

MARCO DO EAD

Impactos do marco regulatório e os efeitos sobre a qualidade da formação superior e os direitos dos docentes

11

EDUCAÇÃO AMBIENTAL

A Política Nacional de Educação Ambiental, sua importância, o caráter pioneiro e as dificuldades de implementação

17

EDUCAÇÃO INFANTIL

A precarização do trabalho docente com sobrecarga, baixos salários e desvalorização profissional

28

TRANSIÇÃO ENERGÉTICA

É preciso debater uma transição energética justa no Brasil, em especial no Rio Grande do Sul. O foco deve passar pelos impactos para os trabalhadores, sem desprezar todo o contexto de urgência que a crise climática global impõe

35

R E V I S T A textual

OUTUBRO 2025 | VOL 2 | N° 37

ISSN 1677-9126

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

Análise do histórico legislativo e dos desafios enfrentados pela doutrina e pela jurisprudência após a Reforma da Previdência | 22

Uma breve história da aposentadoria dos professores



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

v. 2 nr. 37 (outubro/2025). – Porto Alegre: Sinpro/RS, 2025.

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* (52 prêmios de jornalismo) e portal www.extraclasse.org.br; pelo portal 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); pelo Sinpro/RS Ambiental; e pela *Revista Textual*.

DIREÇÃO COLEGIADA ESTADUAL | Amarildo Pedro Cenci, Cássio Filipe Galvão Bessa, Cecília Maria Martins Farias, Erlon Veronez Schuler, Flavio Miguel Henn, Fernanda Surita Duarte, Glória Celeste Pires Bittencourt, Honor de Almeida Neto, Marcos Júlio Fuhr, Marcos Paulo Tonial, Margot Johanna Capela Andras, Rodrigo Perla Martins, Sani Belfer Cardon.

CONSELHO FISCAL | Titulares: Jeferson Luis Lima Cunha, Silvia da Silva Lopes, Victor Hugo Tabarez Santana – Suplentes: Laudemiro Volmar Da Cunha Trindade, Josiane de Assis Bueno.

REGIONAL BAGÉ | Cármen Regina Schmidt Barbosa, Valton Severo Gonçalves – **REGIONAL BENTON GONÇALVES** | Fabiane Sassi Caio,

Ivânia de Brito Costanzi, João Paulo Scotti – **REGIONAL ERECHIM** | Luciane Stahelski Scheila, Andretta Rossatto – **REGIONAL LITORAL NORTE** | Deise do Amaral Tyska, Helena Meinhardt – **REGIONAL LAJEADO** | Cristiane Antônia Hauschild Johann, Cristiane Feltraco Navarro – **REGIONAL PASSO FUNDO** | Alba Valeria Oliveira Ficagna, Claudia Freires da Silva, Jean Mauro Menuzzi, Lisene Maroso, Mateus Cavalheiro Del Ré – **REGIONAL PELOTAS** | Cristiane Marryam de Matos Quiumento, Luiz Otávio Pinhatti – **REGIONAL RIO GRANDE** | Fernanda Acosta Funchal, Marlene José Machado – **REGIONAL SANTA CRUZ DO SUL** | Betina Durante, Elizani Kaizer,

João Batista Gomes, Josiane Abrunhosa da Silva Ulrich – **REGIONAL SANTA MARIA** | Belquiz Medianeira Oliveira da Silva, Edmar Pereira Fabricio, Maria Lúcia Coelho Corrêa – **REGIONAL SANTA ROSA** | Carla Simone Sperling, Juciara Saviana Machado do Amaral, Naima Marmitt Wadi – **REGIONAL SANTO ÂNGELO** | Aline Bonesso Portella, Cirilo José Dalla Costa, Sandra Balbé de Freitas – **REGIONAL SÃO LEOPOLDO** | Andrea Maria Ritter, Beatriz Sallet, Bruna Raquel Pilatti Weirich, Daniel Vieira Sebastiani, Otávio Afonso Forneck – **REGIONAL URUGUAIANA** | Evandro Ribeiro Rosso, Sandra Cristina Vargas dos Santos.

expediente

A *Revista Textual* é uma publicação do Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul – Sinpro/RS. Avenida João Pessoa, 919 – Porto Alegre RS – CEP 90.040-000. Fones: (51) 4009.2900 – (51) 4009.2980. www.sinprors.org.br/textual – textual@sinprors.org.br. Impressão | Gráfica ANS - Tiragem 3.000 exemplares. **Coordenação-Geral** | Valéria Ochôa | valeria.ochoa@sinprors.org.br. **Edição Executiva** | César Fraga | cesar.fraga@sinprors.org.br. **Conselho Editorial** | Fernanda Acosta Funchal, Marcos Paulo Tonial, Cristiane Antônia Hauschild Johann, Marcos Júlio Fuhr, Rodrigo Perla Martins, Beatriz Sallet, Evandro Ribeiro Rosso, Honor de Almeida Neto, Josiane Abrunhosa da Silva Ulrich, Jean Mauro Menuzzi e Victor Hugo Tabarez Santana. **Revisão** | Press Revisão. **Fotografia** | Igor Sperotto. **Foto da Capa** | FreePik. **Projeto Gráfico, Edição Gráfica e Editoração** | RN Comunicação Digital.

Os artigos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores.



facebook.com/SinproRS



twitter.com/SinproRS



instagram.com/SinproRS



youtube.com/SinproRS

Av. João Pessoa, 919 – Porto Alegre, RS
(51) 4009.2900 – 4009.2980
www.sinprors.org.br/textual
textual@sinprors.org.br

editorial

sumário



CAPA | Relações docentes

Aposentadoria dos professores no Brasil: evolução legislativa, desafios interpretativos e perspectivas atuais 22

contemporaneidade

Trump e a Guerra Tarifária: uma perspectiva da economia política internacional 4

Transição Energética Justa: análise dos impactos nos trabalhadores do setor de combustíveis fósseis 35

meio educacional

Novo marco legal da EaD e impactos no ensino superior 11

Legislação avançada, prática incipiente? Os paradoxos da educação ambiental no Brasil e no Rio Grande do Sul 17

relações docentes

Desafios contemporâneos da Educação Infantil: valorização dos profissionais da área em tempos incertos 28

Novas editorias, mesmos compromissos com a reflexão crítica

A *Revista Textual* a partir desta edição apresenta uma modificação nos nomes das suas editorias em substituição às denominações anteriores. Os ensaios longos ficam dentro de CONTEMPORANEIDADE. Já as antigas editorias *Dinâmica do Meio educacional* e *O professor e o mundo da escola* passam a se chamar, respectivamente, MEIO EDUCACIONAL e RELAÇÕES DOCENTES.

As mudanças refletem o compromisso da publicação em acompanhar os debates atuais sobre o mundo da educação, do trabalho docente e dos grandes temas contemporâneos. Em RELAÇÕES DOCENTES, o artigo de capa analisa a aposentadoria dos(as) professores(as) em sua trajetória desde o modelo especial de aposentadoria até as regras vigentes após a Reforma da Previdência, destacando desafios e riscos de retrocesso no reconhecimento do magistério como categoria estratégica ao desenvolvimento social.

Ainda nesta editoria, outro artigo discute a educação infantil como direito, e não como mercadoria. O texto enfatiza sua centralidade na formação cidadã e na consolidação democrática, ao mesmo tempo em que aborda a precarização do trabalho docente — com sobrecarga, baixos salários e desvalorização profissional.

Na editoria MEIO EDUCACIONAL, dois artigos analisam transformações nas políticas de ensino. O primeiro examina os impactos do novo marco regulatório da EaD e seus efeitos sobre a qualidade da formação superior e os direitos docentes e estudantis.

O segundo revisita a Política Nacional de Educação Ambiental, destacando seu caráter pioneiro e as dificuldades de implementação. A análise ressalta a importância da integração entre educação, meio ambiente e justiça social.

Por fim, em CONTEMPORANEIDADE, dois ensaios refletem urgências globais. O primeiro, *Transição Energética Justa*, examina os desafios da descarbonização e seus impactos sobre os trabalhadores dos setores de petróleo, gás e carvão no Brasil — com foco no Rio Grande do Sul. Já o ensaio *Trump e a Guerra Tarifária* apresenta o cenário da economia política internacional para discutir o projeto de recomposição da hegemonia norte-americana e suas repercussões no nosso país.

As novas editorias reafirmam a vocação da *Textual* como espaço de diálogo, crítica e produção coletiva de conhecimento — de revista atenta às transformações do mundo e aos desafios de quem ensina e aprende.



contemporaneidade

Pedro Perfeito da Silva¹

Professor Adjunto de Economia Política no Departamento de Ciência Política, Filosofia, e Antropologia da Universidade de Exeter, na Inglaterra.

Trump e a Guerra Tarifária: uma perspectiva da economia política internacional

Entre as primeiras medidas de Trump, está o tarifaço que marca o rompimento com a ordem globalizada do fim do século XX.

Palavras-chave: Protecionismo, desequilíbrios internacionais, Estados Unidos, Populismo, comércio internacional

Resumo

A vitória de Donald Trump em 2024 e o início de seu segundo mandato marcam um ponto de inflexão na política dos Estados Unidos, tanto no plano doméstico quanto no internacional. Diferentemente do que se observou na década anterior, quando seu triunfo foi interpretado por muitos como um fenômeno inesperado, o retorno de Trump ao poder tem demonstrado uma agenda mais consolidada e um aparato institucional mais coeso. Entre as primeiras medidas de grande impacto do novo governo, esteve o chamado Dia da Libertação (*Liberation Day*), um pacote de tarifas generalizadas que simboliza a ruptura definitiva da administração com a ordem globalizada que prevaleceu desde o final do século XX.

O presente ensaio busca analisar as motivações e consequências da Guerra Tarifária lançada por Trump, adotando uma perspectiva da economia política internacional. Argumenta-se que, embora as justificativas imediatas se concentrem na deterioração da balança comercial dos EUA, a medida se insere em um projeto mais amplo: o de reformular a ordem internacional de modo a preservar a hegemonia estadunidense. As implicações desse processo são incertas e dependem da interação entre variáveis domésticas, respostas de

outros países, e transformações tecnológicas em curso. Nesse sentido, a recente imposição de tarifas ao Brasil serve como ilustração das dificuldades que Washington enfrentará na busca de seus objetivos.

O ensaio estrutura-se da seguinte forma: a primeira seção apresenta o contexto histórico que forjou a ordem globalizada e seus efeitos sobre os Estados Unidos; a segunda descreve as principais características da chamada *Blitzkrieg* Trumpista, incluindo o choque



Foto: Gage Skidmore / CC 2.0

tarifário; a terceira discute as motivações domésticas e geopolíticas por trás das tarifas; a quarta seção estabelece parâmetros de análise para os cenários futuros, incluindo reações da China, da União Europeia e do Brasil; por fim, são apresentadas considerações finais acerca do significado da Guerra Tarifária para a ordem internacional.

Contexto histórico: as origens e contradições da ordem globalizada

O choque tarifário de 2025 representa um marco da ruptura dos Estados Unidos com elementos fundamentais da ordem globalizada. Essa ordem, forjada nas últimas décadas do século XX, estruturou-se em torno da centralidade do dólar como moeda-reserva, sem lastro no ouro, e da remoção progressiva de restrições ao comércio e às finanças por meio de negociações multilaterais e bilaterais. A revolução digital completou esse arranjo, aprofundando a integração das cadeias globais de valor e criando interdependências complexas entre economias nacionais.

Do ponto de vista estadunidense, durante as primeiras décadas do processo de globalização, os benefícios foram claros. O dólar consolidou-se como moeda hegemônica, garantindo um fluxo contínuo de capitais externos e permitindo aos Estados Unidos financiar déficits persistentes sem as restrições que afetariam outras economias. A economia doméstica sustentou níveis elevados de consumo, enquanto as empresas americanas ocuparam posições privilegiadas nas cadeias produtivas globais, graças à supremacia tecnológica e ao controle dos segmentos de maior valor agregado.

Essa ordem, porém, também trouxe contradições estruturais que se aprofundaram ao longo do tempo. A perda de competitividade externa em setores tradicionais da indústria manufatureira levou a um processo gradual de desindustrialização. Paralelamente, observou-se um aumento significativo da desigualdade social, concentrando os benefícios da globalização, enquanto as classes trabalhadoras industriais enfrentavam estagnação salarial e perda de empregos. Essas transformações geraram fragmentação do tecido político, criando as bases para movimentos populistas (RODRIK, 2011).

As origens da ordem globalizada remontam à crise do sistema de Bretton Woods, quando, nos anos 1970, os Estados Unidos romperam com a conversibilidade do dólar em ouro, buscando reverter a sobrevalorização cambial e a consequente perda de competitividade frente à Europa e ao Japão. A decisão de Richard Nixon, embora tenha preservado a hegemonia monetária americana no curto prazo, criou novos desafios. Por exemplo, rodadas de negociação, como os Acordos de Plaza (1985) e Louvre (1987), revelam a permanente dificuldade em conciliar o domínio financeiro e a competitividade comercial em um sistema no qual a moeda nacional de um país funcionava simultaneamente como reserva de valor global.

A vitória na Guerra Fria e o momento unipolar dos anos 1990 consolidaram temporariamente a posição estadunidense, criando uma janela de oportunidade para o aprofundamento da globalização. A incorporação da China às cadeias globais de produção, inicialmente vista como uma vitória estratégica americana, acabou criando um competidor sistêmico de longo prazo. A revolução digital, liderada

por empresas americanas, parecia garantir a manutenção da supremacia tecnológica, mas também facilitou a transferência de conhecimento e a emergência de centros alternativos de inovação.

Após a crise financeira de 2007–2008, os riscos latentes dessa ordem globalizada se materializaram. A percepção de que a globalização beneficiou mais o capital financeiro e as elites transnacionais do que os trabalhadores estadunidenses alimentou um processo de desgaste político interno (WOLF, 2014). A crise revelou as fragilidades de um sistema baseado no endividamento crescente e na financeirização da economia, enquanto a resposta política priorizou o resgate de instituições financeiras em detrimento de políticas de apoio direto a grupos sociais mais vulneráveis. O resultado foi a ascensão de candidaturas antissistema à esquerda e à direita em 2016, com Trump emergindo como símbolo da crise de legitimidade.

Em seu primeiro mandato, a retórica nacionalista de Trump, que uniu segmentos do empresariado e da classe trabalhadora em torno da denúncia de ameaças externas, encontrou obstáculos institucionais significativos para sua implementação plena. O sistema de freios e contrapesos, a resistência burocrática e as pressões de grupos de interesse limitaram o alcance das medidas protecionistas. Contudo, essa experiência foi fundamental para que o movimento trumpista se

consolidasse como força política duradoura e desenvolvesse estratégias mais sofisticadas para superar as resistências institucionais em um eventual segundo mandato.

A Blitzkrieg Trumpista: características e instrumentos da nova estratégia

A vitória de Trump em 2024 guarda semelhanças e diferenças fundamentais em relação a 2016. O elemento comum é o populismo de direita, que divide a sociedade entre um povo virtuoso e uma elite cosmopolita associada a interesses externos. Essa narrativa visa unificar trabalhadores e empresários em torno de uma estratégia nacionalista, apresentando a competição internacional como uma ameaça existencial à prosperidade e soberania americanas (POSEN, 2021). A diferença central é que, em 2024, Trump retorna com maior coesão institucional: controle republicano sobre os Poderes Executivo e Legislativo, maioria conservadora na Suprema Corte, uma equipe mais leal e experiente, e uma agenda explícita de reforma (ou mesmo ruptura) institucional.

As principais iniciativas econômicas de seu segundo mandato refletem essa orientação estratégica mais consolidada. Houve reversão sistemática dos estímulos à transição verde implementados pela admi-

Foto: Tomaz Silva / Agência Brasil



nistração Joe Biden, com cancelamento de subsídios para energias renováveis e flexibilização de regulações ambientais. Paralelamente, observou-se um incentivo massivo ao setor de criptomoedas, visto como instrumento adicional de poder monetário. O governo também implementou estímulos sem precedentes à inteligência artificial, reconhecendo sua centralidade na competição geopolítica contemporânea e buscando assegurar investimentos no mercado doméstico.

No plano fiscal, foi aprovado um orçamento de caráter regressivo, com cortes de impostos para os mais ricos e reduções em gastos sociais. Essa orientação reflete a aliança entre o populismo trumpista e setores do grande capital, evidenciando as contradições de um movimento que se apresenta como defensor dos trabalhadores, enquanto implementa políticas favoráveis às elites econômicas. A centralização de poder incluiu pressões inéditas sobre a independência do *Federal Reserve*, tentativas de influenciar universidades e meios de comunicação, e até mesmo a participação estatal em empresas estratégicas, como a Intel, sinalizando uma transformação profunda na relação entre Estado e mercado.

No âmbito externo, o choque tarifário simbolizou a ruptura mais evidente com a ordem anterior (USTR, 2025). Inicialmente, estabeleceu-se uma tarifa básica de 10%, escalonada conforme o déficit bilateral dos EUA com cada país. Gradualmente, os objetivos se ampliaram para incluir critérios não econômicos: atrair investimentos diretos, punir arranjos monetários alternativos ao dólar e proteger aliados políticos, como Jair Bolsonaro. O processo de negociação rompeu definitivamente com a retórica de defesa do livre comércio e de uma ordem baseada em regras multilaterais que havia caracterizado a política externa estadunidense desde o pós-guerra.

A estratégia trumpista utiliza a incerteza como ferramenta de negociação, mantendo adversários e aliados em estado de alerta permanente sobre possíveis mudanças nas políticas comerciais (BOWN, 2025). Essa tática permitiu extrair concessões significativas de aliados tradicionais como Japão e União Europeia, que aceitaram acordos assimétricos para evitar uma escalada tarifária. Por outro lado, países menos alinhados geopoliticamente, como Brasil, China e Índia, enfrentaram tarifas ainda mais elevadas, refletindo objetivos que transcendem considerações puramente econômicas e se inserem em uma estratégia mais ampla de reestruturação das relações de poder globais.

A implementação das tarifas também revelou a sofisticação crescente do aparato burocrático trumpista. Diferentemente do primeiro mandato, quando muitas medidas foram improvisadas e enfrentaram resistências institucionais, o segundo governo demonstrou capacidade de coordenação entre diferentes agências e de sustentação política para medidas controversas (Noland, 2025). A criação de mecanismos de exceção e a possibilidade de negociações bilaterais transformaram o sistema tarifário em um instrumento flexível de diplomacia coerciti-

va, permitindo recompensar aliados e punir adversários de acordo com critérios políticos que, frequentemente, se sobrepõem às considerações econômicas.

Por trás do choque tarifário: aspectos domésticos e geopolíticos

A relativa incerteza quanto aos objetivos finais de Trump não impede a identificação de duas motivações centrais que orientam sua estratégia tarifária: a consolidação do apoio doméstico através da proteção de setores produtivos e a tentativa de reformular a ordem internacional para preservar e renovar a hegemonia estadunidense em um contexto de crescente competição sistêmica.

Na esfera doméstica, as tarifas buscam proteger empresas menos competitivas internacionalmente e incentivar um processo de reindustrialização que traga de volta ao território americano cadeias produtivas estratégicas (Amiti et al., 2019). Essa estratégia almeja fortalecer o vínculo entre Estado, empresários e trabalhadores, transformando a política industrial em um instrumento de populismo econômico que unifica diferentes classes sociais em torno de objetivos nacionalistas.

Em termos ideológicos, a visão trumpista recupera a memória histórica das tarifas que impulsionaram a industrialização americana no século XIX, apresentando o protecionismo como uma tradição autenticamente americana, que teria sido abandonada em favor de interesses cosmopolitas. Essa narrativa ressoa particularmente entre trabalhadores industriais que perderam empregos devido à competição internacional e entre empresários de setores tradicionais que enfrentam dificuldades para competir com importações de baixo custo.

No âmbito internacional, Trump e seus aliados interpretam a globalização como causa direta da perda relativa de poder dos EUA nas últimas décadas (IKENBERRY, 2018). Nessa lógica, as tarifas não apenas corrigem desequilíbrios comerciais pontuais, mas forçam aliados e concorrentes a aceitar novas regras do jogo que reflitam mais adequadamente o peso econômico e militar americano. A analogia com o rompimento de Nixon com Bretton Woods é clara: assim como a suspensão da conversibilidade dólar-ouro preservou a hegemonia dos EUA nos anos 1970, através de um choque unilateral, agora seria necessária uma ruptura equivalente com a ordem globalizada para adaptar o sistema internacional aos atuais interesses estadunidenses.

A estratégia reflete uma percepção de que os Estados Unidos estão perdendo terreno na competição sistêmica com a China e precisam usar sua posição ainda dominante para remodelar as regras, antes que seja tarde demais. As tarifas funcionam como um instrumento de pressão, o qual busca forçar outros países a aceitar termos mais favo-

ráveis aos interesses americanos, utilizando o acesso ao mercado doméstico como moeda de troca (STEINBERG, 2014). Essa abordagem representa uma mudança fundamental na estratégia hegemônica americana, que passa de uma lógica de liderança baseada na criação de benefícios mútuos para uma estratégia de imposição unilateral de custos e benefícios.

Como resultado, o governo liderado por Trump espera construir uma ordem internacional que cumpra os seguintes requisitos estratégicos: redução substancial do déficit comercial estadunidense através da combinação de protecionismo e desvalorização competitiva; manutenção da hegemonia incontestada do dólar; transferência de custos de segurança para aliados por meio de compras militares obrigatórias e investimentos na infraestrutura estadunidense; e garantia da supremacia tecnológica na competição em torno da inteligência artificial.

A implementação desses objetivos enfrenta contradições significativas. A desvalorização do dólar, necessária para melhorar a competitividade comercial, poderia minar seu *status* de moeda de reserva internacional. A pressão sobre aliados para assumir maiores custos de segurança pode levar a uma diversificação de parcerias que reduza a influência estadunidense. A fragmentação das cadeias globais de valor pode prejudicar a própria competitividade das empresas do país. Essas tensões sugerem que o projeto trumpista, embora coerente em seus objetivos gerais, enfrenta dificuldades estruturais que podem limitar sua viabilidade no longo prazo.

Depois do choque: estabelecendo parâmetros de análise

As consequências do choque tarifário são incertas, dependendo da interação complexa entre respostas externas e dinâmicas domésticas que ainda estão em processo de desenvolvimento. Entre os fatores internos, destaca-se a possibilidade de que a desvalorização do dólar exija uma redução no padrão de consumo interno, algo politicamente sensível em uma sociedade acostumada a níveis elevados de importação de bens de consumo baratos.

A questão central é se a reindustrialização prometida pela administração gerará empregos suficientes e de qualidade adequada para compensar as perdas em setores penalizados pela nova orientação política, como educação, pesquisa científica e indústrias verdes (WORLD BANK, 2025). A combinação de uma política fiscal regressiva, do choque da inteligência artificial sobre o mercado de trabalho e do impulso à desregulamentação financeira pode acentuar a polarização social e fragilizar a base de apoio do governo, especialmente se os benefícios esperados das tarifas não se materializarem rapidamente.

A dinâmica inflacionária representa outro fator crítico. As tarifas funcionam como um imposto sobre o consumo que tende a elevar os preços domésticos, particularmente prejudicando as classes de menor renda que gastam uma proporção maior de sua renda em bens importados. A



Foto: Ricardo Stuckert / PR

capacidade do governo de manter apoio popular dependerá de sua habilidade de convencer os eleitores de que os custos de curto prazo das tarifas se justificam pelos benefícios de longo prazo da reindustrialização.

A resposta chinesa e a competição hegemônica

Externamente, a China emerge como a candidata mais provável a ocupar o vácuo hegemônico criado pelo retraimento estadunidense dos arranjos multilaterais. O choque tarifário abre uma oportunidade histórica para Pequim se apresentar como fonte de estabilidade e previsibilidade no comércio internacional, expandindo iniciativas como os BRICS+ e a Iniciativa do Cinturão e Rota. A estratégia chinesa de construção de alternativas institucionais ao sistema liderado pelos EUA ganha legitimidade quando Washington abandona o papel de garantidor da ordem liberal internacional.

No entanto, a dependência chinesa do mercado estadunidense, embora reduzida em comparação com décadas passadas, pode limitar sua margem de manobra. Além disso, persistem dúvidas quanto à disposição chinesa de assumir responsabilidades globais análogas às que os Estados Unidos desempenharam durante sua hegemonia, incluindo o fornecimento de bens públicos internacionais e a manutenção de um sistema financeiro aberto (ZUCKER-MARQUES; SILVA, 2022).

A União Europeia entre autonomia e dependência

A posição da União Europeia talvez seja mais difícil de ser interpretada. Por um lado, o bloco aceitou um acordo assimétrico com os Estados Unidos, sinalizando dependência tecnológica e militar que



limita suas opções estratégicas. A necessidade de importar tecnologias avançadas americanas e de contar com a proteção militar da OTAN reduz a capacidade europeia de resistir às pressões comerciais de Washington.

Por outro lado, os termos vagos do acordo podem refletir uma estratégia europeia de ganhar tempo, fortalecendo sua capacidade produtiva autônoma e diversificando parcerias comerciais, especialmente com China e América Latina. O avanço das negociações entre Mercosul e União Europeia, aceleradas em parte pela pressão tarifária americana, sugere que a Europa busque alternativas que reduzam sua dependência dos Estados Unidos.

O caso brasileiro: ilustração das contradições da estratégia trumpista

O Brasil constitui um caso ilustrativo das contradições inerentes à estratégia tarifária de Trump. O país foi alvo de tarifas de 50%, a despeito de possuir um déficit comercial consistente com os Estados Unidos, evidenciando que a ação não se baseia em motivações econômicas imediatas. Conforme análise do Center for Strategic and International Studies (2025), a decisão de Trump de aplicar tarifas ao Brasil fundamentou-se primordialmente em objetivos políticos: apoiar o populismo de direita liderado por Bolsonaro, proteger o setor de *Big Tech* contra regulações brasileiras, e desincentivar o engajamento do país em alternativas financeiras ao dólar.

Além disso, atendendo a demandas do próprio empresariado estadunidense, a implementação das tarifas brasileiras em agosto de 2025, conforme documentado pela J.P Morgan (2025), seguiu um

padrão de exceções que reduziram significativamente o impacto econômico real, incluindo isenções para suco de laranja, aeronaves civis e componentes, além de outros produtos estratégicos. Essa flexibilidade sugere que as tarifas funcionam mais como instrumento de pressão política do que como medida protecionista tradicional.

Da mesma forma, a relevância da China e da União Europeia para o comércio brasileiro limita o impacto da estratégia estadunidense. O Brasil possui alternativas comerciais que reduzem sua dependência do mercado americano, especialmente em commodities agrícolas e minerais que encontram demanda crescente na Ásia. A tensão com os EUA também parece ter fortalecido a aprovação do governo Lula e pode favorecer sua reeleição em 2026, contrariando os objetivos políticos estadunidenses.

Mesmo um eventual governo de direita no Brasil teria dificuldades em ignorar a centralidade chinesa para a economia brasileira, que se tornou o principal parceiro comercial do país na última década. Nessa conjuntura, o avanço das negociações entre Mercosul e União Europeia pode abrir caminhos alternativos que reforcem elementos da ordem globalizada, independentemente da política estadunidense.

Considerações finais

O choque tarifário imposto por Trump representa uma crise profunda da ordem globalizada, tal como conhecida desde o final do século XX. Longe de ser fruto apenas de impulsos erráticos ou personalistas, a medida reflete uma preocupação estratégica com a desindustrialização americana e a perda relativa de poder em um sistema internacional crescentemente multipolar. A resposta trumpista, embora disruptiva, baseia-se em uma leitura coerente dos desafios estruturais enfrentados pela hegemonia estadunidense.

Ainda assim, os desdobramentos dessa estratégia permanecem incertos e dependem de variáveis que escapam ao controle de Washington. Muito dependerá da reação da sociedade estadunidense à perda inevitável de poder de consumo decorrente das tarifas, da capacidade da China e da União Europeia de formularem respostas coordenadas, e do impacto transformador das tecnologias emergentes, especialmente a inteligência artificial, sobre as estruturas produtivas globais.

Para o Brasil, o cenário apresenta simultaneamente riscos e oportunidades. Uma estratégia de aproximação mais estreita com China e União Europeia pode abrir espaço para retomar trajetórias de desenvolvimento em bases mais autônomas, reduzindo a dependência tradicional dos mercados e tecnologias americanas. A diversificação de parcerias e a participação em arranjos alternativos de cooperação internacional podem permitir ao país navegar com maior sucesso em um mundo mais fragmentado.

Entretanto, uma eventual vitória bolsonarista em 2026 poderia significar um alinhamento automático aos Estados Unidos, que contrariaria os interesses objetivos do país em manter acesso a múltiplos mercados e

fontes de tecnologia. A experiência recente com as tarifas estadunidenses demonstra que mesmo governos politicamente alinhados com Trump não estão imunes às pressões econômicas quando os interesses domésticos dos EUA estão em jogo.

Em qualquer caso, o estudo do Brasil como alvo das tarifas trumpistas permite lançar luz sobre os desafios mais amplos da ordem internacional em um período de flagrante incerteza sistêmica. As políticas disruptivas de Trump criam oportunidades para reconfiguração das hierarquias globais, mas também riscos consideráveis de instabilidade e conflito.

A questão central que emerge desta análise é se as sociedades contemporâneas conseguirão desenvolver formas de cooperação internacional que preservem os benefícios da integração econômica, sem reproduzir as desigualdades e contradições que levaram à crise da ordem globalizada. A resposta a essa pergunta determinará não apenas o sucesso ou fracasso da estratégia trumpista, mas também o próprio futuro das relações internacionais.

Foto: Tânia Rego / Agência Brasil



Nota

1. Professor Adjunto de Economia Política no Departamento de Ciência Política, Filosofia, e Antropologia da Universidade de Exeter, na Inglaterra. Sua agenda de pesquisa abrange tópicos como os efeitos macroeconômicos da liberalização financeira, o papel dos bancos públicos, o impacto das indústrias criativas, e o papel da ideologia partidária nas políticas econômicas. Email: p.s.perfeito-da-silva@exeter.ac.uk

Referências

- AMITI, Mary; REDDING, Stephen J.; WEINSTEIN, David E. The Impact of the 2018 Tariffs on Prices and Welfare. *Journal of Economic Perspectives*, v. 33, n. 4, p. 187-210, 2019.
- BOWN, Chad P. Trump's Trade War Timeline: An Up-to-Date Guide. Peterson Institute for International Economics, Washington, DC, 2025. Disponível em: <https://www.piie.com/blogs/realtime-economics/2025/trumps-trade-war-timeline-20-date-guide>
- CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES. What Are Brazil's Strategic Options in Response to U.S. Tariffs? Washington, DC: CSIS, 2025. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/what-are-brazils-strategic-options-response-us-tariffs>
- IKENBERRY, G. John. The End of Liberal International Order? *International Affairs*, v. 94, n. 1, p. 7-23, 2018.
- J.P. MORGAN GLOBAL RESEARCH. US Tariffs: What's the Impact? New York: J.P. Morgan, 2025. Disponível em: <https://www.jpmorgan.com/insights/global-research/current-events/us-tariffs>
- NOLAND, Marcus. Trump's Trade Policy and Its Implications. Peterson Institute for International Economics Policy Brief 25-3, Washington, DC, 2025. Disponível em: <https://www.piie.com/publications/working-papers/2025/global-economic-effects-trumps-2025-tariffs>
- POSEN, Adam S. The Price of Nostalgia: America's Self-Defeating Economic Retreat. *Foreign Affairs*, v. 100, n. 1, p. 10-21, 2021.
- RODRIK, Dani. *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York: W.W. Norton, 2011.
- STEINBERG, James B. *Strategic Reassurance and Resolve: U.S.-China Relations in the Twenty-First Century*. Princeton: Princeton University Press, 2014.
- U.S. TRADE REPRESENTATIVE. 2025 Trade Policy Agenda and 2024 Annual Report. Washington, DC: USTR, 2025.
- WOLF, Martin. *The Shifts and the Shocks: What We've Learned—and Have Still to Learn—from the Financial Crisis*. New York: Penguin Books, 2014.
- WORLD BANK. *Global Economic Prospects: Divergences and Risks*. Washington, DC: World Bank Group, 2025.
- ZUCKER-MARQUES, M.; SILVA, P. P. da. The role of institutions: a cross-country analysis of renminbi trading in foreign exchange markets. *China & World Economy*, v. 30, p. 42-74, 2022.

Novo marco legal da EaD e impactos no ensino superior

A legislação educacional brasileira é modificada com frequência. Depois da Constituição de 1988, foram 135 emendas constitucionais ordinárias, seis emendas constitucionais de revisão e quatro tratados internacionais com força de emenda. Foram 145 alterações até dezembro de 2024.

Cristiane Antonia Hauschild Johann¹

Diretora do Sinpro/RS - Regional Lajeado. Professora da Universidade do Vale do Taquari - Univates.

Gabriel Grabowski²

Professor pesquisador da Universidade Feevale. Mestrado e Doutorado em Educação pela FACED/UFRGS.

Este texto aborda o impacto do novo marco legal da EaD no Ensino Superior (ES) brasileiro. Após várias postergações e pressões de diversos setores e entidades educacionais, o MEC publicou um conjunto de novas normas a partir de maio de 2025 e prevê que outros atos e manifestações estão em curso, especialmente uma manifestação do Conselho Nacional de Educação (CNE).

Abordar a legislação educacional brasileira implica reconhecer que as alterações são constantes e sistemáticas. Até dezembro de 2024, a Constituição Federal de 1988 já teve 135 emendas constitucionais ordinárias, seis (06) emendas constitucionais de revisão e quatro (04) tratados internacionais com força de emenda constitucional, totalizando 145 modificações.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9394/96, ao longo de seus quase 30 anos (1996-2025), passou e continua passando por alterações frequentes, tanto na estruturação das etapas e modalidades da Educação Básica, bem como nas estruturas curriculares.

Quanto ao ES, são diversos os decretos que regulamentaram sua oferta, com destaque para o Decreto nº 5.773/2006 e o Decreto nº 9.235/2017, os quais estabelecem as diretrizes para a regulação, supervisão e avaliação das instituições e cursos de Educação Superior, especialmente para o Sistema Federal de Ensino.

Além disso, recentemente, o Decreto nº 12.456/2025, que dispõe sobre a oferta de EAD por instituições de educação superior em cursos de graduação, alterou e revogou o Decreto nº 9.235/2017. Registre-se que um decreto é um instrumento de iniciativa do Poder Executivo que cada governo pode alterar, impactando os sistemas de ensino e todas as instituições de ensino e a vida dos estudantes. Trata-se, portanto, de instrumento frágil e de fácil alteração a cada governo ou ciclo de governos.



Foto: Marcelo Camargo / Agência Brasil

Legislação do Ensino Superior no Brasil e novo marco legal da EaD

Essa cultura brasileira de alterações frequentes para atender a interesses políticos e econômicos, especialmente do setor privado mercantil, foi caracterizada por Grabowski (2017) como uma grave flexibilização irresponsável, considerando que ela contribuiu para condenar os jovens a uma Educação a Distância de péssima qualidade. O crescimento exponencial das matrículas em EaD, que passaram de 1,7 milhão em 2017 para 4,9 milhões em 2023, é resultado dessa regulação da gestão Michel Temer e Mendonça Filho no MEC.

Todo esse cenário da crise e baixa qualidade do ES, somado a diversas pressões de entidades sociais, educacionais e científicas pressionaram a atual gestão do MEC, a partir de 2023, para que repensasse o marco regulatório da Educação Superior, especialmente a regulação da EaD. Após Consultas Públicas, o grupo de trabalho formado por especialistas elaborou o documento “Referenciais de Qualidade de Cursos de Graduação com Oferta a Distância”, que é um guia elaborado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres) do MEC para orientar a oferta de cursos de graduação a distância no Brasil.

Desde maio de 2025, estão sendo expedidos vários novos atos regulatórios pelo MEC, e outros estão em construção e discussão, especialmente no CNE.

- **Decreto nº 12.456, de 19/05/2025**, que dispõe sobre a oferta de EaD por instituições de ES em cursos de graduação e altera o Decreto nº 9.235, de 15/12/2017, o qual dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de ES e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino.
- **Portaria do MEC nº 378, de 19/05/2025**, que dispõe sobre os formatos de oferta dos cursos superiores de graduação.
- **Portaria do MEC nº 381, de 20/05/2025**, dispondo sobre as regras de transição para a aplicação do Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, o qual regulamenta a oferta de EaD por Instituições de Educação Superior em cursos de graduação, e estabelece o calendário de processos regulatórios no Sistema e-MEC para o ano de 2025.
- **Portaria do MEC nº 506, de 10/07/2025**, regulamentando o Decreto nº 12.456/2025, no que se refere à formação acadêmica e às atribuições do corpo docente, dos mediadores pedagógicos, dos tutores e dos responsáveis pelos Polos de Edu-

É prematuro avaliar todos os impactos e efeitos da nova legislação sobre o sistema nacional do ensino superior brasileiro, considerando sua diversidade e grandiosidade.

cação a Distância, às atividades presenciais e avaliações de aprendizagem, aos materiais didáticos e plataformas digitais, bem como à criação, ao funcionamento, à alteração de endereço e à extinção dos Polos EaD.

A partir do Decreto nº 12.456/2025, os cursos de graduação são classificados em três formatos: **presencial** (mínimo de 70% da carga horária em atividades presenciais), **semipresencial** (mínimo de 30% em atividades presenciais e 20% em atividades presenciais ou síncronas mediadas) e **a distância** (mínimo, 10% da carga horária total em atividades presenciais e 10% em atividades presenciais ou síncronas mediadas), e essas nomenclaturas devem estar informadas em contratos, regulamentos e nos sites das instituições de ES.

Segundo a Portaria nº 378/2025, todos os cursos de graduação podem ser ofertados no formato **presencial**. O **curso de Medicina** deve ser ofertado integralmente por meio de atividades presenciais, sem a possibilidade de carga horária a distância. Os **cursos de Direito, Enfermagem, Odontologia e Psicologia** devem ter, no mínimo, 70% da carga horária total em atividades presenciais.

O formato **semipresencial** está disponível para todos os cursos, exceto **Direito, Enfermagem, Medicina, Odontologia e Psicologia**. A nova legislação veda explicitamente a oferta de cursos no formato **a distância de Educação e Ciências Naturais,**

Matemática e Estatística (bacharelado, licenciatura e tecnologia), bem como Cursos de Saúde e Bem-Estar, Engenharia, Produção e Construção, e Agricultura, Silvicultura, Pesca e Veterinária (bacharelado e tecnologia).

A legislação também estabelece percentuais mínimos de atividades presenciais ou síncronas mediadas para algumas áreas específicas, como **Educação, Ciências Naturais, Matemática e Estatística (bacharelado, licenciatura e tecnologia)** - mínimo, 30% de atividades presenciais e 20% de atividades presenciais ou síncronas mediadas; e **Saúde e Bem-Estar, Engenharia, Produção e Construção, e Agricultura, Silvicultura, Pesca e Veterinária (bacharelado e tecnologia)** - no mínimo, 40% de atividades presenciais e 20% de atividades presenciais ou síncronas mediadas.

Os cursos de graduação não mencionados podem ser oferecidos em qualquer formato (presencial, semipresencial ou a distância), desde que sigam os limites mínimos e máximos de carga horária estabelecidos no Decreto nº 12.456/2025. Cursos experimentais também podem ser ofertados nos formatos permitidos para a sua área correspondente no Cine Brasil. As Diretrizes Nacionais Curriculares dos cursos de graduação ou de áreas específicas poderão exigir presencialidade além do que está posto no Decreto. Portanto, o marco legal da EaD, a partir do conjunto de publicações já apresentadas nesta seção, visa quali-

A nova legislação também estabelece percentuais mínimos de atividades presenciais ou síncronas mediadas para algumas áreas específicas.

ficar a Educação Superior, regulamentando os formatos e a oferta de cursos, as regras de transição para os cursos que passam a ser proibidos em alguns formatos, o prazo para a implementação da legislação, bem como apresenta a formação acadêmica e as atribuições do corpo docente, dos mediadores pedagógicos, tutores e responsáveis pelos polos, e regulamenta também as atividades presenciais e avaliações da aprendizagem, materiais didáticos e plataformas a serem utilizadas, entre outros aspectos ligados à EaD.

Impactos na oferta dos cursos, na docência e nos direitos trabalhistas

Ainda é muito prematuro avaliar todos os impactos e efeitos da nova legislação sobre o sistema nacional do Ensino Superior, considerando sua diversidade e grandiosidade. É possível, porém, reafirmar sua relevância e necessidade, apesar da leitura crítica de que o novo marco regulatório não é suficiente para resolver a crise no ES e a garantia da qualidade dos cursos ofertados.

No período de 2013 até 2023, conforme o Censo da Educação Superior (BRASIL, 2023), mesmo com o crescimento contínuo de matrículas na educação superior, da oferta do ensino privado e da EaD, o número de docentes em atuação na educação superior

de graduação privada caiu de 181.302 (ano 2013) para 150.367 em 2023, aliás, rede privada responsável por 79% do total da oferta de matrículas. Por outro lado, a rede pública, responsável por apenas 21% das matrículas, aumentou o número de docentes, de 152.166 (em 2013) para 177.599 em 2023, sendo a principal responsável pela produção científica do país.

Portanto, quanto ao mérito e conteúdo do novo marco legal, análises iniciais apontam para uma alteração necessária e importante, mas não suficiente para uma mudança estrutural na oferta da EaD no país, com qualidade e responsabilidade. Pelo contrário, algumas análises suspeitam de sua eficácia. Como já advertia Jacobus (2024), a Educação a Distância jamais foi apontada como a prioridade das políticas de ES brasileiro. A concentração de matrículas em EaD em um pequeno grupo de grandes empresas foi uma consequência natural de dois processos inter-relacionados: a abertura do ES às empresas com fins lucrativos e a flexibilização da oferta da Educação a Distância.

As instituições que possuíam credenciamento exclusivamente para EaD, agora passam a ter credenciamento para a oferta de cursos semipresenciais. Isso pode significar que as instituições com fins lucrativos poderão seguir com uma predominância de cursos semipresenciais e EaD, pelo menos em áreas que não exigem grandes investimentos em infraestrutura de polo.

Uma das novidades do marco da EaD é a criação do profissional mediador pedagógico, com suas atribuições definidas no documento que apresenta os referenciais de qualidade da EaD, bem como a exigência de sua formação pós-graduada, preferencialmente *stricto sensu*. A mediação pedagógica é uma atividade profissional que não está no Catálogo Brasileiro de Ocupações, nem nos acordos coletivos da categoria, carecendo de regulamentação, discussão necessária para definir o piso salarial, entre outros elementos da função. A Portaria 506/2025 expressa a aproximação do mediador pedagógico a uma função docente, pois difere claramente da função administrativa que é desempenhada por um tutor.

O marco da EaD indica uma valorização docente, mas, ao mesmo tempo, exige a personalização do ensino para atender a necessidades individuais dos estudantes, bem como o contínuo aperfeiçoamento com relação às competências digitais e metodologias inovadoras. Também destaca a necessidade de o estudante receber devolutivas pedagógicas das atividades desenvol-

vidas no âmbito do curso. Dessa forma, indica um maior envolvimento do professor na sua atividade docente, o que merece atenção.

Considerações finais

O “mercado global da educação” quer tirar o máximo de proveito da crise atual. Esse mercado da educação ancora-se na lógica do “solucionismo tecnológico” e do “consumismo pedagógico”. Essa indústria aposta no digital, com ofertas privadas, com produção de conteúdos, materiais e instrumentos de gestão para a educação pública (Nóvoa e Alvim, 2021).

A regulação do Ensino Superior, há quase quatro décadas, é baseada em Decretos, Portarias, Pareceres e Resoluções do MEC e do CNE, e sofre alterações e descontinuidade a cada crise ou ciclo governamental. Um sistema de ensino tão amplo, diversificado, abrangente e responsável pela formação das gerações de jovens exige uma regulação mais sólida, duradoura e de Esta-

do. Não podemos aceitar nem permitir que cada governo ou ciclo de governo faça mudanças tão diversas, com tanta facilidade e frequência.

Desde a promulgação do novo decreto, percebem-se dois movimentos nas IES: um de estudos, análise, cautela; e outro reavaliando todo o portfólio de oferta dos Cursos de Graduação, extinguindo cursos, alterando a modalidade de outros e revendo seu posicionamento acadêmico. Esses processos terão consequência direta e indireta na empregabilidade de docentes e na revisão/redução de suas cargas horárias. Uma política de Estado exige responsabilidade e continuidade, alinhadas com um projeto de país para todos em condições de igualdade, justiça e qualidade social. A profissão de professor precisa de valorização, salário, condições de trabalho e de carreira adequadas.

Nessa perspectiva, a autoria pedagógica e epistemológica dos professores é decisiva na existência de uma IES e para a aprendizagem dos estudantes. De acordo com Nóvoa e Alvim (2021), é

Foto: Ricardo Stuckert / PR



muito vulgar a afirmação de que, hoje, qualquer um de nós traz no bolso, no seu celular, mais informações, dados e imagens do que a ciência acumulou ao longo de séculos. Como trabalhar essa infinidade de “conhecimentos”? Como compreender a sua constituição? Como separar o verdadeiro do falso, o real do fictício, os fatos das opiniões? Em uma palavra, como aprender a pensar, sabendo que nunca o poderemos fazer sozinhos? É para isso que precisamos dos professores, para comporem uma pedagogia do encontro.

Como aprender a pensar criticamente, separar realidade de ficção, fato de opinião, sem ajuda de um professor?

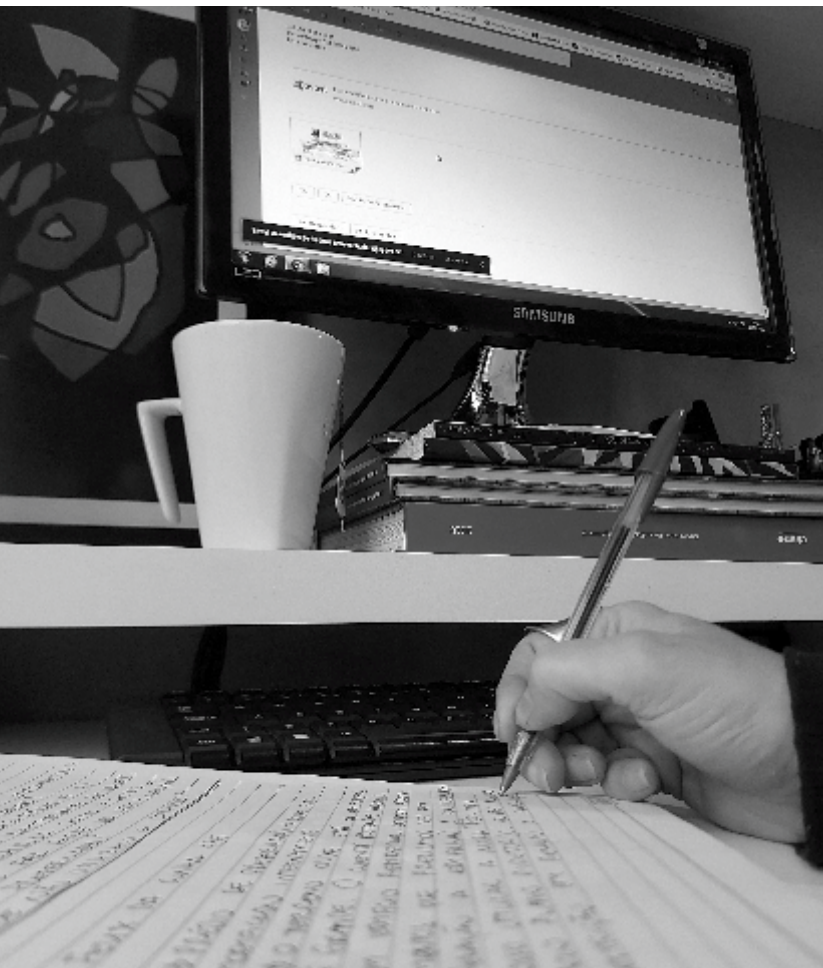


Foto: Igor Sperotto / Sinpro/RS

Referências

BARRETO, Marcelo Menna. **Instituições se adaptam às novas regras do EaD.** EXTRACLASSE, julho e agosto de 2025, Porto Alegre, ano 30, nº 283.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres). **Referenciais de Qualidade de Cursos de Graduação com Oferta a Distância.** Brasília, DF, 2025.

BRASIL. **Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025.** Dispõe sobre a oferta de educação a distância por instituições de educação superior em cursos de graduação e altera o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 maio 2025. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº 378, de 19 de maio de 2025.** Dispõe sobre os formatos de oferta dos cursos superiores de graduação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 de maio de 2025. Seção 1, p. 103.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº 381, de 20 de maio de 2025.** Dispõe sobre as regras de transição para a aplicação do Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025... e estabelece o calendário de processos regulatórios... Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 de maio de 2025. Seção 1, p. 59.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº 506, de 10 de julho de 2025.** Regulamenta o Decreto nº 12.456... Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 jul. 2025. Seção 1, p. 34.

BRASIL. **Censo da Educação Superior 2023:** notas estatísticas. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Brasília, DF, 2024a.

GRABOWSKI, Gabriel. **Novo Decreto de EaD: flexibilização irresponsável.** Coluna Extra Classe, junho de 2017, Porto Alegre, 2017. Link: <https://www.extraclass.org.br/opiniao/colunistas/2017/06/novo-decreto-de-ead-flexibilizacao-irresponsavel/>

JACOBUS, Artur Eugênio. **A crise do ensino superior no Brasil: um caso sui generis.** Textual - Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul. V.1 nr. 34 (junho 2024). Porto Alegre: Sinpro/RS, 2024.

NÓVOA, António; ALVIM, Yara Cristina. **Os professores depois da pandemia.** Educação & Sociedade [online]. 2021, v. 42. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/mvX3xShv5C7dsMlLkTS75PB/?lang=pt> Acesso em: 15 de setembro de 2025.

Legislação avançada, prática incipiente? Os paradoxos da educação ambiental no Brasil e no Rio Grande do Sul

A gênese e a consolidação da Educação Ambiental (EA) no Brasil caracterizam-se por um desenvolvimento progressivo, concomitantemente aos debates internacionais e ao processo de redemocratização do país, em um contexto que dialogava com os ideais de uma educação crítica e transformadora, tal como preconizada por Paulo Freire. O cenário internacional pós-Conferência de Estocolmo (1972) foi o berço do debate sobre EA no Brasil, que, no entanto, só viria a se amplificar substantivamente nos anos 1980. Naquele momento, as práticas eram isoladas e impulsionadas principalmente por entidades do terceiro setor e por pesquisadores engajados.

A concepção inicial de EA no Brasil restringia-se predominantemente a uma perspectiva conservacionista, enfatizando a preservação dos recursos naturais. No entanto, nas duas últimas décadas, no cenário nacional, Layrargues e outros estudiosos posicionam-se críticos às abordagens conservadoras e pragmáticas da EA. Segundo Layrargues, a EA deve fundamentar-se em uma perspectiva transformadora e emancipatória, cujo eixo central é a crítica às relações de poder e às injustiças socioambientais. Para o autor, uma prática educativa significativa deve ser profundamente engajada e contextualizada na conjuntura política e social.

A concepção inicial de educação ambiental no Brasil restringia-se predominantemente a uma perspectiva conservacionista, enfatizando a preservação dos recursos naturais. No entanto, nas duas últimas décadas, no cenário nacional, Layrargues e outros estudiosos posicionam-se críticos às abordagens conservadoras e pragmáticas da modalidade.

A consolidação do marco legal da EA ocorreu com a promulgação da Lei nº 9.795, em 27 de abril de 1999, que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), cujas diretrizes operacionais foram posteriormente definidas pelo Decreto nº 4.281/2002. Cabe ressaltar que a emergência da PNEA é resultado de um longo processo histórico de articulação e pressão por parte de movimentos da sociedade civil, não se trata de uma iniciativa governamental espontânea. Desse modo, ela se efetivou como um dos dispositivos legais pioneiros em educação ambiental no período subsequente à Constituição Federal de 1988, a qual já estabelecia,



Foto: Lula Marques / Agência Brasil

em seu Artigo 225, § 1º, VI, a incumbência de promover a educação ambiental para toda a população.

No texto da PNEA de 1999, a EA é conceitualizada de forma abrangente, abarcando tanto a esfera escolar, integrada às instituições de ensino em todos os seus níveis, quanto a esfera não escolar, que compreende ações e práticas educativas direcionadas ao público em geral. Essa concepção supera uma visão meramente conservacionista, propondo uma abordagem mais ampla e crítica. A EA é definida como “os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente [...]”.

A PNEA estabelece o princípio da transversalidade como fundamento pedagógico central, determinando que a educação ambiental (EA) não se restrinja a uma disciplina autônoma, mas permeie de forma integrada o currículo escolar, constituindo-se como tema transversal em todas as áreas do conhecimento. Essa diretriz operacionaliza uma perspectiva intrinsecamente interdisciplinar, considerada indispensável para a efetividade da EA. A PNEA prevê a “*compreensão integrada do meio ambiente*”. Como

isso se reflete na prática pedagógica? Atualmente, existe espaço/iniciativas para abordagens que integrem Ciências da Natureza, Ciências Humanas, Linguagens e Matemática valorizando o conhecimento tradicional e local?

Desafios do PNEA

Reconhecida como instrumento legal avançado e visionário, a PNEA enfrenta, contudo, desafios históricos e estruturais que limitam sua plena implementação. Cumpre destacar seu caráter pioneiro: o Brasil situou-se entre os primeiros países a instituir um marco legal específico para a EA, refletindo o reconhecimento de sua importância estratégica. A legislação supera uma visão meramente naturalista ao incorporar dimensões sociais, políticas e éticas, articulando a questão ambiental à justiça social, à participação cidadã e à construção da sustentabilidade. Ademais, inova ao prever a articulação intersetorial por meio de Órgãos Gestores, Ministério da Educação e Ministério do Meio Ambiente, e ao fortalecer juridicamente inúmeras iniciativas da sociedade civil, ONGs e educadores, fomentando uma robusta rede de educadores ambientais em todo o país.

Não obstante seus méritos, a implementação da PNEA é marcada por significativas críticas. Sua efetividade varia entre estados e municípios, convertendo o acesso à EA em um privilégio geográfico. Na prática, estudos apontam que a diretriz da transversalidade tem resultado, com frequência, em invisibilidade temática dentro dos currículos escolares. Na ausência de um espaço curricular definido, a EA fica vulnerável à voluntariedade de professores individuais, sendo frequentemente relegada a tema secundário nas abordagens pedagógicas. A literatura especializada também pontua fragilidade na formação docente, inicial e continuada, para abordar a complexidade das questões socioambientais de modo interdisciplinar.

A EA demonstra ainda alta vulnerabilidade à volatilidade política, sendo frequentemente tratada como política de governo e não como política de Estado, o que gera ciclos de avanços e retrocessos, descontinuidade de programas e perda de expertise institucional. Identifica-se, outrossim, uma contradição fundamental entre os princípios da EA, como sustentabilidade e consumo consciente, e o modelo econômico hegemônico, baseado na exploração intensiva de recursos naturais. Esse contexto coloca um desafio colossal à educação para a sustentabilidade.

A PNEA constitui um patrimônio normativo progressista e robusto, fruto de lutas históricas de educadores e ambientalistas, e fornece as bases para uma educação transformadora frente à crise socioambiental. Contudo, sua operacionalização

A EA demonstra vulnerabilidade às mudanças políticas e é frequentemente tratada como política de governo e não como política de Estado.

Foto: Igor Sperotto / Sinpro/RS



Segundo especialistas, a PNEA pode ser reconhecida como uma bússola normativa excelente para o fomento de práticas sustentáveis.

permanece como o PRINCIPAL OBSTÁCULO, exigindo priorização política, alocação consistente de recursos e formação adequada de educadores. Para que cumpra seu papel, é imperativo tratá-la como política de Estado, blindando-a contra oscilações político-partidárias; criar mecanismos que assegurem sua transversalidade sem invisibilidade; fortalecer a articulação interfederativa; e reconhecer a EA como pilar fundamental para um projeto nacional que almeje justiça, soberania e sustentabilidade.

A literatura especializada em EA aponta que a PNEA pode ser reconhecida como uma bússola normativa excelente para o fomento de práticas sustentáveis, mas a trajetória de implementação permanece repleta de obstáculos, demandando iniciativa política constante e investimento permanente para ser percorrida.

No Rio Grande do Sul, o campo da EA encontra subsídios na Resolução CEE/RS nº 363/2021. Trata-se de um documento normativo de extrema relevância, que estabelece as Diretrizes Curriculares Estaduais para a Educação Ambiental (EA) no sistema de ensino do Rio Grande do Sul. É importante destacar que a resolução é notavelmente bem fundamentada, articulando uma extensa gama de legislações federal e estadual, além de marcos internacionais (como a Conferência de Estocolmo, a Carta de Belgrado e a Eco-92). Isso confere solidez do documento e demonstra uma

compreensão abrangente da trajetória histórica e do arcabouço legal da EA.

O texto reforça consistentemente que a EA não deve ser uma disciplina isolada, mas um princípio EDUCATIVO TRANSVERSAL, INTERDISCIPLINAR E INTEGRADOR, permeando todo o currículo, a gestão escolar e a relação com a comunidade. Esse movimento está alinhado com as melhores práticas nacionais e internacionais e com os princípios da PNEA (Brasil, 1999; 2024). A PNEA define que a Educação Ambiental deve ser "um componente essencial e permanente da educação nacional". Que mecanismos legais e orçamentários garantem essa permanência além de governos e projetos pontuais?

Perspectiva socioambiental

É relevante salientar que o documento supera as concepções puramente naturalistas e preservacionistas que, historicamente, pautaram a EA. A resolução se fundamenta em uma perspectiva socioambiental de caráter crítico, a qual concebe o ambiente como um constructo multidimensional, marcado pela interdependência entre as dimensões social, cultural, econômica e ecológica. Nesse marco teórico, a integração de noções como "justiça ambiental", "sociobiodiversidade" e "cultura de paz" reflete a adoção de um olhar contemporâneo e intrinsecamente político sobre o campo.

Conforme explicitado na resolução, a EA caracteriza-se por sua intencionalidade política, rejeitando uma posição de neutralidade. Seu propósito é fomentar um modelo de cidadania pautado pela criticidade, responsabilidade e participação, o que a configura como um mecanismo propulsor de transformação social, e não simplesmente de adaptação à crise ambiental.

Analisando criticamente a Resolução nº 363/2021 do CEE/RS, identifica-se um significativo avanço no plano teórico-normativo ao sintetizar décadas de discussões sobre EA em um documento contemporâneo, crítico e sintonizado com as urgências planetárias. O texto demonstra coerência ao explicitar o potencial da EA para promover o reconhecimento e a valorização dos saberes de povos originários, comunidades quilombolas e tradicionais, estabelecendo um diálogo necessário com o conhecimento científico, simbolizado pela inclusão de Ailton Krenak em sua justificativa.

Ademais, o Art. 16 elenca uma pauta atualizada de temas transversais, como agroquímicos, mudanças climáticas, racismo ambi-



Foto: Igor Sperotto / Sinoparis

ental, economia circular e consumo consciente, direcionando o currículo escolar para o cerne do debate socioambiental do século XXI. Outro mérito reside na ênfase conferida ao diagnóstico da realidade local e na articulação com atores comunitários e da sociedade civil, conferindo materialidade às ações propostas.

Entretanto, a análise revela desafios substantivos que podem comprometer a efetividade da norma. O caráter transversal e interdisciplinar prescrito, embora pedagogicamente correto, esbarra na cultura escolar fragmentada e na insuficiência da formação docente, exigindo um planejamento colaborativo constante para evitar que se torne uma diretriz meramente retórica. Acrescenta-se a esse quadro o risco de superficialidade apontado por estudos da área, uma vez que a ausência de um espaço curricular específico para a EA pode resultar em um tratamento fragmentado e contingente à disposição individual de cada educador.

Contradição fundamental

A implementação bem-sucedida depende, portanto, de uma formação continuada robusta e permanente, cuja menção na resolução não garante a efetivação, pois esta está condicionada a políticas públicas e investimentos concretos por parte dos entes federados. Outra lacuna crítica refere-se à ausência de diretrizes claras para a avaliação dos processos de aprendizagem em EA e da própria instituição, o que, sem indicadores definidos, dificultará o monitoramento da formação de sujeitos ecológicos.

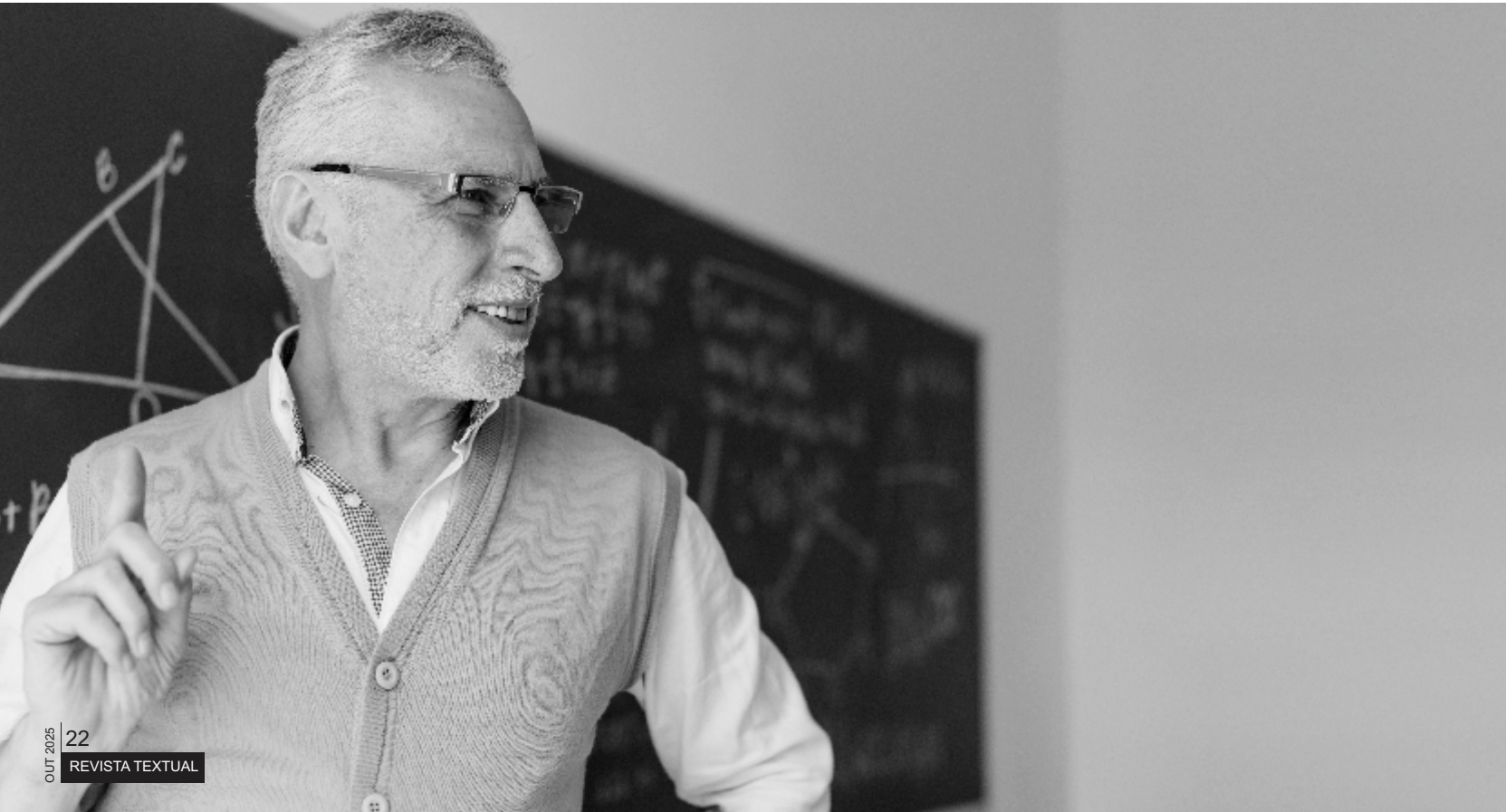
Por fim, constata-se uma contradição fundamental: a resolução, em sua ambição progressista, foi publicada em um contexto nacional de desmonte de políticas ambientais e educacionais. Esta dissonância entre o arcabouço legal proposto e a realidade política e orçamentária vigente representa um obstáculo estrutural que pode limitar severamente seu impacto. Conclui-se que o sucesso da resolução dependerá da criação de mecanismos concretos de operacionalização, de investimentos maciços na formação docente e do estabelecimento de sistemas de apoio e monitoramento que superem as contradições apontadas, transformando suas diretrizes inovadoras em uma realidade educacional verdadeiramente transformadora.

O avanço incontestável que a Resolução representa no papel coloca, portanto, uma responsabilidade inescapável sobre gestores e educadores: a de garantir que a EA crítica não seja uma vítima da mesma lógica predatória que se propõe a combater!

Alessandra Fogliato e
Marcela Lúcia Frare
Advogadas especialistas em
Direito Previdenciário do
Professor, sócias do Escritório
Cainelli Advogados e Advogadas
Credenciadas pelo Sinpro/RS.

Aposentadoria dos professores no Brasil: evolução legislativa, desafios interpretativos e perspectivas atuais

Foto: FreePik



Aposentadoria do(a) professor(a) constitui uma das figuras mais relevantes do Direito Previdenciário brasileiro, não apenas por envolver uma categoria profissional estratégica para o desenvolvimento social, mas também pela trajetória normativa peculiar que a acompanha. Desde sua origem vinculada à lógica da aposentadoria especial até sua configuração atual como uma aposentadoria por tempo de contribuição com critérios concessórios diferenciados, o regime do magistério tem sido objeto de constante reinterpretação.

Este artigo propõe uma análise sistemática da evolução legislativa da aposentadoria do(a) professor(a), destacando os principais desafios interpretativos enfrentados pela doutrina e jurisprudência, especialmente após a promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019 (Reforma da Previdência). Também são abordadas as perspectivas atuais para a valorização da categoria e os riscos de retrocessos no modelo protetivo vigente.

A evolução histórica e legislativa

A aposentadoria docente possui uma evolução histórica peculiar. Inicialmente, ela era tratada como uma espécie de aposentadoria especial, em razão do reconhecimento dos impactos da atividade de magistério. O desgaste físico, mental e emocional inerente à profissão, agravado por longas jornadas de

Apesar da desvinculação do *status* especial, a Constituição de 1988 elevou a proteção desses profissionais a um patamar constitucional. Os artigos 40, §5º e 201, §8º estabeleceram a possibilidade de aposentadoria com tempo reduzido para os(as) professores(as), foi um marco importante de valorização da docência.

aula lotadas e barulhentas, justificava a adoção de critérios mais favoráveis, permitindo que professores se aposentassem com requisitos menos gravosos.

O reconhecimento legal do magistério como atividade merecedora de tratamento especial para fins previdenciários adveio com a Lei nº 3.807/60 (LOPS) e o Decreto nº 53.831/64, os quais já reconheciam a atividade como penosa.

É importante pontuar que, apesar da legislação atribuir à atividade essa característica, não há um conceito jurídico que define o que é a penosidade. Há projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional que visam definir conceitualmente essa condição.

Para Marques (2007), o trabalho penoso é aquele relacionado à exaustão, ao incômodo, à dor, ao desgaste, à concentração excessiva e à imutabilidade das tarefas desempenhadas que aniquilam o interesse, que leva o trabalhador ao esgotamento de suas energias, extinguindo-lhe o prazer entre a vida laboral e as atividades a serem executadas, gerando sofrimento, que pode ser relevado pelos dois grandes sintomas: insatisfação e ansiedade.

Assim, o tratamento especial era fundamentado no princípio da proteção social, que reconhecia a necessidade de garantir um equilíbrio entre o tempo dedicado à profissão e o direito a uma aposentadoria digna, considerando o caráter extenuante do trabalho pedagógico. Contudo, com o advento da Emenda Constitucional nº 18/1981, houve uma mudança de paradigma: a aposentadoria de professor foi desvinculada do conceito de aposentadoria especial e passou a ser enquadrada como uma modalidade de aposentadoria por tempo de contribuição, com redução de tempo.

Apesar da desvinculação do *status* especial, a Constituição Federal de 1988 elevou a proteção desses profissionais a um patamar constitucional. Os artigos 40, §5º e 201, §8º estabeleceram a possibilidade de aposentadoria com tempo reduzido para os(as) professores(as), foi um marco importante de valorização da docência, demonstrando a preocupação do legislador com a classe.

Entretanto, esse cenário começou a mudar com as sucessivas reformas constitucionais, as quais passaram, inicialmente, a introduzir limitações para os(as) professores(as) do Regime Próprio, em que a Emenda Constitucional nº 20/1998 inseriu

idade mínima; após, a Emenda Constitucional nº 41/2003 extinguiu integralidade e paridade, e, por fim, a Emenda Constitucional nº 47/2005 estabeleceu regras de transição, que, embora mais brandas, já indicavam o caminho da restrição de direitos.

Outro marco importante na construção da história da aposentadoria docente adveio com a edição da Emenda Constitucional nº 20/1998, a qual alterou o texto do art. 40 para dispor que faz jus à redução do tempo o *professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio*.

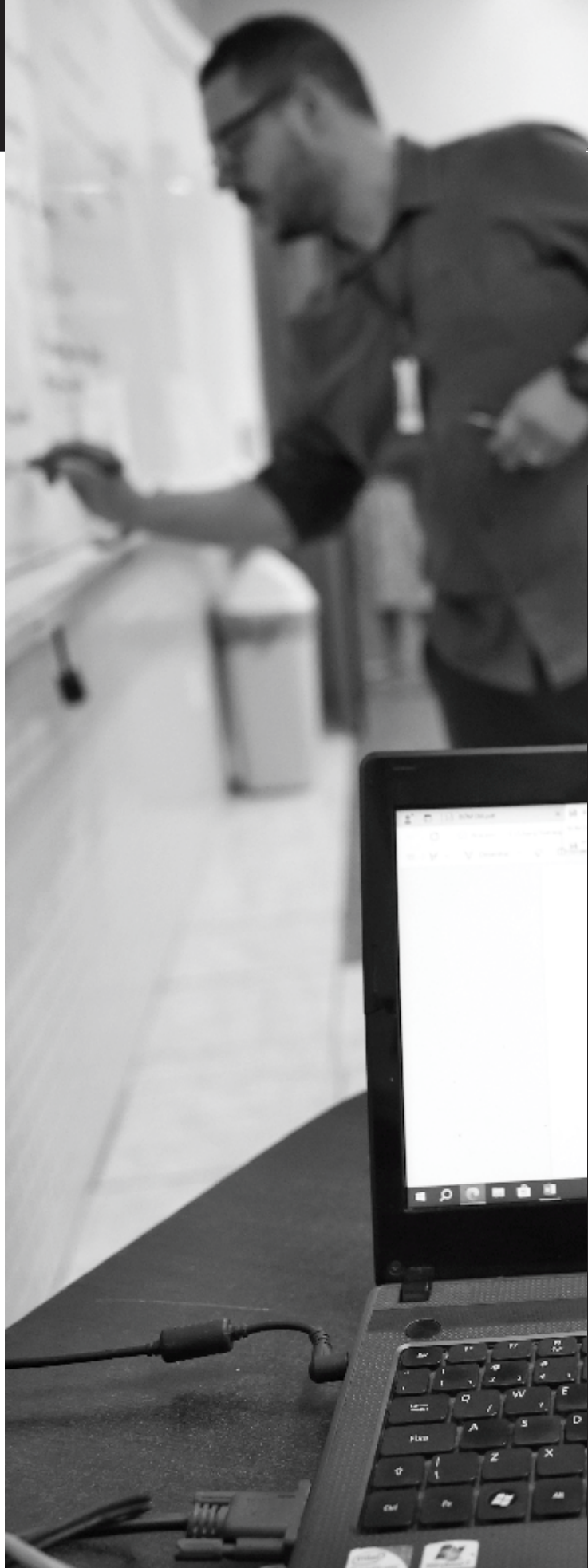
Apesar de serem criados mecanismos de transição para os(as) professores(as) de ensino superior, essa alteração representou um evidente retrocesso social na proteção previdenciária da categoria docente, configurando clara restrição de direitos anteriormente consolidados. A exclusão dos(as) professores(as) do ensino superior da possibilidade de aposentadoria com critérios diferenciados constituiu medida discriminatória e desprovida de fundamentação técnica consistente, uma vez que as condições de desgaste profissional, o comprometimento com atividades extraclasse e a responsabilidade social da função educativa são características inerentes à profissão em todos os níveis de ensino.

Todavia, as alterações visavam exigir a exclusividade no exercício das funções de magistério e limitar a restrição da idade e tempo de contribuição tão somente para os(as) professores(as) que desenvolvam suas funções na educação infantil, no ensino fundamental e médio. Assim, os(as) professores(as) do ensino superior deixaram de ter direito aos redutores da aposentadoria de professor, passando estes a fazer jus à aposentadoria comum.

Ainda de relevante importância foi a edição da Lei nº 11.301/06, que definiu quais são as “*funções de magistério*”, passando a dispor que, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico também seriam consideradas para fins de concessão da aposentadoria de professor.

A lei representou um avanço significativo ao reconhecer que a atividade educacional transcende o ambiente da sala de aula, abrangendo funções de gestão pedagógica e administrativa, que são igualmente essenciais para o processo educativo. Profissionais que exerciam cargos de direção escolar, coordenação pedagógica, orientação educacional e supervisão escolar, anteriormente prejudicados pela interpretação restritiva, passaram a ter seus direitos previdenciários assegurados. Porém, a aplicação prática da norma ainda exige análise casuística para verificação

Foto: Tomaz Silva / Agência Brasil



A aparente contradição conceitual revela complexidade e indefinições que permeiam o INSS, gerando permanente tensão interpretativa.

do cumprimento do requisito de exclusividade no exercício das funções de magistério.

Por sua vez, a Emenda Constitucional nº 103/2019 consolidou a guinada restritiva aos(às) professores(as), ainda que tenha mantido a redução no tempo de contribuição, impôs idade mínima, regras mais rígidas de transição e novo cálculo da média salarial.

A imposição de idade mínima – 57 anos para mulheres e 60 para homens –, aliada às complexas regras de transição, criou um sistema que exige constante reavaliação por parte dos(as) professores(as) em seu planejamento previdenciário. Ademais, a mudança no cálculo da renda mensal inicial, que passou a considerar todo o período contributivo, em vez dos melhores salários, representa redução significativa no valor dos benefícios, comprometendo a renda de aposentadoria desses profissionais e evidenciando o caráter eminentemente fiscal da reforma em detrimento da valorização social da categoria.

Os desafios interpretativos da proteção previdenciária do(a) professor(a)

Conforme já referido, embora frequentemente confundida com aposentadoria especial, trata-se, na verdade, de uma aposentadoria por tempo de contribuição com critérios concessórios diferenciados, principalmente quanto à exigência de tempo mínimo e idade.

Essa distinção conceitual não é meramente acadêmica, mas possui implicações diretas na aplicação prática das normas previdenciárias e na interpretação jurisdicional dos casos concretos.

A doutrina majoritária e a jurisprudência dos tribunais superiores têm convergido para o entendimento de que se trata de uma espécie de aposentadoria por tempo de contribuição comum. No entanto, quando confrontada em aplicar as regras

da aposentadoria geral nas lacunas que a legislação faz com a aposentadoria do(a) professor(a), a interpretação jurisprudencial tem reconhecido que esse benefício possui regime jurídico autônomo e excludente, com regras próprias e específicas que impedem a aplicação subsidiária das normas gerais.

Essa aparente contradição conceitual revela a complexidade e as indefinições que ainda permeiam o instituto, gerando permanente tensão interpretativa entre o reconhecimento de sua natureza comum e a necessidade prática de aplicação de regras específicas.

Neste contexto de indefinições conceituais, parte significativa da doutrina especializada tem se posicionado de forma categórica sobre a questão. Dartora (2018) é enfática ao afirmar que a aposentadoria do(a) professor(a) possui regime jurídico próprio, mas não se enquadra como aposentadoria especial nos moldes do art. 57 da Lei nº 8.213/91. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 1.039.644, reforçou esse entendimento ao afastar o direito dos(as) professores(as) à contagem especial por insalubridade, justamente por já existirem regras específicas voltadas à categoria.

Outro ponto de intensa discussão diz respeito à forma de cálculo do benefício. Há muito se questionou se, ao cálculo da aposentadoria de professor, se poderia inserir o redutor financeiro Fator Previdenciário, momento em que o Superior Tribunal de Justiça, através do Tema Repetitivo 1.011, se pronunciou confirmando a incidência do redutor, aproveitando para ratificar que a aposentadoria de professor não se trata de uma modalidade especial, mas sim uma espécie de aposentadoria por tempo de contribuição, com critérios concessórios diferenciados. Dessa forma, o cálculo de valor do benefício deveria seguir a regra das aposentadorias gerais, inclusive ao que culmina a aplicação do Fator Previdenciário.

O atual cenário da aposentadoria do(a) professor(a) exige atenção redobrada dos operadores do Direito.

Esse questionamento abriu precedente para outras discussões que seguem em andamento, a citar no Processo nº 5014534-12.2024.4.04.7100/RS, em que se pleiteia a aplicação do Fator Previdenciário baseado no tempo total de contribuição e não somente no tempo de magistério, prática adotada pelo INSS na apuração dos cálculos de valor do benefício de aposentadoria de professor e que culmina em uma renda inferior à devida para o docente.

Essas controvérsias evidenciam que, mesmo com o posicionamento dos tribunais superiores, persistem lacunas interpretativas significativas que impactam diretamente o valor dos benefícios dos(as) professores(as), entre outras discussões, criando insegurança jurídica e demandando urgente definição jurisprudencial sobre o tema. A multiplicidade de interpretações possíveis tem gerado tratamentos desiguais entre casos similares, comprometendo tanto a previsibilidade do sistema quanto a adequada valorização previdenciária da categoria docente.

Perspectivas atuais

Diante do complexo panorama normativo e jurisprudencial apresentado, torna-se fundamental analisar as perspectivas que se delineiam para a aposentadoria do(a) professor(a) no cenário contemporâneo. As transformações legislativas das últimas décadas, culminando com a Emenda Constitucional nº 103/2019, redefiniram não apenas os parâmetros concessórios do benefício, mas também as estratégias de planejamento previ-

denciário e as expectativas da categoria docente. O momento atual caracteriza-se por uma encruzilhada entre a manutenção de proteções diferenciadas historicamente conquistadas e as pressões por maior uniformização do sistema previdenciário brasileiro.

O atual cenário da aposentadoria do(a) professor(a) exige atenção redobrada dos operadores do Direito. A Emenda Constitucional nº 103/2019 consolidou a lógica contributiva, mas manteve resquícios de proteção diferenciada em relação ao tempo de contribuição, sobretudo para professores(as) da educação básica.

Essa dualidade normativa – que preserva parcialmente os benefícios diferenciados enquanto os submete a critérios mais rígidos – criou um sistema híbrido de complexa operacionalização. Os(As) professores(as) da educação infantil, do ensino fundamental e médio continuam fazendo jus à redução no tempo de contribuição, mas agora enfrentam a imposição de idade mínima progressiva, múltiplas regras de transição e alterações no cálculo da renda mensal inicial.

Nesse contexto, as perspectivas de valorização previdenciária da categoria estão cada vez mais vinculadas à atuação da advocacia especializada, à resistência doutrinária e à possibilidade de construção de jurisprudência favorável. A judicialização, longe de representar mera litigiosidade, tem se consolidado como instrumento fundamental para assegurar interpretações mais condizentes com o papel estratégico do magistério, especialmente quando os órgãos administrativos adotam interpretações restritivas que desvirtuam o espírito protetivo das normas constitucionais.

Entretanto, essa estratégia de resistência enfrenta desafios significativos em um ambiente político-econômico crescentemente hostil aos direitos previdenciários diferenciados. Por outro lado, há o risco concreto de novos retrocessos caso prevaleça uma visão puramente fiscalista sobre o sistema previdenciário, desconsiderando os aspectos sociais e educacionais inerentes à valorização do magistério.



Foto: José Cruz / Agência Brasil

Uma análise retrospectiva evidencia que a aposentadoria do(a) professor(a), no Brasil, percorreu um longo e tortuoso caminho desde sua origem vinculada à penosidade da atividade até o modelo atual de aposentadoria com tempo reduzido. Apesar de ainda existir algum nível de diferenciação em relação às aposentadorias comuns, o sistema tem se tornado progressivamente mais rígido, com impactos concretos na vida funcional e financeira dos docentes.

Diante desse panorama complexo e desafiador, é essencial promover uma releitura crítica e propositiva do regime previdenciário do magistério, a qual reconheça, de forma efetiva e duradoura, as peculiaridades e a relevância social da função docente. Essa tarefa de reconstrução normativa e interpretativa exige o esforço conjunto e coordenado da doutrina, jurisprudência, advocacia especializada e movimentos sociais, com o objetivo último de garantir que a aposentadoria do(a) professor(a) não seja apenas uma formalidade jurídica desprovida de substância, mas uma expressão concreta de respeito institucional e social a quem dedicou a vida à nobre missão de educar.

Referências

- BRASIL. Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social.
- BRASIL. Decreto nº 53.831, de 25 de março de 1964, Dispõe sobre a aposentadoria especial instituída pela Lei 3.807, de 26 de agosto de 1960.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
- BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.
- BRASIL. Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social.
- BRASIL. Lei nº 11.301, de 10 de maio de 2006. Altera o art. 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, incluindo, para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, definição de funções de magistério.
- DARTORA, Cleci Maria. *Aposentadoria do Professor: Aspectos Controvertidos*. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2018.
- LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. *Aposentadoria Especial: teoria e prática*. 7ª edição. Curitiba: Juruá, 2024.
- QUEIROZ, Vera Maria Corrêa. *Aposentadoria do Professor no RGPS e RPPS: Teoria e Prática*. 1. ed. São Paulo: LuJur Editora, 2023.

Desafios contemporâneos da Educação Infantil: valorização dos profissionais da área em tempos incertos

Entendendo que a educação se trata de um direito, e não mercadoria, a Educação Infantil, área fundamental na formação do cidadão, tem de ser compreendida dentro dos desafios contemporâneos para construção da cidadania e da consolidação da democracia no Brasil.

Marcos Tonial

Professor de História e Sociologia do Ensino Médio, licenciado, bacharel e mestre em História pela UFRGS, licenciado em Ciências Sociais pela UFRGS, diretor do Sinpro/RS, membro do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre.

A Educação Infantil constitui a etapa inicial da formação escolar e desempenha um papel essencial no desenvolvimento integral da criança, abrangendo dimensões cognitivas, afetivas, sociais e motoras. Fundamentada em princípios pedagógicos que valorizam o brincar, a interação e a escuta ativa, essa fase promove experiências significativas que favorecem a construção de conhecimentos e o desenvolvimento da autonomia. Conforme preconizado pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a educação infantil deve assegurar condições para que a criança seja protagonista de seu processo de aprendizagem, respeitando suas singularidades e potencialidades. Assim, investir em práticas pedagógicas qualificadas e ambientes educativos acolhedores é imprescindível para garantir uma formação sólida e equitativa desde os primeiros anos de vida.

Entendendo que a educação se trata de um direito, e não mercadoria, a Educação Infantil (doravante escrita simplesmente EI), área fundamental na formação do cidadão, tem de ser compreendida dentro dos desafios contemporâneos para construção da cidadania e da consolidação da democracia no Brasil. Entende-se que a situação complexa a respeito da desigualdade social, da concentração de renda e das barreiras para ascensão social torna-se um desafio estabelecer a educação como uma saída para superação desses problemas sociais. Trata-se, então, de reconhecer que a EI de qualidade como política pública passa a expressar uma solução, se não única, mas necessária para superação desses desafios. Uma agenda pública, acompanhada com a participação legal e compromissada da iniciativa privada, enseja compromissos que a sociedade como um todo tem com a infância dos brasileiros. Como dizia Paulo Freire, “se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda”. (FREIRE, 2000)

Ao analisar a literatura sobre o tema, nota-se que nas últimas décadas, sobretudo a partir da Constituição de 1988 e da Lei

de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (Lei 9.394/96), a caminhada da EI saiu do âmbito apenas da assistência social para consolidar-se no setor educacional, junto com o avanço do processo de municipalização, incluindo a necessidade de construção de referenciais curriculares nos níveis federal, estadual e municipal. Fruto da pressão dos movimentos sociais, das mudanças no perfil das famílias brasileiras, nas transformações do mercado de trabalho, da inserção cada vez maior das mulheres em diferentes setores empregatícios, o caráter comunitário e filantrópico foi cedendo espaço para a organização estatal, oferecendo maior número de vagas em espaços de acolhida para a faixa etária antes dos seis anos.

Sabe-se que o foco foi principalmente atender às populações mais pobres em grandes cidades, tornando as periferias não somente locais para abrigar uma população dedicada aos afazeres de cidades que mais exigiam mão de obra barata disponível para os setores de serviços básicos, criando uma necessidade de alocação das crianças. Assim, com esse novo contexto urbano, o cuidar dos pequenos foi sendo ampliado para o desafio do educar com preparação. Desta forma, não só as universidades sentiram o desafio para a preparação de profissionais na área da pedagogia, como também desses especialistas foram exigidas

qualidades para o atendimento do direito à educação das crianças de tenra idade. Muda-se a perspectiva de um simples cuidado para de educação integral, entende-se o lidar com os pequenos não só como manejo necessário para o apoio às mães e pais sem esse tempo, mas também como um meio de resguardo contra a exclusão social.

Direito da criança

Em relatório desenvolvido sobre a trajetória da EI por Maria Fernanda Nunes, Patrícia Corsino e Vital Didonet, elaborado em 2011, com apoio da UNESCO, do Ministério da Educação e da Fundação ORSA, pode-se conhecer como foi essa caminhada e a diferenciação do olhar sobre a primeira infância. Se a educação é um direito universal, requer políticas públicas também universais. Desse modo, a Constituição Federal de 1988, com seu caráter de bem-estar social, entende a educação como um direito da criança desde o nascimento e a concepção de criança cidadã (NUNES, 2011). Assim, os novos marcos legais que vão surgindo complementam o que a Constituição Federal deixou claro sobre a cidadania e a primeira infância. Destacam-se o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), as Diretrizes Curriculares Nacionais

Foto: Tânia Régo / Agência Brasil



relações docentes

Desafios contemporâneos da Educação Infantil: valorização dos profissionais da área em tempos incertos

A Constituição estabelece o Estado e família como principais responsáveis pela promoção da educação como direito, assim como a participação da iniciativa privada.

da Educação Infantil (1999), o Plano Nacional de Educação (2001) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (2006).

Sendo assim, desenvolve-se um processo de consolidação da EI como um projeto claramente pedagógico, imbuído de referenciais teóricos, incentivo à diversidade metodológica, objetivos claros de inclusão e formação, currículos delineados e necessidade de formação de professores, sobretudo professoras, para essa nova etapa. Ao mesmo tempo em que novas realidades vão tomando conta do fazer pedagógico da EI, novos desafios vão sendo construídos. Com o tempo, as novas normatizações, imbuídas do objetivo claro de tratar da educação como um direito, foram acompanhadas também do avanço de uma espécie de “racionalidade de mercado”, que viu nesse setor uma possibilidade de suprir as carências do Estado.

A Constituição Federal, em seu artigo 205, estabelece o Estado e a família como principais responsáveis pela promoção da educação como direito e, no artigo 209, estabelece a possibilidade da participação da iniciativa privada. A EI passa não só por um momento de consolidação como processo educacional, ao mesmo tempo em que pode ser oferecida como prestação de serviço pela iniciativa privada, focada para um público capaz de



Foto: Tânia Régio / Agência Brasil

pagar por mensalidades. Dessa maneira, constitui-se também a autonomia das instituições de ensino, as quais constroem seus currículos, práticas metodológicas e serviços educacionais focados para um público bem específico. Se o Estado precisou, no final do século XX, construir uma EI focada para atendimento à sociedade civil de modo geral e precisou desenvolver escolas com infraestrutura para atendimento às crianças e profissionais capacitados para tal tarefa, por sua vez, a iniciativa privada não precisava exigir concurso público para contratação dos profissionais capacitados para essa nova realidade e, assim, constituiu a contratação dos docentes de forma pouco clara e regulamentada, abrindo um novo campo para a luta dos movimentos sindicais em prol da contratação desses profissionais como professores.

Qualificação x contratualidade

Segundo Eliza Bartolozzi (2011), doutora em Educação, isso engendra uma nova dinâmica para constituição de novos parâmetros para contratação dos profissionais para atender a essa nova dinâmica da educação. Ao mesmo tempo em que aumenta a exigência quanto à qualificação dos professores, implica na fragmentação e flexibilidade das relações contratuais. A consequência disso está em perdas salariais, na precarização das contratações de professores e na terceirização de



muitas atividades escolares. Aliado a esse fenômeno, Bartolozzi destaca um aumento do número significativo de estagiários para atender às demandas típicas deste mercado em expansão, sobretudo nas instituições privadas. A escola exclusiva para EI vai abarcando não só a tarefa do cuidar, como do ensinar, adotando práticas pedagógicas também para alunos atípicos.

Isto posto, pode-se observar que as exigências quanto ao perfil do educador relacionado a esta área mudaram de forma significativa nos últimos anos. Se, antigamente, existia um senso comum da escola ser como uma segunda casa e a cuidadora, uma segunda mãe, os desafios da EI nos últimos anos demandaram dos profissionais da área. A preparação docente vai muito além da cuidadora e passa por finalidades mais complexas, as quais implicam, além do cuidado, a tarefa de educar. Para tanto, a formação e a qualificação docente tornaram-se requisitos tanto para as instituições públicas voltadas para este segmento, quanto para as escolas privadas. A exigência para a qualificação aumentou, porém esse elemento balizador da educação não é acompanhado por remuneração considerada adequada, quando comparada a outros níveis de ensino e formação.

No fazer pedagógico, essa área impõe seus desafios. Conforme o relatório técnico do Fundacentro de 2023, coordenado por

De um lado, aumenta a exigência de qualificação docente; de outro, a fragmentação e a flexibilidade das relações contratuais. Como consequência, perdas salariais, precarização e terceirização de atividades.

A falta de reconhecimento e o desgaste emocional podem levar ao esgotamento, à depressão, a problemas de voz e a outras complicações de saúde decorrentes do excesso de trabalho.

Jefferson Peixoto da Silva, os profissionais da EI frequentemente enfrentam desvalorização, sobrecarga de trabalho, baixos salários, violência, indisciplina e dificuldades de formação, em que a carga horária pode ser alta, especialmente se a professora tiver que cumprir horas em sala de aula e, também, dedicar tempo para planejamento, correção de atividades e formação continuada. A falta de reconhecimento e o desgaste emocional podem levar ao esgotamento, à depressão, a problemas de voz e a outras complicações de saúde decorrentes do excesso de trabalho. Mesmo perante tão grandes desafios, é notório que quem atua na EI ainda sim busca formação continuada para aprimorar seus conhecimentos e práticas, pois o trabalho com crianças pequenas exige preparo emocional, paciência e habilidades específicas para lidar com as necessidades e os desafios do desenvolvimento infantil.

No entrecruzamento dessas políticas, a resistência e a capacidade de organização das professoras e dos professores da EI



enfrentam obstáculos crescentes, sobretudo em razão da fragmentação das trajetórias profissionais. Tal cenário complexifica os processos organizativos, uma vez que, ao mesmo tempo em que perpetua desigualdades sociais, engendra dinâmicas que potencializam as contradições estruturais da sociedade. Essas contradições são atravessadas por marcadores sociais de diferença — como etnia, raça e gênero —, cuja centralidade nas análises contemporâneas não pode mais ser negligenciada. Nesse contexto, os vínculos de solidariedade entre os docentes revelam-se frágeis, o que compromete o fortalecimento das lutas coletivas no âmbito do magistério.

Assim, com a necessidade de universalização da EI e com o espaço aberto para a iniciativa privada atuar, as questões para prestação de serviço não estão apenas relacionadas ao elemento financeiro. A educação também é um espaço para o combate político, seja o embate político por recursos, afinal, os municípios abarcaram a demanda pelos cuidados das crianças, e os

governos estaduais e o governo federal aportaram recursos volumosos para estruturação de tal intento (e isso se transformou em espaço para propaganda política), mas também a educação é um campo de embate político-ideológico. Mesmo na EI, o campo progressista diverge ideologicamente do campo conservador, quer seja nos métodos, na avaliação ou no currículo. É notório em nossos tempos que setores conservadores têm pouco interesse no avanço de uma educação democrática e que amplie a cidadania para um maior número de brasileiros. Se a valorização dos profissionais da área passa por formação e melhoria dos salários, é preciso entender que estes não são simplesmente insumos, números em uma planilha de custos, pois educação não é mercadoria. Portanto, o espaço de disputa ainda está aberto e, para tanto, os sindicatos de professores têm um papel fundamental na defesa dos interesses da categoria.

Remuneração e pisos salariais

Isto posto, os números podem ser mais esclarecedores. O piso salarial nacional para professores da educação básica (que inclui a EI) na rede pública está definido em R\$ 4.867,77 para 40 horas semanais em 2025. Em instituições comunitárias, beneficentes, religiosas e filantrópicas, e outras tantas, o piso salarial pode ser estabelecido em acordos coletivos ou convenções coletivas de trabalho. Por exemplo, a convenção coletiva de 2025 para escolas comunitárias de EI em Porto Alegre estabelece um piso de R\$ 11,00 por hora-aula, segundo o Sinpro/RS (Sindicato dos Professores do Ensino Privado do Rio Grande do Sul), perfazendo um valor de R\$ 2.310,00 ao mês por 40 horas semanais. A Convenção Coletiva acordada em 2025 entre o Sinpro/RS e o Sindedin (Sindicato das Escolas Privadas de Educação Infantil do Estado do Rio Grande do Sul) definiu que nas escolas com EI exclusiva o piso é de R\$ 15,74, e nos demais municípios do estado, é de R\$ 12,45, perfazendo mensalmente R\$ 3.305,40 e R\$ 2.614,50, respectivamente.

A constituição desses valores financeiros, ao longo do tempo, nos remete a um passado não tão longínquo. Foi no ano de 2003 constituída no Rio Grande do Sul a primeira convenção coletiva de trabalho entre o Sinpro/RS e o Sindicreche (atual Sindedin), destinada a regularizar a EI entre empregados e empregadores. Isso demonstrou um significativo avanço nas

Foto: Cristine Rochol / PMPA



A valorização das docentes da Educação Infantil representa um componente estratégico para o fortalecimento das políticas educacionais voltadas à primeira infância.

relações profissionais, fazendo que a creche, meramente entendida como espaço para o assistencialismo, fosse tornando-se, através da luta, um ambiente de reconhecimento profissional. Sabe-se que são inúmeros os desafios a serem enfrentados ainda: desde o aumento do *ticket* médio (valor pago pelos pais ou mensalidade), pois isso dificulta a elevação do piso, passando pela realidade de muitas escolas de educação exclusiva com número baixo de alunos e que tem uma margem pequena de lucro, até pelo surgimento e crescimento do número de escolas parceirizadas, as quais não se viam como escolas privadas.

Nem tudo é alegria

Nos anos mais recentes, houve um avanço para a melhoria da situação das profissionais dessa área tão importante, e ainda tão desprestigiada perante outros níveis de ensino, através do reconhecimento de que são professoras e não técnicas em educação, e que essa conquista seja registrada nos acordos coletivos e em carteira de trabalho. Em 2023, o Sinpro/RS lançou a campanha “Nem tudo é alegria na educação infantil”, com o intuito de alertar a sociedade sul-rio-grandense sobre o crescente número de denúncias de maus-tratos às professoras, acompanhado do seu adoecimento. Talvez esse seja o desafio mais complexo a ser enfrentado, pois no aparente mundo colorido e feliz da EI, visto sob o olhar do marketing das escolas, escondem-se professoras tristes, mal remuneradas e adoecidas.

Sendo assim, a valorização das docentes da EI representa um componente estratégico para o fortalecimento das políticas

educacionais voltadas à primeira infância. Essas profissionais desempenham funções pedagógicas e socioafetivas que são fundamentais para o desenvolvimento integral das crianças, especialmente no que tange à constituição de vínculos, à mediação de aprendizagens e à promoção da socialização. Nesse contexto, torna-se imprescindível que sejam asseguradas condições adequadas de trabalho, remuneração compatível com a complexidade da função, acesso à formação continuada e reconhecimento institucional. A valorização das professoras da EI, portanto, não deve ser compreendida apenas como uma demanda corporativa, mas também como um investimento na construção de uma sociedade mais equitativa, democrática e comprometida com os direitos da criança.

Referências

- BARTOLOZZI FERREIRA, E.; CÔCO, V. *Gestão na educação infantil e trabalho docente*. Retratos da Escola, n. 9, p. 157–168, 2012. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com>. Acesso em: ago. 2025.
- BONETTI, Nilva. Leis de diretrizes e bases e suas implicações na formação de educadores de educação infantil. In: MARTINS FILHO, Altino José. (Org.). *Criança pede respeito*. Porto Alegre: Mediação, 2005. p. 109-160.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, [2016].
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (Lei de Diretrizes e Bases da Educação).
- CÔCO, Valdete. *Professores na educação infantil: inserção na carreira, espaço de atuação e formação*. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 32., 2009, Caxambu. Anais. Rio de Janeiro: ANPED, 2009. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/32ra/arquivos/trabalhos/GT08-5363--Int.pdf>. Acesso em: ago. 2025.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos*. São Paulo: Unesp, 2000.
- NUNES, Maria Fernanda Rezende. *Educação infantil no Brasil: primeira etapa da educação básica / Maria Fernanda Rezende Nunes, Patrícia Corsino e Vital Didonet*. – Brasília: UNESCO, Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica, Fundação Orsa, 2011.
- SILLER, Rosali Rauta; CÔCO, Valdete. *O ingresso de profissionais na educação infantil: o que indicam os editais dos concursos públicos*. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 31., 2008, Caxambu. Anais. Rio de Janeiro: ANPED, 2008. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/31ra/1trabalho/GT07-4250--Int.pdf>. Acesso em: ago. 2025.
- VIEIRA, Livia M. F. *A formação do profissional da educação infantil no Brasil no contexto da legislação, das políticas e da realidade do atendimento*. Pro-Posições, Campinas, v. 10, n. 1 (28), p. 28-39, mar. 1999.



Nelson Karam¹

Economista, Coordenador de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho e Meio Ambiente do DIEESE.



Ricardo Franzoi²

Administrador de empresas, Supervisor Técnico do Escritório do DIEESE no Rio Grande do Sul.

contemporaneidade

A superação do impasse requer políticas de transição justa, redirecionamento de fundos públicos e promoção de trajetórias alternativas de desenvolvimento.

Transição Energética Justa: análise dos impactos nos trabalhadores do setor de combustíveis fósseis

Palavra-chave: Transição Justa; Trabalho; Petróleo e Gás; Mobilidade Automotiva; Carvão Mineral.

Resumo

Este artigo analisa os desafios e as possibilidades para uma transição energética justa no Brasil, com foco nos impactos para os trabalhadores. Partindo do contexto de emergência climática global, o estudo aborda, dentre os diversos setores intensivos em carbono, os setores de petróleo e gás, de transportes e carbonífero, que representam uma fração relevante das emissões de CO₂. O setor de petróleo e gás e o setor carbonífero no Rio Grande do Sul são casos emblemáticos. Por meio de metodologia qualitativa, argumenta-se que a transição é inevitável, tanto por imperativos ambientais quanto econômicos, diante da descarbonização da economia global. A superação do impasse requer a construção de uma política nacional de transição justa, o redirecionamento de fundos públicos e a promoção de trajetórias alternativas de desenvolvimento. Conclui-se que a transição é um campo em disputa, exigindo o protagonismo do movimento sindical para incorporar a dimensão do trabalho decente e da equidade, garantindo que a geração de "empregos verdes" não reproduza as precariedades do passado.

O mundo enfrenta uma emergência climática antropogênica, que exige a profunda reformulação dos modelos de produção e consumo (IPCC, 2022). No Brasil, os impactos dessa crise manifestam-se de forma dramática, com a recorrência de eventos extremos, como as enchentes históricas que assolaram o Rio Grande do Sul (RS) em 2024, colocando em xeque um modelo de desenvolvimento econômico nacional e, em especial no Estado, assentado no agronegócio de monocultura e em uma base industrial intensiva em carbono.

O compromisso brasileiro em reduzir emissões de gases de efeito estufa (GEEs), em linha com o Acordo de Paris, do qual o país é signatário, adotou metas evolutivas ambiciosas. Inicialmente, o Brasil comprometeu-se a reduzir suas emissões em 37% até 2025 e 43% até 2030 (em relação a 2005) e, posteriormente, ampliou essas metas para 48% em 2025 e 53% em 2030, mantendo 2005 como ano-base.

Neste contexto, a transição para uma economia de baixo carbono é inevitável. No entanto, como alerta a Organização Internacional do Trabalho (OIT) (2019), tal processo, se não for devidamente planejado, pode acentuar desigualdades sociais e econômicas, penalizando trabalhadores, comunidades e municípios cujas economias estão vinculadas a setores fósseis. É como resposta a essa ameaça que surge, a partir do movimento sindical internacional, o conceito de "transição justa", visando assegurar que "ninguém seja deixado para trás" (MAZZOCCHI, 1993).

Este artigo tem como objetivo analisar os desafios e as possibilidades de rotas para uma transição energética justa, levando em conta as políticas anunciadas para o setor de óleo e gás no Brasil. Tomamos como estudo de caso a longa trajetória do setor de mineração de carvão e geração termelétrica na região do Pampa Gaúcho, em especial no município de Candiota, no Rio Grande do Sul.

Recentemente, participamos de um seminário promovido pela CUT/RS sobre esse tema e pudemos compartilhar os estudos e as pesquisas que o DIEESE vem realizando sobre a transição justa, em particular sobre a transição energética justa, uma vez que o estado do Rio Grande do Sul foi impactado por eventos climáticos extremos e, também, pela urgência em enfrentar o debate sobre o uso do carvão mineral na região do Pampa Gaúcho.

Este artigo procura, ainda, contextualizar os efeitos globais e locais das mudanças climáticas e os impactos sobre os trabalhadores e as comunidades afetadas. Os autores agradecem e parabenizam a iniciativa do Sinpro/RS em dar visibilidade a este urgente debate por meio desta publicação.

O desenvolvimento sustentável e a transição justa

O debate sobre os limites ecológicos do crescimento econômico ganhou proeminência global a partir do relatório *Os Limites do Crescimento*, encomendado pelo Clube de Roma (MEADOWS et al., 1972). Esse trabalho seminal alertou para a insustentabilidade do



padrão de desenvolvimento vigente, pavimentando o caminho para a concepção de "desenvolvimento sustentável", popularizada pelo Relatório Brundtland (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1987) e consolidada como princípio na Conferência Rio-92.

Entretanto, a noção de desenvolvimento sustentável tem sido alvo de críticas por sua vagueza e por ser frequentemente cooptada por uma lógica de "capitalismo verde", em que a sustentabilidade é reduzida a uma estratégia de mercado e *greenwashing* (ACSELRAD, 2010). É nesse vácuo que ganha força a perspectiva da "transição justa", um conceito forjado nas lutas sindicais norte-americanas da década de 1980. Como formulou Tony Mazzocchi, líder sindical petroleiro, a transição deve incluir "superávits para os trabalhadores, não apenas para as empresas" (citado em MOREIRA, 2021, p. 45). A OIT (2015) operacionalizou o conceito, definindo-o como um processo orientado pelo diálogo social e composto por políticas que visam à criação de trabalho decente, proteção social e direitos fundamentais no trabalho durante a mudança para economias ambientalmente sustentáveis.

A janela de oportunidade para conter o aquecimento global em 1,5°C, conforme preconizado pelo Acordo de Paris, está se fechando rapidamente (IPCC, 2022). No Rio Grande do Sul, os eventos climá-



Foto: Igor Sperotto / Sinpro/RS

ticos extremos dos últimos anos são a face mais visível dessa crise. Paradoxalmente, o perfil de emissões do Brasil e do estado é dominado não pelo setor energético, mas pelo agronegócio.

No Brasil, os setores que mais contribuem para as emissões de CO₂ são a mudança do uso da terra, a agropecuária e a energia. Historicamente, o desmatamento para substituição por pastagens e plantações tem sido um grande impulsionador dessas emissões, enquanto a agropecuária também contribui com o metano proveniente dos rebanhos. O setor de energia, embora possua uma matriz mais limpa na geração de eletricidade, tem emissões relevantes devido ao uso de combustíveis fósseis em transportes e processos industriais.

A rápida descarbonização da mobilidade automotiva, se realizada com equilíbrio, pode harmonizar novas rotas tecnológicas, a sustentabilidade e a criação de empregos e renda, alinhando objetivos sociais, ambientais, econômicos e tecnológicos. Isso envolve a substituição de combustíveis fósseis por fontes renováveis e o incentivo a tecnologias mais limpas, como os veículos elétricos e o uso de biocombustíveis, gerando crescimento econômico e oportunidades de trabalho.

Em 2018, no Brasil, o setor de transportes foi responsável por 13% das emissões de CO₂, enquanto a média para os maiores emis-

sos globais (EUA, China, UE e Índia) foi de 17%. Esses dados destacam a relevância do setor de transportes como emissor de carbono, tanto no contexto brasileiro quanto internacional, sendo os veículos de passeio e caminhões os principais responsáveis por essa contribuição no país.

O transporte inter-regional de cargas, especialmente por caminhões, é um dos principais emissores devido à grande quantidade de mercadorias transportadas e à infraestrutura intermodal limitada no país, o que favorece o transporte rodoviário.

No setor de óleo e gás, a Petrobras, líder nacional na produção de petróleo, também adota uma política de negócios dúbia sobre a transição energética. Na esfera federal, inexistente uma Política Nacional de Transição Justa que estabeleça diretrizes e garantias para os trabalhadores, conforme recomendado pela OIT (2019). Esse vácuo normativo força os estados a legislar sob pressão de lobbies setoriais, frequentemente em detrimento do interesse social e ambiental.

A transição energética e a inserção no mercado de trabalho no Brasil: premissas e implicações

O Brasil, país de renda média, tem seu crescimento econômico estagnado e precisa de um novo plano de desenvolvimento que

aborde simultaneamente as questões sociais, ambientais e de infraestrutura, avançando para uma agenda que supere os desafios estruturais que dificultam o crescimento, como a desigualdade de renda, um complexo sistema tributário, baixa taxa de investimento e problemas de infraestrutura (portos, estradas).

A última década viu a trajetória de desenvolvimento do Brasil ser prejudicada por crises econômicas, como a recessão entre 2015 e 2016 e o impacto da pandemia de Covid-19 em 2020.

O país enfrenta grandes desafios ambientais que também precisam ser superados. A necessidade de um desenvolvimento sustentável e equilibrado, que não comprometa os recursos naturais, é um ponto-chave para o futuro do país. Somam-se a isso os velhos e candentes desafios do desenvolvimento socioeconômico. Parcelas importantes da população seguem vivendo em condições precárias, com reduzido acesso a bens elementares e com níveis de consumo energético muito abaixo daqueles observados nos países desenvolvidos.

Por outro lado, nosso país reúne capacidade única, destacando-se a biodiversidade de seus seis biomas e três ecossistemas marinhos, os recursos naturais com sua imensa diversidade de espécies e seu enorme potencial para energias renováveis, a fim de enfrentar os desafios ambientais e climáticos, além de ser um líder mundial na produção de energia limpa, com a matriz elétrica brasileira impulsionada por fontes renováveis, como eólica e solar.

A vasta e rica biodiversidade do Brasil o torna um recurso valioso para o desenvolvimento de biotecnologia, indústria e agropecuária, mas também um desafio, pois a conservação é mais barata do que a restauração, e a degradação ambiental ameaça a perda irreversível dessas espécies.

A abundância de recursos naturais, aliada à biodiversidade, oferece um potencial imenso para um desenvolvimento sustentável, que precisa estar alinhado com políticas de conservação para evitar a perda de espécies e a degradação dos ecossistemas.

O Brasil é um dos líderes mundiais na produção de energia limpa, e essa matriz energética, diversificada, além da hidrelétrica, pode impulsionar a transição para um futuro sustentável, combatendo as mudanças climáticas.

O desenvolvimento precisa ser pensado de forma integrada, buscando um equilíbrio entre a criação de riqueza, a melhoria da qualidade de vida e a preservação ambiental.

A transição energética como medida de enfrentamento às mudanças climáticas é um imperativo incontornável, mas seus impactos sociais na vida dos trabalhadores brasileiros são complexos e multidimensionais. Segundo a OIT (2019), a mudança para uma economia verde pode criar 24 milhões de novos empregos globalmente até 2030, porém a distribuição desses ganhos será desigual entre setores, países e regiões.

No Brasil, as premissas reais para uma transição justa devem se fundamentar em três pilares principais (Seminário – Estratégia Transversal de Transição Justa do Plano Clima – MMA, 07/08/2024):

- **Planejamento e Antecipação Estratégica:** A criação de observatórios de emprego e capacitação para mapear setores em declínio (como carvão e petróleo) e setores em expansão (como energias solar, eólica, biocombustíveis e eficiência energética), permitindo políticas proativas de requalificação.
- **Diálogo Social Tripartite:** A efetiva participação de governos, empregadores e trabalhadores na concepção e implementação das políticas de transição, garantindo que os interesses laborais não sejam sacrificados.
- **Financiamento e Incentivos Direcionados:** A orientação de investimentos públicos e privados, incluindo os fundos soberanos, para projetos que gerem trabalho decente e priorizem cadeias produtivas locais, e não apenas a rentabilidade financeira de curto prazo.

As implicações para o desenvolvimento econômico são profundas. A transição pode ser um vetor de reindustrialização verde, com a fabricação de componentes para energias renováveis, veículos elétricos e desenvolvimento de hidrogênio verde. No entanto, há um risco real de que os "novos empregos" verdes reproduzam a precariedade, com alta informalidade, baixos salários e jornadas extenuantes, como já se observa em parte do setor de energia solar fotovoltaica. Portanto, a qualidade do emprego, e não apenas sua quantidade, deve ser a métrica central do sucesso da transição. O DIEESE fez um levantamento sobre empregos verdes no Brasil e constatou que, além de representarem uma parcela pequena do mercado formal de trabalho, em torno de 6,5%, são empregos concentrados regionalmente na Região Sudeste, com predominância de homens com ensino médio, remuneração inferior à média nacional, extensas jornadas de trabalho e baixa proteção social (DIEESE, 2022).

A compreensão de que o desenvolvimento industrial é central para um crescimento socioeconômico sustentável e soberano no Brasil recoloca a indústria como pilar do desenvolvimento socioeconômico e ambiental do país (DIEESE, 2025). Recentemente, o DIEESE forneceu um mapeamento ocupacional das Cadeias Produtivas Prioritárias da Nova Indústria Brasil (NIB), no contexto dos Grupos de Trabalho sobre os Desafios de Adensamento das Cadeias.

De modo geral, entre os **Profissionais-chave estratégicos**, sobressaem ocupações ligadas à engenharia – especialmente mecânica, elétrica, controle e automação, química e de produção –, além de pesquisadores, analistas, supervisores e especialistas em áreas como logística, tecnologia, finanças e ciências da saúde.

Entre os **Profissionais operacionais prioritários**, predominam funções ligadas à linha de montagem, produção e manutenção, como eletricitas, ajustadores mecânicos, operadores de máquinas e técnicos em manutenção eletromecânica.

Já entre os **Profissionais de transição**, há presença marcante de engenheiros, supervisores, médicos e pesquisadores.

Por fim, os **Profissionais em vulnerabilidade ocupacional** incluem ocupações como montadores, operadores de máquinas, embaladores, mecânicos de manutenção e atendentes de telemarketing, em geral marcadas por menor qualificação exigida e maior rotatividade.

A transição tecnológica e digital tende a gerar emprego e desemprego em setores e ocupações diferentes – ou seja, os trabalhadores que serão absorvidos dificilmente são os mesmos que foram desligados. Esse descompasso pode acentuar desigualdades históricas no mercado de trabalho, tornando ainda mais relevante o mapeamento dos profissionais em transição e daqueles em vulnerabilidade ocupacional. O olhar estruturado nos quatro grandes grupos sugeridos anteriormente permite identificar não apenas as

demandas emergentes, mas também os riscos de exclusão, orientando políticas que promovam inclusão, requalificação e reconversão profissional.

No caso do Brasil, em razão desses condicionantes, uma transição energética voltada à redução de emissões de gases de efeito estufa deve: promover a ampliação do acesso a serviços públicos essenciais; diversificar e complexificar a estrutura produtiva; criar empregos com boas condições de remuneração, trabalho e proteção social; e inserir populações historicamente discriminadas, como mulheres, negros, povos originários, pessoas com deficiência e outros. Observou-se que ignorar tais pontos teria como consequência que, ainda que o processo de transição produtiva viesse a ser exitoso, não seria justo.

Petróleo e a Transição Energética

O país vive uma aparente contradição: é ao mesmo tempo uma potência ambiental com matriz elétrica majoritariamente renovável e um player global em combustíveis fósseis, com a exploração do Pré-Sal.

Foto: Etza Fiúza / ABR





Foto: Juliano Bueno / ARAYARA.org_

O tema das mudanças climáticas tem envolvido um número cada vez maior de atores sociais. O que antes estava restrito a especialistas, a representações de povos tradicionais e a poucos Estados nacionais – em geral, países do Norte global –, vem ganhando efetiva dimensão planetária a partir dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que compõem a Agenda 2030, e de várias outras deliberações feitas em encontros internacionais.

Em boa medida, essa nova realidade se deve ao fato de que diversos dados recentemente publicados, como os contidos no relatório do *International Panel on Climate Change* (IPCC), do ano de 2022, são alarmantes e reforçam a urgência de promover transformações nas estruturas produtivas para reduzir as emissões de gases de efeito estufa. Parte expressiva dessas mudanças deve ocorrer, de forma coordenada entre os países, ainda nas próximas duas décadas. Caso contrário, variados biomas serão atingidos de maneira irreversível, gerando graves repercussões para as populações, em especial as mais vulneráveis.

Os futuros apontados pelos especialistas para o setor são divergentes, mas convergem em um ponto: a pressão pela descarbonização é irreversível. Duas principais rotas são debatidas. Por um lado, o chamado "declínio gerenciado" (*Managed Decline*), defendido por ambientalistas e parte da academia, preconiza a não realização de novos leilões de exploração e o desinvestimento gradual em atividades de produção e refino, canalizando os recursos do Pré-Sal para financiar a

transição de seus próprios trabalhadores e para investimentos em energias renováveis.

Por outro lado, há quem defenda a descarbonização do próprio setor ("Zero Carbono"). A visão hegemônica no setor e no governo propõe a manutenção da exploração, investindo em tecnologias para reduzir a intensidade de carbono do petróleo brasileiro (como CCUS – Captura, Utilização e Armazenamento de Carbono) e na diversificação das atividades das petroleiras para biocombustíveis, energia eólica offshore e hidrogênio.

Qualquer que seja o caminho, os impactos sobre os trabalhadores do setor serão significativos. Muitas das habilidades técnicas e de gestão da indústria do petróleo são transferíveis para energias offshore, mas a transição não será automática. Exige um Plano Nacional de Transição para os Trabalhadores do Petróleo e Gás, com programas massivos de capacitação, garantia de renda durante a requalificação e incentivos para que os novos empregos verdes criados pelas próprias petroleiras sejam igualmente qualificados e bem remunerados.

Possibilidades e alternativas: para além dos combustíveis fósseis

No caso do setor de óleo e gás, a velocidade da transição energética depende da movimentação da Petrobras. A empresa estatal trabalha em seu plano de negócios com a perspectiva de que a

demanda por petróleo continuará firme até meados de 2050, passando a declinar a partir daí. Nesse sentido, o plano da empresa até lá é continuar explorando os atuais e novos poços de petróleo, inclusive na margem equatorial, e, ao mesmo tempo, fazer investimentos nos setores de energias renováveis (eólica e solar) e na tecnologia e produção de hidrogênio verde. A Petrobras também faz um movimento no sentido de reduzir as emissões de carbono no seu portfólio de produtos, com a introdução, por exemplo, do querosene "verde" para aviação (SAF) e do Diesel-R, um óleo diesel que incorpora em sua composição óleos vegetais. Avalia-se que o nível de investimentos que a Petrobras vem fazendo para a transição está muito aquém do necessário e em patamares inferiores aos de outras petroleiras mundiais.

Segundo o Instituto de Energia Internacional, as empresas de petróleo deveriam investir cerca de 40% do CAPEX¹ para poder fazer o desenvolvimento tecnológico para a transição energética. As empresas de petróleo na Europa estão investindo cerca de 30% do CAPEX; as empresas de petróleo nos Estados Unidos, 15%. A Petrobras está abaixo disso.

Até o presente momento, são baixos os impactos dessas mudanças da Petrobras para as condições de trabalho dos petroleiros; os efeitos da privatização recente de refinarias da Petrobras mudaram – para baixo – o patamar do trabalho mais do que a transição energética. Contudo, a médio e longo prazo, a transição energética no setor de óleo & gás tenderá a transformar as condições de trabalho da categoria, colocando em risco a quantidade e a qualidade do emprego. Por essa razão, os trabalhadores petroleiros já incluíram no acordo coletivo cláusulas que remetem a garantias de um processo de transição energética justa.

A opção pela eletrificação do setor de transporte, no caso dos Estados Unidos, da Europa e da China, será bem-sucedida apenas se acompanhada por uma transição simultânea das suas respectivas matrizes energéticas e elétricas. Se a eletricidade usada pelos veículos elétricos for gerada a partir de fontes não renováveis, como o carvão, a eletrificação do transporte não resultará em uma redução significativa das emissões totais de gases de efeito estufa.

Por esse enfoque, as vantagens comparativas do Brasil em energia renovável são extraordinárias. As matrizes energética e elétrica são predominantemente limpas e compostas por fontes de energia renovável, como a biomassa (proveniente da cana de açúcar), hidrelétricas, eólica e solar. Há décadas, desenvolvemos alternativas efetivas de descarbonização veicular por meio de biocombustíveis, destacadamente o etanol.

Por outro lado, a utilização de biocombustíveis em veículos pesados tem sido bem menos relevante, restrita à mistura de biodiesel ao diesel e ainda em proporções relativamente limitadas. Dado que o transporte de cargas no Brasil é majoritariamente dominado pelo modal rodoviário (70% do transporte de cargas em 2021) e que

cerca de 95% desse transporte é com base no diesel, demonstra-se uma forte dependência desse combustível fóssil. Torna-se urgente priorizar e acelerar a descarbonização neste segmento.

A longa jornada do setor de mineração de carvão e geração termelétrica

A situação do carvão no RS poderia se constituir em um processo de transição energética justa; entretanto, não é o que vem acontecendo. De um lado, há legitimamente um receio dos trabalhadores do carvão sobre garantias para uma transição justa. Vale lembrar que, no final do ano passado, encerrou-se um contrato de compra pública da energia térmica à base de carvão, trazendo muitas incertezas para a continuidade da atividade no município de Candiota (RS).

Um dos grandes problemas da transição é o financiamento: quem paga a conta? No plano internacional, os países ricos se recusam a desembolsar recursos suficientes para que os países pobres possam fazer a transição em suas economias rumo ao desenvolvimento sustentável.

Os estados e municípios que exploram o carvão, como é o caso do RS e de Candiota, recebem a CFEM – Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais –, um percentual do faturamento da atividade que deveria se constituir em um Fundo para a Transição. Entretanto, esses recursos acabam sendo destinados a outras finalidades, inviabilizando uma transição justa.

É importante destacar que a atividade mineira no RS está estagnada há anos em termos de contratação de trabalho, girando em torno de 600 empregos diretos. É controverso, também, o impacto que o encerramento dessa fonte energética causaria para o abastecimento nacional de energia que, apesar de ser considerada uma energia firme, representa em torno de apenas 1% da geração nacional. As alternativas tecnológicas de conversão menos poluente do carvão ainda têm um custo muito alto para se constituírem como alternativa viável.

O encerramento das atividades de carvão não pode significar o abandono econômico de Candiota e região. Estudos do DIEESE (2023) apontam que a região do Pampa Gaúcho possui vocação para a agroindústria, com potencial de geração de emprego e renda superior ao do carvão. A pecuária familiar (bovinos e ovinos) e a produção leiteira, já presentes, podem ser verticalizadas com a instalação de laticínios e frigoríficos de pequeno e médio porte, agregando valor à produção local. Essa atividade pode ser combinada com o já consolidado turismo gastronômico e enológico da Campanha Gaúcha, criando um circuito econômico integrado e sustentável.

Não adianta substituir o carvão por imensas monoculturas de soja e plantio de eucaliptos para produção de celulose, que continuariam a degradar o solo, afetando a biodiversidade e enfraquecendo o combate às mudanças climáticas.

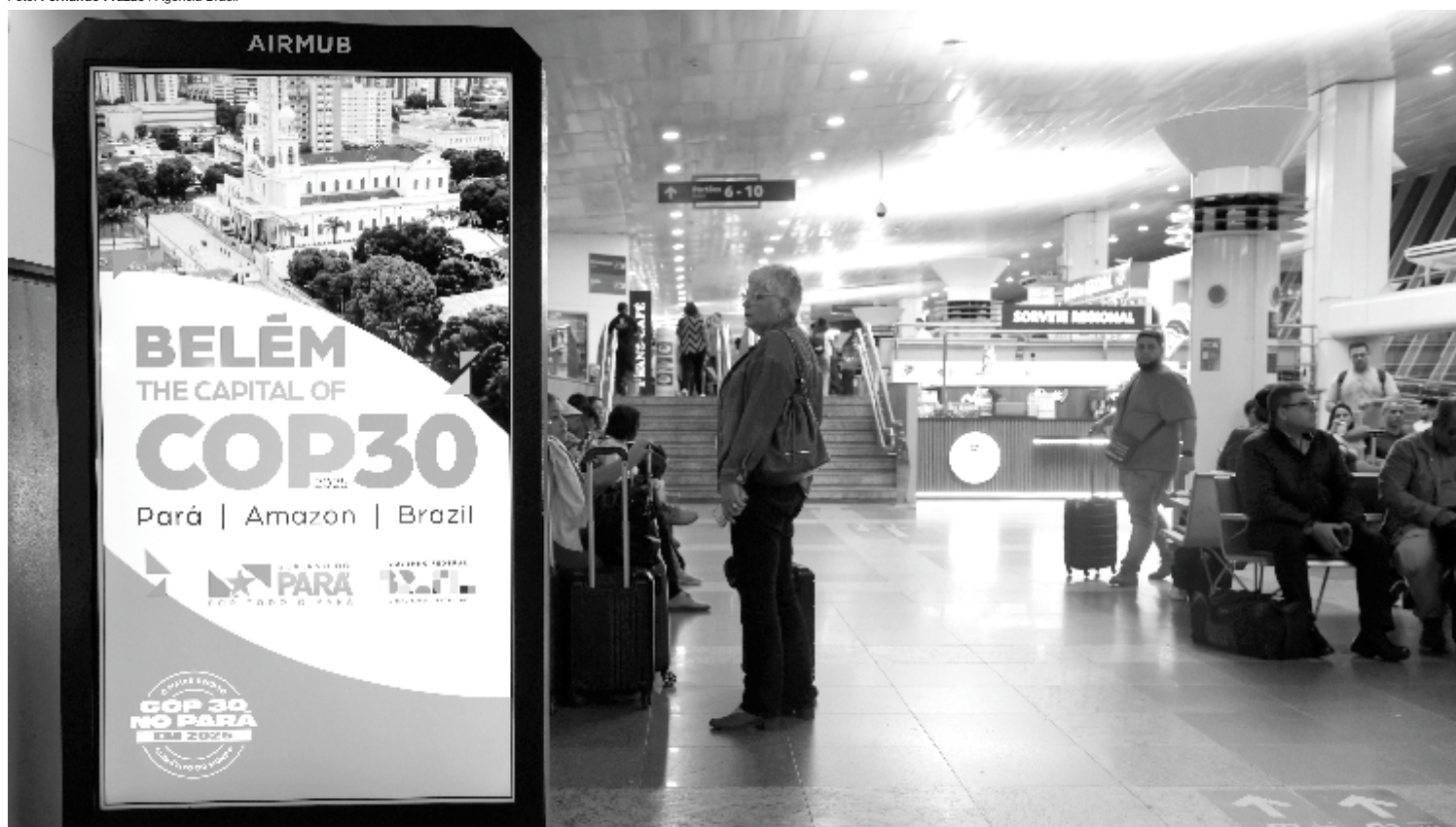
Considerações finais

A transição energética no Brasil, ilustrada pelos casos do carvão no Rio Grande do Sul e do petróleo na escala nacional, é um processo complexo, tensionado pela urgência climática e por poderosos interesses econômicos estabelecidos. A janela para uma transição justa que gere desenvolvimento econômico sustentável e trabalho decente está aberta, mas se fecha rapidamente.

A ausência de uma política nacional de transição justa é o maior obstáculo, condenando trabalhadores à incerteza e permitindo que a transformação ocorra de forma caótica e socialmente regressiva. Os caminhos para superar esse impasse passam pela coragem política de priorizar o diálogo social sobre o lobby setorial, de redirecionar fundos públicos para o interesse comum e de planejar, de forma antecipada e democrática, o futuro do trabalho em um Brasil de baixo carbono.

A COP30, em Belém, será um palco crucial para que o movimento sindical e a sociedade civil brasileiros pressionem não apenas por metas ambiciosas de redução de emissões, mas também por um marco global de transição justa que obrigue os países a protegerem seus trabalhadores. Como afirmou Chico Mendes, a ecologia sem luta de classes é jardinagem. Cabe aos trabalhadores e seus sindicatos garantir que a revolução energética seja, de fato, uma evolução social.

Foto: **Fernando Frazão** / Agência Brasil



Notas

1. CAPEX - Refere-se aos gastos de uma empresa para adquirir, manter ou melhorar ativos de longo prazo, como imóveis, máquinas e equipamentos. Esses investimentos visam aumentar a produtividade, a vida útil dos ativos e, conseqüentemente, gerar valor e lucro para o negócio a longo prazo.

Referências

ACSELRAD, H. The "Environmentalism of the Poor" and the Sustainable Development Agenda: A Case of Asymmetric Convergence. **Capitalism Nature Socialism**, v. 21, n. 4, p. 77-83, 2010.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1987.

DIEESE. **Empregos verdes e sustentáveis no Brasil**. São Paulo: DIEESE, 2022.

DIEESE. **Estudo Setorial: Impactos Socioeconômicos da Transição Energética no Carvão de Candiota/RS**. São Paulo: DIEESE, 2023.

DIEESE. **Mapeamento Ocupacional das Cadeias Produtivas Prioritárias do programa Nova Indústria Brasil (NIB)**. DIEESE, 2025.

IPCC. **Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability**. Cambridge University Press, 2022.

MEADOWS, D. H. et al. **The Limits to Growth**. New York: Universe Books, 1972.
MOREIRA, T. **Por uma Transição Justa: Trabalho, Ecologia e Política**. São Paulo: Elefante, 2021.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Diretrizes para uma transição justa rumo a economias e sociedades ambientalmente sustentáveis para todos**. Genebra, 2015.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Trabalhar em um planeta mais quente: O impacto do estresse térmico na produtividade laboral e no trabalho decente**. Genebra, 2019.



textual
R E V I S T A

Revista Textual

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

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

www.sinprors.org.br/textual



Publicação

Sinpro/RS

www.sinprors.org.br/textual



facebook.com/SinproRS



twitter.com/SinproRS



youtube.com/SinproRS



instagram.com/SinproRS