POLÍTICAS PÚBLICAS E PANDEMIA: regressão social e implicações da pandemia na saúde e educação

Cacilda Rodrigues Cavalcanti; Universidade Federal do Maranhão; Doutora em Educação; cacilda.rc@ufma.br
Coordenador

Antônio Gonçalves Filho; Universidade Federal do Maranhão. Doutor em Fisiopatologia Clínica Experimental; antoniosaude@globo.com

Eblin Joseph Farage; Universidade Estadual do Rio de Janeiro; Doutora em Serviço Social;

farage.eblin@gmail.com

RESUMO

A mesa coordenada proposta tem como objetivo analisar o processo regressivo das políticas sociais no contexto da pandemia do *corona vírus* e do conjunto de medidas de ajustes fiscais de caráter ultraliberal do governo Bolsonaro. Para tanto, os expositores concentram suas análises no trabalho remoto, nas condições de trabalho e suas repercussões na saúde dos professores na educação superior pública e no financiamento da educação básica e superior, com foco especial para as ações de assistência financeira do governo federal aos entes federados subnacionais, considerando as implicações da pandemia no contexto do projeto do capital para a educação em contraposição ao projeto de defesa da educação pública como direito humano. As reflexões apresentadas no texto são construídas a partir de pesquisas exploratórias bibliográfica e documental e do acúmulo de debates e análises no campo da ação política dos autores em defesa da educação pública.

Palavras-chave: Educação Pública. Financiamento da Educação. Pandemia.

ABSTRACT

The round table session proposal aims to analyze the regressive process of social policies in the context of the coronavirus pandemic and the set of fiscal adjustment measures of ultraliberal character of the Bolsonaro government. To this end, the exhibitors focus their analyzes on remote work, working conditions and their repercussions on the health of teachers in public higher education and on the financing of basic and higher education, with a special focus on the federal government's financial assistance actions to entities subnational federates, considering the implications of the pandemic in the context of the capital project for education as opposed to the project of defense of public education as a human right. The reflections presented in the text are built from exploratory bibliographical and documentary research and from the accumulation of debates and analyzes in the field of political action by the authors in defense of public education.

Keywords: Public Education. Education Financing. Pandemic.

EDUCAÇÃO SUPERIOR E A PANDEMIA: o ensino remoto emergencial a regressão social e os impactos na Universidade pública

Eblin Joseph Farage

RESUMO: O presente artigo analisa os rebatimentos do processo regressivo brasileiro tendo como marcos: o projeto neoliberal, a refuncionalização do Estado e o projeto do capital para a educação superior pública, que foram agravados e aligeirados com a pandemia do novo coronavírus e a ascensão da extrema-direita ao poder no Brasil a partir da eleição de Jair Bolsonaro. Esses elementos têm implicado em uma contrarreforma da educação superior cujos elementos estruturantes, as transformações no mundo do trabalho, impactam nas demandas sobre a formação profissional, a mercantilização da educação e o ensino remoto emergencial como laboratório de uma 'nova' forma de fazer educação.

PALAVRAS CHAVES: Educação Superior. Ensino Remoto Emergencial. Mercantilização.

ABSTRACT: This article analyzes the repercussions of the Brazilian regressive process having as milestones: the neoliberal project, the refunctionalization of the State and the capital project for public higher education. These were aggravated and accelerated by the new coronavirus pandemic and the rise of the extreme-right to power in Brazil, after the election of Jair Bolsonaro. These elements have implied a counter-reform of higher education whose structuring elements - the transformations in the world of work - impact the demands on professional training; the commodification of education and the emergency of remote teaching as a laboratory for a 'new' way of doing education.

KEYWORDS: Higher Education. Emergency Remote Education. Commodification.

1 INTRODUÇÃO

Passados um ano e cinco meses do início da pandemia do novo coronavírus (SARS-COV), que deu origem à COVID-19, é necessário reconhecer e identificar os efeitos desse processo na sociabilidade capitalista e seus rebatimentos na área da educação superior pública. Em todas as suas dimensões, a organização social capitalista, impactou e foi impactada pelas imposições e limitações pandêmicas, repercutindo na política, na economia, no mundo do trabalho, na cultura, nas diferentes formas de violência, na saúde, na educação e em todas as demais áreas

da existência humana. As múltiplas determinações da crise sanitária encontraram-se com as múltiplas determinações da crise estrutural do capital e acabaram por revelar, como afirma Mészáros (2011, p. 51), que "a sociedade "afluente" transformou-se na sociedade de *efluência* asfixiante".

Vale ressaltar que a crise pandêmica alia-se ou mesmo é originada na própria crise orgânica capitalista que, entre outras coisas, trata de forma devastadora a apropriação da natureza, dada a necessidade de acumulação. Se já era evidente na atual fase do capitalismo monopolista, de acumulação flexível com predomínio do capital financeiro, a necessidade de reconfiguração das funções do Estado, com impactos no conjunto das políticas públicas, a expansão da pandemia explicitou a absoluta necessidade de configurar a vida humana em subsunção real aos preceitos e demandas do capital de acumulação e centralização de lucros.

A subsunção real da vida humana ao projeto de sociabilidade do capital evidencia-se, em especial, nos países de particularidade capitalista dependente, como o Brasil. Entre as muitas evidências da prioridade dada ao capital, podemos elencar: i) a prioridade dada ao comércio e à produção capitalista em detrimento da preservação da vida; ii) o absoluto desprezo à ciência, ao planejamento da vacinação, ao isolamento social e ao incentivo do uso de máscara como forma eficiente de contenção da disseminação do vírus; e iii) a ampliação da acumulação e concentração capitalista expressa, entre outros elementos, pelos dez novos bilionários da lista da revista Forbes[1], ao mesmo tempo em que se amplia a pobreza, a extrema pobreza e o desemprego no Brasil.

Essa conjuntura intensificada de desigualdade capitalista ganha relevo no projeto do capital para as políticas públicas, que no Brasil tem seu marco regressivo contemporâneo intensificado a partir de 2016, com o golpe parlamentar-midiático-jurídico que acelerou a retirada de direitos e construiu bases para a ascensão da extrema direita com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018. Assim, o projeto do capital em sua perspectiva neoliberal, nos diferentes governos brasileiros desde a década de 1990, ganha novos contornos e impacta a sociabilidade ao implementar a Emenda

[1] Disponível: https://forbes.com.br/forbes-money/2021/04/brasil-tem-10-novos-bilionarios-no-ranking-de-2021/. Acesso em 28 de julho de 2021.

Constitucional 95/2016, que impõe teto de investimento para as políticas públicas e o conjunto de contrarreformas que retiram direitos da classe trabalhadora (trabalhista, da previdência, ensino médio, etc), e ao se articular com uma perspectiva neofascista.

Como afirma Löwy (2020, *online*):

> O neofascismo não é a repetição do fascismo dos anos 1930: é um fenômeno novo, com características do século XXI. Por exemplo, não toma a forma de uma ditadura policial, respeita algumas formas democráticas: eleições, pluralismo partidário, liberdade de imprensa, existência de um Parlamento, etc. Naturalmente, trata, na medida do possível, de limitar ao máximo estas liberdades democráticas, com medidas autoritárias e repressivas. Tampouco se apoia em tropas de choque armadas, como o eram as SA alemãs ou o *fascio* italiano.

Assim, partindo dos elementos conjunturais e estruturais do capitalismo na contemporaneidade, o presente artigo traçará reflexões sobre o impacto da pandemia - que serve de laboratório para o projeto do capital para a educação superior no Brasil - e sua relação com o ensino remoto emergencial, considerando as condições de vida e de trabalho dos docentes e o projeto de (re)estruturação da educação superior pública a partir das demandas do capitalismo de plataforma por um outro modelo de Universidade.

2 AS TRANSFORMAÇÕES REGRESSIVAS E AS BASES PARA A REESTRUTURAÇÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA

Pensar hoje a Universidade Pública pressupõe responder a pergunta: para onde caminhamos? Não de forma retórica, mas como quem deseja identificar os projetos de educação em disputa e, sobretudo, os incrementos das contradições inerentes à lógica do capital na atual fase capitalista adensada pelo momento excepcional da pandemia.

Além de identificar, como fazemos há trinta anos, os elementos das determinações de organismos internacionais como Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e Organização Mundial do Comércio (OMC), em impulsionar, no conjunto da América Latina, uma educação superior terciária, baseada

em formação aligeirada, é necessário também compreender os impactos das transformações do mundo do trabalho sobre a formação superior.

O projeto de educação pública, gratuita, laica, socialmente referenciada, antipatriarcal, antimachista, antilgbtfobica e anticapacitista, construído pelo movimento docente está cada vez mais imprensado por duas dimensões da ordem do capital que se comunicam, se retroalimentam e, mais, são complementares. Nesse sentido, a educação superior pública, hoje, deve ser compreendida entre a pressão, por um lado, de uma educação mercantilizada, pautada na certificação em larga escala, prioritariamente privada, com a manutenção de pequenos centros de referência – esses públicos – para a produção técnica do conhecimento; e, por outro lado, pelas demandas de um mercado de trabalho absolutamente em transformação, precarizado, uberizado e mediado pela tecnologia, seja na produção e execução presencial, seja no trabalho remoto.

O mercado de trabalho, tradicionalmente estudado a partir dos rebatimentos no setor privado, deve ser compreendido como elemento propulsor de uma nova racionalidade, também para o setor público. O que a acumulação flexível e, em especial, a denominada indústria 4.0[2], nascida na Alemanha no início do século XXI, têm impulsionado está além do escopo das análises acumuladas da lógica produtiva capitalista em sua versão neoliberal. Portanto, é necessário incorporar outros elementos para compreender a realidade.

O mesmo ultraneoliberalismo que pauta hoje, em vários lugares do mundo, a política econômica, impondo uma reconfiguração das relações sociais a partir de um processo profundo de refuncionalização dos Estados, também impulsiona transformações no mundo do trabalho. Ambos, refuncionalização do Estado e transformações no mundo do trabalho, são estratégias do capital para “produzir mais-valia [...] lei absoluta desse modo de produção” (Marx, 2001, p. 721). A sociedade da tecnologia e da informação, propagada desde a década de 1990, que segundo João dos Reis (2013) servia ao capital de forma subsidiária, em sua fase como indústria 4.0

[2] Para saber mais ver ANTUNES, Ricardo (org). Uberização, trabalho digital e indústria 4.0. São Paulo: Editora Boitempo, 2020.

torna-se a estratégia propulsora para a exploração da força-de-trabalho, impactando na sociabilidade e impondo uma nova cultura.

Assim, consolida-se o eixo: mercadorização da vida – geração de lucros – retração de direitos sociais, o qual combina diferentes formas de exploração que, embora aparentem ser antagônicas, compõem uma mesma lógica produtiva de obtenção incessante de mais valor. Na atual fase de crise do capitalismo, essas formas passam, necessariamente, pela apropriação privada do fundo público e pela mercantilização dos direitos sociais. No Brasil e em outros lugares do mundo, um elemento deve ser incorporado a esse cenário, a ascensão da extrema direita na política.

Na articulação entre as demandas econômicas da ordem do capital e suas demandas políticas e culturais para a consolidação ideológica forja-se uma base social, absolutamente temerária no Brasil, pautada no fundamentalismo religioso e na perspectiva miliciana e militarizada para a política nas instituições públicas e na vida social. Assim, a educação, seja a básica ou a superior, passa a ter um lugar de destaque, não apenas visando a formação para o mercado de trabalho reconfigurado, mas essencialmente para o processo de apassivamento ideológico. É nessa perspectiva que se deve compreender o processo de militarização da educação básica, em franca expansão, a militarização dos órgãos públicos e das estatais, onde mais que dobrou a inserção de militares e policiais, atingindo a espantosa marca de 6 mil oficiais em cargos[3], ainda na primeira metade do governo Bolsonaro (2019-2020).

A reprodução ideológica encontra lugar na perseguição e criminalização dos que ousam lutar e dos que enfrentam a ordem econômica. A perspectiva anticiência é difundida e, assim, a premissa capitalista do 'lucro acima da vida' é impulsionada pelo ódio e pela necessidade de exterminar o diferente. Mas nada impacta, tudo se naturaliza, como requisito para garantir os lucros capitalistas. As mortes, que já ultrapassam 550 mil, viram números. O não planejamento para compra e produção de vacinas é relevado pela maior parte da população que busca, por seus próprios meios,

[3] Segundo informações da Secretaria Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas da União em 2020. Disponível em https://www.conjur.com.br/dl/levantamento-tcu.pdf Acesso em: 17 fev. 2021

sobreviver em um país de mais de 14 milhões de desempregados e 6 milhões de desalentados (aqueles, que segundo o IBGE, nem procuram mais emprego).

É nesse contexto de retração mundial, de agudização da crise do capitalismo, que se gesta uma nova forma de organização do mundo do trabalho. Uma organização que dispensa grande qualificação, elimina postos de trabalhos estáveis, reduz espaços físicos para o trabalho, atomiza relações e invisibiliza trabalhadores, através de um trabalho mediado por tecnologia. As formas múltiplas e diversas estão no setor produtivo e, sobretudo, no setor de serviços, seja através das plataformas digitais, dos aplicativos, do trabalho virtual e remoto ou da maquinização do atendimento.

Essa nova fase de reestruturação da era da acumulação flexível economiza com encargos trabalhistas, impostos e estrutura de locais de trabalho, reduz direitos sociais dos trabalhadores, dificulta a organização coletiva e busca transformar (apenas ideologicamente) o trabalhador em parceiro. O ‘canto da sereia’ desde a década de 1980 (no Brasil a partir da década de 1990) vem sendo difundido pelo neoliberalismo com discursos de empreendedorismo, trabalhador individual, patrão de si mesmo, trabalho autônomo, individualização do desemprego, capacitação para o mercado, entre outros tantos. Através desse canto, amplia-se a subsunção real do trabalhador ao capital, tentando destituí-lo, inclusive, de sua condição de trabalhador.

É nesse contexto que somos chamados a pensar sobre para onde caminha a Universidade Pública e para qual projeto de sociedade estamos sendo demandados. Parece que a pandemia do novo coronavírus antecipou na educação alguns aspectos que já estavam postos na iniciativa privada – no setor de serviços e da produção – e que se encontravam ainda camuflados no ensino superior, mas que já estão presentes e avançando de forma acelerada no processo de contrarreforma da educação superior pública.

3 APROFUNDAMENTO DO PROJETO DO CAPITAL PARA A EDUCAÇÃO PÚBLICA SUPERIOR: o ERE e o futuro das Universidades públicas

Tendo como referências os estudos e reflexões acumulados sobre o projeto do capital para a educação na América Latina, como apontam Lima (2007), Squissard (2008), Farage e Gonçalves (2019), entre outros, e considerando as dimensões impostas pelo ensino remoto emergencial para as Universidades neste momento de excepcionalidade, é possível fazer algumas inferências.

Como um mal necessário, o ensino remoto emergencial (ERE), um rebaixamento do já precário ensino à distância (EaD), figurou-se como única alternativa para a continuidade dos processos de ensino-aprendizagem no momento excepcional da pandemia. Sua imposição se deu independente da garantia da qualidade, das condições objetivas e subjetivas de professores e estudantes e do acesso à sua mediação: internet, equipamentos e bibliografia. Nesse processo de refuncionalização de conteúdos – precarizados em sua maioria –, e de invisibilização do fazer docente – em alguns casos sua real substituição por máquinas, como no mercado das faculdades privadas –, aprofundou-se a tendência em curso de uma educação terciária.

Nesse processo gerou-se de um lado: i) adoecimento docente; ii) incorporação pelos docentes de tarefas administrativas antes realizadas por técnicos administrativos; iii) sobrecarga de trabalho (acúmulo de tarefas no e do trabalho e domésticas, sobreposição de reuniões, disponibilidade sem limites para o trabalho); iv) fim da separação entre espaço da casa e espaço do trabalho; v) estruturação do espaço domiciliar para o trabalho sem investimento público; vi) controle do tempo e dos conteúdos trabalhados nas atividades síncronas, uma vez que as plataformas não garantem segurança e sigilo; vii) dificuldade para a organização dos trabalhadores da educação, entre outros. Vários desses pontos, já presentes no ensino superior público, são também base de estruturação da chamada indústria 4.0 no processo de reestruturação do mundo do trabalho privado, que pouco a pouco se espraia no setor público.

Por outro lado, sob a ótica das instituições de ensino e também do projeto do capital para a educação, gera-se: i) ‘economia’ de gastos com a estrutura das instituições, saneando déficits de várias universidades; ii) justificativa para a redução de recursos públicos para a educação pública; iii) apropriação do fundo público, agora

através das plataformas privadas usadas para a mediação da educação e pelos convênios e contratos com empresas de telefonia para acesso à internet firmados pelas instituições de ensino públicas; iv) justificativa para a implantação de um ensino híbrido após o período da pandemia; e v) disseminação de um modelo de ensino, remoto, que se pretende intensificar no período pós-pandêmico, e para o qual é necessário um certo apassivamento cultural.

Assim, articulando alguns dos efeitos gerados por esse processo e considerando as contrarreformas que já haviam sido realizadas de retirada de direitos do funcionalismo público e de precarização da educação presencial, forja-se uma desestruturação por dentro da educação superior pública, que acaba por alterar a *forma ser-essência* da educação, que se pretende dialógica, coletiva e crítica.

> A rigor, o próprio processo de ensino foi posto à prova e questionado no momento em que a sua forma ser essência se inviabiliza pela imposição do isolamento social. Quando não é mais possível a educação presencial, a própria educação está em xeque. Acusada por alguns de antiga, ultrapassada, negacionista da tecnologia, a educação presencial passa de regra à exceção, invertendo o *modus operandi* de sua forma ser essência. Entendemos que a forma ser-essência da educação pública, reconhecida como direito social, é aquela que tem uma contribuição real para a leitura de mundo das classes subalternas, como afirmou Paulo Freire (2004, 2005), que contribua para desvelar e perceber as contradições das relações sociais, a partir de uma prática dialógica e coletiva. Como afirma Gramsci (2000), uma educação que contribua para uma visão de mundo autônoma, que seja capaz de fazer do trabalhador “uma pessoa capaz de pensar, de estudar, de dirigir ou de controlar quem dirige” (GRAMSCI, 2000, p. 136). (FARAGE, COSTA, SILVA, 2021. p. 234-235)

Assim, nesta análise, entre os muitos elementos a serem considerados que fortalecem o projeto do capital para a educação e fragilizam sua forma ser-essência, é necessário destacar alguns aspectos do período excepcional da pandemia que se configuram como laboratório para o *por vir*.

A primeira questão é considerar que as bases para a implementação do ensino remoto, mesmo em sua forma emergencial, estão na denominada Educação à Distância (EaD), sem, contudo, equiparar-se a ela o EaD, estabelecido pelo decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, prevê pressupostos para a sua execução que o ERE não incorpora, por exemplo, a preparação dos docentes para tal modalidade de ensino. Também deve ser observado que a perspectiva de uma educação mediada

por tecnologias tem como um dos seus objetivos e justificativas o aligeiramento da educação e a certificação em larga escala, já apontadas pelo Processo de Bolonha[4] no final da década de 1990. Ambas, educação mediada por tecnologia e aligeiramento e certificação em larga escala, compõem o projeto de mercantilização da educação.

O segundo aspecto a ser observado é que a defesa do projeto de educação do capital encontra reverberação no interior das instituições de ensino públicas. Ou seja, a capilaridade do projeto do capital tem aderência na burguesia nacional, mas também em parte da comunidade acadêmica, incluindo uma parcela significativa dos gestores. Com isso, identifica-se que o projeto de educação contra-hegemônico defendido e construído por aqueles e aquelas que defendem uma educação pública, gratuita, laica, socialmente referenciada, antimachista, antirracista, antissexista, anticapacitista e antilgbtfobica, não é um consenso no interior das instituições públicas. E mais, que não ser um consenso está longe de ser um projeto de 'comunista', como arrogam os defensores da anticiência, protofascistas, integrantes da denominada ala ideológica do governo federal. Uma das expressões de adesão a tal projeto são os reitores e reitoras nomeados para 21 Universidades Federais, que não figuravam em primeiro lugar na consulta pública realizada com a comunidade acadêmica.Caracterizando uma nomeação intervencionista, esses gestores assumem o projeto do Ministério da Educação e a perspectiva ideológica do presidente da república, como suas referências na gestão universitária.

O terceiro aspecto a ser considerado é que a educação superior não sendo uma dimensão autônoma da vida social, mas, ao contrário, formatada pelas disputas inerentes à sociedade de classes, ela é impactada pelo desenvolvimento capitalista e pelas transformações no mundo do trabalho. Portanto, considerando a crise orgânica da fase capitalista monopolista, em sua organização neoliberal, as exigências para a formação universitária também são impactadas. Assim, para um mundo do trabalho

[4] O Processo de Bolonha teve marco inicial com a Declaração de Bolonha assinada em 1999 por vários países da Europa tendo como objetivo criar certa padronização educacional que facilitasse o intercâmbio entre os países signatários. Como referência europeia acabou por influir no projeto de educação superior do capital para o conjunto dos países da América Latina, sob a justificativa de adaptação ao mundo globalizado, como aponta Sguissardi (2000).

reconfigurado e flexibilizado, inerente ao capitalismo de plataforma, como afirma Antunes (2018), não há exigência para uma formação complexa da força de trabalho.

O quarto elemento está relacionado à refuncionalização do Estado, compreendida como uma exigência da atual fase de desenvolvimento capitalista imbricada em sua crise orgânica, que vem dificultando a retomada dos lucros como no período anterior a década de 1970. A crise impõe uma reconfiguração do Estado no sentido de ampliar as formas de apropriação privada do fundo público; na desresponsabilização do Estado com políticas públicas para o conjunto da população; na mercantilização dos direitos sociais; no recrudescimento do conservadorismo com a expansão das formas coercitivas de dominação da população, a exemplo do uso da força armada na contenção social; da ampliação avassaladora dos militares na gestão de órgãos e instituições públicas e da intervenção federal na nomeação de gestores nas instituições de ensino federal. Certamente o projeto de contrarreforma administrativa explicitado na PEC 32/2020 condensa todos esses elementos da refuncionalização do Estado, apontando para uma profunda contrarreforma estrutural da organização societária, caso seja aprovada.

O quinto elemento está relacionado à necessária reprodução ideológica da ordem e do *modus operandi* da sociabilidade capitalista, que busca incessantemente naturalizar a desumanização, a pobreza, a fome, a desigualdade e as injustiças sociais próprias do capitalismo. Para tal busca avançar, em especial a partir da eleição de Bolsonaro, em uma agenda regressiva no que tange aos aspectos culturais e sociais da vida, como a criminalização da pobreza, a invisibilização das diferenças de gênero, a repulsa às diferenças de orientação sexual, a marginalização racial e étnica, a valorização do fundamentalismo religioso, a incitação do ódio e a desvalorização da ciência. Entre os muitos projetos que expressam essa dimensão, podemos elencar os sucessivos cortes de verbas públicas para a educação e a ciência pública; a tentativa de aprovação dos diferentes projetos ‘escola sem partido’; os projetos para a educação domiciliar; a contrarreforma do ensino médio; a nova base nacional comum curricular (BNCC), entre outros.

Partindo desses cinco aspectos, que são absolutamente interligados, entre tantos outros que poderiam ser destacados, faz-se necessário questionar e desvendar

as demandas contemporâneas para a formação universitária pública. As implicações para a formação no ensino superior passam pelas demandas para a própria instituição universitária como constructo de sociabilidade na contemporaneidade. Pensar os desafios da Universidade pública hoje pressupõe analisar as transformações em curso e a aceleração do projeto mercantilizador do capital para a educação pública no período da pandemia.

Assim, consideramos desafiador refletir sobre os seguintes elementos do projeto de formação que foram impactados com a pandemia e o ERE: i) o estágio como elemento curricular formativo para algumas áreas; ii) as defasagens no processo de ensino-aprendizado derivadas de uma grade curricular mediada pela tecnologia de forma absolutamente improvisada, como tem ocorrido no ERE; iii) a dependência tecnológica das instituições públicas aos grandes conglomerados de comunicação; e iv) os desafios ao retorno presencial ainda em um momento sanitário de incertezas.

Pensando nesses quatro elementos, que evidenciam-se na realidade imposta pela pandemia e a implementação do ERE, é necessário reconhecer que para algumas áreas de formação a realização de estágio de forma remota ou híbrida tem implicações dilacerantes para a formação profissional de qualidade. Por outro lado, para algumas áreas de conhecimento, pode ter se aberto uma possibilidade de acessibilidade/popularização, como é o caso de processos terapêuticos virtuais que têm reduzido os custos para o atendimento psicológico de forma remota, permitindo consultas a preços mais acessíveis. Certamente uma possibilidade não sem desafios a serem trabalhados, mas com algum potencial de abertura de um novo campo.

Também evidenciou-se no período do ERE a impossibilidade de transposição das grades curriculares, da maior parte dos cursos, para a modalidade remota. Em sua maioria exigiram adaptações que, na maior parte das vezes, reverberou em perdas, como a limitação de acesso a bibliografias; impossibilidade de determinadas vivências práticas, como metodologias do processo de ensino-aprendizagem; redução das ‘aulas’ a palestras e/ou *lives* e/ou vídeos gravados. Reconhecer as perdas é fator preponderante para que as instituições de ensino elaborem formas de ‘compensar’ as defasagens no período pós-pandemia.

É mister reconhecer que a dependência tecnológica dos conglomerados de comunicação é uma limitação à autonomia das instituições de ensino e até mesmo à devida garantia de sigilo e privacidade das 'aulas' ministradas via plataformas. Fundamental seria que as instituições públicas de ensino tivessem elaborado uma plataforma pública e livre, de acesso gratuito e universal, sem uso de dados móveis privados, como elemento estruturante para o acesso público às atividades síncronas e assíncronas que passaram a dominar o universo acadêmico.

Por fim, e essencialmente importante, é necessário reconhecer que estamos atrasados nos debates para o possível retorno presencial das atividades de ensino-pesquisa-extensão. A vacinação, considerada até o momento como a única forma de possibilitar o retorno presencial da educação, deve ser analisada aliada a outros mecanismos igualmente necessários para garantir as condições sanitárias, como: salas ventiladas, número menor de discentes por sala, água nas instituições, ampliação do contingente de trabalhadores da limpeza, disponibilização de álcool e máscaras, alteração do horário das aulas para evitar picos de aglomeração no transporte público, reestruturação de restaurantes universitários e laboratórios, entre outros. Todos aspectos que demandam mais recursos públicos e não cortes orçamentários como o governo federal fez, mais uma vez, em 2021.

4 CONCLUSÃO

Os elementos abordados no presente artigo buscam problematizar questões do cotidiano da educação pública de forma a subsidiar debates e reflexões que contribuam para os enfrentamentos que a comunidade acadêmica e o conjunto da sociedade vão ter que fazer em defesa da educação pública de qualidade. Ou seja, organizar os elementos para respondermos: para onde caminhamos? Como humanidade e como universidade pública, as reflexões sobre a conjuntura e os processos atuais parecem essenciais para enfrentarmos os desafios que estão postos.

A humanidade caminha para a desumanização, se não formos capazes de frear o genocídio em curso comandado pelo presidente da república no Brasil e pelas forças reacionárias e neofascistas em várias partes do mundo. E a universidade

pública? Para um projeto tecnicista, assistencialista, autoritário, fascistizado, baseado em anticiência, terraplanismo e em 'Deus acima de todos', que certamente intensificará a desumanização e aprofundará a desigualdade.

Mudar os rumos desse caminho é possível? Parece que sim, mas depende do grau de mobilização da classe trabalhadora, da capacidade de construção de unidade de ação para a construção de uma frente única por parte de entidades, organizações da classe trabalhadora, partidos progressistas e movimentos sociais que, dialogando com a vida real dos trabalhadores, em especial os mais pauperizados, impulsione o reconhecimento de que a educação é um bem público e uma conquista e, por isso, deve ser por todos defendida. Só assim poderemos gritar e reivindicar que a vida deve estar acima dos lucros e que, por isso, é fundamental auxílio emergencial imediato e vacina para todos, já!

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo (org). **Uberização, trabalho digital e indústria 4.0**. São Paulo: Editora Boitempo, 2020.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão – o novo proletariado de serviços na era digital.** São Paulo: Editora Boitempo, 2018.

FARAGE, Eblin, COSTA, Arley José Silveira da, SILVA, Letícia Batista. **A Educação Superior em tempos de pandemia: a agudização do projeto do capital através do ensino remoto emergencial.** Revista Germinal: Marxismo e Educação em Debate, Salvador, v.13, n.1, p.226-257, abr. 2021.

FARAGE, Eblin e GONÇALVES FILHO, Antônio. **Educação Superior Pública e o Future-se: o projeto do capital em tempos de ascensão da extrema direita**. Revista Em Pauta, Rio de Janeiro - 2o Semestre de 2019 - n. 44, v. 17, p. 33 – 49, UERJ|. Disponível em https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/45210 Acesso em: 27 maio 2021.

LIMA, K. R. de S. **Contra-Reforma na educação superior: de FHC a Lula**. São Paulo: Editora Xamã, 2007.

LÖWY, Michael. **O neofascista Bolsonaro diante da pandemia.** Site Editora Boitempo. Disponível: https://blogdaboitempo.com.br/2020/04/28/michael-lowy-o-neofascista-bolsonaro-diante-da-pandemia/. Acesso em: 23 de julho de 2021.

MARX, Karl. **O Capital – crítica da economia política**. Livro 1 volume 2. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 2001.

MÉZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. São Paulo, Editora Boitempo, 2011.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Relatório Científico Parcial**. O trabalho do professor diante da expansão da pós-graduação em educação – o caso da região Sudeste. Abril de 2013. Disponível em: https://mail.google.com/mail/u/0/#inbox/FMfcgxwLswMskrrhtxfHkFkdKfxfvgjv. Acesso: 20 de março de 2021.

SGUISSARDI, V. **Modelo de expansão da educação superior no Brasil:** predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. Educação e Sociedade, Campinas, v. 29, n. 105, set./dez. 2008.

_____. **O Banco Mundial e a educação superior: revisando teses e posições**. Universidade e Sociedade, Brasília, n. 22, p. 66-75, nov. 2000.

PANDEMIA E SAÚDE DOCENTE NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS

Antonio Gonçalves Filho

RESUMO

Este artigo aborda os impactos da pandemia de COVID-19 sobre a saúde de docentes das instituições de ensino superior públicas, partindo de uma análise das condições concretas da saúde no período anterior à pandemia, dos fatores de risco ao adoecimento com a introdução do *home office* e do ensino remoto emergencial e seus desdobramentos, assim como os riscos inerentes ao retorno às atividades presenciais sem condições sanitárias seguras.

Palavras-chave: COVID-19. Adoecimento Docente. Educação Superior.

ABSTRACT

This article addresses the impacts of the COVID-19 pandemic on the health of professors in public higher education institutions, analyzing the concrete health conditions prior to the pandemic, the risk factors for illness with the introduction of home office and emergency remote education and its consequences, as well as the risks inherent to returning to face-to-face activities without safe sanitary conditions.

Keywords: COVID-19. Professor Illness. Higher Education.

1 INTRODUÇÃO

Apenas nesse século, o mundo já enfrentou diversas pandemias virais, a saber: Síndrome Respiratória Aguda Grave - SARS (2002-2003), H1N1 (2009-2010), vírus Ebola (2013-2016), Síndrome Respiratória do Médio Oriente - MERS (2012) e agora a COVID-19. O modo de produção capitalista associado à crise estrutural do capitalismo tem criado condições ideias para o surgimento dessas e de tantas outras doenças, na medida em que destrói a natureza, desmonta a rede de proteção social e do trabalho.

A pandemia da COVID-19 trouxe alterações significativas no modo de vida da espécie humana no planeta Terra, com repercussões sociais, sanitárias, políticas e

econômicas. Em apenas 3 meses, o novo coronavírus, causador da doença, disseminou-se para 160 países, já matou até aqui milhões de pessoas, sobrecarregou os sistemas de saúde e expôs a vulnerabilidade dos seres humanos na relação cada vez mais predatória com o meio ambiente.

Diversos campos da ciência têm buscado estudar esse fenômeno, desde aspectos biológicos sobre a origem do vírus, sua evolução e maneiras de combatê-lo até aspectos relacionados a uma nova sociabilidade, que se estabeleceu com o distanciamento social, e suas repercussões no mundo do trabalho. Constata-se que no Brasil um grande contingente de trabalhadores não conseguiu, por diversos condicionantes socioeconômicos e políticos, acesso a medidas básicas de prevenção da doença e continuam expostos ao adoecimento em transportes públicos superlotados e ambientes de trabalho insalubres.

As primeiras medidas sanitárias decretadas em vários países incluíram o uso de máscara, o distanciamento social, a higienização das mãos e o fechamento de espaços que promovem aglomeração de pessoas, dentre eles o fechamento das instituições de ensino. Em decorrências dessas medidas, estabeleceu-se o *home office* e o ensino remoto emergencial como práticas correntes. Diversos estudos têm buscado investigar as consequências de tais mudanças no mundo do trabalho e nos sistemas educacionais.

Esse artigo problematiza os rebatimentos da pandemia sobre a saúde docente em instituições de ensino superior (IES) públicas no Brasil. Para tanto, realizou-se um estudo qualitativo de caráter exploratório por meio de pesquisa bibliográfica em bases de dados indexadas, para análise do quadro de saúde docente no período anterior à pandemia, os fatores de risco para a saúde docente trazidos pela pandemia e os possíveis danos à saúde do retorno às atividades presenciais sem a devida atenção às medidas sanitárias.

2 PANDEMIA E SAÚDE DOCENTE NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS

2.1 A saúde docente em IES públicas

Analisar os possíveis impactos da pandemia de COVID-19 na saúde dos docentes de IES públicas no Brasil requer uma abordagem preliminar das condições concretas da saúde docente no período anterior à pandemia do novo coronavírus e as suas interrelações com as contrarreformas do Estado brasileiro, no contexto do capitalismo internacional.

A agudização da crise internacional do capital trouxe mudanças estruturais ao mundo do trabalho com a extinção e/ou flexibilização de direitos trabalhistas, desregulamentação do trabalho e desproteção do trabalhador, em um processo que ANTUNES (2018) denominou *uberização* do trabalho. Como afirmam ANTUNES e PRAUN (2015, p.412):

> A flexibilidade ou flexibilização se constitui no contexto atual em uma espécie de síntese ordenadora dos múltiplos fatores que fundamentam as alterações na sociabilidade do capitalismo contemporâneo. Do ponto de vista de seu impacto nas relações de trabalho, a *flexibilização* se expressa na diminuição drástica das fronteiras entre atividade laboral e espaço da vida privada, no desmonte da legislação trabalhista, nas diferentes formas de contratação da força de trabalho e em sua expressão negada, o desemprego estrutural.

Ao mesmo tempo, os Estados nacionais sofrem reconfigurações e desonerações a partir de políticas neoliberais, que no caso da América Latina, têm como marco o Consenso de Washington de 1989, que aponta para a intensificação da exploração do trabalho, a criação de novos nichos de mercado, aí inserida a educação, e a apropriação privada do fundo público. Os serviços públicos, por consequência, têm sido alvos dessas políticas através da suspensão de concursos públicos, ampliação das terceirizações e parcerias público-privadas, introdução de “novos modelos de gestão”, como na saúde por meio das Organizações Sociais (OS), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) e congêneres nos estados.

As políticas educacionais no Brasil, incluindo a educação superior, inserem-se nesse processo sob forte influência de organismos internacionais como o Banco Mundial (BM), a partir da reformulação das diretrizes de ensino, sob a justificativa de adequá-las ao mundo globalizado e às exigências do mercado, conforme as diretrizes do Consenso de Washington e, mais recentemente, do Processo de Bolonha, como explicita Sguisardi (2000). No Brasil, buscou-se criar um arcabouço legal que

permitisse o empresariamento da educação, com destaque para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96), que potencializa o crescimento das IES privadas e consolida a educação a distância (EaD) no ensino superior.

As mudanças implementadas no sistema educacional, principalmente do nível superior, têm buscado colocar as IES públicas a serviço das empresas e desresponsabilizar o Estado do seu financiamento, política que poderá ser aprofundada com a aprovação do programa Future-se, proposto pelo governo federal (Farage e Gonçalves Filho, 2019). Tais transformações têm rebatimentos sobre o trabalho docente que também sofre metamorfoses e precarização através da ampliação da carga horária em sala de aula, aumento da relação aluno/professor, baixa remuneração, incorporação de novas tecnologias informacionais à prática docente, aumento do produtivismo acadêmico, principalmente a pressão por publicação de artigos científicos e orientações, busca por patentes e projetos para captação de recursos, todos fatores implicados no processo de adoecimento docente. Conforme Forattini e Lucena (2015, p. 34):

> À docência de nível superior em uma IFES são atribuídas as atividades de ensino, pesquisa e extensão, além de funções administrativas. Cada um desses segmentos é composto de um conjunto de atividades altamente complexas que exigem atualizações constante do docente, tanto genéricas quanto específicas. Da pressão constante sobre o docente, advinda dos processos de qualificação, carreira, geração de resultados, do convívio com discentes que apresentam os mais variados níveis de cognição, da obediência às políticas públicas de ensino que privilegiam a burocracia e, principalmente, da carga de trabalho excessiva e sem reconhecimento ou recompensas, advém um significativo impacto em sua estrutura psíquica.

As pesquisas sobre as repercussões do trabalho na saúde de docentes têm demonstrado queixas relacionadas tanto à saúde física quanto mental. Fontana e Pinheiro (2010) detectaram que a dor está entre as principais queixas físicas de professores universitários pesquisados: lombalgia (26%), cefaléia (19,3%), artralgias (16,1%), cervicalgia (16,1%) e dor nos membros inferiores (13%), que as pesquisadoras atribuem aos longos períodos em pé e às tensões. Em pesquisa de Lima (2016), 44,64% dos docentes de diversas IES públicas responderam que têm problemas de saúde, dentre eles: problemas respiratórios (9,4%); problemas ósseos (16%); Diabetes e Hipertensão (21,3%) e ansiedade, fobias, depressão e doenças

psicossomáticas em geral (12%). No Brasil, os docentes ocupam o segundo lugar na categoria das doenças ocupacionais e têm duas vezes mais chances de desenvolver estresse, depressão e ansiedade que as demais profissões (Batista et al, 2019).

Outro aspecto relevante a ser considerado no contexto do adoecimento docente é a questão de gênero no trabalho. Hoffmann et al (2017) analisaram os indicadores críticos de adoecimento no trabalho segundo a percepção dos docentes da Universidade Federal de Santa Maria e detectaram que as mulheres avaliaram o custo cognitivo em nível mais grave e maior sofrimento com o fator esgotamento profissional, sendo mais impactadas pelos sentimentos de desvalorização, injustiça, desqualificação entre outros. Os autores concluem que:

> A situação desfavorável percebida pelas mulheres pode ser decorrente da perspectiva da consolidação da mulher no mercado de trabalho e o aumento da competitividade entre elas mesmas e com os homens. Nesse sentido, infere-se a elas a sobrecarga da conciliação entre vida doméstica e profissional, que são atributos agravantes no processo de sofrimento e adoecimento no trabalho. Dessa forma, o papel do gênero deve ser considerado enquanto elemento que promove distinção na percepção, avaliação e gestão dos aspectos que envolvem o trabalho e a vulnerabilidade aos riscos de adoecimento (p. 17).

O aumento do nível de exigências e da carga horária no trabalho, além de tensionamentos nas relações interpessoais no trabalho foram implicadas como fatores predisponentes para o surgimento de neuroses, depressão, ansiedade, distúrbios do sono, alterações do comportamento e do humor, podendo até levar à síndrome de *Burnout* (Caran et al, 2011).

A síndrome de *Burnout* ou síndrome do esgotamento profissional tem sido detectada com mais frequência na categoria docente e é definida como um tipo de resposta prolongada aos estressores emocionais e interpessoais crônicos no ambiente de trabalho. É uma síndrome do trabalho, originada na discrepância da percepção individual entre esforço e consequência, influenciada por fatores individuais, organizacionais e sociais. O indivíduo sente-se aprisionado a um trabalho que não pode suportar, ao mesmo tempo que não pode abandoná-lo. O trabalhador arma, inconscientemente, uma retirada psicológica, um modo de desistir do trabalho apesar de continuar no posto (Codo e Vasques- Menezes, 1999).

Tal Síndrome é constituída de três dimensões que são independentes: exaustão emocional, despersonalização e baixa realização profissional e vem acompanhada de sintomas físicos, psíquicos, comportamentais e defensivos (Codo e Vasques- Menezes, 1999).

A exaustão emocional é a redução de recursos emocionais individuais, além da diminuição da energia e entusiasmo. É considerada a primeira característica da síndrome e ocorre principalmente devido à sobrecarga de conflitos pessoais nas relações interpessoais. A despersonalização é caracterizada pela instabilidade emocional do profissional, que passa a lidar com colegas de trabalho de maneira fria e impessoal. Já a redução da realização pessoal revela autoavaliação negativa associada à infelicidade e, normalmente, a pessoa está infeliz ou insatisfeita com seu desenvolvimento profissional (Maslach et al., 2001).

Os diversos estudos realizados antes da pandemia de COVID-19 já demonstravam um quadro muito preocupante em relação ao adoecimento docente nas IES públicas e ações preventivas precisam ser adotadas, incluindo, além de medidas concretas de melhoria das condições de trabalho, remuneração justa e carreira estruturada, a inversão da lógica produtivista contida na reconfiguração do mundo do trabalho e no projeto do capital para a educação.

2.2 Possíveis impactos da pandemia de COVID-19 na saúde dos docentes de IES públicas

No final de 2019, foi detectada na China uma nova cepa do coronavírus, o SARS-COV-2 (Síndrome Respiratória Aguda Grave do Coronavírus 2), causador da COVID-19. Diante da rápida propagação da doença e do crescente número de óbitos, a OMS declarou inicialmente Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional e em março de 2020, a pandemia da COVID-19. Diversas medidas sanitárias foram sendo implementadas visando reduzir a propagação do vírus e prevenir a sobrecarga dos sistemas de saúde pelo mundo (OPAS/OMS, 2020). Ainda assim, a COVID-19 tem adoecido e ceifado milhões de vidas, deixando muitos

indivíduos com sequelas físicas e psíquicas, e aprofundado as crises social e econômica que já estavam em curso em diversos países, dentre eles o Brasil.

Não bastasse essa brutal realidade, tem-se que enfrentar no Brasil a necropolítica (Mbembe, 2018) do governo federal, fundamentada no negacionismo, na negligência com a saúde pública, no fundamentalismo religioso e na imensa quantidade de notícias falsas propagadas pelas mídias sociais, que contribuem para o aumento no número de mortes e dificultam o controle da pandemia. A mais grave crise sanitária dos últimos cem anos tem aumentado a ansiedade, o medo e o sentimento de incerteza na população de um modo geral (Ornell et al, 2020).

O conhecimento científico, por outro lado, tem contribuído sobremaneira para derrotar o novo coronavírus. De forma célere para os padrões estabelecidos, foi possível fazer o sequenciamento genético do vírus, elaborar vacinas para prevenir a infecção e estabelecer medidas para a minorar a disseminação da doença, como distanciamento social, o uso de máscaras e a higienização das mãos. Entretanto, o acesso a essas conquistas encontra barreira no caráter mercantil e concentrador que conforma historicamente a produção científica e tecnológica no mundo. Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), 75% das vacinas são administradas em 10 países (Andrew, 2021).

Como medidas de saúde pública, na perspectiva de salvar vidas, muitas autoridades sanitárias estaduais e municipais instituíram restrições no direito de ir e vir, fecharam espaços de aglomeração de pessoas, dentre eles as escolas e IES, e decretaram *lockdowns*. A suspensão temporária da educação presencial trouxe de imediato um grande impacto no processo de ensino-aprendizagem e no trabalho de docentes e demais trabalhadores nos espaços educacionais. Na maioria das IES públicas, as atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão foram transferidas para *home office*. Os custos materiais de tais mudanças têm recaído sobre a categoria docente, compelida a adquirir equipamentos, aumentar despesas com energia elétrica e internet. Estudo realizado com docentes de nível superior demonstrou que apenas 11,3% receberam apoio financeiro das instituições como forma de melhorar o suporte tecnológico (Barbosa et al., 2020).

Segundo a UNESCO (2021), os fechamentos das instituições educacionais impactaram cerca 70% da população estudantil do mundo. No Brasil, o número de estudantes afetados gira em torno de 58 milhões. De imediato, a maioria das IES, principalmente privadas, na busca de manter ou até mesmo ampliar as taxas de lucro, instituíram o ensino remoto emergencial (ERE), como um arremedo de Educação a Distância (EaD), violando a legislação vigente que regulamenta o ensino a distância. O ERE é constituído meramente por atividades síncronas e assíncronas, que sem apoio pedagógico ou estrutura adequada, buscam transpor para o ambiente virtual as aulas presenciais, desencadeando efeitos negativos na eficácia, na qualidade do ensino e no desempenho profissional (ANDES-SN, 2020).

As IES públicas, em sua maioria, não possuem recursos financeiros, tecnológicos e humanos para migrar o ensino para o ambiente virtual. No âmbito federal, o desfinanciamento da educação pública foi agravado com a aprovação da Emenda Constitucional 95 em 2016, que impôs um teto para os investimentos em políticas sociais por um período de 20 anos, ampliando-se assim as desigualdades socioeducativas (OLIVEIRA, 2020).

Se todas as pessoas estão suscetíveis à contaminação e ao adoecimento pela COVID-19, as condições de enfrentamento da pandemia são desiguais para os diferentes grupos populacionais. No que tange à educação, a baixa inclusão digital, principalmente dos estratos mais pauperizados da população, que não dispõem de ferramentas tecnológicas e acesso à internet de qualidade, impediu que uma parcela significativa de estudantes pudesse participar efetivamente das dinâmicas pedagógicas não presenciais. As medidas que poderiam atenuar tais desigualdades, como o fornecimento de computadores e outros equipamentos de tecnologia e comunicação (TICs), assim como a garantia de acesso à internet tardaram em ser implementadas e o foram numa proporção muito aquém do necessário (Saldaña, 2020).

Pesquisa realizada na Universidade Federal de Minas Gerais apontou que 53% dos 15 mil professores pesquisados, em todas as regiões do país, de redes municipais, estaduais e federais, não tiveram nenhum tipo de formação para o uso de mídias digitais para a docência. A pesquisa detectou ainda que 17% dos pesquisados

não possuem os meios necessários para desenvolver tais atividades (GESTRADO, 2020).

Outro obstáculo é a falta de formação docente para utilização das tecnologias digitais, situação que pode funcionar como mais um fator de estresse laboral. O fazer docente pressupõe tempo para o planejamento das atividades didático-pedagógicas e para capacitação. A grande maioria dos professores não teve tempo suficiente de preparação para atender às novas demandas pedagógicas trazidas pela pandemia, tais como, o entendimento sobre o funcionamento de uma sala de aula virtual, como e quais recursos podem ser usados para compor a aula e como criar um ambiente de aprendizagem minimamente estimulante (ARRUDA, 2020).

Estudo de Santos (2021), sobre o impacto da pandemia no ensino *on line* em Portugal, apontou um empobrecimento da comunicação, reduzida a monólogos digitais, e da troca de experiências entre professores e alunos. Em relação aos aspectos comunicacionais, Santos, Silva e Belmonte (2021, p.12), destacam:

> A ausência da interação e da relação interpessoal natural e física, face a face, bem como a ação de desativar câmera e áudio em videoconferências, consolida a lógica unidirecional do ensino e aumenta ainda mais a percepção dos professores de estarem falando sozinhos.

Para além do preparo técnico docente e do acesso às TICs, a quarentena durante a pandemia trouxe um desafio adicional que é o rompimento dos limites entre a vida pessoal e profissional dos docentes. O ambiente domiciliar, antes destinado ao repouso, tornou-se a sala de aula. As redes sociais, como *whatsapp, instagram*, *facebook*, antes de uso particular, passaram a ser ferramentas de contato profissional e de interação professor-aluno, que em muitos casos ultrapassam a carga horária de trabalho docente para que sejam sanadas dúvidas de alunos. A ampliação dessa demanda de trabalho extraclasse e a invasão dos espaços pessoais tem trazido sobrecargas psicológicas aos docentes.

Está em curso em muitas IES a pressão para o retorno das atividades presencias e/ou híbridas (presenciais e a distância). Aqui cabe destacar dois aspectos para reflexão. Primeiro, o indicativo de que ampliação da carga horária das atividades não-presenciais se estabeleça como o “novo normal” em um período pós-pandemia,

assim como o *home office*. Segundo, os riscos para a saúde pública do retorno presencial sem que a pandemia esteja controlada.

Para o controle da pandemia é fundamental atingir e manter a “imunidade de rebanho”, ou imunidade coletiva. A estimativa em relação à COVID-19 é que a imunidade de rebanho será atingida, a depender da população e da variante do vírus, quando 50 a 85% da população de uma determinada localidade estiver imune à doença (Kwok, 2020).

Para que se compreenda a complexidade da pandemia, uma vez atingida, tal imunidade pode vir a ser perdida devido a rotatividade da população, que ocorre a partir da morte por outras causas de pessoas imunes e o nascimento de pessoas vulneráveis; a queda da imunidade dos indivíduos com o passar do tempo e a evolução do vírus. A evolução antigênica é especialmente comum em vírus RNA, como o SAR-COV-2, devido as rápidas mutações.

Desse modo, a população ficaria refém de um ciclo vicioso: redução da imunidade, aumento de pessoas vulneráveis e um vírus mutante. Em relação à COVID-19, a duração e a eficácia da imunidade adquirida naturalmente são incertas. Há diversos casos de indivíduos que contraíram COVID-19 mais de uma vez e já se sabe que as novas variantes podem causar a doença em pessoas previamente imunizadas.

Os outros tipos de cornonavírus que infectam humanos e causam resfriados comuns sazonais, provocam também uma diminuição da imunidade em aproximadamente um ano, então parece razoável se imaginar que o mesmo ocorra com o novo coronavírus. Se uma pessoa infectada tornar-se suscetível novamente em um ano, então a imunidade de rebanho nunca será atingida. Diante disso, sistemas de saúde e governos não podem confiar na imunidade de rebanho natural como um método de controle definitivo da pandemia (Wu, 2020). O meio mais seguro e ético de atingi-la e mantê-la é através da vacinação, desde que feita rapidamente, de modo a evitar tanto o surgimento de variantes do vírus, decorrente de sua proliferação descontrolada, quanto um grande número de mortes.

Um fator complicador, por hora, é a ausência de um método infalível para medir a imunidade ao novo coronavírus. As pesquisas estão em curso e ao seu tempo

saberemos quantas pessoas precisam ser vacinadas e quantas doses de vacina serão necessárias para atingir uma imunidade coletiva segura e duradoura. Reforços vacinais podem ser necessários em um intervalo de tempo a ser determinado ou ainda vacinações anuais, como ocorre atualmente com a vacina da gripe, diante das possíveis mutações virais.

O retorno precipitado às atividades presenciais, a baixa cobertura vacinal e a mutação viral podem agravar ainda mais um quadro que já é aterrador.

3 CONCLUSÃO

Os estudos e reflexões preliminares sobre os efeitos da pandemia na saúde de docentes nas IES públicas têm apontado para a ampliação dos fatores de risco já previamente implicados no adoecimento docente, que abrangem aspectos biopsicossociais. A piora das condições materiais, a precarização do trabalho, a invasão da vida privada, a ampliação da carga horária de trabalho e a desmotivação podem impactar negativamente na saúde física e mental destes profissionais, que já comprometida mesmo antes do surgimento da COVID-19.

Não há educação de qualidade sem professores capacitados, motivados e com meios adequados para o exercício profissional. Novas pesquisas são necessárias para aprofundar o estudo do processo de adoecimento docente, ao mesmo tempo medidas preventivas governamentais e institucionais devem ser implementadas.

REFERÊNCIAS

ANDES-SN. **Projeto do Capital para a Educação: O Ensino Remoto e o desmonte do trabalho docente.** Volume 04. Brasília, 2020

ANDREW, Scottie. **Desigualdade: 3 a cada 4 vacinas contra Covid estão em apenas 10 países, diz ONU**. CNN Brasil, 2021. Disponível em: < https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/tres-a-cada-quatro-vacinas-contra-covid-19-estao-em-apenas-10-paises-diz-onu/>. Acesso em: 20 fevereiro 2021.

ANTUNES, Ricardo e PRAUN, Luci. **A sociedade dos adoecimentos no trabalho.** Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n. 123, p. 407-427, jul./set. 2015.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da Servidão- o novo proletariado de serviços na era digital.** São Paulo, Editora Boitempo, 2018.

ARRUDA, E. P. **Educação remota emergencial: elementos para políticas públicas na educação brasileira em tempos de Covid-19**. EmRede, v. 7, n. 1, p. 257-275. 2020. Disponível em: https://www.aunirede.org.br/revista/index.php/emrede/issue/view/15. Acesso em: 09 junho 2020.

BAPTISTA, M. N., SOARES, T. F. P., RAAD, A. J., SANTOS, L. M. **Burnout, estresse, depressão e suporte laboral em professores universitários**. RPOT. 2019; 19 (1): 564-70.

BARBOSA et al. **Aulas presenciais em tempos de pandemia: relatos de experiencias de professores do nível superior sobre as aulas remotas**. Rev Augustus. 2020; 25 (51): 1-17.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei número 9394, 20 de dezembro de 1996.

CARAN et al. **Riscos ocupacionais psicossociais e sua repercussão na saúde de docentes universitários**. Rev. Enferm UERJ. 2011; 19(2):255-61.

CODO, W. e VASQUES- MENEZES, I. **O que é *Burnout*?** In: Codo, W. (coord.). Educação: carinho e trabalho. Petrópolis, RJ: Vozes / Brasília: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação: Universidade de Brasília. Laboratório de Psicologia do Trabalho, 1999, p. 237-254.

FARAGE, Eblin e GONÇALVES FILHO, Antonio. **Educação Superior Pública e o Future-se: o projeto do capital em tempos de ascensão da extrema direita**. Revista Em Pauta, Rio de Janeiro - 2o Semestre de 2019 - n. 44, v. 17, p. 33 – 49, UERJ|. Disponível em https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/45210 Acesso em: 27 maio 2021.

FONTANA, Rosane Teresinha e PINHEIRO, Débora Avello. **Condições de saúde auto-referidas de professores de uma universidade regional**. Rev Gaúcha Enferm., Porto Alegre (RS) 2010 jun;31(2):270-6.

GESTRADO. **Trabalho docente em tempos de pandemia – relatório técnico**. GESTRADO/UFMG, 2020. Disponível em: https://www.uncme.org.br/Gerenciador/kcfinder/upload/files/cnte_relatorio_da_pesquisa_covid_gestrado_v02.pdf. Acesso em: 18 agosto 2020.

HOFFMANN et al. **Psicodinâmica do trabalho e riscos de adoecimento no magistério superior**. Estudos Avançados. 2019; 31 (91): 257-76.

KWOK, K.O. et al. **Herd immunity - estimating the level required to halt the COVID-19 epidemics in affected countries**. J Infect. 2020; 80(6):32-3.
LIMA, Rita Lourdes. **Docência e Serviço Social: condições de trabalho e saúde**. Temporalis, Brasília (DF), 2016 jan/jun; 31:261-79.

MASLACH et al. **Job burnout**. Annu Rev Psychol. 2001; 52:397-422.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. 3. ed. São Paulo: n-1 edições, 2018. 80 p.

OLIVEIRA, Amurabi. **As desigualdades educacionais no contexto da pandemia do COVID-19**. ANPOCS: Boletim Cientistas Sociais, n. 85, 2020. Disponível em: http://anpocs.org/index.php/publicacoes-sp-2056165036/boletim-cientistas-sociais/2417-boletim-cientistas-sociais-n-85. Acesso em: 20 ago. 2020.

OPAS/OMS. Organização Pan-Americana da Saúde/ Organização Mundial da Saúde. **Folha informativa – COVID-19**. 2020. Disponível em: https://www.paho.org/pt/covid19. Acesso em: 20 setembro 2020.

ORNELL et al. **"Pandemic fear" and COVID-19: mental health burden and strategies**. Brazilian Journal Of Psychiatry. 2020; 42 (3): 232-35.
SALDAÑA, Paulo. Com atraso, MEC anuncia pacote de internet a alunos pobre de universidades e institutos federais. Folha de São Paulo, 2020. Disponível em https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/08/com-atraso-mec-anuncia-pacote-de-internet-a-alunos-pobres-de-universidades-e-institutos-federais.shtml Acesso em: 17 agosto 2020.

SANTOS, G. M. R. F.; SILVA, M. E.; BELMONTE, B. R. **COVID-19: ensino remoto emergencial e saúde mental de docentes universitários**. Rev. Bras. Saúde Matern. Infant. 2021; 21 (Supl. 1): 245-51.

SANTOS, H. M. R. **Os desafios de educar através da Zoom em contexto de pandemia: investigando as experiencias e perspectivas dos docentes portugueses**. Prax Educ. 2020; 15: 1-17.

SGUISSARDI, V. **O Banco Mundial e a educação superior: revisando teses e posições**. Universidade e Sociedade, Brasília, n. 22, p. 66-75, nov. 2000.

UNESCO. **Educação: da interrupção à recuperação**. 2021. Disponível em: < https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/tres-a-cada-quatro-vacinas-contra-covid-19-estao-em-apenas-10-paises-diz-onu/>. Acesso em: 28 agosto 2021.

WU, Z. Y. **Analysis of application of herd immunity as a control strategy for COVID-19**. Zhonghua Liu Xing Bing Xue Za Zhi=Zhonghua Liuxingbingxue Zazhi. 2020; 41(7):986-89.

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA EM TEMPOS DE PANDEMIA NO BRASIL: um olhar sobre as despesas do governo federal

Cacilda Rodrigues Cavalcanti

RESUMO

Este artigo aborda o financiamento da educação pública no contexto da pandemia, com foco para as despesas do governo federal. A partir de dados do Portal da Transparência e do Sigefweb do FNDE, analisam-se os gastos do governo federal por subfunções e por programas no ano de 2020, tomando-se anos anteriores como referência de análises, a fim de se observar se houve empenho maior do governo federal no investimento em educação durante a pandemia. Os dados nos permitem observar que no contexto da pandemia, quando se esperava maior investimento em educação houve diminuição do investimento em educação, tanto na educação superior quanto na educação básica, principalmente nas ações de assistência técnica e financeira da União aos entes federados subnacionais.
Palavras-Chave: Educação Pública. Financiamento. Pandemia

ABSTRACT

This paper discusses the financing of public education in the context of the pandemic, with a focus on federal government expenditures. Based on data from the Portal da Transparência and Sigefweb of FNDE, it analyses the federal government's spending by sub-functions and programs in 2020, taking previous years as a reference for analysis, in order to observe whether there was effort of the federal government to increase the investment in education during the pandemic. The data allow us to observe that in the context of the pandemic, when greater investment in education was expected, there was a decrease in the investment in education, both in higher education and in basic education, especially in the technical and financial assistance actions of the Union to subnational federated entities.
Keywords: Public Education. Financing. Pandemic

1 INTRODUÇÃO

O financiamento da educação no Brasil vem sendo objeto de intensos debates e disputas na última década. A garantia constitucional de recursos financeiros vinculados à educação, oriundos da receita de impostos, do salário-educação e dos royalties do petróleo não tem se mostrados suficientes para a garantia do direito à educação com qualidade e equidade. Após um curto período de aumento, o gasto

com educação vem apresentando queda contínua, tanto na educação básica quanto superior.

No contexto da pandemia, governos, secretarias de educação, universidades, escolas, professores se viram desafiados a pensar e desenvolver estratégias de manutenção do ensino em condições de isolamento social. Logo, é esperado um maior esforço nos investimentos em educação, especialmente do governo federal, que na condição do responsável pela política nacional de educação, tem a responsabilidade de exercer função redistributiva e supletiva em relação aos demais entes federados. Nessa perspectiva, o modelo de divisão dos recursos financeiros da educação concentra recursos no âmbito da União

Logo que iniciou a pandemia da covid-19 no Brasil, o Ministério da Educação e o Conselho Nacional de Educação editaram um conjunto de normativas flexibilizando a oferta do ensino e as formas de avaliação da aprendizagem e orientando os sistemas a dotarem outras formas de ensino, com amplo estímulo à adoção de ferramentas de EaD. No entanto, não se observou nenhuma medida clara quanto aos recursos financeiros para a garantia das condições necessárias.

Nesse sentido, este artigo pretende lançar um olhar para os gastos do governo federal em educação no ano de 2020, tomando-se como referência de análise anos anteriores, de modo a observar se houve esforço do governo federal na perspectiva de garantir maiores investimentos tendo em vista amenizar os efeitos da pandemia na oferta da educação básica. Para tanto, utilizamos dados do Portal da Transparência sobre as despesas gerais do governo federal em educação e dados do Sigefweb, do FNDE para analisar as despesas específicas do governo na sua ação de assistência técnica e financeiras aos entes federados subnacionais, conforme prevê a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996.

2 RECRUDESCIMENTO DA CRISE DO CAPITAL NO CONTEXTO DA PANDEMIA

A pandemia do *corona vírus*, que afetou o mundo e todos os setores da vida social, estabeleceu uma crise conjuntural no quadro da crise estrutural do capitalismo,

que tem se expressado desde a primeira década do século XXI, na crise do sistema financeiro de habitação dos EUA, na crise imobiliária em vários países europeus, na crise das exportações de Taiwan, China, Coreia do Sul, Japão e na crise do petróleo que atingiu países como a Rússia e a Venezuela (Harvey, 2011).

Tais crises, como expressões do modo de produção capitalista na atualidade, têm uma causa comum: a concentração cada vez mais intensa de capital industrial e financeiro, em forma "de posse de ativos patrimoniais que comandam a apropriação sobre uma grande escala de riquezas criadas por outrem; uma economia explicitamente orientada para os objetivos únicos de rentabilidade e de competitividade e nas quais somente as demandas monetárias solventes são reconhecidas." (Chesnais, 2001, p. 2).

A globalização da covid-19 e as diferentes formas como os Estados nacionais administram a pandemia é também a expressão da globalização do capital e de como o Estado capitalista distribui espacialmente a ciência e a tecnologia, em comum acordo com o fluxo de capitais no mundo globalizado. Portanto, a pandemia do *corona vírus* não criou, por si só, uma crise, como anunciado por diversas vezes pelo presidente Bolsonaro e também pelo ex-presidente dos Estados Unidos Donald Trump. O que se tem com a pandemia é a expressão mais evidente das contradições de classe e da ação do Estado capitalista na manutenção das relações de produção do capital, ou nas palavras de Harvey (2011, p.16), o princípio de que "o poder do Estado deve proteger as instituições financeiras a todo custo", o que significa em contextos de crise (ou fora deles) "privatizar os lucros e socializar os riscos; salvar os bancos e colocar os sacrifícios nas pessoas."

As crises também agudizam as contradições e as lutas de classes, com repercussões políticas de grande significado para o rumo da ação do Estado quanto às saídas a serem dadas para a crise. No Brasil, tais saídas significou o pacto da burguesia e do grande capital com as milícias e grupos religiosos de caráter ultraconservador e fundamentalista, o que tornou, na atual conjuntura brasileira, a crise do *corona vírus* a maior expressão das contradições do capitalismo brasileiro e dos limites da ação do Estado para a classe trabalhadora e a ausência de limites na proteção do capital.

Esses compromissos com o capital, no Brasil, têm se apresentado em forma de um conjunto de políticas econômicas de ajustes fiscais, que vem sendo propostas e implementadas de forma mais agressiva, desde 2016, visando à produção de reservas financeiras para investimento no grande capital, com impactos desastrosos para o financiamento das políticas sociais, a exemplo da educação.

A aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que instituiu um novo regime fiscal, por meio da limitação de gastos e investimentos públicos, abriu caminho para a provação de um conjunto de outras reformas (que de fato são contrarreformas) nas finanças e nos serviços públicos, que incluem a reforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017), a Reforma da Previdência (Emenda Constitucional nº 103/2020) e agora a Reforma Administrativa, que tem sua primeira fase na tentativa de aprovação da PEC 32.

Essas medidas têm sido apresentadas à sociedade brasileira como necessárias para a retomada do crescimento da economia, cuja crise é explicada pelo excessivo gasto com políticas sociais e com servidores públicos e por uma economia pouco competitiva. Foi nessa direção, que em plena pandemia, foi aprovada a PEC 186/2019, transformada na EC 109/2021, que para garantir um auxílio mínimo à população em condições de vulnerabilidade social, inseriu um conjunto de condicionalidades que antecipam a pretendida reforma administrativa.

> A PEC 186 limitou a apenas R$ 44 bilhões o montante a ser gasto com o pagamento de auxílio emergencial aos miseráveis. Porém, a mesma PEC 186 permitiu a emissão ilimitada de novos títulos públicos para pagar os juros dessa dívida, além de admitir a destinação do saldo da conta única do Tesouro de cerca de R$ 1,4 trilhão para os gastos com a chamada dívida pública, e mais: submeteu todos os direitos sociais e gastos com a estrutura do Estado, em todas as esferas, a um ajuste fiscal que aprofunda o arrocho da EC-95, para que sobrem mais recursos ainda para destinar à questionável dívida pública. (FATTORELLI, 2021).

Com a PEC nº 32/2020, conhecida como a PEC da Reforma Administrativa, o governo federal pretende ampliar as medidas de ajustes fiscais e de desmonte do Estado de direito para a ampliação do espaço de atuação do mercado na oferta de serviços essenciais à população, alterando substancialmente a carreira dos servidores públicos, tornando as contratações do setor público similares às do setor privado, abrindo margens para relações de clientelismos e favoritismo político no serviço

público, “o que traz efeitos não somente para os(as) servidores(as), mas para todos(as) os(as) brasileiros(as), na medida em que acessam – ou deixam de acessar – organizações públicas para a garantia de seus direitos.” (DIEESE, 2021, p.3)

Essas políticas têm conduzido o país, cada vez mais, para o desemprego, formas precarizadas de trabalho e diminuição drástica do investimento em políticas sociais, com o aumento exorbitante da fome e da pobreza. De acordo com dados do IBGE de 2021, a taxa de desemprego passou para 14,7% no mês de abril, um aumento de 3,4% em relação ao memo mês de 2020, o que representa 14,761 milhões de pessoas desempregadas. Esta é a mais alta taxa em toda a série histórica do IBGE. O Brasil contabilizou em 2020, mais de 13 milhões de pessoas vivendo na extrema pobreza, ou sejam com até R$ 151 por mês; e quase 52 milhões na pobreza - com renda de até R$ 436 por mês.

Nesse contexto, o financiamento das políticas públicas sociais, como a educação, é um dos campos de maior expressão dessas relações. Em tempos de crise, em uma sociedade fundamentada em valores humanitários espera-se que o Estado utilize o seu papel regulador e suas reservas financeiras para proteger a vida e garantir as condições de sobrevivência das camadas menos favorecidas, priorizando investimentos em políticas sociais. No entanto, nas sociedades fundamentadas no mercado, os recursos tendem a migrar para os grandes conglomerados empresariais, sacrificando-se os trabalhadores. O caso brasileiro durante a pandemia é emblemático dessa contradição.

No caso da educação, no contexto da pandemia em que se impõem as medidas de distanciamento social, isto implicou a expansão do mercado das tecnologias educacionais e pouco investimento em educação pública por aoerte do governo federal.

3 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA PANDEMIA

Em contextos de crise, os investimentos em educação pública são afetados duplamente: pela queda nas receitas, já que os recursos advêm dos tributos que estão diretamente ligados ao desenvolvimento da economia; e pela retirada de recursos das

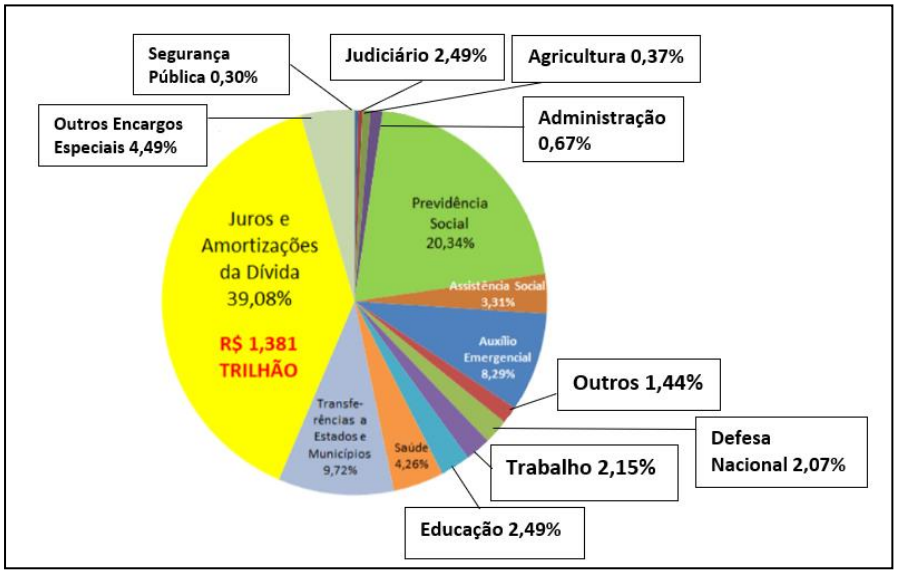
políticas públicas para serem investidos em políticas de salvamento da economia (leia-se do mercado).

No Brasil, após um breve período de experimentação de aumento de investimentos na educação pública, compartilhado com o aumento da transferência de recursos para o setor privado, desde 2016 tem-se queda contínua no investimento em educação, especialmente no que se refere aos gastos do governo federal.

As medidas de ajustes fiscais citadas anteriormente têm repercutido em cortes no orçamento destinado à educação. Dados da Auditoria Cidadã da Dívida mostram que em 2015, os gastos federais em educação correspondiam a 3,91% do orçamento. Esse percentual diminui drasticamente em 2020, chegando a 2,49% do total do orçamento federal executado.

Os dados do gráfico das despesas federais em 2020 expressam com bastante clareza a redução dos gastos federais em políticas sociais fundamentais como educação e saúde e priorização do pagamento de juros e amortizações da dívida pública. “Em 2020, os gastos com essa dívida atingiram R$ 1,381 trilhão, quantia 33% superior ao valor gasto em 2019, privilegiando principalmente grandes bancos e investidores nacionais e estrangeiros. (ACD, 2020)

Gráfico 1 – Orçamento Federal executado em 2020. (em trilhões).



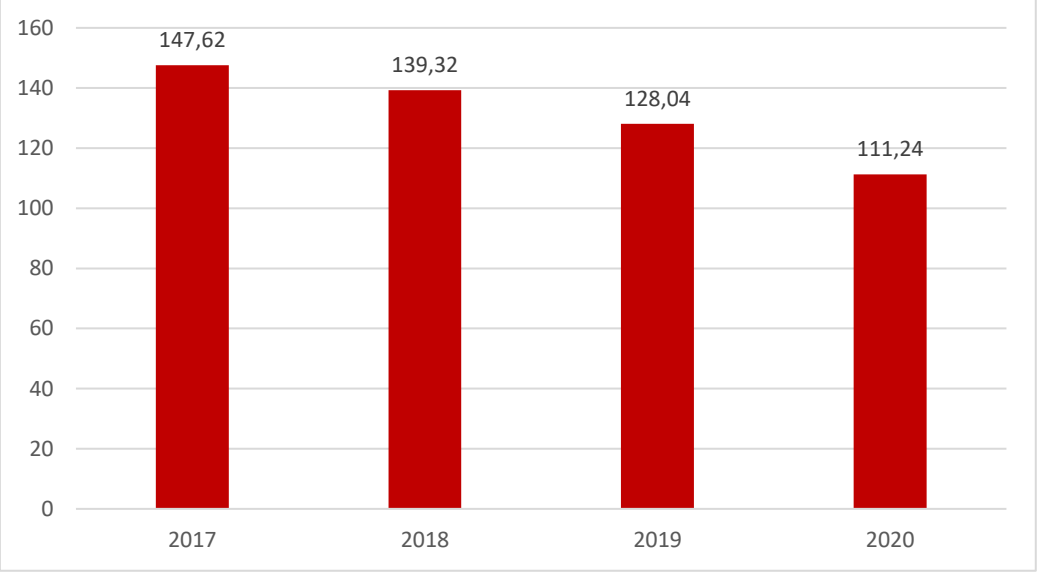
Fonte: Auditoria Cidadã da Dívida, 2021.

Diante de cortes tão drásticos nos recursos destinados à educação, nos perguntamos em que ações tais cortes se fizeram mais presentes. Na tentativa de responder, ainda que nos limites deste texto, a essa questão, nos debruçamos de forma mais detalhada às despesas do governo federal com educação.

Em conformidade com o que estabelece a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394/1996, compete à União (logo sob a responsabilidade do governo federal) manter o seu sistema de ensino, coordenar a política nacional de educação e prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao DF e aos municípios. Isto indica que o governo federal deve investir recursos na educação básica (em forma de transferências aos demais entes e nas escolas de educação básica que integram seu sistema, a exemplo das escolas de aplicação as IES), na educação profissional e na educação superior (nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e na Universidades Federais). Além dessas áreas, a União deve assegurar despesas com ações de coordenação da educação nacional, a exemplo das ações do INEP e do CNE.

O Gráfico a seguir mostra, em valores reais, o total das despesas do governo federal com educação no período de 2017 a 2020.

Gráfico 2 - Despesas do governo federal com educação de 2017 a 2020.



Em bilhões. Valores atualizados pelo IPCA de janeiro de 2021.
Fonte: Portal da transparência.

O gráfico 2 mostra uma diminuição progressiva das despesas com educação por parte do governo federal. De 2017 a 2020, a queda nos investimentos representou 36,38 bilhões de reais a menos do governo federal em educação. Esse valor é superior ao total de recursos investidos em educação profissional e educação básica por meio de transferências aos governos subnacionais no ano de 2017.

Observando as despesas por níveis, pode-se constatar que houve queda tanto na educação superior, com um corte de mais de 2,72 bilhões em relação a 2017, quanto nas transferências para a oferta de educação básica, que recebeu 2,82 bilhões a menos que o ano de 2017. Por outro lado, houve um aumento na educação profissional de 11% no mesmo período, coerente com as prioridades propagadas pelo Ministério da Educação.

Deve-se destacar também que, além de ter ocorrido cortes contínuos de recursos financeiros do governo federal para a educação, uma parte significativa dos recursos tem sido alocados por meio de emendas parlamentares orçamentárias, colocando-se a educação como moeda de troca no jogo político-partidário que envolve executivo federal, legislativo federal e o executivo estadual e municipal. No ano de 2019, os recursos de emendas parlamentares foram equivalentes a 531,38 milhões das despesas com educação. Esse valor aumentou de forma assustadora no ano de 2020, passando para 3,18 bilhões de reais. Desse total, 2,14 bilhões foram destinados à educação básica, 696 milhões foram destinados à educação superior e 340,8 milhões foram para a educação profissional.

Observa-se, assim, que o governo federal tem utilizado parte significativa do orçamento da educação para compor os acordos que tem feito com parlamentares em troca de apoio para a aprovação de suas medidas de retirada de direito e de privatização dos serviços públicos, bem como para evitar os processos de investigação contra seu governo. Chama atenção a destinação de grande volume de recursos financeiros para as universidades e os institutos federais, que são instituições de ensino do próprio sistema federal de ensino, as quais não necessitariam, a rigor, compor seus orçamentos pela via das emendas parlamentares. Isto apenas reafirma o uso dos recursos públicos para fins particulares de negociações políticas envolvendo o executivo e o legislativo federal.

Em tempos de pandemia, com a necessidade de reestruturação das formas de oferta de ensino e da garantia das condições de segurança sanitária é esperado maior aporte de recursos financeiros do governo federal, na sua ação de assistência técnica e financeira aos entes federados subnacionais para a garantia da oferta de educação básica. Desse modo, buscamos, no quadro a seguir, observar como se comportou no ano de 2020 essa ação do governo federal.

Quadro 1 – Transferências Voluntárias do governo federal aos estados, municípios e DF para a oferta de educação Básica em 2015 e 2020.

AÇÃO	2015	2020	2020-2015
Programa de construção de Quadras Poliesportivas	356.928.846,97	29.312.492,78	-327.616.354,19
Manutenção de Novas Turmas de Educação Infantil	65.613.777,41	27.210.468,15	-38.403.309,26
Programa de Trabalho Anual	115.146.467,94	9.864.432,55	-105.282.035,39
Programa Dinheiro Direto na Escola	1.741.335.430,08	841.327.631,36	-900.007.798,72
Ensino Médio Inovador, Mais Cultura na Escola, Atleta na Escola, Escola sustentável	111.851.855,50	876.634.810,37	764.782.954,87
Programa Brasil Carinhoso		7.961.535,55	7.961.535,55
Plano de Ação Articulada	1.130.868.398,19	726.447.829,58	-404.420.568,61
Programa Proinfância	267.094.614,19	116.968.529,28	-150.126.084,91
PRONATEC	2.334.335.219,90		-2.334.335.219,90
Programa Nacional de Inclusão de Jovens - PROJOVEM	163.794.917,75		-163.794.917,75
Programa de Reestruturação da rede física pública Ensino Fundamental	148.500,00		-148.500,00
Programa de Reestruturação da rede física pública Ensino Médio	1.237.354,95		-1.237.354,95
Água e esgotamento Sanitário, Escola do Campo, Escola acessível e PDE ESCOLA	42.329.350,00		-42.329.350,00
Brasil Alfabetizado	122.798.968,42		-122.798.968,42
Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para atendimento da EJA	18.333.868,47		-18.333.868,47
Programa Nacional de Alfabetização na idade certa - PNAIC	199.944.565,00		-199.944.565,00
Pagamento de mantenedoras privadas que ofertam cursos técnicos de forma concomitante		93.626,10	93.626,10
Bolsas para apoio a implementação à BNCC		12.175.275,00	12.175.275,00
Transferência Direta para Redes públicas estaduais ofertarem Cursos Técnicos de Nível Médio		7.658.183,75	7.658.183,75

Transferência para apoiar a ampliação de ensino médio em tempo integral		156.311.095,43	156.311.095,43
TOTAL	**6.671.762.134,77**	**2.811.965.909,90**	**-3.859.796.224,87**

Fonte: SIEFWEB/FNDE, 2021. Elaborado pela autora.

Tomando-se como referência o ano de 2015, último ano em que a política de assistência técnica do governo federal esteve, de fato, sob as regras do Plano de Desenvolvimento da Educação, os dados do quadro permitem identificar um corte na ordem de 3,86 bilhões nessa política. Observando-se os valores transferidos por meio de emendas parlamentares para a educação básica (2,14 bilhões), identificamos que a maior parte dos recursos da assistência federal foi realizada por essa via.

Os números evidenciam claramente que o governo federal não fez nenhum esforço de prestar assistência aos demais governos para garantir condições e insumos para amenizar os impactos da pandemia na garantia do direito à educação. Ao contrário houve diminuição de recursos, inclusive em relação ao ano de 2019. Observando-se os diversos programas e ações, não se identifica nenhuma ação especificamente voltada para a garantia de insumos para aulas remotas ou mesmo para adaptações do ensino, a exemplo de impressão de material didático específico.

Observa-se que houve diminuição drástica de recursos em quase todos os programas, com apenas duas exceções, que foram o programa Brasil Carinhoso e as ações voltadas para o ensino médio inovador. No corte de recursos, chama atenção o valor de mais de 900 milhões a menos no Programa Dinheiro Direto na Escola, programa que é utilizado para transferência de recursos para as escolas fazerem pequenos serviços e adquirirem material didático e materiais de higiene e limpeza, que poderiam ter sido potencializados no contexto da pandemia. Cabe destacar que um total de oito programas deixaram de ser operacionalizados no ano de 2020, entre eles programas com foco em atendimento a segmentos sociais historicamente marcados pela exclusão educacional, a exemplo do Projovem, do atendimento à EJA, do Brasil alfabetizado e Escolas do campo. Além disso, observa-se que nenhum programa ou ação nova foram incluídos com ações específicas para o enfrentamento da pandemia.

Por outro lado, observa-se quatro novas ações que foram objeto de transferência de recursos do governo federal, todas com foco nas políticas prioritárias do governo – o novo ensino médio, BNCC e ensino técnico, o que demonstra que em plena pandemia o governo federal aproveitou para influenciar estados e municípios na adoção de suas políticas.

Após tentar, sem sucesso, incorporar a cota-parte federal do salário-educação, nos recursos da complementação da União ao Fundeb[5], o que se observa é que a partir da obrigatoriedade de aumento de sua complementação ao Fundeb conforme a determinação da Lei nº14.113, de 25 de dezembro de 2020, que aprovou o novo Fundeb, o governo federal vem diminuindo drasticamente as transferências voluntárias a título de assistência técnica e financeira aos entes federados subnacionais.

O corte de recursos para a educação por parte do governo federal se mostra preocupante no contexto da pandemia, uma vez que é o governo federal que dispõe de mais recursos e que pode (e deve) ampliar os investimentos em educação no contexto em que se encontra a sociedade brasileira, na perspectiva de diminuir as desigualdades educacionais. Estudos de organismos internacionais e nacionais, mesmo aqueles comprometidos com as políticas neoliberais, mostram que o cenário futuro é de aumento das desigualdades em termos de financiamento da educação, tanto as desigualdades verticais quanto as horizontais, pois a pandemia pode afetar não somente o volume de recursos financeiros destinados à educação, mas também a sua distribuição em um país marcado por grande desigualdade na disponibilidade de recursos.

Com a pandemia, as escolas precisaram suspender as aulas presenciais e adotar estratégias de ensino a distância, sejam elas mediadas por tecnologias de comunicação ou por recebimento de atividades em casa. Tais estratégias exigiram a reorganização das formas de planejamento, execução e avaliação de ensino. Encontrar as soluções para a oferta não presencial de ensino foi e tem sido um grande desafio na maioria das escolas brasileira, nas quais persistem condições precárias,

[5] A cota-parte federal do salário-educação é utilizada para financiar importantes políticas da assistência da União aos entes subnacionais, como o PNAE, PNATE, o PNLD e PDDE.

especialmente nas escolas localizadas nas áreas rurais. Dados do Censo Escolar de 2020, nos fornecem uma ideia do tamanho desse desafio: somente 74% das escolas públicas brasileiras dispõem de internet, sendo que nas áreas rurais esse percentual cais para 45%; além disso, nas áreas rurais internet só está disponível em 55% dos domicílios, indicando que a adoção do ensino remoto não se apresenta como uma solução viável para uma grande quantidade de alunos brasileiros. Por outro lado, as precárias condições das escolas também limitam a organização e produção de material didático diferenciado para ser entregues nas casas dos estudantes. Os dados do Censo de 2020 mostram que apenas 62% das escolas públicas possuem impressoras e 36% possuem máquina copiadora, sendo que nas áreas rurais esses percentuais são, respectivamente, 42% e 18%.

Essa situação tem colocado o ônus das soluções sobre os ombros de professores que, coletiva ou individualmente, tem arcado com diversos custos para garantir alguma atividade de ensino aos seus estudantes durante a pandemia, enquanto os governos não apresentaram nenhuma iniciativa contundente de aumento de investimento na direção de garantia do direito à educação. Pelos dados mostrados, o que se tem se evidenciado é a ideia de fazer mais com menos, na direção das proposições que já haviam sido feitas pelo Banco Mundial em 2017, no Documento *Um ajuste Justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil*, no qual, em um capítulo dedicado à educação, intitulado *Gastar Mais ou Melhor? Eficiência e Equidade da Educação Pública*, sugere um conjunto de medidas de diminuição dos gastos com educação, na perspectiva de diminuir o equivalente a 1% do PIB, curiosamente o mesmo percentual de recursos públicos que tem sido destinado ao setor privado.

Cabe ressaltar ainda que os quase dois anos que as escolas e universidades passaram sem funcionar implicou em maior deterioração de uma estrutura física já bastante precarizada, o que exigiria maior aporte de recursos financeiros para a infraestrutura. Por outro lado, se faz necessário investir mais recursos para a criação de condições psicopedagógicas para amenizar os efeitos negativos de tanto tempo de distanciamento social e de perdas que têm implicações diretas na aprendizagem.

Na contra mão dessas condições, a transferência de recursos para setores privados continua em pleno vapor. No ano de 2020, as transferências para instituições privadas de ensino superior por meio do FIES corresponderam a 9,6 bilhões, valor três vezes mais que o total transferido para estados, municípios e DF a título de assistência técnica e financeira.

4 CONSIDERAÇÕE FINAIS

No contexto da pandemia, com a diminuição das receitas disponíveis, exige-se dos governos, especialmente do governo federal, maior investimento em educação. Desse modo, caberia ao governo federal (foco deste estudo) pensar estrategicamente na distribuição e alocação de recursos pra o setor público, diminuir a transferência de recursos para o setor privado, para emendas parlamentares e associar os recursos a programa e ações claramente direcionadas para a garantia das condições de oferta da educação em um contexto adverso como o que vem sendo enfrentado desde o início de 2020.

Contrariamente, o que se tem observado nos dois últimos anos foi a diminuição drástica dos recursos da educação, tanto na educação básica quanto na educação superior, tanto na rede federal de ensino quanto nas ações de assistência federal aos estados e municípios. Por outro lado, os dados revelam como o orçamento da educação, já bastante comprometido, tem sido usado pelo governo atual como moeda de troca, por meio de emendas parlamentares, para apoio à aprovação de suas políticas de ajuste fiscal e de desmonte dos serviços públicos.

No contexto de crise da pandemia, as organizações internacionais e as chamadas redes transnacionais de influência ampliaram suas ações no campo das tecnologias educacionais e governo federal vem continuamente retraindo o investimento em educação pública, fortalecendo as políticas na direção das orientações do Banco Mundial no documento *Um ajuste Justo* que propõe ao Brasil medidas de privatização, especialmente da educação superior, e a diminuição dos investimentos em educação de modo a diminuir, pelo menos o equivalente a 1% do PIB, percentual que já vem nas última décadas sendo direcionados para o setor privado de educação.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. Gastar Mais e Melhor: eficiência e equidade na educação pública. In: **Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil**. Grupo Banco Mudial, 2017. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-expenditure-review-report>. Acesso em janeiro de 2018.

CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. **RevistaOutubro..** Edição 05, nº 01, 2001. Disponível em: http://outubrorevista.com.br/revista/edicao-05/

DIEESE. Nota técnica: Os efeitos da reforma administrativa para a sociedade brasileira. DIEESE, Nº 254, 6 de abril de 2021. Disponível em: https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec254ReformaAdm.pdf>. Acesso em agosto de 2021.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo.** São Paulo: Boitempo, 2011.

FATTORELLI, Maria Lucia. PEC 36 concede privilégios ao mercado e esmolas para o povo. **Jornal Extra Classe.** Publicado em 16 de março de 2021. Disponível em: < https://www.extraclasse.org.br/economia/2021/03/pec-186-concede-privilegios-ao-mercado-e-esmolas-para-o-povo/