humanos” ou no que de fato é relevante, em termos de formação e oferta de serviços, para qualificar o sistema de saúde do país e melhorar a distribuição de profissionais médicos nas diferentes regiões do território nacional. Assim, com a pesquisa que estamos desenvolvendo, temos o intuito maior de analisar as respostas advindas da implantação de uma nova escola médica no contexto regional.

Nossos tópicos de investigação estão evidenciando as contradições e os interesses envolvidos na conceituação de necessidade social no contexto de abertura e implantação de uma escola médica. Também estamos mapeando a relevância da abertura de uma escola médica na formação e na distribuição de profissionais médicos na sua região de abrangência.

No atual cenário brasileiro, acreditamos na importância de uma avaliação científica de como a implantação de uma escola médica responde aos desafios postos pelas contradições inerentes à formação e oferta de serviços médicos para o SUS, em sua região de abrangência.

### Questões preliminares

É no recorte regional, compreendido como um território vivido, que se insere a investigação, quando o objeto delimi-



Foto: Igor Spedotto / Sinpro-RS



## artigo

Os novos cursos  
de medicina: impacto  
no contexto regional

tado refere-se à implantação de um curso de formação na área médica.

Nessa delimitação, estão presentes os discursos contemporâneos em torno da formação e seus reflexos na sociedade brasileira, em termos de números de profissionais a serem formados, bem como a distribuição mais equitativa dos mesmos no cenário nacional e nas diferentes regiões do país. A abertura de novas escolas médicas no Brasil tem sido veementemente defendida, enquanto projeto adotado pelo governo federal, com a intenção de aumentar o número de profissionais e contribuir para uma melhor distribuição dos mesmos.

Entretanto, no que diz respeito à expansão do ensino superior no Brasil, existe um problema quanto ao posicionamento das corporações profissionais, que, no caso de alguns cursos (como a medicina), posicionam-se, na sua maioria, desfavoráveis. Essas corporações alegam que não existe carência de profissionais e que a formação de novos médicos não garantirá necessariamente a responsabilidade ou o comprometimento dos mesmos com a atuação no SUS, da mesma forma que não garantirá que esses egressos

ocupem as vagas profissionais existentes na região de abrangência da IES.

O próprio estudo da “Demografia Médica no Brasil” (SCHEFFER, 2013) demonstra que há uma distribuição irregular de médicos entre as regiões, apontando para uma maior concentração nas áreas urbanas das regiões Sudeste e Sul. Nesse mesmo cenário, o governo federal justifica a regulação da oferta de cursos de medicina, em seus documentos oficiais, através da análise da “necessidade social”, medida pelos indicadores de existência de profissionais e relação de vagas por habitantes em determinada região.

Admitindo-se que o pressuposto da “necessidade social” seja válido para orientar as políticas de educação superior, tal pressuposto está alicerçado em premissas que apresentam fragilidades. A primeira delas é a de que o número de vagas por habitante reflète, de forma adequada, o número de profissionais que se formarão e que exercerão a atividade profissional naquela região. A segunda premissa assume que o número de profissionais por habitantes é um indicador adequado para atender às necessidades de profissionais da saúde de uma região (MOLHANO; SANTOS, 2004).

Foto: Igor Sperotto / Sinpro-RS





# A relevância social de um curso é algo muito complexo para que suporte simplificações.

A maior fragilidade da associação vagas por habitantes talvez resida no fato de que a mesma desconsidera a migração entre os profissionais formados. Há a redistribuição desses profissionais em regiões onde os rendimentos são mais elevados e as condições de atuação profissional são privilegiadas. Já a fragilidade de relacionar número de profissionais necessários ao atendimento de uma população com o número de habitantes está na tentativa de correlacionar duas variáveis que não necessariamente mantêm correlação. A própria Organização Mundial da Saúde (OMS) não define ou recomenda um número de médicos desejável por habitantes, ressaltando, inclusive, que características regionais (área urbana, área rural, perfil epidemiológico, entre outras) interferem significativamente nas demandas por assistência médica, impedindo uma definição a priori (MOLHANO; SANTOS, 2004).

Na revisão da literatura referente à formação em saúde, pouco se tem encontrado em termos de proposição de indicadores para avaliar as respostas regionais de um novo curso de graduação quanto ao alcance do objetivo de aumento e qualificação de médicos para o SUS. Para que se possa descrever e analisar as contradições e os efeitos dessas respostas, devem ser previstos mecanismos/critérios de avaliação de projetos de formação em andamento. Tais mecanismos podem apontar para a necessidade de ordenar ou reordenar ações a partir da própria reflexão do que significa ou pode significar “necessidade social”, em contextos histórico-sociais situados. Atualmente, parece ser a noção de que faltam médicos no Brasil

a que vem orientando os diagnósticos e as proposições dos responsáveis pelas políticas de saúde.

A carência ou ausência de médicos nos serviços públicos têm sido apontadas como os principais problemas da saúde em diversas pesquisas de opinião. Empregadores têm relatado dificuldade de contratação de médicos em determinadas especialidades, em estabelecimentos do SUS, municípios do interior e na periferia dos grandes centros. O problema mobiliza atores com interesses legítimos e pontos de vista distintos. É fundamental, por isso, alcançar consensos sobre indicadores que propiciem uma base empírica comum para o debate (SCHEFFER, 2013, p. 11-12).

Assim, a pesquisa que estamos desenvolvendo promove a avaliação e a reflexão crítica, a partir de indicadores validados, sobre o projeto de um curso de medicina em andamento, no que se refere à análise das contradições advindas da implantação do mesmo no contexto regional.

A relevância social de um curso, principalmente quanto à contribuição na formação profissional para atenuar ou superar as lacunas existentes entre a necessidade de atenção à população e a oferta de profissionais, é algo muito complexo para que suporte simplificações. É uma relação que precisa ser submetida a indicadores que possam evidenciar suas contradições, problematizando a realidade vivida/investigada.



Apenas a constatação numérica não é suficiente para justificar decisões em matéria de demografia médica [...]. Sem tradição em produzir estatísticas de saúde confiáveis, o Brasil precisa aprimorar a qualidade dos dados sobre médicos e alcançar um novo patamar de conhecimentos por meio de estudos sistemáticos que possam melhor esclarecer as escolhas que vem sendo feitas (SCHEFFER, 2013, p. 12).

Uma grave consequência da fragilidade de informações e dados validados por estudos sistemáticos está na possibilidade de adoção de políticas de formação e distribuição médica embasadas em objetivos imediatistas que, por sua vez, podem estar ancoradas em ações específicas de mandatos de governo, visões corporativas de entidades representativas de classe ou interesses financeiros dos setores privados da educação e da saúde.

#### **Política de educação superior e necessidade social**

O termo “necessidade social” tem sido amplamente utilizado pelo Ministério da Educação (MEC) em diferentes documentos que procuram apontar critérios para a oferta de cursos de educação superior no Brasil. Como exemplo, pode ser citada a principal referência para processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, a Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007<sup>1</sup>, que em seu art. 29 diz:

Art. 29. Os pedidos de autorização de cursos de Direito, Medicina, Odontologia e os demais referidos no art. 28, § 2º do Decreto nº 5.773, de 2006, sujeitam-se a tramitação própria, nos termos desta Portaria Normativa. (NR)

[...]

§ 8º Os pedidos de autorização de cursos de Medicina deverão ser instruídos com elementos específicos de avaliação, que possam subsidiar a decisão administrativa em relação aos seguintes aspectos:

I - demonstração da relevância social, com base na demanda social e sua relação com a ampliação do acesso à educação superior, observados parâmetros de qualidade.

[...]

Segundo Oliveira Filho (2012, p. 1), “há uma indefinição sobre o significado do termo necessidade social. Corre-se o risco de obter consequências imprecisas ao se tentar construir políticas educacionais quando se utiliza dessa expressão como referência”. A imprecisão conceitual “impossibilita a determinação das dimensões e, consequentemente, dos indicadores (medidas) que devem ser considerados relevantes”.

Assim, tanto a política regulatória do Ministério da Educação (MEC) quanto as proposições das Instituições de Ensino Superior (IES) ficam comprometidas pela imprecisão

conceitual de “necessidade social” e sua falta de indicadores e medidas observáveis.

Observa-se, ademais, que, embora recorrentemente utilizado pelo poder público para referenciar a política da educação superior, a expressão “necessidade social” ainda não foi devidamente definida ou qualificada. Talvez, justamente em decorrência desta indefinição, o conceito esteja sempre presente nos dispositivos legais – sem os devidos esclarecimentos dos critérios a serem observados pelos cursos e IES para o cumprimento das exigências estabelecidas – mas seu efeito prático e objetivo seja, no mínimo, controverso (MARTIGNOMI; MOLHANO, 2005, p. 7).

Supondo que a indefinição conceitual de “necessidade social” seja proposital para respeitar a autonomia das instituições e não criar “amarras” ao sistema de ensino superior, então parece não haver motivos para que esteja presente em vários textos legais. Enquanto houver imprecisão no conceito, o mesmo acaba por permitir a criação de diferentes indicadores, justificando diferentes políticas educacionais e diferentes propósitos de ações das IES e do poder público.

“É possível justificar a criação de cursos [...] em todas as localidades do país, apenas tomando-se o cuidado de apresentar justificativas diferenciadas por região” (MARTIGNOMI; MOLHANO, 2005, p. 9). Isso significa que, conforme os indicadores eleitos, se pode coibir ou justificar a criação de cursos de educação superior em qualquer localidade. Persistindo a imprecisão, a justificativa da abertura ou não de um curso acaba por depender da criatividade daqueles que elaboram os indicadores e as argumentações que acabam por justificar a importância daquele curso naquele contexto.

Em face do exposto até então, persiste a interrogação: por que o poder público utiliza o conceito de necessidade social na regulação da abertura de cursos superiores? Com que intenções o governo federal pode estar trabalhando quando coloca tanta ênfase na necessidade social? O governo tanto pode estar preocupado com o acesso à educação superior, pela população brasileira, quanto pode estar considerando a possibilidade de prover, através das instituições de ensino superior, melhorias nas condições de vida do país. Na área da saúde, a relação entre instituição formadora e serviços presta-

Os problemas de  
saúde prioritários  
devem ser  
identificados em  
conjunto por  
governos,  
organizações de  
saúde, profissionais  
de saúde e pelo  
público.

## artigo

Os novos cursos  
de medicina: impacto  
no contexto regional

dos/assistência aos problemas de saúde prioritários é muito perceptível, embora questionável, pois, sozinha, uma instituição não conseguirá atuar nesse sentido.

Os problemas de saúde prioritários devem ser identificados em conjunto por governos, organizações de saúde, profissionais de saúde e pelo público. A responsabilidade social pode ser traduzida, portanto, como um esforço conjunto do sistema de saúde e das instituições de ensino em fornecer pessoal técnico pronto para servir comunidades e países (GRANT, 2012, p. 225).

Considerar a importância de uma instituição superior na prestação de serviços à comunidade pode ser uma alternativa facilmente utilizada para direcionar e justificar a abertura de cursos, porém, dificilmente servirá como estratégia de coibição de oferta. É praticamente impossível que a não oferta de um curso superior acarrete prejuízos à vida econômica, social e cultural de determinada localidade.

A partir dessa afirmativa, percebe-se a utilização de mais um critério, associado à necessidade social, nos documentos legais que reportam a abertura de cursos superiores no nosso país. Esse critério refere-se ao número de profissionais por habitantes nos Estados, nas regiões ou nos municípios da Federação.

Esse aspecto controverso, relacionado à fixação de um número “ideal” de profissionais por habitantes, é facilmente questionável a partir da análise de múltiplos e diversos contextos. A própria Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), seguindo as orientações da Organização Mundial de Saúde (OMS), não fixa um número recomendado de médicos por habitante e remete a discussão para a análise das diferenças de realidades entre os países, as regiões e os municípios.

A definição de índices, como número de leitos ou médicos por habitantes depende de fatores regionais, socioeconômicos, culturais e epidemiológicos, entre outros, que diferem de região para região, país para país. Isso torna impossível, além de pouco válido, o estabelecimento de uma “cifra ideal” a ser aplicada de maneira generali-

zada por todos os países do planeta (FRANGIEH, 2013, p. 1).

O Brasil é um perfeito exemplo desse problema, se analisado a partir de suas dimensões continentais. O número ideal de médicos e leitos requeridos por determinada região rural do Norte do país, onde os principais problemas de saúde são as doenças tropicais, certamente não é o mesmo presente nas regiões metropolitanas de capitais como São Paulo, onde está presente uma altíssima concentração de população urbana e cuja necessidade de assistência médica e hospitalar está relacionada a causas externas (acidentes de trânsito, violência...) e a doenças crônicas (diabetes, hipertensão, câncer) ocasionadas pelos estilos de vida (FRANGIEH, 2013).

Também a quantidade de leitos hospitalares ou de médicos por número de habitantes em determinado município não se configura numa evidência suficiente para avaliar o sistema de saúde do mesmo. Se tivermos como exemplo um pequeno município, que não dispõe de hospitais, mas que está integrado a um consórcio de saúde, pode se tornar mais viável, economicamente falando, levar seus pacientes a um hospital de referência num município vizinho do que manter um hospital pró-

É praticamente impossível que a não oferta de um curso superior acarrete prejuízos à vida econômica, social e cultural de determinada localidade.





prio. O índice de leitos por habitantes é zero, entretanto a população não está desassistida.

Não existe modelo teórico ou científico unanimemente aceito para prever a necessidade de médicos [...]. É preciso ir além da contagem dos médicos “por cabeça”, método usado em várias abordagens do estudo Demografia Médica no Brasil. Contar a população e dividi-la pelo número de médicos é útil para demonstrar desigualdades e fazer comparações, mas ao tratar como iguais unidades de um universo tão complexo quanto heterogêneo, o indicador é insuficiente para orientar políticas e tomadas de decisões (SCHEFFER, 2013, p. 13).

Então, é possível afirmar que não existe uma especificação objetiva e precisa do número de profissionais que seriam necessários para atender às necessidades de determinada população. Assim, regular a oferta de educação superior a partir da definição de número de profissionais e de uma indefinição conceitual de “necessidade social” é, no mínimo, uma atitude temerária.

Entretanto, em notícia veiculada no portal do Ministério da Educação, em 09 de julho de 2013, novamente o governo federal se utiliza da relação número de médicos por habitante para justificar a implantação do Programa Mais Médicos, lançado na mesma data:

O Brasil tem hoje, 1,8 médico por mil habitantes. O número é baixo em relação a países como Uruguai (3,7) e Argentina (3), além de Estados Unidos (2,4), Alemanha (3,6), França (3,5), Espanha (4) e Portugal (3,9). São Paulo (2,4), Rio de Janeiro (3,4) e Distrito Federal (3,4) são unidades federativas com número de médicos superior ao da média nacional (FILIZOLA, 2013).

O Programa Mais Médicos, como já colocado, tem como finalidade a formação de recursos humanos na área médica para o Sistema Único de Saúde (SUS) e destaca, dentre os seus objetivos, o de “diminuir a carência de médicos nas regiões prioritárias para o SUS, a fim de reduzir as desigualdades regionais na área da saúde” (FILIZOLA, 2013).

Cabe lembrar que são legítimas as preocupações do governo federal no que se refere ao acesso da população aos serviços básicos e à qualidade da formação dos profissionais no cenário nacional. Entretanto, a garantia de que tais preocupações estão sendo atendidas com ações específicas não virá da especificação de número de vagas/profissionais/habitantes. É preciso uma análise muito mais complexa, que contemple outros indicadores.

Martignoni e Molhano (2005) questionam a utilidade de se estabelecer um teto de pessoas que podem exercer uma profissão. Os autores vinculam a resposta a reservas de mercado e atitudes corporativas que não só restringem a liberda-

de das pessoas de buscarem a formação profissional que desejam como impedem as instituições de contribuírem positivamente para o sistema educacional local.

A sociedade do conhecimento, em pleno século 21, não pode negar acesso à educação formal àqueles que assim o desejarem; como justificar a limitação de vagas à determinada formação universitária?

A educação é um bem público de apropriação individual [...]. Corre-se o risco de limitar o acesso ao ensino superior a enormes contingentes populacionais, de “politizar” a questão educacional, desviando o foco do principal objetivo da IES, ou seja, oferecer ensino e,

também, de impedir abertura de cursos que poderiam ter consequências positivas sobre o sistema educacional local (MARTIGNOMI; MOLHANO, 2005, p. 29).

O ensino superior é fator importante nos condicionantes de desenvolvimento e melhoria das condições de vida de determinadas regiões, e não há nada errado em pensá-lo enquanto instrumento de política pública para alavancar soluções considerando problemas existentes. No entanto,

**A formação de profissionais para o SUS permeia uma discussão ampla sobre a expansão de vagas em cursos de medicina e abertura de novos cursos.**



a educação superior possui uma dimensão muito maior, em termos de possibilidades, e, uma vez instituída, pode dar origem a projetos, programas e ações que nem sequer haviam sido pensados em sua concepção inicial.

### Considerações Finais

O tema da formação de recursos humanos para o SUS acaba por permear uma discussão mais abrangente que se refere à expansão das vagas em cursos de medicina ou abertura de novos cursos. Como já argumentamos anteriormente, tanto o governo federal (para garantir certo controle na autorização de novas vagas/cursos) quanto as instituições de ensino superior sustentam seus argumentos na pretensa contribuição, em termos de formação, capacitação e distribuição equitativa de profissionais no país, para atenção às necessidades básicas de saúde da população.

Trazendo à tona, novamente, as ações do governo federal, através do Programa Mais Médicos, ele pretende selecionar municípios que estariam aptos a receber a autorização para a abertura de cursos de medicina, novamente utilizando o argumento da relevância social.

Para determinar a relevância e a necessidade social da oferta do curso, serão observados ainda critérios como número de médicos por mil habitantes na microrregião; demanda social por vagas de graduação em medicina na unidade da Federação na qual se instalará o curso; o respecti-

vo número de vagas por dez mil habitantes e o impacto esperado com a ampliação do acesso à educação superior na região (ROCHA, 2013).

Com certeza, é inquestionável a relevância do objetivo que destacamos no Projeto do Curso de Medicina, contextualizando-o no processo de concepção e implementação do Sistema Único de Saúde no Brasil. O país precisa, sim, de profissionais formados e qualificados para atuar no seu sistema de saúde, capazes de reconhecer e contribuir com os condicionantes de saúde da população de uma determinada região (e suas especificidades), considerando as dimensões continentais da nossa nação.

De acordo com o relatório “Demografia Médica no Brasil” (SCHEFFER, 2013, p. 12), a revisão histórica da formação e distribuição dos médicos em nosso país “sugere que o aumento persistente do efetivo médico não beneficiou de maneira homogênea todos os cidadãos brasileiros, pois uma série de fatores conduz à heterogeneidade do fluxo de médicos no território nacional”.

O que parece nos faltar é a capacidade de acompanhar, avaliar, evidenciar contradições e redefinir ações, com base em indicadores construídos para esse fim, que possam dar conta do conhecimento mais próximo do real daquilo que, hoje, se chama “necessidade social” de formação e distribuição de novos médicos. Com apenas pouco mais de 20 anos de existência, o SUS ainda carece de muitas análises, reflexões e contribuições que possam auxiliar na atenção às suas metas.

É, portanto, uma política muito jovem que tem pela frente muitos desafios, mas que também já galgou muitos avanços no campo da saúde da população e, inclusive, na impulsão de outras políticas sociais [...]. Apesar de todas as dificuldades, o reconhecimento mundial quanto a excelência de vários programas de atendimento à saúde – AIDS, imunização, entre outros – a melhoria de vários dados epidemiológicos e de satisfação da população quanto à qualidade de atenção ofertada pelo SUS são alguns avanços que apontam para a legitimação da política de saúde brasileira (ALEXANDRE, 2011, p. 142).

O SUS é um importante lócus de pesquisa e possibilita, pela sua complexidade, várias abordagens e enfoques, especialmente quando analisado sob a perspectiva regional, que é o que estamos realizando, atualmente, em nosso estudo. ■

## Notas

1. Republicada em 29 de dezembro de 2010. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e outras disposições.

## Referências bibliográficas

ALEXANDRE, Lourdes Bernadete dos Santos Pito. Os avanços e desafios do SUS nas duas décadas de existência. In: AGUIAR, Zenaide Neto (Org.). **SUS – Sistema Único de Saúde**: antecedentes, percurso, perspectivas e desafios. São Paulo: Martinari, 2011, p. 137-151.

BRASIL. Medida Provisória nº 621, de 08 de julho de 2013. Institui o Programa Mais Médicos e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Mpv/mpv621.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Mpv/mpv621.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Mais Médicos**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

BRASIL. Portaria Normativa nº 2, de 1º de fevereiro de 2013. Estabelece os procedimentos e o padrão decisório de autorização dos cursos de graduação em medicina ofertados por Instituições de Educação Superior – IES integrantes do Sistema Federal de Ensino, protocolados no Ministério da Educação até o dia 31 de janeiro de 2013. **Ministério da Educação**. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 26 fev. 2013.

BRASIL. Portaria Normativa nº 3, de 1º de fevereiro de 2013. Estabelece os procedimentos de aditamento de atos regulatórios para alteração no número de vagas de cursos de graduação de medicina ofertados por Instituições de Educação Superior – IES integrantes do Sistema Federal de Ensino e dá outras providências. **Ministério da Educação**. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 26 de fev. 2013.

FILIZOLA, Paula. Governo vai abrir 11,4 mil vagas e levar mais médicos ao interior. **Ministério da Educação**. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=18878:governo-va-abrir-114-mil-vagas-e-levar-mais-medicos-ao-interior-&catid=212](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=18878:governo-va-abrir-114-mil-vagas-e-levar-mais-medicos-ao-interior-&catid=212)>. Acesso em: 09 jul. 2013.

FRANGIEH, Assad. Há de fato excesso de médicos por habitante? **BrasilMedicina**. Disponível em: <[http://www.brasilmedicina.com.br/noticias/pgnoticias\\_det.asp?Codigo=570&AreaSelect=1](http://www.brasilmedicina.com.br/noticias/pgnoticias_det.asp?Codigo=570&AreaSelect=1)> Acesso em: 25 fev. 2013.

GRANT, Janet. Planejando um currículo com responsabilidade social. In: SPDM – Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (Org.). **A saúde no Brasil em 2021**: reflexões sobre os desafios da próxima década. São Paulo: SPDM, 2012, p. 156-160.

MARTIGNOMI, Enrico; MOLHANO, Leandro. Considerações sobre o conceito de “necessidade social”: uma nota técnica. **Observatório Universitário**. Documento de trabalho n. 46, Rio de Janeiro, abr. 2005. Disponível em: <[http://www.observatoriouniversitario.org.br/documentos\\_de\\_trabalho/documento\\_s\\_de\\_trabalho\\_46.pdf](http://www.observatoriouniversitario.org.br/documentos_de_trabalho/documento_s_de_trabalho_46.pdf)>. Acesso em: 27 fev. 2013.

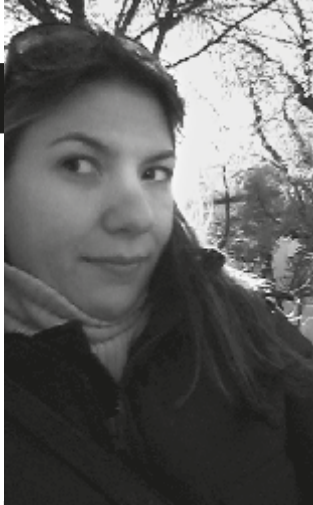
MOLHANO, L.; SANTOS, W. R. Nota técnica sobre os documentos “Considerações sobre autorização dos cursos de medicina” e “Considerações sobre autorização dos cursos de direito”. **Observatório Universitário**. Documento de trabalho n. 36, Rio de Janeiro, jul. 2004. Disponível em: <[http://www.databrasil.org.br/pdf\\_docs/Doctrab36.pdf](http://www.databrasil.org.br/pdf_docs/Doctrab36.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2013.

OLIVEIRA FILHO, Antonio Barbosa de. Expansão de cursos de medicina no Brasil: qual é a lógica norteadora? **Unifev – Centro Universitário de Votuporanga**. Disponível em: <[http://www3.unifev.edu.br/artigos/artigo\\_medicina\\_13\\_01\\_2012.html](http://www3.unifev.edu.br/artigos/artigo_medicina_13_01_2012.html)>. Acesso em: 03 jan. 2013.

ROCHA, Diego. Pré-seleção definirá os municípios autorizados a receber novos cursos. **Ministério da Educação**. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=18881:pre-selecao-definira-os-municipios-autorizados-a-receber-novos-cursos-&catid=212&Itemid=86](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=18881:pre-selecao-definira-os-municipios-autorizados-a-receber-novos-cursos-&catid=212&Itemid=86)>. Acesso em: 17 jul. 2013.

SCHEFFER, Mário (coord.). **Demografia médica no Brasil**. v. 2. São Paulo: Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo: Conselho Federal de Medicina, 2013.





**Mariana Z. Martins**  
Doutoranda, Programa de  
Pós-Graduação em  
Educação Física da Unicamp,  
fale.com.marief@gmail.com.



**Heloisa Helena  
Baldy dos Reis**  
Livre-docente, Programa de  
Pós-Graduação em  
Educação Física da Unicamp,  
heloreis14@gmail.com.fale.c  
om.marief@gmail.com.



**Felipe Tavares  
Paes Lopes**  
Pós-doutor, Unicamp,  
ftplopes@yahoo.com.br.

# ensaio

## Futebol, poder e violência: às vésperas da Copa do Mundo de 2014 no Brasil

Não é aleatório o  
surgimento de  
uma gama de  
protestos que  
aponta a Fifa  
como a principal  
inimiga da  
soberania do país  
neste momento.

**Palavras-chave:** Futebol. Poder. Violência. Copa do Mundo. Fifa.

### Resumo

A organização da Copa do Mundo no país tem promovido a privatização do espaço público e do espetáculo futebolístico, submetendo o Estado brasileiro aos mandos e desmandos da Fifa. O suposto legado social que esse evento poderia trazer para o país tem se concretizado, na medida em que se aproxima sua realização, num discurso falacioso.

### Embates introdutórios: futebol, política e poder

O futebol é um dos fenômenos culturais de maior visibilidade no Brasil. Mais do que uma prática da cultura corporal cotidiana, jogada por meninos e meninas, assistida por milhões de brasileiros e brasileiras e forjador de múltiplas identidades, nacionais, clubísticas e regionais, o futebol representa também uma esfera da sociedade permeada por disputas de poder. A relação do futebol com a política não é nova. Desde o governo Getúlio Vargas, o futebol é utilizado como um instrumento forjador de uma unidade em torno de uma identidade nacional. Na ditadura militar, as vitórias das seleções nacionais eram representadas como metáfora do desenvolvimento nacional e de uma adesão ao

regime autoritário. Também foi ao final da ditadura militar que jogadores de futebol encarnaram um movimento democrático no interior de um clube, a Democracia Corinthiana, juntando-se à campanha das Diretas Já.

No momento atual, a organização da Copa do Mundo no Brasil tem suscitado diversos debates sobre suas decorrências políticas. Desde 2007, quando foi concedido ao Brasil o direito de organizá-la, há um discurso acerca do legado que esse evento poderia trazer para a população do país. O suposto legado traria obras de mobilidade urbana, reforma de infraestrutura interna do país, grandes investimentos econômicos, geração de empregos, turismo, além de legislações e projetos sociais envolvendo o esporte. Contudo, aproximando-se a





Jérôme Valcke, secretário-geral da Fifa, durante vistoria ao estádio Itaquerão, em São Paulo.

Foto: Marcelo Camargo / Abc

data da realização do evento, pouco tem se visto a respeito desse suposto legado social. Pelo contrário, vai ficando mais nítido que os grandes beneficiados da Copa no país serão a iniciativa privada, clubes, a Fifa, seus parceiros empreendedores e alguns políticos. À população, restaram as remoções, alguns empregos precarizados e uma série de violações de direitos humanos antes e durante a Copa, como turismo sexual, repressão de manifestações, dentre outros. Não é aleatório o surgimento de uma gama de protestos no país que aponta a Fifa como a principal inimiga da soberania do país neste momento.

O Brasil tem conduzido a organização da Copa do Mundo se submetendo aos interesses da Fifa e de seus parceiros empreendedores. Isso tem ocorrido em detrimento da soberania nacional e de uma possibilidade de legado social e esportivo para a população. Neste trabalho, buscaremos demonstrar como o suposto legado prometido não tem se concretizado. Para tanto, objetivamos descrever e analisar o processo de organização da Copa do Mundo de 2014 no Brasil e seus impactos no espaço urbano brasileiro, na legislação e na estrutura e organização dos eventos futebolísticos.

### O capital e as capitais

Em 2008, como produto de um seminário organizado pelo Ministério do Esporte, publicou-se o livro “Legados de Megaeventos Esportivos”. Entre outras coisas, as organizadoras do livro, Rejane Penna Rodrigues e Leila Mirtes Santos de Magalhães (secretária nacional e diretora do Ministério do Esporte, respectivamente), afirmavam a possibilidade de os megaeventos esportivos (MEE) poderem conduzir a uma “própria (re)organização social urbana [...] ao modificarem a estrutura e o cotidiano de uma cidade”, constituindo-se um legado social (RODRIGUES; MAGALHÃES, 2008, p. 23-24). Tal construção argumentativa, segundo a qual a constituição dos legados sociais dos MEE trariam como principal benefício para a população o crescimento econômico e o reordenamento das cidades, não é

exclusiva do caso brasileiro, segundo Kimberley Shimmel. Segundo a autora, os atores do campo esportivo tornam-se frequentemente protagonistas das coalizões de crescimento econômico, objetivadas em planos de crescimento, justificados pelo desenvolvimento urbano que (supostamente) promovem. Na visão da autora, a construção desses equipamentos esportivos é sistematicamente enfatizada no discurso público, que os posiciona como uma parte da solução de desenvolvimento urbano para diversos problemas enfrentados em cada cidade. Contudo, é necessário analisar as decorrências políticas desse discurso.

A organização da Copa do Mundo no Brasil tem sido levada à frente pelo Comitê Organizador Local (COL), que inclui, entre outras pessoas, o presidente da CBF, José Maria Marin, e o ex-jogador de futebol Ronaldo. Tal comitê não somente é responsável por acompanhar o andamento das obras dos estádios como também por gerir os lucros resultantes da Copa do Mundo. Destes, 0,01% de sua participação societal está nas mãos do presidente da CBF, e os outros 99,99% estão com a própria CBF.

A trama da organização da Copa do Mundo no Brasil gerou uma grande concorrência entre as cidades e entre os clubes pela indicação como cidade-sede e estádio-sede, respectivamente. A definição da escolha das cidades-sede da Copa, contudo, tem pouco a ver com o futebol em si. A questão do reordenamento urbano é um aspecto fundamental que se destaca nesse processo. Segundo David Harvey (2005), quanto mais difícil se torna a intensificação da exploração capitalista, mais importante é a expansão geográfica para sustentar a acumulação de capital. Expandir os negócios por todos os cantos do planeta, construir novas obras, urbanizar e “modernizar” novos espaços são passos fundamentais para a continuidade da reprodução do capital. Não é à toa que, desde 2010, as sedes eleitas das Copas não estão no centro do capitalismo (África do Sul, Brasil, Rússia e Catar, além da edição de 2002, que já tinha sido no Japão e na Coreia).

A expansão geográfica para novas regiões possibilita o incremento do comércio exterior, a exportação em larga escala de capital, expandindo-se rumo à criação de um mercado mundial. No caso contemporâneo, as mudanças no capitalismo tardio têm direcionado a gestão das cidades para uma nova abordagem. Em vez da abordagem administrativa, predominante até a década de 1960, altamente regulada pelo Estado e preocupada com alguns direitos sociais, a abordagem que ganhou proeminência nas décadas de 1970 e 1980 foi a de cidade e de gestão empreendedora, que teve como pano de fundo uma “tendência ascendente do neoconservadorismo e um apelo muito mais forte (ainda que, frequentemente, mais na teoria do que na prática) à racionalidade do mercado e à privatização” (HARVEY, 2005, p. 168-169).

De acordo com Harvey (2005), a “cidade empreendedora” é caracterizada por ser fundamentada na noção de parceria público-privada, “em que a iniciativa tradicional local se integra com o uso dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes externas de financiamento e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego” (HARVEY, 2005, p. 172). O funcionamento dessas parcerias é dado a partir da assunção dos riscos do investimento pelo setor público. Além disso, a ênfase dada pela cidade empreendedora, segundo o autor, é mais voltada à especulação imobiliária do que ao benefício a um território ou a uma população que se localiza próxima.

É essa a base do discurso que tem ratificado a presença dos MEE no Brasil, segundo a qual a organização traria legados sociais para toda a população. Contudo, esse discurso despreza os grandes gastos que têm sido mobilizados para a organização do evento e o próprio caráter especulativo das estimativas positivas desses impactos. Marcelo Proni (2009) criticou o caráter especulativo de um estudo da FIA (Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo), encomendado pelo Ministério do Esporte, segundo o qual a cada dólar investido nos jogos olímpicos seriam movimentados outros US\$ 3,26. De acordo com o autor, diversas são as alterações nos parâmetros previstos que podem fazer com que as projeções estimadas num modelo simples de economia não se concretizem. A elevação do orçamento inicial, por exemplo, é uma alteração no projeto que abre precedente para que se questionem as estimativas do estudo.

No processo de organização da Copa do Mundo e dos Jogos Olímpicos no país, é notória a adoção do modelo de “cidade empreendedora”. Isso porque, no que tange à forma de realização das grandes obras – seja de estádios ou de infraestrutura urbana, como o caso dos aeroportos –, o modelo é o das parcerias público-privadas. Chama atenção ainda que mesmo os estádios públicos reformados poderão ou já estão sendo concedidos à iniciativa privada, como é o caso do Maracanã, que será administrado por um consórcio privado por 35 anos.

As demais obras de infraestrutura urbana que poderiam beneficiar toda a população estão atrasadas (ZERO HORA, 2013) e podem ficar

prontas somente após a Copa do Mundo, se ficarem. Desse modo, mesmo aqueles que eram, no discurso oficial, os impactos mais tangíveis da organização dos megaeventos no país já estão parados. Esse resultado ratifica a crítica empreendida por Schimmel (2013) ao discurso que afirma que os megaeventos esportivos trazem grandes benefícios. A partir de uma extensa revisão bibliográfica sobre os supostos impactos e legados de megaeventos esportivos, a autora afirma que os legados positivos não se concretizam e que o crescimento promovido possui caráter regressivo para as populações locais.

Nesse sentido, a própria denominação “legados” para caracterizar as consequências e impactos da organização de um megaevento esportivo para uma população possui um caráter ideológico. Afinal, ela reveste essas consequências e impactos com uma roupagem semântica positiva, dissimulando seus (eventuais) aspectos negativos. Frequentemente, o “discurso do legado” também apresenta as intervenções “necessárias” para os megaeventos como servindo aos interesses de toda a população, e não apenas a alguns grupos sociais específicos, por exemplo, quando se afirma que a melhora na estrutura dos aeroportos é de interesse do Brasil, e não apenas da classe média e da elite. Para aqueles que não possuem condições de viajar de avião, o “legado” dos aeroportos não faz nenhuma diferença. Por outro lado, o dinheiro que deixou de ir para outros setores – como educação e saúde – certamente faz!

## A Fifa e seus padrões (de controle social)

Em junho de 2013, manifestantes do Movimento Passe Livre começaram a realizar protestos periódicos em diversas capitais brasileiras contra o aumento das passagens do transporte público. Tais protestos ganharam forte apoio popular após a repressão violenta e covarde da polícia contra os manifestantes. Atos a favor dos protestos começaram a ganhar as ruas do país e, à reivindicação inicial, somaram-se outras, como a melhoria da educação e da saúde pública. Com a proximidade da Copa das Confederações, a população passou também a criticar os (elevados) gastos do governo com o evento e com a Copa do Mundo de 2014. Em diversas faixas e cartazes, podiam-se ler reivindicações do tipo: “queremos escolas e hospitais padrão Fifa”. O tal do “padrão Fifa” tornava-se, assim, sinônimo de “boa qualidade” no imaginário popular. Nesse contexto, o sentido (positivo) atribuído a esse padrão ajudava a dar forma às críticas feitas pela população contra o mau uso do dinheiro público. No entanto, será que, dentro do universo do futebol, os usos feitos do referido padrão também contribuem para a transformação do *status quo*? Nossa resposta é que não! Afinal, em tal contexto, o “padrão Fifa” opera como um poderoso instrumento de controle social e de estímulo ao consumo, que dociliza o torcedor e transforma os espetáculos futebolísticos em um grande Panóptico.

## O torcedor padrão Fifa: dócil e consumista

Torcedores cantando e vibrando durante toda a partida. Torcedores que pulam, desfaldam bandeiras e fazem coreografias de diversos

tipos, convertendo o espetáculo futebolístico em uma estimulante experiência estética. Essa imagem das torcidas de futebol, tão difundida pelos meios de comunicação e presente no imaginário social, parece estar com os dias contados. Afinal, o referido espetáculo tem, gradualmente, se transformado em uma experiência para ser consumida de forma passiva. Para ser olhada, basicamente.

Assim como ocorre com qualquer processo, esse processo de transformação dos espetáculos futebolísticos tem sido produzido por uma série de ações e medidas espalhadas em diversos países. Certamente, uma das importantes foi a implementação, no Reino Unido, no início da década de 1990, do chamado Relatório Taylor, elaborado após ocorrerem diversas tragédias no futebol britânico nos anos 1980. Esse relatório é um marco na história do futebol mundial, pois, além de ter “revolucionado” o futebol britânico (não necessariamente para melhor, como veremos adiante), ele serve, em diversos países, de modelo para a organização legal e administrativa dos eventos futebolísticos, como é o caso das diretrizes do relatório da Comissão Paz no Esporte (KLEIN, 2005/2006), dos Ministérios do Esporte e da Justiça, no Brasil.

O Relatório Taylor, entretanto, contribuiu para individualizar o ato de torcer e “esfriar” o clima festivo próprio das manifestações coletivas (TREJO; MURZI, 2013). Recordemos que uma de suas principais recomendações foi a de que os clubes escoceses da primeira divisão e os ingleses da primeira e segunda divisão colocassem assentos em seus estádios (TAYLOR, 1989). Hoje em dia, o controle sobre o comportamento dos torcedores britânicos é tamanho que os seguranças expulsam aqueles que se levantam e obstruem a visão dos outros nos estádios. Por causa disso, para se desfrutar do antigo clima da paixão futebolística no Reino Unido, é preciso ir aos pubs, onde se encontram os torcedores deslocados dos estádios (TREJO; MURZI, 2013).

Essa tendência de aburguesamento da forma de torcer goza de ampla aceitação da Fifa, que tem tentado impô-la nos seus eventos. Isso porque, ao evitar a formação de massas compactas e fervilhantes, a Fifa acredita que os torcedores podem ser mais facilmente vigiados. É

importante destacar que a restrição não se limita a manifestações festivas, mas, também, a manifestações políticas. Por exemplo, de acordo com o referido código de conduta, fica proibido promover mensagens políticas ou ideológicas ou qualquer causa de caridade.

Em seu clássico “Vigiar e Punir”, Michel Foucault (2013) define “corpos dóceis” como sendo um corpo, ao mesmo tempo, analisável e manipulável. Um corpo que pode ser submetido, utilizado, transformado e aperfeiçoado. O torcedor desejado pela Fifa é isto: um torcedor dócil. Em primeiro lugar, porque, colocado na condição de consumidor, seu comportamento pode (e deve) ser esquadrinhado e explicado através das mais diversas ferramentas de marketing. Em segundo lugar, porque esse conhecimento deve contribuir para transformá-lo em um corpo útil, em um consumidor “aperfeiçoado”, mais manipulável. Alguém que não briga e não protesta, e que tem todos os seus movimentos voltados para o consumo. O corpo do torcedor “padrão Fifa” é um corpo disciplinado. Um corpo que, quanto mais obediente, mais útil é. E quanto mais útil, mais obediente é.

### O estádio padrão Fifa: vigiar e consumir

As reflexões feitas por Foucault (2013) sobre a docilização dos corpos formam parte de uma análise mais ampla das transformações na organização social do poder e das suas relações com a visibilidade. Para ilustrar como ocorrem as relações entre poder e visibilidade nas sociedades modernas, o autor nos apresenta a figura arquitetural do Panóptico, elaborada pelo filósofo e jurista inglês Jeremy Bentham. De acordo com Foucault (2013, p. 190), o princípio de tal figura é

O dispositivo panóptico organiza unidades espaciais que permitem ver sem parar e reconhecer imediatamente. Em suma, o princípio da masmorra é invertido; ou antes, de suas três funções – trancar, privar de luz e esconder – só se conserva a primeira e se suprimem as outras duas. A plena luz e o olhar de um vigia captam melhor que a sombra, que finalmente protegia. A visibilidade é uma armadilha.

Foto: Igor Sperotto / Sinpro-RS





Desde as análises feitas por Foucault (2013) da figura do Panóptico, esse modelo de vigilância tem sido utilizado como uma metáfora recorrente de técnicas modernas de controle social. Hospitais, prisões, escolas, conventos, quartéis, fábricas, shoppings, manicômios e outros tantos estabelecimentos têm sido interpretados como Panópticos, nos quais as pessoas são individualizadas, inspecionadas e permanentemente vigiadas.

Seguindo essa tendência, no Reino Unido, desde os anos 1980, usam-se câmeras para filmar o comportamento do público nos espetáculos futebolísticos. Hoje em dia, no Brasil, o monitoramento do público por imagem está, inclusive, previsto na legislação. Segundo a redação dada ao Estatuto de Defesa do Torcedor pela Lei 12.299/10 (BRASIL, 2010), “os estádios com capacidade superior a dez mil pessoas deverão manter central técnica de informações, com infraestrutura suficiente para viabilizar o monitoramento por imagem do público presente”. Embora, atualmente, estejamos tão habituados com as câmeras de vigilância que, muitas vezes, nem as percebemos, esse cenário, provavelmente, causaria perplexidade anos atrás. Afinal, se, por um lado, tais câmeras contribuem para a identificação de torcedores violentos, por outro, ajudam a construir um espaço fortemente administrado, que fere o direito à privacidade.

### Padrão Fifa

Além desses aparatos de vigilância, o estímulo ao consumo é outro engenhoso mecanismo de controle social. Por essa razão, o estádio “padrão Fifa” parece unir três ideias: o “estádio-casa de ópera”, o “estádio-prisão” e o “estádio-shopping center”. Ideais que se sobrepõem e se reforçam mutuamente, fazendo parte de um modelo mais amplo: o “estádio-Panóptico”. As semelhanças com uma casa de ópera residem no fato de que o futebol é visto como um espetáculo para ser olhado, em que os torcedores devem permanecer sentados, sem interagirem entre si. Por sua vez, as semelhanças com uma prisão residem no fato de que o torcedor é visto com suspeita, como um criminoso potencial, que deve ser isolado, individualizado e permanentemente vigiado. E, finalmente, as semelhanças com um shopping center residem no fato de que o espetáculo futebolístico deve ser um espaço de oferta de produtos e serviços, onde o torcedor é permanentemente estimulado a consumir.

Nesse contexto, é emblemática a rejeição da Fifa (e também das autoridades públicas em geral) às chamadas “gerais” – como aquelas que um dia existiram em alguns dos estádios reformados para a Copa do Mundo de 2014, como o Mineirão, o Beira-Rio e o Maracanã<sup>1</sup>. Em primeiro lugar, trata-se de um setor popular, ou seja, ocupado, em sua maioria, por torcedores de baixo poder aquisitivo – verdadeiro problema para quem enxerga no futebol “um grande negócio”. Em segundo lugar, trata-se de um setor em que os torcedores assistem aos jogos de pé e interação entre si. Um setor de circulação de corpos, gestos e, aos olhos dos dirigentes da Fifa, de incertezas.

No estádio “padrão Fifa”, não há, portanto, lugar para as “gerais”, para esses espaços onde a possibilidade de vigiar o torcedor e fazer com que ele consuma é bem menor. Há espaço apenas para lugares

encadeirados e, principalmente, para camarotes executivos, com poltronas confortáveis, televisores de última geração e, evidentemente, isolamento da massa. Espaços exclusivos e, por isso mesmo, excludentes. Após a Copa do Mundo, é até provável que os estádios do evento voltem a receber uma parcela dos antigos frequentadores e que as rígidas normas impostas aos torcedores sejam flexibilizadas. Mas, em tempos de “padrão Fifa”, se esse antigo público voltar, provavelmente, será porque, sem ele, os camarotes valem menos. Desde que guardada a devida distância, a elite sempre teve esse “estranho” deslumbramento com o povo e com a cultura popular. Trata-se do antropólogo que vive em todo morador dos Jardins ou do Leblon.

Tal como ocorreu na Inglaterra, no Brasil, essas transformações são justificadas pela legítima necessidade de medidas de prevenção à violência no espetáculo futebolístico. Sobre isso é importante fazer algumas ressalvas. O primeiro ponto a ser destacado é que essa violência deve ser conjugada no plural. Trata-se de violências. Longas e demoradas filas para comprar ingressos. Partidas realizadas em horários inapropriados, a fim de atender as exigências de uma emissora de televisão. Proibições que restringem a festa e os protestos nas arquibancadas. Estádios com infraestrutura precária. Bilhetes com preços abusivos. Presença maciça de cambitas. Matérias jornalísticas sensacionalistas e discriminatórias. Embora já estejamos tão acostumados com essas situações que, muitas vezes, já nem mais as percebemos como violentas, elas não deixam de sê-las. Afinal, submetem o torcedor ao esquecimento e ao abandono, negando-lhe um evento futebolístico minimamente digno (REIS; LOPES, s/d). Diante disso, destacar o caráter plural da violência torna-se fundamental, pois, caso contrário, corremos o risco de aceitarmos situações sociais inaceitáveis como compatíveis com a paz (LOPES, 2013).

O segundo ponto a ser destacado é que a violência não é propriamente uma novidade. Não podemos esquecer, por exemplo, que o futebol brasileiro nasce envolto em uma atmosfera racista, classista e sexista. Além do mais, no início do século 20, já assistíamos a brigas e apedrejamentos quando os torcedores dos clubes da zona Sul do Rio de Janeiro iam assistir a seus clubes jogar nos subúrbios da cidade (HOLLANDA, 2008). Foi no final dos anos 1980 que elas passaram a ser definitivamente associadas aos torcedores organizados (LOPES, 2013). Hoje em dia, estes são percebidos como um dos principais “vilões” do futebol brasileiro. No entanto, apenas uma minoria deles (entre 5 e 7%) costuma se envolver em ações violentas (MURAD, 2007). Ocorre que essa minoria costuma ganhar visibilidade nos meios de comunicação, alimentando o estigma que recai sobre o conjunto dos torcedores organizados.

Uma vez que a violência praticada por essa minoria contribui para alimentar esse estigma, ela possui consequências políticas negativas. Afinal, a voz dos torcedores organizados perde força simbólica. Isso se torna ainda mais problemático se tivermos em mente que uma de suas principais bandeiras é a luta contra a elitização do nosso futebol, em curso no processo de organização da Copa. Assim, essa luta, legítima e



digna de apoio, enfraquece-se (LOPES, 2013). Para piorar, a violência praticada por essa minoria de torcedores acirra a rivalidade entre as torcidas organizadas, dificultando sua unificação numa coletividade que possa fazer frente à referida elitização. Nesse sentido, podemos dizer que a violência praticada por alguns de seus integrantes está, infelizmente, a serviço dos grupos dominantes.

### Embates finais: nossos desafios

Procuramos demonstrar como a organização da Copa do Mundo no país tem sido promotora da privatização do espaço público e do espetáculo futebolístico e de submissão do Estado brasileiro aos mandos e desmandos da Fifa. O suposto legado social que esse evento poderia trazer para o país tem se concretizado, na medida em que se aproxima sua realização, num discurso falacioso. Em face dessa esperança não concretizada, a organização da Copa das Confederações trouxe consigo uma imensa gama de protestos por todo o país, cujo principal lema enunciava que “da Copa eu abro mão”.

Frente a essa situação, dois desafios são impostos pela conjuntura. O primeiro é dar continuidade à reflexão política sobre a organização dos megaeventos esportivos. A partir de junho, o debate sobre eles deixou de ser privativo de um pequeno comitê reunido no COL. A população brasileira reivindicou participar dessas decisões. Esse processo não foi finalizado, e cabe manter a crítica à organização desses eventos, à apropriação privada do bem e do espaço público, ao mau uso do dinheiro público. Não menos importante é que, em segundo lugar, o fato de esses eventos estarem sendo realizados no país gerou um debate no campo esportivo sobre sua organização. Em função da realização dos MEE no Brasil, atletas e ex-atletas têm se mobilizado propondo iniciativas para transformar o *status quo* no âmbito esportivo brasileiro. Dois casos são notórios. O primeiro, intitulado “Atletas pelo Brasil”, foi formado com o intuito de reformular a estrutura esportiva brasileira, visando democratizá-la. Essa iniciativa já conseguiu aprovar uma medida que impede a recondução ilimitada de dirigentes esportivos em federações e confederações, um passo fundamental para a democratização do poder dessas estruturas.

A segunda iniciativa que vem chamando bastante atenção é o caso do “Bom Senso Futebol Clube”. Tal movimento surgiu da iniciativa de um grupo de jogadores de futebol, mobilizado em primeiro momento contra o calendário proposto pela CBF para 2014, o qual, em função da realização da Copa do Mundo, impedia a fruição de 30 dias corridos de férias pelos atletas. O debate impulsionado pelos jogadores tocava em pontos da estrutura esportiva do futebol no país, pautando a necessidade de uma série de mudanças, a fim de proporcionar melhores condições de trabalho para eles e um melhor futebol para todos.

Essas duas iniciativas colocam em evidência o desafio de transformar a agenda esportiva brasileira. É importante a mobilização para colocar esses debates na agenda política do país, impedir que maiores retrocessos ocorram e colocar na ordem do dia a necessidade de um legado social e esportivo desses megaeventos.

### Nota

1. Aqui, é preciso observar que, no caso do Maracanã, o fechamento definitivo das “gerais” e a implantação de cadeiras no seu lugar ocorreram na reforma do estádio para o Pan-Americano de 2007. No entanto, no período, já se levava em conta, conforme foi divulgado pela mídia escrita e falada, que o setor não atendia às exigências da Fifa.

### Referências bibliográficas

A OITO meses da Copa do Mundo, só quatro das 53 obras de mobilidade estão prontas no Brasil. **Zero Hora**, Porto Alegre, 04 out. 2013. (2013a) Disponível em: <<http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/esportes/copa-2014/noticia/2013/10/a-oito-meses-da-copa-do-mundo-so-quatro-das-53-obras-de-mobilidade-estao-prontas-no-brasil-4289894.html>> Acesso em: 10 out. 2013.

BRASIL. Lei n.º 12.299, de 27 de julho de 2010. Dispõe sobre medidas de prevenção e repressão aos fenômenos de violência por ocasião de competições esportivas; altera a Lei n.º 10.671, de 15 de maio de 2003; e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12299.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12299.htm)> Acesso em: 12 abr. 2011.

COSTA, C. “Padrão Fifa” ameaça liberdade a palavrões em estádios brasileiros. **Uol Copa**, São Paulo, 19 ago. 2013. Disponível em: <<http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2013/08/19/padrao-fifa-ameaca-liberdade-a-palavroes-em-estadios-brasileiros.htm>>. Acesso em: 19 ago. 2013.

RELEMBRANDO a geral do Maracanã. **Trivela**. 17 nov. 2006. Disponível em: <<http://trivela.uol.com.br/relembrando-a-geral-do-maracana/>>. Acesso em: 22 jan. 2012.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 41. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HOLLANDA, B. B. de. **O clube como vontade e representação**: o jornalismo esportivo e a formação das torcidas organizadas de futebol do Rio de Janeiro (1967-1988). 2008. 771 f. Tese (Doutorado) – Curso de História, Departamento de História, PUC-RJ, Rio de Janeiro, 2008.

KLEIN, M. A. **Preservar o espetáculo garantindo a segurança e o direito à cidadania**: relatório final da fase I da Comissão Paz no Esporte. Brasília: Ministério do Esporte e Ministério da Justiça, 2005/2006. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/institucional/relatorioFinalPazEsporte.pdf>>. Acesso em: 26 jan. 2012.

LOPES, F. T. P. Dimensões ideológicas do debate público acerca da violência no futebol brasileiro. **Revista Brasileira de Educação Física e Esporte**, v. 27, n. 4, p.597-612, 2013.

\_\_\_\_\_. **Futebol, violência e consumo**: uma reflexão ética. [s/d]. (Mimeo).

MURAD, M. **Violência e o futebol**: dos estudos clássicos aos dias de hoje. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2007.

PRONI, Marcelo Weishaupt. Observações sobre os impactos econômicos esperados dos jogos olímpicos de 2016. **Motrivivência**, Florianópolis, ano 21, n. 32/33, p. 49-70, jun./dez. 2009.

REIS, H. H. B.; LOPES, F. T. P. **Pain and suffering in soccer**: analysis of soccer-related fatalities in Brazil. s/d (Mimeo).

RODRIGUES, R. P.; PINTO, L. M. M. Subsídios para pensar os Legados de Megaeventos Esportivos em seus tempos presente, passado e futuro. In: DACOSTA, L. CORREA, D. RIZZUTI, E. VILLANA, B. MIRAGAYA, A. (eds.). **Legados de megaeventos esportivos**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008.

SCHIMMEL, Kimberly. **Os grandes eventos esportivos**: desafios e perspectivas = Major sport events: challenges and outlook. Ed. bilingue. Belo Horizonte, MG: Unicamp/CEAv/Universidade e Esporte, 2013.

TAYLOR. **The hillsborough stadium disaster**. Final Report. London: HMSO, 1989.

TREJO, F. S. M.; MURZI, D. Alternativas europeas comparadas de gestión de la seguridad y la violencia en los estadios de fútbol: tres enfoques y aplicaciones diferentes. ¿Qué se puede prender? In: ZUCAL, J. G. **Violencia en el fútbol**: investigaciones sociales y fracasos políticos. Buenos Aires: EGodot Argentina, 2013, p. 267-296.

## artigo

Henrique Stefanello Teixeira

Assessor jurídico do Sindicato dos  
Professores do Estado do Rio  
Grande do Sul – Sinpro/RS.

# A diversidade de funções do contrato de emprego docente e os apelos ao trabalho gratuito

**A relação de emprego não permite a prestação de trabalho voluntário em favor do empregador.**

**O**s professores empregados em instituições privadas de ensino passam por um sensível processo de complexificação do rol das atividades desenvolvidas em seu cotidiano laboral. Essa complexidade se evidencia tanto na educação básica, na qual o advento das novas tecnologias interfere diretamente na relação de trabalho e nos processos didáticos pedagógicos, como na educação superior, setor marcado pela diversidade institucional e acadêmica, cada vez mais consolidada, principalmente nas universidades e nos centros universitários, no tripé ensino, pesquisa e extensão.

Ministrar aulas, repassar o conhecimento aos alunos e posteriormente avaliá-los, nesse atual contexto, consiste em parte das funções do trabalho docente. Na educação superior, os processos avaliativos regulares do Ministério da Educação contribuem significativamente para que novas tarefas sejam incorporadas aos contratos de trabalho dos professores, assim como os novos Planos de Carreira Docente, que incluem a produção e o desempenho acadêmico dentro das variáveis necessárias para a obtenção das progressões. Além disso, principalmente nas escolas, atividades de interesse do empregador, com viés de inserção social, integração dos pais e alunos, também se agregam às atribuições dos professores empregados.

Muitas vezes, entretanto, a convocação efetuada pelo superior hierárquico, para realização de parte dessas tarefas, é travestida sob a forma de “convite para o trabalho”.

Essas atividades realizadas fora do horário contratual, com a intenção de capacitar o trabalhador, promover a integração da equipe, disseminar a filosofia da empresa, motivar os “colaboradores” ou difundir projetos institucionais, são cada vez mais comuns no desenvolvimento das atuais relações de trabalho.

Não resta dúvida de que as atividades supracitadas são realizadas em favor do empreendimento contratante, constituindo-se em carga horária de trabalho, em detrimento do descanso, do lazer ou da realização de outras atividades profissionais.

Travestir a convocação à participação na forma de convite não é suficiente para legalizar o não pagamento ao empregado das horas realizadas de forma extraordinária.

Por óbvio, a limitada capacidade de resistência do empregado, agregada aos possíveis reflexos de sua não participação no evento organizado ou proposto pelo empregador, são suficientes para evidenciar que um convite dessa natureza é, na realidade, uma convocação.

A relação de emprego não permite a prestação de trabalho voluntário em favor do empregador, resultando incompatível

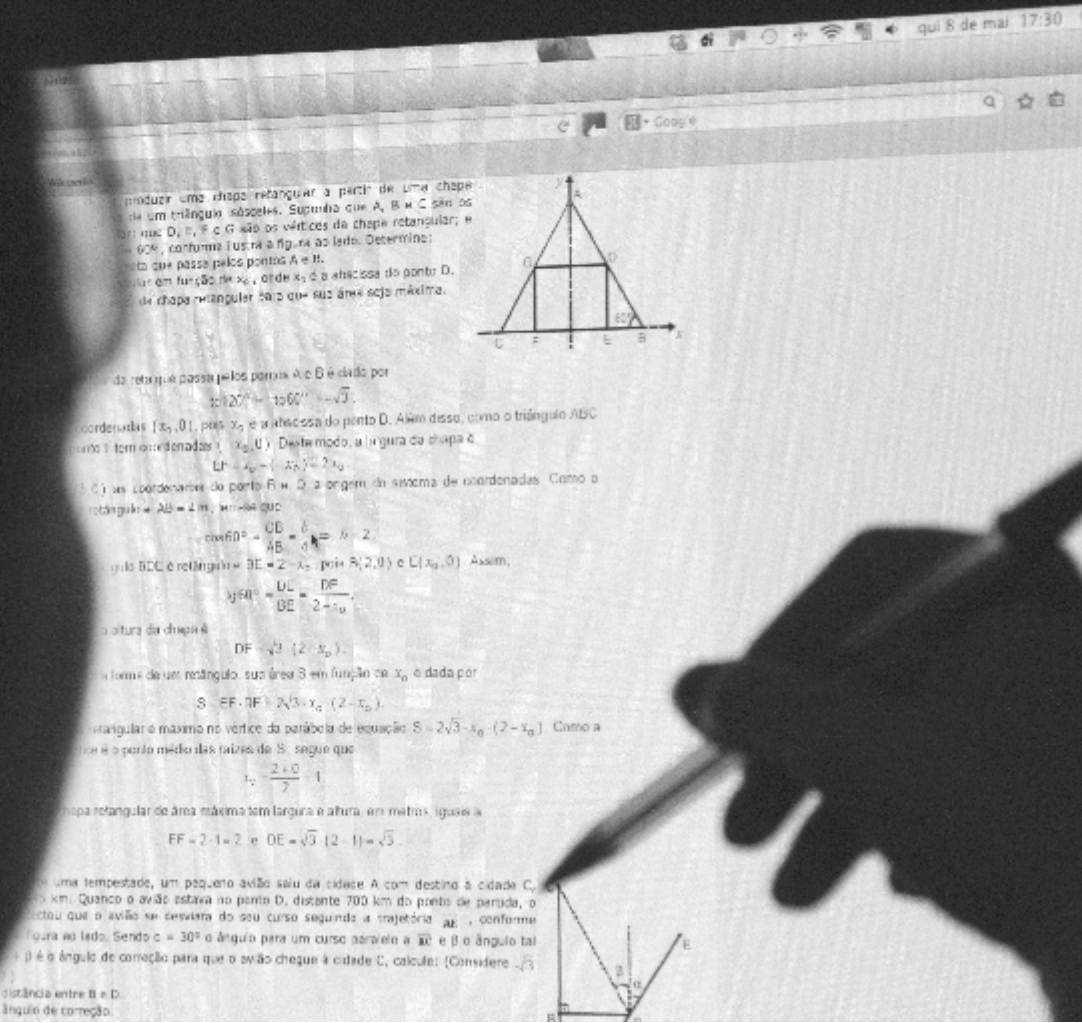


Foto: Igor Sperotto / Sinpro-RS

com o direito do trabalho os convites para a realização de trabalho ou atividades de interesse do estabelecimento contratante sem a correspondente remuneração.

A repercussão trabalhista do exercício dessas atividades na forma prevista pela Consolidação das Leis do Trabalho e pela Convenção Coletiva de Trabalho da categoria diferenciada dos professores, bem como a necessária imposição de limites dos afazeres docentes, é o que se pretende abordar na presente análise.

### Contrato de trabalho e função docente

A relação de emprego existente entre empregado e empregador é regulada pelo Contrato de Trabalho. Os direitos e obrigações dessa modalidade contratual poderão ser objeto de livre estipulação pelas partes, em tudo quanto não contrarie as disposições de proteção ao trabalho, aos contratos coletivos que lhes sejam aplicáveis e às decisões das autoridades competentes, nos termos do art. 444 da CLT.

Isso quer dizer que, nos contratos de emprego, a vontade das partes é mitigada pelo contrato mínimo, que fixa de forma automática um conjunto de direitos e obrigações independente da aceitação comum.

Esses direitos previstos no contrato mínimo possuem caráter imperativo, não podendo ser objeto de renúncia ou transação, ante sua direta vinculação com os preceitos de saúde e segurança, e também por se tratarem de direito de ordem pública.

Tratam-se, portanto, de direitos acessíveis ao trabalhador, intrínsecos a sua própria qualidade de empregado, destinados a consagrar as indispensáveis oportunidades de disponibilidade pessoal, de lazer e de liberdade decorrentes da suspensão das coerções advindas do empregador.

Como todo contrato, nele se estipulam direitos e obrigações. No que se refere às obrigações contraídas pelo empregado, a principal delas é a de prestar de forma pessoal os serviços contratados. A característica fundante, portanto, é a de exercer, de forma remunerada e mediante subordinação, os comandos gerais e específicos do empregador dentro de um rol de funções previamente estabelecidas. Por outro lado, o principal direito de quem trabalha configura-se na contraprestação através da remuneração das atividades realizadas.

Assim, as partes, respeitadas as limitações impostas pela lei, estabelecem os ditames obrigacionais do contrato de emprego, delimitando de forma expressa ou tácita as funções inerentes ao cargo exercido pelo empregado.



Para a elucidação do tema proposto, é crucial que se busque a diferenciação dos conceitos de função e de tarefa.

O primeiro desses conceitos, na acepção de Maurício Godinho Delgado (2011, p. 1.010), corresponde “ao conjunto sistemático de atividades, atribuições e poderes laborativos, integrados entre si, formando um todo unitário no contexto da divisão do trabalho estruturada no estabelecimento ou na empresa”. Trata-se, portanto, da conjunção de diversos fazeres pertinentes ao cargo, como as prerrogativas e responsabilidades do empregado.

As tarefas, por sua vez, correspondem ao conjunto de atos necessários para o exercício de determinada função presente em uma atividade laboral específica, compreendida em um conceito unitário de prestação do trabalho. Pode-se sintetizar que a “reunião coordenada e integrada de um conjunto de tarefas dá origem a uma função” (DELGADO, 2011, p. 1.010).

Para fins exemplificativos, concluímos que não há dúvida de que, no atual contexto da educação superior, podemos considerar como função docente o exercício da pesquisa científica. Entretanto, para o cumprimento dessa função, o professor necessita realizar uma série de tarefas, como, por exemplo, entrevistas ou exames laboratoriais para atingir de forma plena seu exercício.

Em artigo publicado na Revista Textual n. 17, o diretor do Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul, professor Marcos Fuhr, problematiza essa diversidade das funções docentes e relata as implicações institucionais da miscelânea de competências:

Somam-se à diversidade das funções consideradas acadêmicas as atividades de gestão, assumidas por alguns professores desse segmento, cujos pressupostos são o conhecimento da(s) disciplina(s), do(s) curso(s) e do projeto acadêmico da instituição. Dessas credenciais podem decorrer ainda participação no Núcleo Docente Estruturante, coordenação de curso, chefia de departamento, direção de centros e/ou unidades, representação institucional, participação nas instâncias de direção acadêmica e administrativa.

Essa realidade estabelece uma tensão permanente sobre a relação contratual com a instituição empregadora e, é claro, colabora para a extensão desse tensionamento às

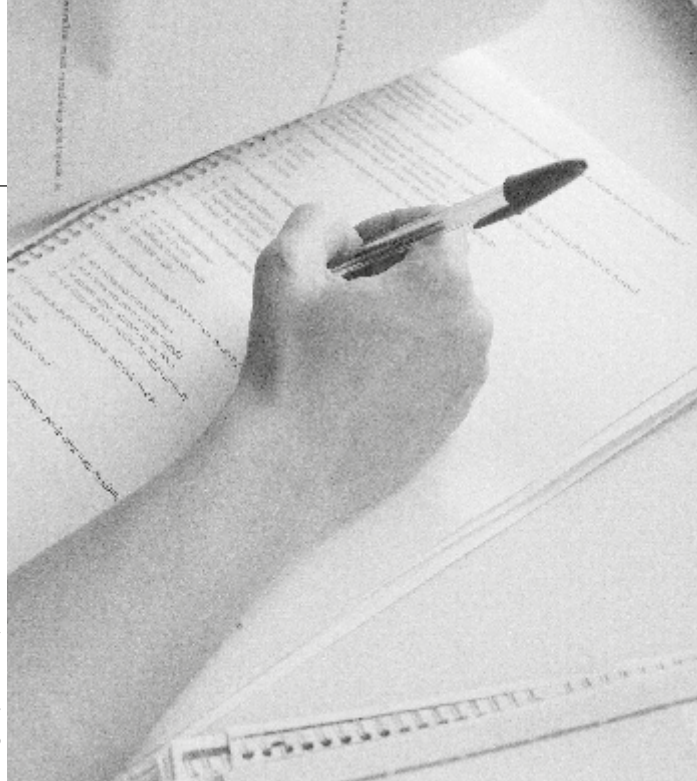


Foto: Igor Sperotto / Sinpro-RS

relações entre os próprios professores (FUHR, 2013, p. 19).

Nota-se que o rol de funções docentes, principalmente na educação superior, é extremamente amplo, e da análise do que estabelece o Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação Presencial e a Distância<sup>1</sup>, do Ministério da Educação, vemos que a própria nota do curso depende do exercício de um complexo inventário de atividades que devem ser realizadas pelos docentes empregados. Realizar cada vez atividades mais diversificadas e complexas não é, portanto, apenas uma exigência de quem emprega, mas também dos órgãos estatais de regulação.

### Atividades cruciais

A dimensão 2 do instrumento avaliativo, que trata do corpo docente e tutorial, prevê a necessidade de atuação do professor no Núcleo Docente Estruturante – NDE, como coordenador, em cursos a distância, em atividades de gestão acadêmica, além da produção científica, cultural, artística ou tecnológica.

O exercício dessas atividades, portanto, é crucial para a manutenção do status dos cursos e das instituições de ensino superior privadas, resultando evidente que tais atividades são realizadas em favor do empregador.

Agrega-se ainda, à extensão das atividades dos professores, a existência de uma nova geração de Planos de Carreira Docente que congrega, além do tempo de serviço, a titulação e uma pontuação por produção e desempenho acadêmico. Assim, o professor atualmente empregado nas IES privadas também necessita produzir e desempenhar



# [ Assim, todas as atividades docentes devem ter como unidade remuneratória o valor da hora-aula do professor empregado, esteja ele desempenhando labor na sala de aula ou fora dela.

atividades diversas das realizadas no ensino para pontuar e obter os requisitos necessários para progressão na carreira.

Atuar no ensino, na pesquisa, na extensão e na gestão acadêmica no atual contexto da educação superior é crucial para o professor se manter empregado e obter avaliações pessoais e institucionais satisfatórias, sendo, ainda, um requisito essencial para atingir patamares remuneratórios superiores na carreira docente.

Por conta disso, resulta evidente que a realização das tarefas acima exemplificadas, que compõem as funções do contrato de trabalho do professor, devem sempre ser remuneradas com carga horária docente, fixada pelo número de horas semanais, que não poderá ser superior a 40 (quarenta).

Assim, todas as atividades docentes devem ter como unidade remuneratória o valor da hora-aula do professor empregado, esteja ele desempenhando labor na sala de aula ou fora dela. A hora-aula consiste, portanto, em uma unidade temporal e remuneratória aplicável à toda e qualquer atividade docente realizada, seja na educação superior ou na educação básica, sendo vedada a remuneração diferenciada dos diferentes afazeres sob pena de infringência ao princípio da irredutibilidade salarial.

O pagamento, em qualquer hipótese, deverá ser feito mensalmente, considerando-se cada mês constituído de 4,5 (quatro e meia) semanas, acrescentando-lhe 1/6 (um sexto) de seu valor como remuneração do repouso, conforme interpretação do art. 320 da CLT em combinação com a Lei 605/49, e, quando exceder a carga horária

semanal contratual, deverá ser acrescida do correspondente adicional de horas extras, sendo vedada a realização de trabalho gratuito.

## **Poder diretivo, convite e convocação**

Qual a efetiva capacidade de resistência de um empregado em participar, fora do horário contratado, de atividades promovidas ou de interesse do empregador?

A resposta para essa pergunta passa pela avaliação de dois elementos centrais da relação de emprego, a subordinação do empregado e o poder diretivo do empregador.

Como visto, é de interesse do empregador, e não só pelo viés econômico da relação que o envolve com o empregado, que o professor exerça um rol diversificado de atividades. Pelo cumprimento dessas tarefas, entretanto, nem sempre é pacífica a forma de sua remuneração. Muitas vezes, alega-se mútuo interesse na atividade desenvolvida ou, então, que sua realização é facultativa, e não obrigatória.

A subordinação do empregado pelo empregador é um dos pilares da configuração do chamado “vínculo empregatício”, juntamente com a onerosidade, a não eventualidade e a pessoalidade. A subordinação, entretanto, é considerada o elemento principal para que se atraíam a uma relação de trabalho as normas do ramo especializado do direito do trabalho, aludindo o art. 3º da CLT ao conceito de dependência, sem referir, entretanto, se esta possui caráter econômico, social, técnico ou hierárquico.

Carmen Camino (2004, p. 190) refere o seguinte sobre o tema:

# Tais prerrogativas interferem no elemento volitivo das partes e limitam o poder do empregado de dizer não.

Embora sem correspondência semântica, as expressões subordinação e dependência são indicadoras do mesmo fenômeno da vulnerabilidade e inferioridade do empregado. Em verdade, o avanço do estudo do instituto determinou evolução conceitual, inicialmente calcada na ideia do sujeito subordinado, até chegar à ideia de um status jurídico definido de inferioridade hierárquica, correlato a outro instituto, o poder jurídico de comando, atribuído ao sujeito subordinante, o empregador.

É justamente nesse ponto que se incompatibiliza a realização de trabalho facultativo, ou voluntário, realizado a título gracioso, quando as partes envolvidas são empregado e empregador. Isso porque, além do empregado estar subordinado, ainda está submetido a um poder do empregador, que é o poder de comando.

Esse poder de comando expressa-se pelo “poder diretivo” e pelo “poder disciplinar”, facultando-se ao empregador o estabelecimento de normas que deverão reger a organização e o funcionamento dos serviços da empresa, além dos métodos de execução das tarefas. Tem ainda a faculdade de fiscalizar o trabalho realizado e punir os empregados que cometerem eventuais infrações.

Prerrogativas como essas obviamente interferem diretamente no elemento volitivo das partes e limitam o poder do empregado de dizer não aos apelos para participação em atividades organizadas ou de interesse do empregador. A verticalidade da relação, muitas vezes, faz com que o empregado disponha de seu tempo livre e comprometa seu descanso e o convívio social em atenção a um convite para trabalhar, que de fato trata-se de subordinação.

O descanso e a limitação do trabalho, embora permitam a intensificação do lazer do empregado e de sua família, são direitos que não possuem natureza de prêmio trabalhista, ou seja, não se vinculam à conduta de quem trabalha diante de seu empregador, tratando-se de efetivo direito do trabalhador, inerente ao contrato de trabalho e correspondente a uma obrigação empresarial (GIGLIO, 1998, p. 82).

O trabalho, quando realizado sob a égide da relação de emprego, tem justamente a natureza inversa: trata-se de obrigação e de dever do empregado e jamais pode ser tratado como uma atividade não remunerada. Hoje, seguramente, os professores possuem um contrato de trabalho com um dos mais complexos conjuntos de funções e obrigações, e ter o direito de, pelo menos, ser corretamente remunerado por essas atividades é uma das lutas das representações da categoria diferenciada dos professores.

Portanto, para que se mantenha um patamar civilizatório razoável, todas as atividades efetuadas em favor do empregador, e mesmo quando realizadas fora do estabelecimento de ensino, devem ser consideradas como efetiva atividade laboral, sendo, assim, remuneradas. Travestrar essas convocações por algo que aparente convites para trabalhar é incidir em ilícito trabalhista, diante da incompatibilidade do fazer voluntário com a relação de emprego subordinada. ❏

## Notas

1. [http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/avaliacao\\_cursos\\_graduacao/instrumentos/2012/instrumento\\_com\\_alteracoes\\_maio\\_12.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/instrumentos/2012/instrumento_com_alteracoes_maio_12.pdf)

## Referências bibliográficas

BARROS, Alice Monteiro de. *Curso de direito do trabalho*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2006.

CAMINO, Carmen. *Direito individual do trabalho*. 4. ed. Porto Alegre: Síntese, 2004.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 10. ed. São Paulo: LTr, 2011.

FUHR, Marcos. A diversidade contratual como marca da relação dos professores com a educação superior. *Revista Textual*, Porto Alegre, v. 1, n. 17, p. 17-21, maio 2013.

GIGLIO, Wagner. *Férias e descanso remunerados*. 2. ed. São Paulo: Denesis, 1998.

SUSSEKIND, Arnaldo. *Curso de direito do trabalho*. 2. ed. São Paulo: Renovar, 2004.

## 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 8 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.



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