

ARTHUR SCHLUNDER VALLE

TRABALHADORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO DA UFMG:
INSERÇÃO INSTITUCIONAL E SUPERAÇÃO DA SUBALTERNIDADE

Belo Horizonte

2014

ARTHUR SCHLUNDER VALLE

TRABALHADORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO DA UFMG:
INSERÇÃO INSTITUCIONAL E SUPERAÇÃO DA SUBALTERNIDADE

Projeto de dissertação apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Política, Trabalho e Formação Humana.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Júlio de Menezes Neto

Belo Horizonte

2014

Dissertação defendida em 29 de agosto de 2014.

V181

Valle, Arthur Schlunder.

Trabalhadores técnicos-administrativos em educação da UFMG: inserção institucional e superação da subalternidade / Arthur Schlunder Valle. – 2014.

182p. enc.

Orientador: Antônio Júlio de Menezes Neto.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de educação.

Bibliografia: f. 169-174.

1. Gramsci, Antônio. – Teses. 2. Educação - Teses.
3. Trabalhadores - Aspectos sociais - Teses. 4. Identidades - Teses.
5. Grupos sociais - subalternos - Teses. I. Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação. II. Título.

CDU – 305.0981

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Antônio Júlio de Menezes Neto – Orientador
Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais

Profa. Dr. Daisy Moreira Cunha
Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais

Prof. Dr. William Augusto Menezes
Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal de Ouro Preto

Prof. Hormindo Justino de Souza Júnior
Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais

Belo Horizonte, 29 de agosto de 2014.

*Dedico este trabalho a todos aqueles que sonham com uma sociedade diferente, justa, humana,
democrática e laica.*

*Em especial à minha esposa, Elizaeth Alves de Andrade, companheira inseparável, na estrada
comigo há quase 20 anos;*

*À nossa filha Letícia Andrade Schlunder que, mesmo temporã, representa a renovação da maior
alegria que uma pessoa pode ter;*

*À Nayara da Silva Rios Schlunder, filha do primeiro casamento que, é igualmente portadora da
mesma alegria de ser pai;*

*À minha mãe, Maria de Lourdes Schlunder, à minha avó, Maria Flor de Maio Lopes do
Nascimento Schlunder, ao meu pai, Danilo Carvalho Valle, os quais infelizmente já não estão
conosco, mas torcem por mim de onde estiverem;*

*Ao meu irmão, Alfredo Schlunder Valle e à minha irmã, Eneida Schlunder Ricoy, pelas palavras
de apoio, sempre.*

À Deus, nosso pai.

AGRADECIMENTOS

Os meus sinceros e reconhecidos agradecimentos ao Júlio Menezes de Oliveira Neto, por ter se disposto a me orientar nesta trajetória, com o qual aprendi muito e tenho ainda muito a aprender.

Fica o registro de minha gratidão à Profa. Daisy Moreira Cunha, que me deu apoio decisivo quando este trabalho não era mais do que uma intenção.

À Profa. Rosilene Horta Tavares, pela força no momento dos exames de seleção.

A todos os professores com os quais convivi neste período, em especial ao Hormindo Pereira Júnior, Ana Maria de Oliveira Galvão, Lívia Fraga, Pablo Luís de Oliveira Lima e Savana Diniz Gomes Melo.

Aos colegas técnico-administrativos em educação da Faculdade de Educação, especialmente aqueles que exercem suas atividades no Colegiado de Pós-Graduação e na Biblioteca;

A todos os técnico-administrativos em educação da UFMG. Não posso me furtar a citar alguns nomes, mesmo correndo o risco de esquecer alguém igualmente importante: Isa Paula Rossi Vieira, Jonas Rodrigues Fróis, Rosângela Gomes Soares da Costa, Márcio Flávio dos Reis, Yone Maria Gonzaga, Irany Campos, Balbino Cosme de Siqueira Neto, Tiago Santos Barreto Tomaz, Ronan Araújo Gontijo, Estevão Salomão das Virgens, Maria Auxiliadora da Silva, Mônica Fonseca de Souza, Neide da Silva Dantas, André Benedito Moura Dalsecco, Vera Lúcia Moreira Nunes e Anália das Graças Gandini Pontelo

A todos com os quais convivi na CPPTA, na CIS, na ASSUFEMG, no SINDIFES e na FASUBRA;

Aos que já não estão mais na UFMG, mas com os quais aprendi muito: William Augusto Menezes, Luiza Gomes Macieira, Nívia Sudária Antunes dos Santos, Francisco de Assis Maciel, Cândido Antônio de Souza Filho e Hilbert David de Oliveira Souza;

Uma especial deferência às entidades ASSUFEMG e SINDIFES, pelas quais sempre me senti intimamente relacionado e responsável;

Por fim, um agradecimento especial aos colegas da Coordenadoria de Assuntos Comunitários da UFMG.

RESUMO

Apesar de ser uma categoria plural e heterogênea, a contribuição dos trabalhadores técnico-administrativos em educação para a consecução dos objetivos da Universidade vem sendo, historicamente, considerada de forma secundária, homogênea e quantitativamente, ou seja, como um meio necessário para atingir determinados fins, quais sejam o ensino, a pesquisa e a extensão. Essa constatação, na prática, irá fazer com que o servidor sofra uma perda de referenciais de inclusão no cotidiano institucional e que o seu trabalho não tenha, um significado tangível, não percebendo uma relação objetiva e causal entre o que fazem e os objetivos institucionais. Essa exclusão também é parte do processo de constituição da própria Universidade e das relações de poder que se constituem em seu interior.

A partir dos anos 80, no contexto do processo de redemocratização do Brasil, os servidores da área de educação e os técnico-administrativos em particular, buscam reestruturar suas entidades de caráter associativo para um papel mais sindical e propositivo, formulando questões a respeito da questão educacional no país e do papel que cabe às Universidades para a superação do enorme débito social, político e econômico deixado como herança do governo autoritário do período anterior. Nesse processo, havia igualmente a compreensão de que era indispensável formalizar instrumentos que, sistematizando as concepções do movimento, pudessem também se constituir em orientadores estratégicos dos embates internos e externos às Universidades. Elabora-se então – de forma coerente e articulada - um projeto para a universidade - Universidade Cidadã para os Trabalhadores - e um projeto de carreira dos trabalhadores em educação.

Tendo como principal referência teórica o ativista e comunista Antonio Gramsci, o projeto, se apropriando de conceitos do marxista italiano como grupos subalternos, hegemonia, estado ampliado, intelectuais orgânicos, suas implicações e conexões, pretende uma compreensão da forma particular de constituição do corpo de servidores técnico-administrativos em educação da UFMG e suas consequências para os desdobramentos posteriores, tanto na compreensão de seu papel, na construção de sua identidade, na disputa de projetos, como na (possível) superação de sua subalternidade. Se propõe também a investigar como o segmento dos trabalhadores técnico-administrativos em educação da UFMG buscou, historicamente, se legitimar como sujeito do processo de construção da Universidade, a partir das reflexões que fizeram sobre o seu

trabalho e o significado deste, a partir das reflexões, críticas, diagnósticos, propostas feitas pelos servidores sobre o seu próprio trabalho e o significado deste e identificar se esta produção garante legitimidade a estes trabalhadores, de modo a que se insiram na instituição universitária de forma a que esta os reconheça como sujeitos do processo de ensino, pesquisa, extensão e da própria administração da organização.

Palavras chave: Trabalhadores técnico-administrativos em educação; técnico-administrativo; servidor público; hegemonia, subalternidade.

ABSTRACTS

Despite being a plural and heterogeneous category, the contribution of technical and administrative workers in education to achieve the goals of the University has been historically considered secondary, homogeneous and quantitative manner, ie, as a necessary means to achieve certain ends , namely teaching, research and extension. This finding, in practice, will cause the server suffers a loss of institutional frameworks for inclusion in everyday life and their work has not, a tangible meaning, not realizing an objective and causal relationship between that make the institutional goals. This exclusion is also part of the process of establishment of the University itself and the power relations that constitute its interior.

From the 80s, in the context of the democratization process in Brazil, and the servers in the educational area technical-administrative in particular, seek to restructure their organizations associative character for the union and a more purposeful role, asking questions about the issue education in the country and the role of the universities to overcome the enormous social debt, economic and political left as a legacy of the authoritarian government of the previous period. In this process, there was also the realization that it was necessary to formalize instruments, systematizing the concepts of motion, could also constitute strategic advisors to internal and external shocks to the Universities. Then draws up - in a coherent and articulate manner - a project for the university - Citizen University for Workers - and a project of workers' careers in education.

As the main theoretical reference activist and communist Antonio Gramsci, the project, appropriating the Italian Marxist concepts as subaltern groups, hegemony, expanded state organic intellectuals, its implications and connections, you want an understanding of the particular form of constitution body technical and administrative staff in education from UFMG and their consequences for later developments, both in understanding their role in the construction of their identity, in the competition of projects, as in overcoming their inferiority (possible). Also proposes to investigate how the segment of technical and administrative workers in education from UFMG sought historically to legitimize itself as a subject of the construction of the University, from the reflections they made about their work and the significance of this, as of reflections, criticisms, diagnoses, proposals made by the servers on their own work and the significance of this and identify whether this production ensures legitimacy to these workers, so

that lie within the university so that it recognizes them as subjects of the process teaching, research, extension and management of the organization itself.

Key words: Technical and administrative workers in education; technical administrators; public employ, hegemony; subalternity.

Lista de Gráficos

Gráfico 1: Escolaridade dos servidores técnico-administrativos em educação da UFMG em 2013	69
Gráfico 2: Distribuição de servidores técnico-administrativos em educação por idade, em abril de 2013	70
Gráfico 3: Evolução das aposentadorias de servidores públicos federais civis entre 1991 e 2009	118
Gráfico 4: Evolução do quantitativo de servidores públicos federais ativos entre 1998 e 2009	119
Gráfico 5: Distribuição de pessoal civil no poder executivo, ao final dos Governos FHC (2002) e Lula (2010)	137
Gráfico 6: Escolaridade dos servidores públicos federais ativos, ao final dos Governos FHC (2002) e Lula (2010)	137
Gráfico 7: Quantitativo de servidores por 1.000 habitantes no final dos Governos FHC (2002) e Lula (2010)	139
Gráfico 8: Quantitativo de servidores por 1.000 habitantes em outros países .	139
Gráfico 9: Evolução das matrículas na UFMG entre 2002 e 2010	149
Gráfico 10: Evolução do quantitativo de cursos na UFMG entre 2002 e 2010 (em %)	149
Gráfico 11: Evolução da relação entre servidores do quadro permanente e alunos de Graduação (1 servidor para “x” alunos)	151
Gráfico 12: Evolução do quadro permanente de servidores na UFMG entre 2002 e 2010	151
Gráfico 13: Evolução comparativa dos pisos salariais do PCCTAE entre 2005 e 2010 (em salários mínimos)	158

Lista de figuras

Figura 1: Organograma básico da UFMG	61
Figura 2: As relações da carreira com a gestão de recursos humanos	93
Figura 3: Estrutura de gestão de recursos humanos na UFMG a partir de 1987	96
Figura 4: Estrutura de RH na UFMG de 2000 a 2006	98
Figura 5: Estrutura da gestão de recursos humanos na UFMG a partir de 2006	99
Figura 6: Plano diretor da reforma do aparelho de Estado no Governo FHC .	109
Figura 7: Relações de Trabalho propostas pelo Plano diretor da reforma do Estado do Governo FHC	111

Lista de tabelas e quadros

Tabela 1: Comparativo de remuneração dos servidores civis do Executivo Federal em dezembro de 2000	117
Quadro 1: Distribuição de servidores técnico-administrativos em educação da UFMG por nível de classificação	68
Quadro 2: Alterações processadas no PUCRCE	85-86
Quadro 3: Principais características do REUNI	144

Lista de siglas

ABESC	Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicaas
ADUNICAMP	Associação Nacional dos Docentes da Universidade Estadual de Campinas
AEC	Associação de Educação Católica
AERH	Assessoria Especial de Recursos Humanos
ANDES	Associação Nacional dos Docentes da Educação Superior
ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ARWU	Academic Ranking of World Universities
ASSUFEMG	Associação dos Servidores da Universidade Federal de Minas Gerais
CAPES	Comissão Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEFET/MG	Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais
CEMARX	Centro de Estudos Marxistas da UNICAMP
CEPE	Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
CIS	Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CONCLAT	Conferência Nacional da Classe Trabalhadora
CONED	Congresso Nacional de Educação
CONFENEN	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
COPERT	Comissão Permanente de Regimes de Trabalho
CPPD	Comissão Permanente de Pessoal Docente
CPRH/ANDIFES	Comissão de Políticas de Recursos Humanos da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino
CSC	Corrente Sindical Classista
CSD	CUT Socialista e Democrática

CTB	Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DAP	Departamento de Administração de Pessoal
DAS	Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento
DASP	Departamento de Administração do Serviço Público
DDRH	Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos
DE	Dedicação Exclusiva
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos
DP	Departamento de Pessoal
DRH	Departamento de Recursos Humanos
EBSERH	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FASUBRA	Federação de Sindicatos de Servidores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FUNDEP	Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa
FUP	Federação Unida dos Petroleiros
GAE	Gratificação de Atividade Executiva
GDAE	Gratificação de Desenvolvimento de Atividade Técnico-Administrativa Educacional
GEAT	Gratificação Específica de Apoio Técnico-Administrativo
GERES	Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior
GIFES	Curso de Pós-Graduação lato sensu em Gestão das Instituições Federais de Ensino Superior
GT	Gratificação Temporária
GT	Grupo de Trabalho
HC/UFMG	Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Minas Gerais
HC-COOP	Cooperativa de Trabalho Médico do Hospital das Clínicas
HU's	Hospitais Universitários

IFES (ou IFE)	Instituições Federais de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MNNP	Mesa Nacional de Negociação Permanente
MP	Medida Provisória
NA	Nível de Apoio do PUCRCE
NI	Nível Intermediário do PUCRCE
NPCC	Novo Plano de Classificação de Cargos
NS	Nível Superior do PUCRCE
PAN	Partido dos Aposentados da Nação
PASS	Política de Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho do Servidor Público Federal
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PC/URSS	Partido Comunista da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
PCC	Novo Plano de Classificação de Cargos
PCCTAE	Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação
PCI	Partido Comunista Italiano
PCSVB	Plano de Cargos e Salários e de Benefícios e Vantagens
PCU	Projeto de Cargo Único da FASUBRA
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PDIC	Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da Carreira
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PDV	Programa de Demissão Voluntária
PLIDERH/HC	Plano Integrado de Desenvolvimento de Recursos Humanos do Hospital das Clínicas

PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PNE	Plano Nacional de Educação
PPS	Partido Progressista Socialista
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PRORH	Pró-Reitoria de Recursos Humanos
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSI	Partido Socialista Italiano
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PUCRCE	Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RJU	Regime Jurídico Único
SAST	Serviço de Atenção à Saúde do Servidor
SIASS	Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor
SINASEFE	Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica
SINDIFES	Sindicato dos Trabalhadores nas Instituições Federais de Ensino
SISU	Sistema de Seleção Unificado
TAE	Técnico-Administrativos em Educação
TST	Tribunal Superior do Trabalho
UFCSPA	Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UnB	Universidade de Brasília
VAL	Vamos à Luta

Sumário

Introdução	17
Fontes utilizadas na pesquisa	25
Metodologia	28
Organização dos capítulos	30
Capítulo 1 Antonio Gramsci e os grupos subalternos	31
1.1 Contextualização e uma breve bibliografia	31
1.2. A centralidade do conceito de hegemonia em Gramsci	34
1.3 A teoria do Estado ampliado	36
1.4 Intelectuais orgânicos	40
1.5 Grupos subalternos	44
Capítulo 2 A constituição do corpo técnico-administrativo da UFMG e sua inserção institucional	49
2.1 Uma breve aproximação sobre as relações de trabalho no setor público	49
2.2 Os servidores técnico-administrativos em educação da UFMG	54
2.3 Quem são os servidores técnico-administrativos em educação da UFMG?	68
2.4 O papel das organizações dos servidores	72
2.5 Carreira e superação da subalternidade: avanços, rupturas e permanências	78
2.6 A gestão de recursos humanos na UFMG	92
Capítulo 3 Capitalismo e educação em tempos neoliberais: os servidores da educação pública federal e os governos Fernando Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso	104
3.1 O plano diretor da reforma do aparelho de Estado	106
3.2 O Governo FHC, os servidores públicos, a educação e as políticas de pessoal	120
3.3 As organizações sociais e o processo de ‘publicização’ das Universidades Federais	130
Capítulo 4 O Governo Lula e os servidores	133
4.1 O REUNI na Universidade Federal de Minas Gerais	143

Capítulo 5 Considerações finais	157
6 Referências bibliográficas	169
7 Anexos	175

1 Introdução

A constituição da universidade brasileira é um acontecimento relativamente recente, principalmente se considerarmos a tradição secular das universidades europeias e norte-americanas e até as latino-americanas. O primeiro estatuto padrão da Universidade Brasileira, datado de 1931, derivou da chamada Reforma Campos¹, que a concebeu inicialmente como uma “comunidade de alunos e professores”. Anteriormente (em 1927), no entanto, já havia sido criada a Universidade de Minas Gerais pela aglutinação das Faculdades isoladas de Medicina, Engenharia, Direito, Odontologia e Farmácia já existentes em Belo Horizonte². A federalização da universidade só iria acontecer em 1949. Evidentemente que a constituição da universidade brasileira não foi, e ainda não é, um fato isolado do contexto social brasileiro mais amplo. Muito pelo contrário, neste processo, mesmo não sendo um mero reprodutor deste ambiente, incorpora suas mediações, contradições, ideologias e discursos necessários ao modo capitalista de produção. Neste contexto, a espaço acadêmico, longe de ser um espaço neutro, associado ao discurso da neutralidade científica, produz e reproduz uma práxis política social determinada ainda que, tendo em vista as contradições inerentes ao modo capitalista e à própria natureza do trabalho acadêmico, possa se tornar um espaço de questionamento e de contestação deste estado de coisas. Ou seja, a universidade permite “o questionamento de sua lógica de funcionamento”, porque estes são pertencentes à “dinâmica da instituição universitária” (MAYORGA et al., 2010). Ou, conforme CHAUI (2001), que alerta para referências à “compatibilidade entre vocação científica da universidade e sua vocação política” (CHAUI, 2001, p.116), presentes na literatura. A extensa bibliografia sobre o processo de constituição da universidade brasileira nos informa que ela foi – e ainda é, em menor grau – um projeto de e para as classes dominantes, que tem como objetivo produzir e reproduzir práticas e interesses consequentes aos interesses, tanto materiais como ideológicos, destas mesmas classes. Portanto, é um projeto historicamente constituído como excludente, ainda que comporte questionamentos e avanços democratizantes em seus processos internos e externos, na forma como ela evolui, como ministra o ensino, a pesquisa, e a extensão; em seus procedimentos de seleção e permanência de alunos, etc. Ela não

¹ Decreto 19.851, de 11/04/1931.

² É curioso observar como estas Faculdades permaneceram isoladas administrativa e geograficamente do Campus UFMG Pampulha, só a ele se incorporando recentemente, à exceção ainda da Medicina e Direito.

se comporta como um bloco monolítico que se movimenta em uma única direção, por que, conforme nos alerta Gramsci, enquanto constituinte do Estado, em sentido amplo, ela corresponde ao que ele denominou de aparelho privado de hegemonia e, segundo esta acepção, ela é espaço de disputa e construção de consensos, apesar de incorporar também, como aparelho de Estado, a sujeição a regras e cânones e, portanto, é também imbricada de força coercitiva³. Neste contexto, torna-se evidente que a legitimação e aceitação de outro ator – necessário - na universidade, que não é professor e muito menos aluno, somente ocorrerão por caminhos que serão difíceis de construir.

Para quem observa de fora dos muros da universidade, o que ele facilmente identifica é a tal “comunidade de alunos e professores”, como foi referida pela Reforma Campos e reproduzida em outros discursos atuais. No entanto, um olhar mais atento nos fará fixar a atenção em um grupo aparentemente subalterno, invisível, secundarizado, mas que historicamente vem sem constituindo, através do seu trabalho e de suas construções, projetos e reflexões, como indispensáveis à consecução do “fazer” universitário. Estamos nos referindo ao corpo de trabalhadores que Fonseca (1986) denominou de “novos atores na cena universitária”, reelaborando e se apropriando, de maneira muito feliz, do título do livro de Éder Sader, *Quando novos personagens entram em cena* (1988).

Estes são os servidores técnico-administrativos⁴ que, a partir de meados da década de 1970 e início dos anos 1980 em nível nacional e na Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG - irão empreender uma jornada, ainda inconclusa, em função de ser eminentemente processual e, portanto, ainda em curso, que pode ser definida como uma busca pela compreensão do seu lugar e de seu trabalho dentro da institucionalidade universitária. É deste grupo ou classe de trabalhadores que se ocupará a dissertação, no alcance e no limite definidos a seguir, que lograram se qualificar como interlocutores não só de suas demandas corporativas, mas também impuseram suas ideias e projetos políticos sobre o papel do estado, dos servidores e da educação pública como elementos indissociáveis do debate nestas áreas.

³ Conforme veremos adiante, o ativista italiano Antônio Gramsci será o referencial teórico principal desta dissertação e iremos elucidar a nossa compreensão destes conceitos oportunamente.

⁴ Por servidores técnico-administrativos ou técnico-administrativos em educação ou, ainda, abreviamente, TAE, compreendemos os trabalhadores desta categoria, integrantes do sistema federal de ensino superior público, vinculadas ao Ministério da Educação, que mantém com o Estado uma relação mediada pelo Regime Jurídico Único (instituído pela Lei Federal 8.112/90. Desta forma podem ser conceituados como servidores públicos civis, ocupantes de cargo público da administração indireta, de natureza autárquica.

Ingressei na UFMG por concurso público em janeiro de 1983. Nestes trinta e um anos de vinculação profissional à Instituição (acrescidos de outros seis na condição de discente) e tendo trabalhado em diferentes Unidades/Órgãos, exercido representações em órgãos colegiados, na entidade sindical e associativa, coordenações de comissões locais e nacionais, grupos de trabalho, além do salutar contato cotidiano com os colegas de trabalho, a questão proposta neste projeto, no um pouco incipiente e difusa, ganhou contornos mais nítidos e passou a ocupar um lugar central em minhas preocupações. Esta indagação parte da constatação de que, em que pese sermos uma categoria plural e heterogênea, a nossa contribuição para a consecução dos objetivos da Universidade vem sendo, historicamente, considerada de forma secundária, homogênea e quantitativa, ou seja, como um meio necessário para atingir determinados fins, quais sejam o ensino, a pesquisa e a extensão. A natureza do seu trabalho, as relações deste com os objetivos institucionais, não assumem um significado tangível de inclusão no cotidiano institucional, enquanto condição indispensável para a realização destes mesmos objetivos. É evidente, também, que esta exclusão, secundarização e invisibilidade (GONZAGA, 2011) é parte do processo de constituição da própria Universidade, da racionalidade burocrática que é indissociada de sua gestão e das relações de poder que são feitas em seu interior. FONSECA (1996) admite também que há que se considerar a

“alienação que se manifesta no nível do trabalho técnico-administrativo em relação à institucionalidade universitária. Quanto maior é a distância que separa o trabalho dos funcionários do conjunto das atividades de ensino, pesquisa e extensão maior é o seu alheamento quanto à natureza e finalidades da Instituição” (p. 65).

Um duplo padrão é constituído: se de um lado a Instituição historicamente tem uma representação do papel do servidor como subalterno, por outro persiste um distanciamento (e mesmo alienação) do servidor em relação ao seu papel e ao papel da Universidade.

Desta forma, a hipótese básica deste projeto é a de que existe um duplo padrão de alheamento/estranhamento do servidor técnico-administrativo em educação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) em relação à instituição e ao seu trabalho. Compreender as condições em que historicamente se construiu este alheamento e as reflexões destes servidores no sentido de superação deste papel secundário e do discurso de poder hegemônico institucional que igualmente os secundariza é o nosso objetivo.

Além das atribuições de suporte operacional e administrativo, constata-se que não há atividade relacionada ao tripé ensino, pesquisa e extensão - no qual se assenta a razão de ser da Universidade⁵ - que se desenvolva na Instituição que não conte com o trabalho do técnico-administrativo em educação, de forma direta ou indireta. O Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE)⁶ indica que são atribuições gerais dos cargos que integram o Plano: planejar, organizar, executar ou avaliar as atividades inerentes ao apoio técnico-administrativo ao ensino; planejar, organizar, executar ou avaliar as atividades técnico-administrativas inerentes à pesquisa e à extensão nas Instituições Federais de Ensino; executar tarefas específicas, utilizando-se de recursos materiais, financeiros e outros de que a Instituição Federal de Ensino disponha, a fim de assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade das atividades de ensino, pesquisa e extensão das Instituições Federais de Ensino⁷.

O segmento dos trabalhadores técnico-administrativos em educação da UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais⁸ – é constituído de 4404 servidores ativos do quadro permanente⁹, em 141 ocupações distintas, distribuídos em cinco níveis de classificação, que agrupam cargos com atribuições, responsabilidades e exigências de ingresso assemelhadas. Além disso, encontram-se alocados em oito ambientes organizacionais definidas como áreas específicas de atuação do servidor, integradas por atividades afins ou complementares¹⁰. A este quantitativo somam-se ainda 2669 servidores aposentados, que integram o PCCTAE.

Estes trabalhadores exercem as mais variadas atribuições, que garantem a continuidade e a perenidade dos serviços prestados pela Instituição, em cargos que incluem, por exemplo: as atividades na área de Saúde: Auxiliar de Enfermagem, Enfermeiro, Médico; na área Administrativa: Recepcionista, Assistente, Secretário, Administrador; na área de Infraestrutura: Porteiro, Marceneiro, Arquiteto, Engenheiro; na área de Ciências Humanas, Jurídicas e Econômicas: Técnico em Contabilidade, Economista, Contador, Auditor; na área de Ciências Biológicas: Técnico de Anatomia e Necropsia, Técnico de Laboratório, Biólogo, Químico; na área de Ciências Exatas e da Natureza: Auxiliar de Laboratório, Engenheiro, Agrônomo; na área

⁵ Este tripé foi instituído pelo Decreto Federal 5840/68, conhecido como o Decreto da Reforma Universitária.

⁶ O referido Plano foi instituído pela Lei Federal 11.091, de 12 de janeiro de 2005.

⁷ Artigo 8º. da Lei 11.091.

⁸ Para as finalidades deste trabalho serão utilizadas indistintamente as denominações de trabalhadores técnico-administrativos em educação e servidores técnico-administrativos em educação ou, abreviadamente TAE, para designar tais trabalhadores.

⁹ Dados do Departamento de Administração de Pessoal da Pró-Reitoria de Recursos Humanos da UFMG, em junho de 2013.

¹⁰ Artigo 5º., inciso VI da Lei 11.091.

de Agropecuária: Técnico em Agropecuária, Auxiliar de Veterinária e Zootecnia, Médico Veterinário; área de Informação: Auxiliar Técnico de Processamento de Dados, Técnico de Tecnologia da Informação, Bibliotecário, Analista; área de Artes, Comunicação e Difusão: Auxiliar de Microfilmagem, Jornalista, Sonoplasta, Técnico em Audiovisual. Há ainda cargos que perpassam diferentes áreas. Se pensarmos no simples fato de um aluno entrar em uma sala de aula ou de um docente ministrar determinado conteúdo acadêmico, veremos que há uma série de atividades desenvolvidas pelos servidores técnico-administrativos que convergem para que tais fatos ocorram.

Cabe frisar, entretanto, que além desta heterogênea gama de atividades humanas dentro de uma instituição universitária¹¹ devemos considerar também a diversidade de vínculos ou de inserções institucionais. Conforme veremos no capítulo 3, no início da década de oitenta (que é o corte temporal inicial desta dissertação) era comum encontrarmos na UFMG trabalhadores nas mais diferentes áreas que passaram a ocupar uma função pública, trazidos por professores, alunos e servidores vinculados ao antigo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, de 1952. Posteriormente, ainda na década de 80 e anos seguintes este esquema refluí (mas não totalmente) para dar lugar às contratações via concurso público, através da vinculação ao regime celetista e posteriormente ao regime estatutário¹². Mas parte expressiva destes trabalhadores foi alçada à condição de estatutários, por força da Constituição de 1988. A natureza destas inserções diferenciadas colocou em contato vínculos, obrigações e responsabilidades conflituosas. Ao lado de trabalhadores que tinham na figura de um “patrão interno”, representado por aquele que lhe “arrumou” um serviço público, o seu principal referencial, foram inseridos outros que não tinham esta dependência de caráter mais estreito e direto, posto que, aprovados em um concurso público, não traziam consigo esta bagagem. Isto terá impactos significativos não só na constituição do corpo de servidores em si, mas na própria visão do lugar de seu trabalho na estrutura universitária, conforme teremos a oportunidade de abordar no capítulo já citado. Vale antecipar, contudo, que Buarque de Holanda (1969) nos informa que:

“para o funcionário “patrimonial”, a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles afluem, relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalece a

¹¹ Se considerarmos o conjunto das Instituições Federais de Ensino Superior chegamos a cerca de 280 cargos distintos.

¹² O Regime Jurídico Único – RJU, foi instituído pela Lei 8.112, de janeiro de 1990.

especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos” (BUARQUE DE HOLANDA, 1969, p. 279).

A partir dos anos 80, os servidores técnico-administrativos das Instituições Federais de Ensino passam a refletir com maior contundência a respeito do seu trabalho e do lugar que este ocupa em tais Instituições. Esta é, na formulação de Fonseca (1996) “uma travessia empreendida pelos técnico-administrativos de sua indulgência e subalternidade até a relevância de sua inserção no núcleo central da cena universitária.” Estas reflexões – que serão consolidadas em documentos, projetos, propostas, intervenções institucionais – serão direcionadas não só ao trabalho em si, mas também às relações hegemônicas de poder no interior das Universidades, bem como ao papel da Educação em geral, e da Educação superior em particular, objetivando a construção de referenciais de atuação, tanto no nível micro quanto macro, para a superação de seu papel secundário. Gonzaga (2011) admite que:

“Considerando o contexto político e a organização das lutas coletivas, as lideranças de diversas categorias profissionais do serviço público entenderam que o momento era propício para discutir com a categoria funcional a necessidade de romper com o discurso hegemônico de ineficiência da máquina estatal e construir uma identidade positiva para os funcionários públicos, que viviam (e ainda vivem) prensados entre a difamação e a invisibilidade” (GONZAGA, 2011, p.79).

Construíram, por outras palavras, um discurso que objetiva a consolidação de um referencial de enfrentamento em relação a um discurso hegemônico¹³ objetivando superar a sua subalternidade¹⁴. Trata-se, de um contínuo e às vezes contraditório processo de enfrentamento desta realidade em que estes discursos, estas formulações, buscaram situar o trabalho técnico-administrativo como essencial para a Universidade e direta e umbilicalmente ligado à Educação, superando a dicotomia atividade fim e atividade meio.

Ainda segundo FONSECA (1996):

“O processo que conduziu os servidores das Universidades Federais à elaboração de uma síntese que põe em discussão as Instituições Federais de

¹³ Gruppi (1978) esclarece que hegemonia deriva do grego *eghestai*, que significa “conduzir”, “ser guia”, “ser líder”; ou também do verbo *eghemonueo*, que significa “ser guia”, “preceder”, “conduzir”, e do qual deriva “estar à frente”, “comandar”, “ser o senhor”. Por *eghemonia*, o antigo grego entendia a direção suprema do exército. Trata-se, portanto, de um termo militar. Hegemônico era o chefe militar, o guia e também o comandante do exército. Na época das guerras do Peloponeso, falou-se de cidade hegemônica para indicar a cidade que dirigia a aliança das cidades gregas em luta entre si. O conceito de hegemonia será retomado no capítulo 2.

¹⁴ O conceito de classes subalternas e subalternidade da forma como nos apropriamos dele será definido no capítulo 1.

Ensino Superior, a redefinição de seu papel social, de sua identidade como trabalhadores em educação e sua nova inserção no processo universitário são, portanto, multideterminados pela manifestação de mediações de contradições e de transformações de várias ordens” (FONSECA, 1996, p.18).

Percorrer este caminho é a finalidade deste projeto, mais especificamente no campo restrito dos servidores da Universidade Federal de Minas Gerais, ressaltando-se a necessidade das conexões com as discussões dos servidores de tais instituições em nível nacional.

Partiremos então do pressuposto que há um duplo padrão de alheamento e relativização do papel do servidor técnico-administrativo em educação na Universidade e também da constatação que estes servidores desenvolveram, no curso de suas reflexões, instrumentos de enfrentamento desta realidade.

Há, também, um segundo padrão de alienação e estranhamento, que é decorrente de um discurso institucional hegemônico, que objetiva um distanciamento do servidor – e conseqüente secundarização do seu trabalho – da atividade fim da UFMG, que é a educação. Esta atividade fim é apropriada por uma determinada categoria – a docente. Este discurso institucional, às vezes proposital e direcionado, às vezes difuso, manifesta-se tanto nos instrumentos de gestão (formais e estruturais), como nas estratégias de poder, no próprio discurso docente e, também nas políticas de Estado e de Governo.

Buscaremos ainda contextualizar a situação vivenciada pelos servidores das universidades públicas federais nos anos 70 e nos anos seguintes, em que há um processo de intensa mobilização social e também sindical, com o estertor da ditadura militar, dos quais são emblemáticos: o famoso comício lidado pelo então líder sindical Lula no Estádio da Vila Euclides, São Bernardo do Campo/SP em janeiro de 1979; a lei da anistia, assinada em agosto do mesmo ano; o movimento pelas diretas já e as manifestações ocorridas em 1983 e 1984; a promulgação da chamada *Constituição cidadã* em 1988. É neste processo de redemocratização do Brasil que os servidores da área de educação e os técnico-administrativos em particular, buscam reestruturar suas entidades de caráter associativo para um papel mais sindical e propositivo, formulando questões a respeito da questão educacional no país e do papel que cabe às Universidades para a superação do enorme débito social, político e econômico deixado como herança do governo autoritário do período anterior.

Os embates contra o projeto neoliberal iniciado por Fernando Collor de Mello e que teve o seu aprofundamento no Governo Fernando Henrique Cardoso, como por exemplo, no âmbito da reforma administrativa e da previdência; a resistência às concepções ‘produtivistas’ da carreira pública; ao modelo das chamadas ‘organizações sociais’ e, mais recentemente, nos Governos Lula e Dilma Rousseff, à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), que em última análise, retoma as premissas das ‘organizações sociais’ do período anterior.

A Federação de Sindicatos dos Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas (FASUBRA)¹⁵ ou FASUBRA Sindical e as entidades organizadas dos trabalhadores nas instituições universitárias assumem, então, como tarefa estratégica, a construção de uma identidade dos trabalhadores em educação. Essa tarefa implicava na necessidade de uma formação política que fosse portadora, elaboradora e construtora dessa identidade. Nesse processo, havia igualmente a compreensão de que era indispensável formalizar instrumentos que, sistematizando as concepções do movimento, pudessem também se constituir em orientadores estratégicos dos embates internos e externos às Universidades. Elaborar-se então – de forma coerente e articulada - um projeto para a universidade - Universidade Cidadã para os Trabalhadores - e um projeto de carreira dos trabalhadores em educação.

O presente projeto de pesquisa se propõe, então, a investigar como os servidores técnico-administrativos em educação buscaram se legitimar como sujeitos do processo de construção da Universidade, a partir das reflexões que fizeram sobre o seu trabalho e o significado que a ele atribuíram. Trata-se, na realidade, nos apropriando de Gonzaga (2011), de verificar as estratégias

“...construídas por esses/as trabalhadores/as para se contraporem ao processo de invisibilidade ativamente produzida no âmbito da UFMG e se fazerem respeitados no cotidiano institucional, e, construir uma identidade profissional, dentro de uma instituição, onde todas as instâncias de poder ainda são ocupadas por apenas um segmento: o docente” (GONZAGA, 2011, p. 81).

Buscar-se-á, desta forma, suprir uma lacuna investigativa visando compreender como um segmento que compõe a Universidade desenvolveu historicamente um discurso sobre a Instituição e seu papel educativo, na perspectiva de entender o seu próprio papel nesta construção. MAYORGA, et al. (2010) afirma que três movimentos são necessários para que a universidade pública se torne mais democrática. Uma destas vias é o “diálogo da universidade

¹⁵ Ao ser fundada, em 19 de dezembro de 1978, em João Pessoa, Paraíba, a FASUBRA era denominada de Federação das Associações de Trabalhadores das Universidades Brasileiras.

consigo mesma”, que comporta um exercício autorreflexivo em que seu distintos segmentos possam “olhar para si mesmos”, interrogando a sua história e suas construções,

“... com ênfase nos silêncios e silenciamentos e também na lógica de poder que os promoveram e promovem, e que foram se objetivando e se materializando em diversos aspectos da vida cotidiana da universidade” (MAYORGA et al. 2010, p. 34).

A hipótese básica deste projeto é a de que existe um duplo padrão de alheamento/estranhamento do servidor técnico-administrativo em educação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) em relação à instituição e ao seu trabalho.

Compreender as condições em que historicamente se construiu este alheamento e as reflexões destes servidores no sentido de superação deste papel secundário e do discurso de poder hegemônico institucional que igualmente os secundariza é o nosso objetivo. Neste contexto, pretende-se:

- a) Investigar, no período de 1980 até 2010, como o segmento dos trabalhadores técnico-administrativos em educação da UFMG buscou superar um papel institucional atribuído historicamente como secundário, superando a dicotomia entre atividade fim e atividade meio;
- b) Identificar as principais reflexões, críticas, diagnósticos, propostas feitas pelos servidores sobre o seu próprio trabalho e o significado deste;
- c) Identificar os diferentes discursos institucionais a respeito do trabalho do servidor técnico-administrativo em educação;
- d) Identificar os instrumentos de gestão formais e estruturais que distanciam – e secundarizam - o trabalho do servidor da atividade fim da Instituição.

Fontes utilizadas na pesquisa

A produção acadêmica sobre os servidores públicos no geral e, particularmente, sobre os servidores técnico-administrativos em educação do sistema federal de ensino e seu trabalho, é

incipiente¹⁶. A reflexão acadêmica sistemática que inclui o servidor público – de forma absolutamente tangencial – encontra-se ora voltada para a construção da administração pública no Brasil – suas vicissitudes e seus processos internos – ora com enfoque na evolução do arcabouço jurídico ligado a esta administração e ao Estado. De fato, FRANÇA (1990) indica que:

“O desafio de trabalhar com o servidor público no Brasil é que apesar de saber-se muito pouco sobre essa categoria, ao mesmo tempo, parece que tudo já foi dito. A imagem popular ganha ares de verdade científica: rotina, ineficiência, desinteresse, complicação de procedimentos, burocracia, classe média, parasitas, conformistas. Assim como as coisas públicas, eles “não funcionam” e recebem até muito pela estabilidade e o pouco que trabalham. A ausência de estudos sistemáticos sobre a burocracia estatal brasileira, que ultrapassem a perspectiva restrita da administração ou do direito público, buscando aprofundamento teórico e metodológico no campo do conhecimento sociológico, é, provavelmente, a maior responsável pela permanência de mitos e lugares comuns sobre o funcionamento do Estado” (FRANÇA, 1990, p. 1-2).

Em Barnabé: consciência política do pequeno funcionário público (FRANÇA, 1990), a partir da carência de estudos sobre o servidor público, traz reflexões sobre esta categoria, tendo como tema a consciência política do funcionário de médio escalão, analisando as dificuldades de precisão do significado da categoria, passando pelas suas características, consciência e organização, distinguindo-se dois níveis básicos: o do indivíduo, o sujeito funcionário, e o do coletivo ou sua organização política.

Quanto ao primeiro plano, a autora considerou “as características pessoais, universo cultural, trabalho que realiza, a sua importância, aproximação com a consciência de classe e com a ideia de ‘pobre diabo’”. Quanto ao coletivo ela examinou “suas formas de mobilização e organização, relações com a estrutura sindical do país, tendências políticas de seu movimento e projetos políticos”.

O trabalho de FONSECA (1996) intitulado *Novos atores na cena universitária* faz um resgate histórico da trajetória de formação da categoria, que evolui de uma alienação burocrática para uma consciência de si, através das formulações que farão, sobretudo a partir de 1980. Afirma o mesmo que a

¹⁶ Foram feitas pesquisas nos sites www.scielo.br, www.periodicos.capes.gov.br, www.ibict.br, www.scholar.google.com.br, www.periodicos.enap.gov.br/periodicos, www.portal.fgv.br/publicacoes, www.bu.ufmg.br, no dia 15/05/2012, para as palavras-chave servidor público, servidor público federal, funcionário público, funcionário público federal, servidor público e ensino, servidor público e universidade, universidade, ensino superior e Brasil.

“... sua (trabalhadores técnico-administrativos das Universidades) transfiguração de segmento inócuo da comunidade universitária em agentes relevantes do processo de mudanças que, nos últimos 13 anos (anteriores à década de 90), envolveu a sociedade em geral, e as IFES em particular, vai expressar-se através de iniciativas diversas engendradas a partir de seu movimento organizado. Tais ações lançarão em meio à cena universitária desse período novas questões, cuja centralidade será o anseio por construir uma identidade social nova para os técnico-administrativos que, ante à sociedade e à coletividade da instituição, os libere do estigma da irrelevância, da subalternidade, da redução à condição uniforme de trabalhadores de segunda classe” FONSECA, 1996, p 109).

Este “anseio” mencionado pelo autor é que será o motor da tentativa de superação da “invisibilidade” do segmento, por meio do reconhecimento da contribuição do mesmo para a consecução dos objetivos da Universidade e, de certa, forma, resume o objetivo central do projeto em tela.

Os estudos desenvolvidos por VALLE e VIEIRA (1999 e 2004) sobre a *Qualidade de vida no trabalho dos servidores técnico-administrativos da Universidade Federal de Minas Gerais* representam marco importante para uma aproximação sistêmica com tais servidores, na perspectiva do estabelecimento e dimensionamento de critérios objetivos de qualidade de vida no trabalho, traduzindo uma visão de Universidade e do trabalho, na ótica da categoria. Fruto de extensiva pesquisa empírica realizada com os servidores, a partir dos critérios estabelecidos por Walton¹⁷, os autores estabeleceram que: há um padrão histórico de defasagem salarial do conjunto de servidores da Universidade em relação ao próprio executivo federal e aos outros poderes da União; inexistente a perspectiva de carreira profissional; há problemas localizados em termos de ambientes físicos e materiais de trabalho, com queixas por parte dos servidores; ausência de avaliação e informação sobre o processo de trabalho; inexistem oportunidades internas de crescimento e de uso de conhecimentos e habilidades; as práticas de capacitação institucionais são irrelevantes e voltadas para treinamentos de caráter meramente operacional; a integração social é conflituosa, havendo a associação de preconceito e tratamento desigual à categoria profissional e grau de instrução e, finalmente, que percebem o seu trabalho como vinculado à execução de tarefas de natureza operacional, o que é percebido como contribuição parcial para o alcance dos objetivos institucionais e utilizado para o alcance de objetivos institucionais pouco transparentes. A acessibilidade aos cargos de gestão universitária é também

¹⁷ Richard E. Walton é professor de Administração na Harvard Business School e Diretor de sua Divisão de Pesquisas. Referimos-nos aqui, principalmente, ao trabalho de sua autoria, *Quality of working life: what is it?*, publicado na Sloan Management Review, Cambridge: v. 15, n. 1, p. 11-21, 1973.

limitada, podendo-se afirmar que a alta administração é constituída, em sua quase totalidade pela docência, cabendo aos técnico-administrativos as funções de médio e baixo escalão.

Mais recentemente a dissertação de Mestrado de GONZAGA (2011), sobre *Trabalhadores e trabalhadoras técnico-administrativos em educação na UFMG: relações raciais e a invisibilidade ativamente produzida* nos apresenta a indagação do lugar institucional ocupados pelos técnico-administrativos em educação, mais especificamente, os negros e negras. Mesmo que esta dissertação tenha um enfoque de investigação sociológica sob o prisma étnico-racial, a autora irá tratar, igualmente do

“... quanto a “nossa” universidade ainda mantém resquícios de uma estrutura que afasta, não vê e não ouve aquilo que determinados segmentos têm a dizer. E foi com o interesse de conquistar melhorias nas condições de vida e trabalho e também romper com essa visão de subalternidade que caracterizava os TAE’s que, na década de 1980, um grupo de militantes, orientados por uma postura ideológica e política semelhantes, iniciou um processo de lutas que alcança os nossos dias e que vale a pena ser resgatada” (GONZAGA, 2011, p. 81).

Metodologia

A pesquisa envolveu uma investigação diacrônica do conjunto das reflexões dos servidores técnico-administrativos em educação, através de suas organizações em relação aos objetivos propostos e direcionada, basicamente, aos conteúdos ligados às discussões sobre Universidade, papel da educação, estruturação da carreira e as transformações na própria estrutura das organizações destes trabalhadores, que sustentam o debate no interior da categoria. Esta “investigação diacrônica” é entendida preliminarmente como uma análise histórica capaz de ‘enxergar’ a presença e, acima de tudo, a permanência de formas (e do próprio conteúdo) de pensar e agir que são características de um determinado corpo social, no nosso caso os TAE. Não é, desta forma, uma simples descrição de fatos e contextos históricos, mas uma tentativa de captar o sentido dinâmico, mediado e permanente dos construtos políticos de uma categoria de trabalhadores, buscando apreender a essência que está além da aparência e a sua permanência temporal.

Em função dos objetivos da pesquisa é necessário resgatar o conjunto de reflexões, ações, proposições feitas pelos TAE a partir de suas experiências, para buscar contextualizar como estas

foram produzidas e compreender diferenças, divergências e convergências dos diferentes discursos dos protagonistas do ‘projeto’ dos TAE.

Seriam organizados grupos focais, em número inicial de três, sendo dois constituídos de trabalhadores técnico-administrativos em educação, com comprovada participação e envolvimento no processo de construção das reflexões, críticas, diagnósticos, propostas feitas pelos servidores sobre o seu próprio trabalho e o significado deste, a partir da década de 1980. Sendo esta uma investigação de natureza diacrônica, um terceiro grupo seria formado com servidores admitidos após 2005¹⁸, com a intenção de verificar a situação atual de tais reflexões. Interessava-nos na constituição dos grupos focais, a identificação dos intelectuais orgânicos entre estes trabalhadores. OLIVEIRA e FREITAS (2006) consideram o grupo focal como técnica ou método de aproximação da realidade, quando se indaga como as pessoas consideram uma experiência, uma ideia ou um evento. É um tipo de entrevista em profundidade realizada em grupo, cujas reuniões têm características definidas quanto à proposta, tamanho, conteúdo e procedimentos de condução. O prolongamento da greve interna dos servidores, em função da implantação do ponto eletrônico, e a nova paralisação nacional ocorrida em 2014 inviabilizou a sua execução, que foi substituída por entrevistas semiestruturadas, em um total de vinte e três.

Os documentos institucionais tais como atas e resoluções dos Conselhos Superiores da UFMG, projetos, propostas e ações da área de gestão de recursos humanos, além de outros procedimentos da Universidade que tenham como foco os servidores, também forneceram subsídios para análise. A gestão de recursos humanos é elemento importante para o entendimento do caráter do debate hegemônico institucional e será destacada em um capítulo deste trabalho .

O conjunto de material teórico produzido pelos servidores organizados pelas suas entidades organizativas será referencial indispensável, principalmente aqueles que subsidiaram a elaboração do projeto *Universidade cidadã para os trabalhadores, bem como* o projeto de *Carreira*. Além disso, há discussões e propostas formuladas pelos grupos de trabalho sobre educação e carreira, tanto do Sindicato dos Trabalhadores nas Instituições Federais de Ensino (SINDIFES), como dos grupos de trabalho da FASUBRA. As deliberações congressuais destas entidades são parâmetros políticos importantes e também foram analisados. Foram analisados documentos e material jornalístico da Associação dos Servidores da UFMG (ASSUFEMG).

¹⁸ Esta data é tomada como referência, considerando o caráter diacrônico da pesquisa, além de ser o ano de implantação do Plano de Carreira já citado.

Do ponto de vista de seus objetivos, segundo GIL (1999), a pesquisa será exploratória, uma vez que objetiva explicitar e construir hipóteses sobre as questões abordadas. Em função dos procedimentos técnicos a serem utilizados, a pesquisa será bibliográfica, documental e de levantamento de opinião, ainda segundo Gil.

Organização dos capítulos

Além desta introdução, a dissertação será construída de mais quatro capítulos:

- a) O capítulo 1, intitulado “Gramsci e os grupos subalternos” será constituído pelo referencial teórico da dissertação. Nestes termos, o debate em torno da construção de um projeto hegemônico dos trabalhadores técnico-administrativos em educação terá como referência fundamental as conceituações e reflexões de Antonio Gramsci (1891 – 1937), particularmente as relações entre o próprio conceito de hegemonia, intelectuais orgânicos o papel dos grupos subalternos, seus nexos e entrelaçamentos;
- b) O capítulo 2, sob o título de “A constituição do corpo técnico-administrativo da UFMG e sua inserção institucional” compreenderá a forma particular de constituição e inserção deste segmento, sua multiplicidade e diversidade, além de uma abordagem sobre as relações de poder e de trabalho no serviço público e na universidade;
- c) Já no capítulo 3, Capitalismo e educação em tempos neoliberais: os servidores da educação pública federal e os governos Fernando Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso trataremos das relações e construções teóricas e práticas dos servidores e, portanto, de sua práxis política, buscando contextualizar o debate que os servidores técnico-administrativos travaram com a ideologia hegemônica neoliberal representada nestes dois Governos, a respeito do Estado e seu papel; da própria instituição, sua forma de gestão; da relação da instituição e seus serviços com a sociedade e os cidadãos.
- d) No capítulo 4, O Governo Lula e os servidores, analisaremos como se conformaram as relações dos servidores com o projeto político oriundo de parcela da classe trabalhadora, que se tornando ‘Estado’, na acepção de Gramsci, apresentou características interessantes para a superação da subalternidade.
- e) No último capítulo faremos a conclusão do nosso trabalho, que buscará sintetizar os avanços e retrocessos desta trajetória, além de apontarmos novos caminhos e desafios.

Capítulo 1 – Antonio Gramsci e os grupos subalternos

1.1 Contextualização e uma breve biografia

O debate em torno da subalternidade dos trabalhadores técnico-administrativos em educação terá como referência fundamental as conceituações e reflexões de Antonio Gramsci (1891 – 1937), particularmente as relações entre o conceito de hegemonia, sociedade civil, Estado, o papel dos intelectuais orgânicos e dos grupos subalternos. Antonio Gramsci é considerado um dos principais intelectuais do pensamento político italiano da primeira metade do século XX. Ativista político, revolucionário comunista e autodidata, passou expressiva parcela de sua vida na cadeia, por conta do regime fascista totalitário de Benedito Mussolini naquele país. A maior parte de suas reflexões foi produzida nestas condições, que passou a ser conhecida e difundida como *Cartas do Cárcere* e *Cadernos do Cárcere*, apesar de uma profícua produção anterior em jornais comunistas e socialistas, principalmente no *Avanti*, jornal do PSI - Partido Socialista Italiano e no *L'Ordine Nuovo*, periódico semanal que fundou, juntamente com Tasca, Togliatti e Terracine¹⁹.

Entre 1919 e 1920 tem participação ativa na criação e ampliação teórica e prática dos Conselhos de Fábrica de Turim, os quais concebia como uma experiência italiana dos soviets russos, como expressão da democracia operária, forma universal de um autogoverno da classe operária. Em 1921 rompe definitivamente com o Partido Socialista (PSI), durante o Congresso de Livorno e funda o Partido Comunista Italiano (PCI), elegendo-se deputado. Passa a integrar, no ano seguinte, a Executiva da Internacional Comunista, ao tempo em que conhece sua mulher, Julia Schucht, com a qual manterá extensa correspondência no período carcerário. A chegada dos fascistas ao poder, comandados por Mussolini significará um duro e significativo golpe para Gramsci e para o PCI, que é colocado na ilegalidade. Em 08/11/1926 é preso com base na Lei de Segurança Pública, mesmo desfrutando de imunidades parlamentares, juntamente com outros deputados comunistas e recolhido ao cárcere de Regina Coeli, na Itália, em total isolamento. No dia seguinte a Câmara, dominada pelos fascistas, cassa o mandato dos demais deputados

¹⁹ Palmiro Togliatti foi amigo de Gramsci desde os tempos da Universidade. Já Angelo Tasca e Umberto Terracini eram membros da *Federazione Giovanile Socialista*, com a qual Gramsci manteve contato em seu período pré-carcerário.

comunistas e de outros opositoristas. Vários membros do PCI e de outros partidos de oposição ao fascismo são presos. Em 1928 é finalmente condenado à prisão pelo regime totalitário onde, em 1929, conseguindo permissão para escrever, começa a redigir a sua obra “*fur ewig*”, para sempre. Apesar de ter sido libertado em 1937, vitimado pelas precárias condições de saúde, agravadas pelo período de prisão, morre em 27 de abril daquele ano.

Na realidade, além da profícua contribuição jornalística e do ensaio inacabado “Alguns temas da questão meridional” (1926) Gramsci a rigor não publicou nenhum livro. Os “Cadernos do Cárcere” serão inicialmente organizados por Tânia Schucht, cunhada de Gramsci e integrante do Partido Comunista da União Soviética (PC/URSS). Em 1948 tem início a publicação dos *Cadernos*, organizada por Palmiro Togliatti, com a supervisão de Felice Platone. No ano de 1975 é publicada uma edição crítica, dirigida por Valentino Gerratana, segundo a ordem dos manuscritos integrais, assim como foram deixados pelo autor, mas com um amplo aparato de notas e índices e com o cotejo de fontes utilizadas. No Brasil, os *Cadernos* foram publicados pela Editora Civilização Brasileira, organizados por Carlos Nélon Coutinho. Sob outras denominações, foram editadas outras obras, que buscavam agrupar temáticas semelhantes, numa tentativa de sistematizar a sua contribuição, tais como *Americanismo e Fordismo* (2011), *O Materialismo histórico e a filosofia de Benedetto Croce* (1948), *Os Intelectuais e a organização da cultura* (1949), *O Risorgimento* (1949), *Notas sobre Maquiavel, a política e o estado moderno* (1950), *Concepção dialética da história* (1978) e *Literatura e vida nacional* (1950).

COUTINHO (2007) destaca o amadurecimento das reflexões gramscianas durante o período carcerário, não como uma simples continuidade do pensamento de Lenin, mas, principalmente, uma relação dialética de conservação/renovação na qual elementos produzidos anteriormente são mantidos, não em sua forma original, mas ampliados e renovados, de forma a darem conta das novas conformações da realidade.

SIMIONATTO (1995) afirma que:

“Precisamos ler Gramsci não apenas situando-o em seu tempo, mas situando-o hoje, na história que estamos vivendo e que ele não viveu: retomar seu discurso criador, não no vazio nebuloso de desejos e sonhos, mas a partir da concretude real e histórica. O seu legado não nos ajuda apenas a pensar o passado, mas põe no presente a perspectiva da revolução, que é hoje a luta pela democracia e pelo socialismo.” (p. 254-255).

SEMERARO (2006) reconhece que

“... seu legado teórico não contém respostas prontas e completas para todos os desafios teóricos e práticos que sua obra coloca para o entendimento do capitalismo, e sim caminhos que permitem repensar as contradições e os reptos postos pelas formações socioeconômicas e pelos modos de produção capitalistas em sua complexidade atual. Ainda, que as ideias de Gramsci fundamentam a formação dos novos intelectuais na práxis hegemônica dos subalternos, cujas lutas teóricas e práticas buscam criar uma outra filosofia e uma outra política, capazes de promover a superação do poder como dominação e construir novos projetos de democracia popular.” (p. 380).

HOBBSAWN (2011) destaca peculiaridades históricas na Itália à época, que possibilitarão uma abordagem renovada do marxismo, presente no legado de Gramsci:

- a) A Itália como um microcosmo do capitalismo mundial, na qual conviviam regiões atrasadas (como a região da Sardenha, onde nasceu Gramsci) e avançadas, como Turim, com suas fábricas da Fiat, que transformou rapidamente grandes contingentes de camponeses em operárias. Isto permitirá ao sardo reflexões centrais em seu pensamento, como a abordagem da ‘questão meridional’ e das relações entre a própria natureza do mundo capitalista com as do ‘terceiro mundo’ e suas múltiplas implicações, que extrapolando a situação nacional italiana, configuram um modo típico da expansão do capitalismo;
- b) O papel desempenhado pelos intelectuais no movimento operário italiano, movimento esse a um só tempo proletário e camponês, com forte influência de intelectuais oriundos do Sul atrasado e semicolonial. Como se sabe, Gramsci confere um papel central aos intelectuais nas disputas hegemônicas;
- c) O caráter parcial – ou incompleta - da revolução italiana, onde a burguesia não realizou completamente a sua missão de criar uma nação, o que possibilitaria aos socialistas italianos potencializar o seu papel de liderança enquanto portadores da história nacional;
- d) A importância do catolicismo na Itália, considerando que a Igreja Católica é uma instituição especificamente italiana e, portanto, exercia um papel destacado na manutenção do poder das classes dominantes sem o aparelho do Estado. Isto tem importância central para uma apreensão do caráter da formação do consenso, de formas de exercício de poder e autoridade não centradas na coerção, ou seja, enquanto hegemonia;

- e) Após 1917 parecia haver na Itália condições objetivas e subjetivas para um processo revolucionário e, no entanto, a vitória foi do fascismo de Mussolini. Desta forma, as estratégias, condições – e pré-condições – para a implantação do socialismo em países ocidentais passaram a exigir uma nova reflexão e a construção de alternativas para a sua consecução.

Colocava-se claramente, na perspectiva da emancipação das classes subalternas e considerando que o marxismo não é um determinismo histórico, a necessidade de novas estratégias teóricas e práticas - de compreensão e ação – para tornar ‘dominante e dirigente’ a classe em situação de subalternidade, em uma nova conformação das sociedades ocidentais, onde a realidade apontava a superação – mas não a sua eliminação, diga-se de passagem – da possibilidade do ataque frontal ao estado, ou seja, a passagem daquilo que Gramsci identificou como da ‘guerra de movimento’ para a ‘guerra de posição’.

1.2 A centralidade do conceito de hegemonia em Gramsci

A valiosa contribuição de Gramsci ao marxismo e à compreensão da realidade, produzida nas condições extremas da prisão é de natureza fragmentada e não linear, o que apresenta dificuldades de compreensão de sua linha de pensamento. Esta dispersão, entretanto, é compensada pela sua profunda ligação com a filosofia da práxis e com o projeto revolucionário das classes sociais subalternas. Neste sentido, GRUPPI (2000), MACCIOCHI (1980) e DEL ROIO (2009) compreendem o conceito de hegemonia²⁰ como uma das ‘chaves’, para a apreensão do conteúdo de suas formulações, sem menosprezar, nesta conceituação, mas compreendendo o seu aspecto necessariamente relacional e dialético, as questões inerentes à sociedade civil, ao Estado, ao papel dos intelectuais e dos grupos subalternos. Para MACCIOCHI (1980), tal conceito “representa a contribuição essencial de Gramsci ao marxismo e sua contribuição mais decisiva, até o momento, a luta de classes revolucionária.”

²⁰ Gruppi (1978) esclarece que hegemonia deriva do grego *eghestai*, que significa “conduzir”, “ser guia”, “ser líder”; ou também do verbo *eghemonueo*, que significa “ser guia”, “preceder”, “conduzir”, e do qual deriva “estar à frente”, “comandar”, “ser o senhor”. Por *eghemonia*, o antigo grego entendia a direção suprema do exército. Trata-se, portanto, de um termo militar. Hegemônico era o chefe militar, o guia e também o comandante do exército. Na época das guerras do Peloponeso, falou-se de cidade hegemônica para indicar a cidade que dirigia a aliança das cidades gregas em luta entre si.

A noção de hegemonia em Gramsci confere à sociedade civil, definida como o conjunto de organismos chamados comumente de privados um papel central no campo da luta de classes. Interessa-nos compreender para as finalidades de trabalho, não apenas a hegemonia de uma nação sobre outras, como também a de uma classe ou fração sobre outras. ALVES (2010), citando Gramsci, indica:

“Que é muito comum um determinado grupo social, que está numa situação de subordinação com relação a outro grupo, adotar a concepção do mundo deste, mesmo que ela esteja em contradição com a sua atividade prática. Ademais, ele ressalta que esta concepção do mundo imposta mecanicamente pelo ambiente exterior é desprovida de consciência crítica e coerência, é desagregada e ocasional. Dessa adoção acrítica de uma concepção do mundo de outro grupo social, resulta um contraste entre o pensar e o agir e a coexistência de duas concepções do mundo, que se manifestam nas palavras e na ação efetiva. Gramsci conclui, portanto, que ‘não se pode destacar a filosofia da política; ao contrário, pode-se demonstrar que a escolha e a crítica de uma concepção de mundo são, também elas, fatos políticos’”. (ALVES, 2010, p. 4.)

Consciência crítica que é obtida a partir de contrastes, presentes no processo de disputa por posições de hegemonia, conforme indica ALVES (2010):

“A consciência crítica é obtida através de uma disputa de hegemonias contrastantes, primeiro no campo da ética, depois no âmbito político, culminando, finalmente, numa elaboração superior de uma concepção do real. Por isso, ele enfatiza a necessidade de se conceber o desenvolvimento político do conceito de hegemonia não apenas como progresso político-prático, mas também um ‘grande progresso filosófico, já que implica e supõe necessariamente uma unidade intelectual e uma ética adequadas a uma concepção do real que superou o senso comum e tornou-se crítica, mesmo que dentro de limites ainda restritos.’” (ALVES, 2010, p. 5).

Gramsci enfatizará a forma como a hegemonia, ou a supremacia do grupo dominante se exprime, compreendendo que:

“A supremacia de um grupo se manifesta de dois modos, como ‘domínio’ e como ‘direção intelectual e moral’. Um grupo social domina os grupos adversários, que visa a ‘liquidar’ ou submeter inclusive com a força armada, e dirige os grupos afins e aliados. Um grupo social pode, e aliás, deve ser dirigente já antes de conquistar o poder governamental (esta é uma das condições fundamentais para a própria conquista do poder); depois, quando exerce o poder e mesmo se o mantém firme nas mãos, torna-se dominante, mas deve continuar a ser também [dirigente]” (GRAMSCI, 1999, v. 5, p. 385).

A possibilidade de transformação em uma classe em potencial – que é a batalha pela hegemonia – implica em fazê-la antes, durante, e depois da transição ao poder, o que, segundo HOBBSBAWN (2011, p. 297) “é um aspecto crucial da estratégia de revolucionários em todas as circunstâncias.” A capacidade de formar alianças de classe, mobilizando-as contra o capitalismo e o Estado burguês a classe trabalhadora é que potencialmente pode permitir ao proletariado tornar-se classe ‘dirigente e dominante’, fornecendo uma base social ao Estado operário. A hegemonia não se limita, em Gramsci, à direção política, mas ela é também intelectual, moral, cultural e ideológica, unindo teoria e ação (aspecto sobre o qual Lenin já insistia), conferindo coerência e consciência teórica à ação, na elaboração de relações antagônicas às classes dominantes, que se constitui em importante elemento de constituição de uma identidade própria das classes subalternizadas.

A sociedade civil é o espaço de disputa dos projetos hegemônicos das classes sociais fundamentais, abrindo caminho para uma abordagem das relações da base econômica estrutural e a superestrutura que, se distanciando do determinismo econômico passa a conferir à esta sociedade civil, aos ‘aparelhos privados de hegemonia’ importante papel de mediação, nos quais os ‘intelectuais orgânicos’ são indispensáveis para a ocupação “de posições e espaços (‘guerra de posição), da direção político-ideológica e do consenso dos setores majoritários da população, como condição para o acesso ao poder de Estado e para a sua posterior conservação”. (COUTINHO, 2007, p. 147.)

1.3 A teoria do Estado ampliado

Karl Marx, ao analisar a ascensão da burguesia, que buscava tornar-se universal em substituição ao feudalismo, entende o Estado como expressão de interesses particulares, ou seja, da própria burguesia, que tem o objetivo de tornar gerais os seus interesses. O Estado assumia nos limites históricos da realidade concreta do seu tempo, uma característica marcadamente coercitiva, de imposição da vontade particular, que busca se tornar geral, pela força, que tanto pode ser física como também de ordem normativa. SOARES (2000) enfatiza que

“é através do processo de articulação da burguesia que surge o Estado moderno, isto é, a forma política por meio da qual os indivíduos de uma classe social, que

se tornou dominante, fazem valer os seus interesses comuns” (SOARES, 2000, p. 89.).

MARX e ENGELS (1974) colocavam esta questão nos seguintes termos:

“cada nova classe que passa a ocupar o posto daquela que dominou antes dela se vê obrigada, para poder levar adiante os fins que persegue, a apresentar o seu próprio interesse como o interesse comum de todos os membros da sociedade.” (MARX e ENGELS, 1989, p. 52.).

Gramsci viveu tempos de enormes modificações no cenário mundial. A Revolução Russa, a primeira grande guerra mundial, a ascensão dos Estados Unidos como potência econômica, a constante proletarização de enormes contingentes de trabalhadores impostas pelo modo de produção fabril capitalista e suas consequências no campo político e econômico, a impondo novas formas de organização dos trabalhadores, a crise de 1929, com a quebra da bolsa de Nova York e as respostas que o sistema do capital orquestrou para as mesmas, dentre outros. Neste contexto, um observador como Gramsci, atento a tal cenário, atribuirá centralidade em suas observações ao fato de que, nas economias capitalistas ocidentais avançadas, em que pese a existência de ‘condições objetivas’ para a consolidação de um projeto revolucionário de tomada do poder, o que acabou acontecendo, conforme vimos anteriormente, foi a implantação de doutrinas totalitárias, no caso da Itália de Mussolini, e a reafirmação – ainda que em outros patamares - do capitalismo, como no caso dos Estados Unidos, com o *New Deal*, plano econômico forjado pelo então Presidente daquele país, Franklin Delano Roosevelt.

(SOARES, 2000) compreende que

“as grandes transformações no conjunto das forças organizadas pelo Estado mostravam que este se fora ‘ampliando’ e já não poderia mais ser concebido como expressão direta da dominação burguesa, mas sim como organização política que exprime a *relação dos interesses das classes dominantes com os das classes dominadas*. Essa nova fase do domínio burguês passou a demandar uma grande concentração de ‘hegemonia’. Tratava-se de procurar ‘impedir’ as desagregações internas ao sistema de poder para robustecer o grupo dominante e conservá-lo, reprimindo a eclosão do novo: o socialismo” (SOARES, 2000, p. 127).

A crescente complexificação das economias ocidentais leva Gramsci a compreender que, diferentemente do Oriente (numa clara referência à URSS), onde o Estado era tudo e a

sociedade ‘primitiva e gelatinosa’, (GRAMSCI, 1999, v. 3, p. 155) no Ocidente ocorre uma enorme, dinâmica e igualmente complexa conformação da sociedade civil, exigindo um esforço no sentido de compreender e assimilar as novas relações que ali se apresentam. A complexidade da batalha no ocidente pela hegemonia era bem maior, como já demonstrava a análise de Gramsci sobre o fenômeno do taylorismo e fordismo nos Estados Unidos e suas implicações no campo da cultura, do direito, da ideologia e da própria concepção do papel do Estado. Em *Americanismo e Fordismo* (2007) com muita pertinência, salientava que “os novos métodos de trabalho são indissolúveis de um determinado modo de viver, de pensar e de sentir a vida. Não é possível obter sucesso num campo, sem obter resultados tangíveis no outro.” (GRAMSCI, 2011, p. 66.). Enxergava, no esforço americano para sair da crise de 1929, nas relações entre sociedade e Estado e nas fábricas de Henry Ford, um esforço descomunal para que rapidamente fossem criados e ‘com a consciência de finalidade nunca vista na história’ um novo tipo de trabalhador e de homem. Precisamente, então, era necessária uma abordagem, que enriquecendo, ampliando e concretizando “no quadro de uma aceitação plena do método do materialismo histórico” (COUTINHO, 2007, p. 123) pudesse servir de parâmetro para recolocar a questão dos novos embates que estavam postos, ou seja, que fosse portadora de uma compreensão dos problemas colocados pela nova conformação das relações de poder que se estabeleciam na ‘trama privada’, referida por Gramsci a qual, posteriormente, dará lugar às denominações de ‘sociedade civil’, e de ‘aparelhos privados de hegemonia’. É interessante notar aqui que, mesmo que a noção de hegemonia já estivesse presente em escritos anteriores, nas formulações sobre a tática da ‘frente única’ de operários e camponeses, incluindo a experiência relativa às comissões de fábrica de Turim onde “os comunistas torineses tinham-se posto concretamente a questão da hegemonia do proletariado, ou seja, da base social da ditadura proletária e do Estado operário” (GRAMSCI, 1978, p. 160.), faltava-lhe exatamente definir a portadora material da mesma, que é exatamente a sociedade civil, como esfera de mediação entre a infraestrutura econômica e o Estado. Faltava-lhe ‘ampliar’ a noção de Estado, para além do seu papel coercitivo.

A teoria do Estado ampliado é uma das mais significativas contribuições de Gramsci para a compreensão da nova ordem em construção, nos marcos do modo de produção capitalista, do papel das organizações da sociedade civil na disputa do consenso e das possibilidades que são abertas para que as classes sociais subalternas superem esta condição, a partir do momento em que reúnem determinadas condições para fazer esta disputa. SEMERARO (2001), entende

“... a configuração e dinâmica da sociedade civil como fenômeno político mais importante da história do Brasil, a invocar e exigir não somente direitos sociais e políticos, mas uma democracia substantiva e igualdade social.” (SEMERARO, 2001, p. 13.).

Retomando, GRAMSCI (1999), em sua compreensão do Estado ampliado, projeta a distinção de

“... dois grandes níveis na superestrutura, o que pode ser designado como ‘sociedade civil’, isto é, o conjunto de organismos habitualmente chamados ‘internos e privados’, e o da ‘sociedade política ou Estado’, correspondendo respectivamente à função de ‘hegemonia’ que o grupo dirigente exerce sobre o conjunto do corpo social e à da ‘dominação direta’ ou comando, que se expressa através do Estado e do ‘poder jurídico’” (GRAMSCI, 1999, v. 5, p.355).

Esta distinção ocorre exclusivamente no plano metodológico, não sendo de ordem orgânica, pois na realidade concreta, sociedade civil e Estado se confundem. Desta conceituação deriva a teoria ampliada do Estado, na qual “entram elementos que estão relacionados à noção de sociedade civil – no sentido, se poderia dizer que Estado = sociedade política mais sociedade civil, ou seja, hegemonia encouraçada de coerção” (GRAMSCI, 1999, v. 3, p. 740. Gramsci procura também, com esta conceituação, superar uma concepção de caráter economicista liberal que, (propositadamente) confundindo Estado e Governo, separaria aquele da sociedade civil, que seria regulada por regras ‘naturais’ de liberdade econômica:

“Os liberais são pelo Estado ‘veilleur de nuit’ e gostariam que a iniciativa histórica fosse deixada à sociedade civil e às diferentes forças que aí despontam; o Estado sendo o guardião da ‘lealdade do jogo’ e das leis deles” (GRAMSCI, 1999, v. 2, p. 298).

A outra concepção que busca superar é de ordem totalitária e organicista que identificando Estado e sociedade civil, unifica ‘ditatorialmente’ os elementos da sociedade civil no Estado.

O crescimento da complexidade tanto do Estado como das organizações da sociedade civil implicam em uma socialização crescente da política e da ampliação mesma da compreensão do Estado para além da doutrina da política-potência, do Estado-Força, para a disputa política pela hegemonia. Assim, é na sociedade civil que se “busca obter o consentimento ativo das massas, formando uma vontade coletiva.” (SOARES 2000, p. 63). E é justamente nos

movimentos sociais da sociedade civil que continuamente os trabalhadores são demandados a construir um projeto de sociedade antagônico às classes dominantes e iniciam novas práticas de poder e de compreensão e intervenção política que buscam estabelecer novas relações entre intelectuais e o povo, entre dirigentes e dirigidos.

Gramsci compreende que a relação sociedade civil e sociedade política é essencialmente dialética e de identidade e distinção, pois se tratam de esferas relativamente autônomas, mais inseparáveis na prática. A sociedade política comportaria as instituições de caráter público, como governo, os aparelhos burocráticos, poder de polícia, judiciário e outras. Sua característica central é a exclusividade do monopólio legal da violência. É a instância da coerção física e normativa.

No interior dos aparelhos privados de hegemonia – igreja, escolas, universidades, sindicatos, jornais, rádios, redes de televisão, internet, redes sociais, etc. - ocorre uma disputa diuturna pela hegemonia, pela ‘direção intelectual e moral’ da sociedade. “O momento da hegemonia é o da direção cultural. Sua eficácia se sustenta exatamente no consentimento que é dado pelas grandes massas à determinada ideologia, convertendo-a em história.” (SOARES, 2000. p. 63). A sociedade civil é potencialmente portadora de transformação revolucionária, na medida em que, como espaço vivo, livre, aberto, múltiplo, dinâmico e criativo, carrega consigo a possibilidade de unificação em torno de um projeto de elevação cultural e política dos grupos sociais subalternos e este aspecto é essencialmente assimétrico ao das classes dominantes, que tendem a neutralizar e comprimir a sociedade civil dentro das estruturas do Estado.

É através da permanente adequação do consenso ativo ou passivo obtido na sociedade civil e da coerção, através do Estado, que o grupo dominante consegue manter-se, exercendo a sua supremacia sobre a sociedade como um todo, configurando-se, desta forma, a contínua – e igualmente permanente – estruturação do seu poder, ou seja, forma como a supremacia de um grupo social se manifesta. O alcance do Estado, desta forma, não compreende unicamente os aparelhos de natureza burocrático e coercitivo, mas incluem “a multiplicidade dos organismos da sociedade civil, onde se manifestam a livre iniciativa dos cidadãos, seus interesses, culturas e valores” (SEMERARO, 2001. p. 75.) onde se dá a construção das bases da hegemonia, onde diferentes projetos são continuamente debatidos e confrontados.

1.4 Intelectuais orgânicos

A compreensão das novas configurações das economias ocidentais e das estratégias de enfrentamento pelas classes subalternas implicaria necessariamente a elaboração de uma nova cultura, referenciada pelos processos históricos e econômicos, que fosse portadora desta compreensão, a partir da filosofia da práxis; tratava-se agora de transformar o mundo, unindo teoria e ação, buscando a inserção ativa e conseqüente na disputa dos projetos hegemônicos da sociedade. A inserção dos denominados ‘intelectuais orgânicos’ nesta frente é, segundo Gramsci, indispensável, como forma de contrapor à cultura dominante, intervindo ativamente nos espaços da sociedade civil, nos sindicatos, partidos, associações, movimentos e, essencialmente, pelo engajamento na batalha cotidiana, condição para o enfrentamento da hegemonia capitalista.

Já em *Alguns temas da questão meridional* (1926), a distinção entre o papel dos intelectuais tradicionais, vinculados aos grandes proprietários de terra no atrasado sul da Itália e como elementos constitutivos do Estado é destacada, em contraposição aos intelectuais de novo tipo, que nascem da emergente industrialização do norte do país, o de tipo técnico industrial, que serve de vínculo entre o operariado e a burguesia. Enquanto que no primeiro caso os intelectuais tradicionais desempenham uma função que em sua essência objetiva manter o grau de dependência, da subalternidade das classes camponesas e artesãs, no segundo caso, como decorrência do processo de desenvolvimento capitalista a “situação é literalmente invertida, devido à influência da classe operária e de seus ‘intelectuais orgânicos’ (políticos).” (BUCI-GLUCKSMANN, 1990, p. 44.).

Gramsci rompe com a noção de intelectual tradicional, que o compreende como integrante de um grupo autônomo e, neste movimento, amplia noção corrente do termo, que geralmente é utilizado para denominar os grandes intelectuais, além de ressaltar a profunda e estreita ligação entre intelectuais, política, classe social, mostrando que filosofia e educação devem tornar-se práxis política. É na realidade social concreta, nos processos históricos concretos, que ele busca situar o substrato da sua noção ‘ampliada’ de intelectuais, ao afirmar que:

“Cada grupo social, nascendo do terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, de um modo orgânico, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função não apenas no campo econômico, mas também no social e político: o empresário capitalista gera junto consigo o técnico da indústria, o cientista da economia política, o organizador de uma nova cultura, de um novo direito etc.” (GRAMSCI, 1982. p. 3-4.).

Esta origem, igualmente, não nasce de um terreno abstrato, mas de formações econômicas e sociais pré-existentes, que representam uma continuidade histórica do desenvolvimento desta categoria. Assume o autor dos *Cadernos do Cárcere* que a atribuição de um critério único para caracterizar esta atividade incorre em um erro metodológico que busca tal critério naquilo que é inerente às atividades que os mesmos desenvolvem e que – tal critério – deve ser compreendido no sistema de relações sociais em que as tais atividades ocorrem. Mais uma vez aqui, há uma insistência de que o trabalho intelectual não ocorre de forma abstrata, mas é mediado pela realidade social. À função intelectual não corresponde um estrato social independente, mas sim uma estreita e necessária ligação com os processos econômicos e sociais, formando-se em conexão com os grupos sociais fundamentais, sejam eles as classes subalternas, sejam eles a classe social capitalista dominante.

Importante também é a ampliação desta noção no sentido de demonstrar que todos os homens são intelectuais, apesar de nem todos exercerem a função social de intelectual. Decorre desta afirmação que toda a massa social exerce funções de caráter organizativo em sentido lato, no campo da produção, da cultura, no campo administrativo-político, o que implica reconhecer que a distinção entre intelectual e não intelectual diz respeito à função social exercida pelos sujeitos. O trabalho humano, por mais *taylorizado* e mecanizado que possa ser, apresenta e requer certa compreensão técnica, certa atividade intelectual. O trabalhador não se distingue por realizar um trabalho manual ou instrumental, mas por realizar um trabalho em determinadas condições e em determinadas relações sociais. Gramsci reconhece o exercício da intelectualidade como condição humana, coletiva, que envolve reciprocidade entre sujeitos sociais que aprendem e ensinam. Política e cultura, economia e filosofia são elementos indissociáveis e, na perspectiva gramsciana, se relacionam, de forma orgânica, se interpenetram na perspectiva de transformação social, de emancipação humana e dizem respeito às formas de acatamento ou questionamento das relações de poder estabelecidas socialmente. A crítica à cultura dominante abre possibilidades de intervenção nas práticas concretas no cotidiano dos grupos subalternizados, na participação nos movimentos sociais, nas relações de trabalho, nos sindicatos, etc.

O intelectual de Gramsci é orgânico (no sentido de vinculação a um grupo social, em que se unem teoria e prática, através da reflexão consciente sobre essa) e voltado a impulsionar a sociedade inteira. Esta organicidade apresenta-se em termos de luta social, histórica e política; é igualmente democrático, no sentido de ser determinado a superar a relação de poder-dominação;

e popular, dada a sua sincronia com a cultura e projetos hegemônicos dos subalternos, na perspectiva da democratização e universalização da cultura e da própria intelectualidade.

Esta caracterização de intelectuais implica uma profunda conexão ao mundo do trabalho, às organizações políticas e culturais mais avançadas que seu grupo social desenvolve para dirigir a sociedade - e a um projeto global de sociedade – além de estar vinculada à cultura, à história e à política das classes subalternas que se organizam para construir uma nova civilização (modernidade). Mesmo não escrevendo um título sob o denominação de “Os intelectuais e a organização da cultura”, Gramsci estava absolutamente convencido de que tal organização é essencial, principalmente a partir da laicização do Estado, posto que a cultura passa a ser resultante das tramas que ocorrem na sociedade civil, não direta e necessariamente subordinada ao Estado configurando um “... sistema das instituições da sociedade civil cuja função dominante é a de concretizar o papel da cultura na reprodução ou na transformação da sociedade como um todo.” (COUTINHO, 2011, p. 17.). É, então, essencial às disputas pela hegemonia, pelo consenso ativo ou passivo, que ocorrem no interior nos aparelhos privados de hegemonia e, sendo assim, a formação dos intelectuais necessários à disputa de projetos de sociedade, não ocorre unicamente no espaço escolar (embora Gramsci atribua à escola um papel destacado), mas também na situação de trabalho, nas fábricas, nos partidos políticos, igrejas e outras organizações e associações da sociedade civil, espaço privilegiado de atuação dos intelectuais. A formação de consciências críticas que possam intervir de maneira proativa nos embates sobre a construção de outra sociedade é essencial às lutas hegemônicas, pois é

“A partir do momento em que um grupo subalterno se torna realmente autônomo e hegemônico, suscitando um novo tipo de Estado, nasce concretamente a exigência de construir uma nova ordem intelectual e moral, ou seja, um novo tipo de sociedade e, portanto, a exigência de elaborar os conceitos mais universais, as armas ideológicas mais sofisticadas e decisivas.” (GRAMSCI, 1986, v. 4, p. 347).

Os intelectuais orgânicos às classes sociais subalternas cumprem, na abordagem gramsciana, uma importante função dirigente e organizativa, mas também no campo da elaboração teórica e ideológica que coincidindo com a prática, possa traduzi-la conceitualmente como uma compreensão das relações sociais e indiquem caminhos para uma virada em direção ao proletariado revolucionário. A vinculação orgânica e real dos intelectuais às classes subalternas é um requisito indispensável, pois a formulação teórica, filosófica a respeito da classe e do sujeito fundamental são indissociáveis, ou seja, os intelectuais não são detentores de uma consciência de

classe que os distingue do operário, que não é apenas o instrumento da transformação social, mas o protagonista por excelência desta transformação. Trata-se de

“... construir sobre uma determinada prática uma teoria, a qual, coincidindo e identificando-se com os elementos decisivos da própria prática, acelere o processo histórico em ato, tornando a prática mais homogênea, coerente, eficiente em todos os seus elementos, isto é, elevando-os à máxima potência” (GRAMSCI, 1999, v. 5, p. 195).

1.5 Grupos subalternos

Os termos *subalterno* e *subalternidade* indicam uma situação de desvantagem, de assimetria em relação a uma outra, a qual atribui-se uma posição de relevância, de preponderância social, econômica, de raça, gênero, orientação sexual, instrução e outras formas sociais e historicamente determinadas de inferioridade, dependência e de subordinação. Aos sujeitos nesta situação podem ser acrescentados outros qualificativos, como detentores de uma posição secundária, de invisibilidade, conforme GONZAGA (2011). Em Gramsci tal conceituação considera fundamentalmente as formas históricas de constituição dos grupos subalternos, as formas sob as quais o domínio e a direção são exercidos sobre as classes subalternas e como estas podem emancipar-se, saindo desta condição, tornando visíveis “as operações político-culturais da hegemonia que escondem, suprimem, cancelam ou marginalizam a história dos subalternos” (BUTTIEG, 1999, p. 30).

Profundamente comprometido com as condições nas quais a emancipação humana pode se tornar possível, Gramsci dedica especial importância à história e ao papel dos grupos subalternos. Na verdade pode-se compreender também todo o seu esforço intelectual como uma compreensão deste papel e das formas como tais grupos podem superar a condição de subalternização. No *Caderno 25* há um esforço de síntese de suas elaborações feitas em anotações anteriores, no sentido de estabelecer o caráter ‘episódico’ e ‘desagregado’ desta história, mas que, em sua atividade laboral, tendem à ‘unificação’, ainda que provisória. Tendem, além disso, nesta condição, à superação da subalternidade, à disputa da hegemonia, ganhando organicidade e visão de totalidade (DEL ROIO, 2007, p. 64). Neste processo, o papel dos intelectuais orgânicos é fundamental, decisivo.

Neste esforço intelectual, Gramsci (1999, v. 6, p. 180) vai apontar os aspectos que são necessários considerar para a compreensão do processo de formação/constituição dos grupos subalternos, mediante a proposição de seis fases:

- a) A formação objetiva dos grupos sociais subalternos através do desenvolvimento e das transformações que tem lugar no mundo da produção econômica, sua distribuição quantitativa e sua origem em grupos sociais pré-existentes, dos quais conservam durante certo tempo a mentalidade, a ideologia e os fins;
- b) Sua adesão passiva ou ativa às formações políticas dominantes, as tentativas de influir nos programas destas formações para impor reivindicações próprias e as consequências que tais tentativas tiveram na determinação de processos de decomposição, de renovação ou de neoformação;
- c) O nascimento de partidos novos dos grupos dominantes para manter o consenso e o controle dos grupos subalternos;
- d) As formações próprias dos grupos subalternos para reivindicações de caráter restrito e parcial;
- e) As novas formações que afirmam a autonomia dos grupos subalternos, mas nos velhos quadros;
- f) As formações que afirmam a autonomia integral, etc.

Estas fases implicam em uma evolução, desde a formação inicial dos grupos subalternos até a sua autonomia em relação aos grupos dominantes. MONAL (2003, p. 197) destaca que a substituição no Caderno 25 da expressão classe subalterna por grupo subalterno impõe uma ampliação do conceito (de resto presente na noção de Estado e de intelectuais), no sentido de que os subalternos abrangem tanto classes - conceito que não é abandonado - como grupos, incluindo camadas sociais que ainda não se constituíram ou que não podem ser definidas enquanto classe.

Gramsci enfatiza que o conjunto das relações sociais é contraditório e que a consciência histórica dos homens é igualmente contraditória, e que esta (contradição) se manifesta em todo o corpo social. Contudo, a desagregação é mais aguda nos grupos subalternos, por falta de iniciativa histórica, pela própria luta por livrar-se de princípios impostos de fora, pela tentativa de formação de uma consciência autônoma, que sofrem sempre a iniciativa do grupo dominante para mantê-los em uma situação de subalternidade.

Assim é que no processo de construção de um projeto hegemônico – de direção moral, cultural e ideológica - das classes secundarizadas presentes na sociedade que Gramsci (1982) vai destacar três etapas ou momentos desta construção: a) inicialmente, constata-se a existência

objetiva de uma classe, mas sem que isto signifique existência política; b) um segundo momento de cunho econômico e corporativo, direcionado para interesses específicos de classe mas que incorpora reflexões no sentido de uma “consciência política coletiva” (p. 49) e superação de uma situação de isolamento; c) o terceiro, em que “se adquire a consciência de que os próprios interesses corporativos, em seu desenvolvimento atual e futuro, superam o círculo corporativo, de grupo meramente econômico, e podem e devem tornar-se os interesses de outros grupos subordinados”. (p. 51). Desta forma, trata-se de determinar como a cultura e vontade coletiva auto-organizada de uma classe subalterna pode surgir e se transformar em antagonista das classes dominantes, superando a condição de subalternidade, partindo das condições existentes, das contradições impostas pela realidade. Ou seja, a análise das condições concretas que possibilita a coesão interna de segmentos de uma classe ou mesmo a adesão de outra(s) classe(s), de maneira a que um projeto cuja base e origem é particular, se generaliza ou até se universaliza, tornando hegemônico. Nestas bases, segundo NASCIMENTO (1984) a hegemonia então se realiza em um “locus” específico, com um conteúdo preciso, em formas singulares e através de instrumentos e instituições que lhe são próprias.

Gramsci observa que

“A unidade histórica das classes dirigentes ocorre no Estado e sua história é essencialmente a história dos Estados e dos grupos de Estado. Mas não se deve acreditar que tal unidade seja puramente jurídica e política, mas também esta forma de unidade tem sua importância e não somente formal: a unidade histórica fundamental, por ser concreta, é resultado das relações orgânicas entre Estado, ou sociedade política e sociedade civil. As classes subalternas, por definição, não estão unificadas e não podem se unificar enquanto não puderem se converter em ‘Estado’: sua história, portanto, está entrelaçada com a da sociedade civil, é uma função ‘desagregada’ e descontínua da história da sociedade civil e, através dela, da história dos Estados ou grupos de Estado” (GRAMSCI, 1999, v. 6, p. 180).

Isto tem implicações importantes. Primeiro, reconhecendo na noção de Estado ampliado o ‘locus’ para a disputa de projetos hegemônicos; segundo, realçando a importância da sociedade civil como o espaço por excelência de ação dos grupos subalternos (posto que ainda não se tornaram Estado) e, terceiro, pela necessária unificação e identificação entre grupos subalternos e sociedade civil para a constituição de um outro Estado, distinto do capitalista. Gramsci reconheceu também no Estado burguês a capacidade de anular a autonomia de ação das classes

subalternas pela incorporação à vida estatal de determinadas demandas que são colocadas pelas mesmas, além da busca do consenso através dos aparelhos privados de hegemonia.

A construção de um novo modo de pensar e agir, mediada por uma concepção das relações sociais concretas que sejam coerentes e críticas, capaz de superar o senso comum é condição essencial para a superação da subalternidade. Mesmo o senso comum já é o embrião de uma nova formulação, pois carrega potencialmente “uma concepção de mundo, possui uma linha consciente de conduta moral, contribui assim para manter ou para modificar uma concepção do mundo, isto é, para promover novas maneiras de pensar” (GRAMSCI, 1982, p. 8). É nesta conotação que deve ser buscado o sentido de afirmação de Gramsci de que todos os homens são filósofos. SIMIONATTO (2004) compreende que uma classe social, ainda que seja portadora de uma concepção das relações sociais fragmentada, aceita como verdadeira uma concepção que lhe é estranha, não por uma crença nestas posições, mas por que tem uma conduta que não chegou ainda a ser independente e autônoma. Mas tais assimilações acríticas de uma determinada concepção que não guardam uma correspondência na prática das classes subalternas, sendo por isto mesmo contraditória, conduzem a descontentamento e insatisfação. Alterar esta assimilação acrítica significa formular (criticamente) posições antagônicas à concepção dominante, “através de uma luta de hegemonias políticas, de direções contrastantes, primeiro no campo da ética, depois no da política, atingindo, finalmente, uma elaboração superior da própria concepção do real” (GRAMSCI, 1999, v. 5, p. 251).

A questão de como se unificam as classes subalternas é complexa, ainda mais se a compreendermos como o ponto central da filosofia da práxis, isto é, de que maneira a forma e o conteúdo da cultura das classes subalternas podem vir a se tornar cultura e vontade coletiva antagônica à das classes dominantes, superando o seu papel subalterno. Gramsci insiste no potencial do que ele denomina de ‘espírito popular criativo’, na capacidade dos grupos subalternos de formulações próprias, ainda que desagregadas e episódicas, mas tendentes à unificação. Como já dissemos, para Gramsci é inegável que a capacidade de tais grupos de gerarem os seus intelectuais orgânicos é essencial nesta disputa de posições e de projetos de hegemonias contrastantes. DEL ROIO (2007, p. 72) assume que isto envolve a necessidade de a classe operária assumir uma perspectiva de totalidade, implicando um programa, projeto, um momento de construção e uma perspectiva cultural a eles adequada, com a compreensão de que

economia, política, sociedade civil, Estado compõem uma mesma realidade e de que tal totalidade, na ótica dos grupos subalternizados é a oferecida pela filosofia da práxis.

Gramsci indaga profundamente sobre a divisão do gênero humano que é portadora de uma ‘naturalidade’ hegemônica pela sociedade capitalista ao questionar se

“O que se quer é que sempre existam governantes e governados ou, ao contrário, desejam-se criar as condições nas quais a necessidade da existência desta divisão desapareça? Ou seja, parte-se da premissa da perpétua divisão do gênero humano ou se crê que essa divisão é somente um fato histórico que corresponde a determinadas condições” (GRAMSCI, 1999, v. 5, p. 172-173).

A análise de Gramsci procura demonstrar que os grupos subalternos podem se tornar protagonistas de suas próprias histórias, referenciadas por uma concepção de mundo que seja coerente e coincidente com a sua prática.

A intenção da nossa pesquisa é verificar se os conceitos gramscianos, suas implicações e conexões nos permitirão uma compreensão da forma particular de constituição do corpo de servidores técnico-administrativos em educação da UFMG e suas consequências para os desdobramentos posteriores, tanto na compreensão de seu papel, na construção de sua identidade, na disputa de projetos, como na (possível) superação de sua subalternidade.

Capítulo 2 A constituição do corpo técnico-administrativo da UFMG e sua inserção institucional

2.1 Uma breve aproximação sobre as relações de trabalho no setor público

O Estado brasileiro se constituiu, historicamente, a partir de um modelo cartorial, patrimonialista, excludente, clientelista e fisiológico, no qual a maioria da população sempre esteve excluída da participação da gestão da coisa pública e de seus serviços, vistos como benefícios e não como direitos. Ao mesmo tempo, manteve com o servidor público uma relação marcada pelo autoritarismo, paternalismo, de cooptação e igualmente clientelista. De sua parte, o servidor manteve também uma relação de conveniência pessoal, conivência e de submissão. As elites econômicas buscaram submeter o Estado, apropriando-se da máquina pública em favor dos seus interesses econômicos e políticos. Como resultado deste movimento e desta concepção, temos uma profunda degeneração da função pública e uma cultura arraigada, na maioria da sociedade, de aversão à coisa pública, a vida pública e à participação no mundo político.

No Brasil Colônia os cargos públicos eram propriedade real e poderiam ser vendidos ou concedidos de acordo com a conveniência da coroa, como título de autoridade, nobreza, influência e proximidade com o poder, mas, sobretudo, para enriquecimento, com o claro objetivo de expropriação. Por outras palavras, o Brasil não era um país a ser colonizado, mas explorado. As capitânias hereditárias formam o primeiro embrião da administração pública no Brasil, um regime baseado no patrimonialismo da Coroa, com uma estrutura política e administrativa permeada por distribuição de cargos devido a critérios de afeição e troca de favores e a concessão de exploração de serviços concedida a particulares, que detinham direitos régios, justiça, distribuição de terras, arrecadação de dízimos e fundação de povoações.

Em 1808, com a vinda da família real para o país e apesar de a herança anterior ser de uma burocracia inepta, patrimonialista e centralizadora do poder, houve avanços no sentido de instalação efetiva de um aparelho do Estado (a elevação do status do Brasil a Reino Unido e sede da Coroa), como a instalação de serviços públicos, a criação do Banco do Brasil, o estabelecimento de um sistema de remuneração dos servidores públicos diferenciado dos portugueses, a abertura dos portos, aumento da arrecadação, revogação de monopólios, desenvolvimento da agricultura e comércio, a assinatura de acordos comerciais internacionais. No

entanto, o que se verifica até praticamente o advento da república e mais especificamente com o primeiro governo Vargas, em 1930²¹, é a permanência de um modelo oligárquico e patrimonial caracterizado pelo amplo domínio do poder e da economia (renda) nacional por uma pequena casta de senhores de terra e de políticos patrimonialistas que tinham no Estado sua fonte de renda e de poder. Nesse cenário, o patrimônio público confunde-se, sobremaneira, com o privado, ou seja, há uma apropriação do primeiro pelo segundo.

A partir da década de 30, o Estado brasileiro, inspirado nas concepções de Max Weber, ganha nova forma com a implantação da reforma burocrática (Civil Service Reform) copiada do modelo europeu (estabelecido no século XIX) e do americano (fixado duas décadas antes do brasileiro). As principais características dessa burocracia são: formalização, divisão do trabalho, princípio da hierarquia, impessoalidade, competência técnica, separação entre propriedade e administração e profissionalização do funcionário. São as primeiras formulações no intuito de profissionalizar e dignificar a função pública, com o objetivo de aumentar a eficiência destes serviços, promover a igualdade de oportunidades com a instituição de concurso público e torna as funções públicas mais atrativas, através de um sistema de remuneração.

Em 1938 é criado o Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), que, mesmo com um esvaziamento de suas atribuições, manteve-se como órgão principal do sistema administrativo de pessoal até 1985 e tinha como objetivo de aprofundar a reforma administrativa destinada a organizar e a racionalizar o serviço público no país. São também do Governo Vargas, o estabelecimento do 1o e do 2o. Estatuto dos Servidores: o 1713/1938 e 1711/1952, além do primeiro plano de classificação de cargos (que só viria a ser sancionado em 1960). É necessário afirmar, no entanto, que os Estatutos tinham um caráter fortemente corporativo e assistencialista, com a existência de extensos instrumentos de controle sobre a organização dos trabalhadores e que conviveria com dois regimes de trabalho: os servidores do grupo denominado de extranumerários (contratados) e os demais estatutários (concurados).

No entanto, a crítica ácida do cantor e compositor Blecaute em 1952, na marchinha “Maria Candelária”, não deixam dúvidas em relação à imagem que os servidores públicos tinham, aos olhos do povo:

²¹ Este padrão oligárquico e patrimonial não é, de forma alguma, superado pelo Governo Vargas e se mantém, ainda que com características distintas, mas essencialmente idênticas, ou seja, a apropriação do público pelo privado e suas consequências. O marco aqui é essencialmente metodológico.

“Maria Candelária / É alta funcionária,
Saltou de pára-quedas, / Caiu na letra Ó, oh, oh, oh, oh.
Começa ao meio-dia, / Coitada da Maria,
Trabalha, trabalha, trabalha de fazer dó, oh, oh, oh, oh.
A uma vai ao dentista; / Às duas vai ao café; / Às três vai ao modista;
Às quatro assina o ponto e dá no pé... / Que grande vigarista que ela é.”

A esta imagem, serão incorporadas a do “Barnabé”, dos “Marajás” e, mais recentemente a do Lineu, da Grande Família, série veiculada pela Rede Globo, as quais, com conotações diferenciadas, são emblemáticas do mesmo imaginário popular sobre os servidores do Estado.

No Governo de Juscelino Kubitschek (1956/1961), há o provimento de uma equipe altamente competente de servidores públicos capazes de projetar e implementar metas ambiciosas de desenvolvimento, praticamente à margem da máquina pública existente mas, ao mesmo tempo, os serviços públicos a cargo da burocracia do dia-a-dia continuaram a apresentar padrões extremamente baixos em termos de qualidade. Foram criados órgãos semi-independentes da administração indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e empresas estatais), a um custo extremamente alto em termos de endividamento interno e externo, com o objetivo de dar consequência ao projeto desenvolvimentista.

Durante o Governo Militar, merece menção o Decreto Lei 200, de 1967, que tratará da organização da administração federal e das diretrizes para a reforma administrativa, que instituiu o planejamento, descentralização, delegação de autoridade, coordenação e controle, obviamente dentro de um regime de exceção, orientada pela ideologia de segurança nacional, com uma economia de mercado com presença forte do Estado. Verifica-se a permanência de um duplo padrão de contratação, via Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), ao lado do regimento estatutário e uma progressiva redução dos gastos com pessoal civil (6,5%), ao lado de um aumento de gastos com o pessoal militar, de 81,5% em termos reais no mesmo período.

No Governo Sarney, a destacar que a criação da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), representou uma tentativa de profissionalização dos quadros burocráticos e a aprovação, em 1987, do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE), do sistema federal de ensino. O PUCRCE foi um Plano forjado na luta e produzido pela categoria, que além de alcançar a desejada isonomia com as Universidades Fundacionais,

reconheceu e formalizou a diversidade da categoria. Teremos oportunidade de detalhá-lo um pouco mais adiante. Em 1988, com a aprovação da Constituição Federal, os servidores públicos passaram a ser conceituados, segundo SANTOS (1997), como:

“Todos aqueles que mantêm com o Estado e entidades de sua administração pública indireta ou fundacional relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência. Engloba, portanto, todos os que mantêm vínculos de trabalho profissional com as entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos de quaisquer delas, aí incluídas a União, os Estados e os Municípios e respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Já os ‘servidores civis’ são unicamente os ocupantes de cargos públicos na administração direta, das autarquias e das fundações públicas. Estão excluídos, assim, os servidores empregados, isto é, os a ela vinculados por contrato, assim como os servidores das empresas públicas, sociedades de economia mista e das fundações privadas eventualmente instituídas pelo poder público, pois não titularizam cargos públicos” (SANTOS, 1997, p. 94).

Do anteriormente exposto, pode-se constatar que o que se verifica na máquina pública brasileira, na realidade, é um conjunto de disfuncionalidades como efeito de um conjunto de intrusões ou intervenções políticas não planejadas e não sistêmicas e a permanência de um modelo histórico e político patrimonialista e clientelista, vis-a-vis a permanência de duplo padrão de ingresso, via diferenciação de regimes, a contratação por concurso e cargos de confiança (mérito X clientelismo); a convivência de altos padrões de profissionalização com baixa qualidade de atendimento.

A constituição do corpo de servidores públicos federais tem como elementos indissociáveis, mediadores e intervenientes, a transformação dos cargos públicos em moeda política de troca; a agregação à administração direta de um enorme setor empresarial, autárquico e fundacional que fugiu ao controle central; a multiplicação de órgãos e empresas com alto grau de autonomia, que facilitou o uso da máquina pública por interesses privados. Neste contexto, a administração pública, em todos os níveis, tem uma tradição de caráter fortemente autoritário, centralizador (insulamento), patrimonialista; formalista, ausência de mecanismos de controle interno e externo efetivos, descontinuidade administrativa, que favorecem o nepotismo, o clientelismo.

A alteração deste quadro não é tarefa das mais fáceis e serão objeto e debates e de disputas que ocorrerão nos períodos seguintes e que, pelo seu impacto e atualidade, serão esmiuçadas nos capítulos 3 e 4.

Para as finalidades deste trabalho, entretanto, destacamos que FARIAS E GAETANI (2002) enumeram uma série de pontos (requisitos) para a profissionalização no serviço público. Estes requisitos, em sua essência, estão condicionados por definições, políticas, concepções, enfim, disputas que devem ocorrer por dentro do Estado, em sentido restrito, e principalmente dentro da acepção gramsciana de Estado ampliado, isto é, sociedade política e sociedade civil e nos aparelhos privado de hegemonia, onde se constroem os consensos possíveis e os dissensos inevitáveis. Os elementos de profissionalização, na visão dos autores são:

- a) O ingresso no serviço público via concursos universalizantes;
- b) A formação de um sistema estruturado de carreiras;
- c) A qualificação profissional constante;
- d) A existência de um sistema de avaliação de desempenho;
- e) Remuneração adequada que estimule o desempenho;
- f) A instituição da negociação coletiva no serviço público;
- g) A participação no processo de planejamento e tomada de decisão;
- h) A redução dos cargos de confiança e a fixação de critérios para o seu preenchimento;
- i) A institucionalização do princípio do mérito nas políticas de recrutamento, seleção e promoção;
- j) O gerenciamento informado da força de trabalho do setor público bem como de suas necessidades de alocação e dimensionamento;
- k) A gestão integrada dos aspectos organizacionais, financeiros e de pessoal envolvidos na implementação de uma política de recursos humanos;
- l) A realização de investimentos sistemáticos e em larga escala em recursos humanos através da promoção de programas de capacitação orientados para dirigentes, quadros de carreira e empregados públicos em geral;
- m) A adoção generalizada de mecanismos de avaliação de desempenho vinculando remuneração a resultados.

À exceção talvez do item **m** (que pode encontrar obstáculos nos servidores técnico-administrativos dependendo da natureza da ‘vinculação’ entre remuneração e resultados) e do acréscimo da necessidade do estabelecimento de políticas de atenção e prevenção em saúde e segurança no e do trabalho, cremos que não há discordâncias de monta em relação aos requisitos relacionados pelos autores. Na conclusão deste trabalho, explicitaremos a noção de ‘espírito de serviço público’, em que questões como produtividade e resultados na esfera pública podem trazer complicadores. Na sequência, veremos como se conformou a constituição do corpo de servidores técnico-administrativos na UFMG.

2.2 Os servidores técnico-administrativos em educação da UFMG

A UFMG foi criada em 1927,²² com a denominação de Universidade de Minas Gerais, através da fusão da Faculdade de Direito, da Escola de Engenharia, da Faculdade de Medicina e da Escola de Odontologia e Farmácia, todas com sede na capital do Estado. Esta lei previa ainda a possibilidade de incorporação à Universidade de outros Institutos que "mediante lei, sejam considerados, no caso de merecer incorporação e que completem o ensino superior no Estado".²³ A Lei dispunha em seu Art. 4º. que a administração da Universidade criada se daria por um Reitor e pelo Conselho Universitário, integrado pelo próprio Reitor, dos diretores dos Institutos e por três lentes²⁴ eleitos pela Congregação de cada um dos Institutos já mencionados. Sobre os servidores há apenas uma referência de caráter acessório no Art. 6º., determinando que a Universidade disporia de uma secretaria, dirigida por um secretário, auxiliado pelos funcionários que o Conselho, sob proposta do Reitor, julgar necessários e cujos vencimentos serão por aquele fixados. Havia ainda a necessidade de a Universidade fixar em regulamento as atribuições do Reitor e do próprio Conselho Universitário. O Reitor detinha poder de voto e de veto.

Em 1935²⁵ são aprovados os Estatutos da Universidade de Minas Gerais. Como condição de incorporação de novos Institutos à Universidade impunha-se, dentre outros critérios

²²Lei Estadual nº 956, de 07 de setembro de 1927.

²³Lei Estadual nº 956, Art.3º, de 07 de setembro de 1927.

²⁴ Denominação muito comum à época para professores de instituições de ensino superior.

²⁵ Decreto 167, de 17 de maio de 1935, que “aprova os estatutos da Universidade de Minas Geraes.”

a de “que o seu corpo docente e administrativo têm competência profissional e predicados moraes, necessarios ao desempenho de suas funções”. A Universidade se constituía com uma fundação, tendo reconhecida a sua “plena autonomia econômica, administrativa, disciplinar e didactica, na forma da lei.” A administração universitária se comporia pelo Reitor, “órgão executivo supremo” designado pelo Governador do Estado a partir de lista tríplice, dentre os professores catedráticos dos Institutos; pelo Conselho Universitário, constituído basicamente pelos professores catedráticos, livre docentes, representantes dos antigos alunos e pelo Presidente do Diretório Central dos Estudantes; e pela Assembleia Universitária constituída pela totalidade dos professores, instância absolutamente nula do ponto de vista de suas atividades. A menção ao corpo de funcionários é nula sob qualquer ótica, conforme, por exemplo, a indicação de que caberia ao Reitor propor ao Conselho Universitário a nomeação do Secretário Geral e do Bibliotecário (funções geralmente exercidas por professores catedráticos), nomear e demitir os demais funcionários da Reitoria, e conceder licenças.

A Instituição foi federalizada em 1949²⁶, agora com a inclusão da Faculdade de Filosofia, Ciências Econômicas e da Escola de Arquitetura, ficando estabelecido que a Universidade continuaria em pleno gozo de autonomia administrativa, econômica e didática.²⁷ Aos professores catedráticos e aos funcionários era assegurada a nomeação, a contagem de tempo e a remuneração, que seria ajustada às das carreiras do serviço público federal. Uma maior preocupação com as atividades que hoje rotineiramente são atribuídas aos servidores técnico-administrativos, mas limitadas a seu aspecto quantitativo, passa a compor o cenário da Universidade, aliado ao fato de que, naquele momento, já se fazia referência a dois tipos básicos de vínculo: servidores do quadro permanente e extranumerários. Conforme SOUZA (2013) este segundo agrupamento de servidores compunha a administração pública em caráter precário, desde a Constituição Federal de 1891. Durante o primeiro Governo Vargas a figura do ‘extranumerário’ reaparece, no momento da criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil²⁸. Ainda segundo SOUZA (2013) em 1938 foram definidas quatro modalidades de extranumerários: contratado, mensalista, diarista e tarefeiro, sendo estes dois últimos tipos admitidos sempre a título temporário e precário, pelos Diretores de repartições do serviço

²⁶Lei Federal 971, de 16 de dezembro de 1949.

²⁷Para uma discussão mais aprofundada sobre histórico da UFMG até a década de 70, verificar MORAES, Eduardo Affonso R. de: História da UFMG, vols. 1 e 2, Imprensa da UFMG, 1971.

²⁸ Lei Federal 284, de 28 de outubro de 1936.

público. A Constituição Federal de 1946 irá efetivar estes servidores, dentro de condições extremamente favoráveis, consolidando situações absolutamente alheias ao sistema meritocrático, apesar - como vimos - dos objetivos almejados com a criação do DASP em 1938, legitimando concretamente esta forma de contratação. Este mesmo movimento – contratação via concurso e contratação extraquadros, clientelista e patrimonialista, se manterá, ainda que sob outras formas e métodos.

A centralidade da cátedra na organização da vida universitária de então, nas relações de poder que passam a se estruturar em função da recém-federalizada Universidade salta aos olhos. A este respeito, FONSECA (1996), destaca que:

“Os professores catedráticos, plenipotenciários, além de comandarem todos os aspectos da vida acadêmica, controlavam absolutos, a totalidade das instâncias de poder político da instituição. Os demais segmentos do corpo docente – auxiliares de ensino, professores contratados e docentes livres – à exceção destes últimos, que tinham representação francamente minoritária em alguns colegiados, a rigor nada significavam, e em nada interferiam no processo político da vida universitária” (FONSECA, 1996, p. 24).

No bojo da Lei que federalizou a UFMG aparecem alguns esboços do trabalho técnico-administrativo, mas ainda sem a configuração de um corpo próprio, com funções e atribuições estabelecidas, ou seja, de forma meramente quantitativa. Assim, por exemplo, para o quadro funcional da Faculdade de Direito, previa-se o concurso de: no Quadro Permanente: 1 oficial administrativo, M²⁹; 1 oficial administrativo, K; 4 oficiais administrativos, J; 2 bibliotecários, J; 1 porteiro, I. E no Quadro Extranumerário: 2 bedéis³⁰, XXI; 2 serventes, XIII. Funções gratificadas: 1 diretor, 1 vice-diretor e 1 secretário. Na Faculdade de Ciências Econômicas: no Quadro Permanente: 1 técnico de educação, L; 1 oficial administrativo, N; 1 oficial administrativo, K; 1 arquivista, G; 1 escriturário, F; 1 escriturário, G; 1 bibliotecário, I; 1 datilógrafo, D; 1 datilógrafo, E; no Quadro Extranumerário: 20 assistentes de ensino, XXI; 4 serventes, III; 2 auxiliares de escritório, IX; 1 porteiro, X. Funções gratificadas: 1 diretor, 1 vice-diretor e 1 secretário. Na Reitoria: 1 oficial administrativo, N; 1 oficial administrativo, K; 1 bibliotecário, K; 1 oficial

²⁹ As letras dizem respeito à sistemática de classificação de cargos e salários do DASP.

³⁰ O Bedel cumpria as funções de responsável pela disciplina no ambiente escolar. Na prática, entretanto, a figura era uma espécie de braço direito dos professores catedráticos, tratando não só de questões da Universidade, mas também de assuntos privados destes professores. A título de curiosidade, Lupicínio Rodrigues, compositor brasileiro e gaúcho de Porto Alegre, foi bedel da Faculdade de Direito da UFRGS entre 1935 e 1947.

administrativo, H; 1 porteiro, G; 1 arquivista, F; 1 auxiliar de biblioteca, D; 1 auxiliar de biblioteca, E; 3 datilógrafos, D; 1 escriturário, D; 1 contínuo, D; 2 serventes, D; 1 "chauffeur"³¹, D. Funções gratificadas: 1 secretário geral. A Lei ainda ratifica acordo entre a Universidade e o Governo de Minas Gerais para a construção da cidade universitária, que seria formalmente inaugurada, onde hoje é o Campus Pampulha, em 1962.

Em 1956³² e posteriormente em 1963 são aprovados novos Estatutos da Universidade de Minas Gerais. Neles constam algumas atividades que hoje são realizadas por servidores técnico-administrativos, tais como Secretário Geral e Bibliotecário da instituição. Sabe-se, contudo, que à época estas atividades eram exercidas por professores.

Este padrão de "invisibilidade" do segmento técnico-administrativo se manterá por décadas. É a partir da década de 70, que se esboça uma compreensão mais abrangente das atividades dos servidores, não significando, contudo, uma compreensão institucional de seu trabalho de modo a se inserir, de forma qualificada, como integrantes plenos da comunidade universitária, o que será objeto das reflexões e embates que darão a partir do final dos anos 70.

Mesmo com a crescente complexidade que as Universidades vão ganhando no decorrer dos anos 60 e 70, em função das exigências que lhes vão sendo impostas pela sociedade e as consequentes implicações para as atividades dos servidores, não houve avanços de monta no sentido da compreensão do seu papel. O caráter hegemônico da Universidade como uma "comunidade de professores e alunos" persiste, tanto no nível da sociedade civil como no âmbito do Estado e dos Governos. Assim é que a primeira menção aos 'funcionários' como integrantes da comunidade universitária só aparecerá no Estatuto aprovado em 1972. A compreensão do seu papel, entretanto, é feita de forma negativa, sendo caracterizados com servidores que *não pertencem* ao seu corpo docente, representados tanto pelos servidores regidos pelo Estatuto de 1952³³ como pelos demais contratados pela legislação celetista. Ou seja, não há uma identidade própria assumida institucionalmente, mas um 'não lugar' que não é a docência. Não há representação dos mesmos nos órgãos colegiados superiores e nas unidades, o que somente ocorrerá no final da década de 80.

³¹ Motorista.

³² Decreto Federal 38.524, de 05 de janeiro de 1956, que aprova o Estatuto da Universidade de Minas Gerais.

³³ Publicado no Diário Oficial da União em 06 de outubro de 1972.

A reforma universitária do Governo Militar³⁴, que buscava, entre outros objetivos, eliminar a centralidade da cátedra na organização interna das instituições e agregar mais possibilidades de profissionalização aos docentes, não incluiu as atividades dos servidores, que serão incluídos no Novo Plano de Classificação de Cargos (NPCC ou PCC³⁵), plano que incluía os servidores civis da União, em diferentes grupos: De Provimento em Comissão - direção e assessoramento superiores; De Provimento Efetivo - Pesquisa científica e tecnológica, diplomacia, magistério, Polícia Federal, tributação, arrecadação e fiscalização, artesanato, serviços auxiliares, outras atividades de nível superior e outras atividades de nível médio, com os servidores das Universidades subsumidos nesses três últimos. Esta situação será objeto de reflexão nos embates que se sucederão, conforme teremos oportunidade de discutir neste trabalho.

Por ora é interessante guardar, contudo, que a constituição do quadro de servidores técnico-administrativos se dá em duplo movimento, de contratação via sistema de mérito e a contratação via “brechas” clientelistas. No início dos anos 80, como vimos, havia na UFMG servidores ainda remanescentes do antigo Estatuto dos servidores – Lei Federal 1711/52; servidores concursados e admitidos pela CLT e um contingente de trabalhadores precarizados, “constituído por mensalistas, extranumerários, recrutados, em geral, pelos dirigentes intermediários e superiores para a prestação de serviços de apoio à atividade burocrática da instituição” (FONSECA, 1996, p. 35.). Veja o relato de PI, servidora concursada da UFMG:

“Era muito comum ter servidores sem concurso. Aqui mesmo na Faculdade, uma funcionária já me disse que vinha para cá ainda menina, ajudar a sua mãe a servir café para os professores. Depois ela passou a prestar serviços de limpeza. Outro professor, que gostava muito dela, a levou para ajudar no departamento e assim ela foi ficando e, depois do Regime Jurídico, ela virou servidora pública. Com isto, a relação dela com o pessoal aqui é de gratidão.”

Outro relato, de FJ, também caminha no mesmo sentido, fazendo considerações de caráter mais político:

“Há casos de famílias inteiras aqui. O pai ou a mãe vem prá cá, por que trabalhavam na casa de uma professora importante na Escola e faziam atividades que o pessoal concursado não gostava de fazer. Além disso, eles lavavam os carros dos professores e tomavam conta da casa deles quando eles saíam de

³⁴ Lei Federal 5.540, de 28 de novembro de 1968.

³⁵ Lei Federal 5.645, de 10 de dezembro de 1970.

férias. Época de greve, nem precisava contar com eles, por que eles se achavam sempre devedores dos favores. Aí vem um outro trem da alegria e os caras viram servidores. Eles são ‘tarefeiros’, nós não.”

Evidentemente que, mesmo não se constituindo em um quadro expressivo do ponto de vista quantitativo, esta característica mesclada do corpo técnico-administrativo impõe uma marca particular na mesma, que transita simultaneamente entre a subserviência de uma categoria a outra, o acatamento acrítico de um “lugar” que lhes é reservado na Instituição e a necessidade de superação do caráter subalterno desta relação. A terceirização de atividades que ganhará força nos anos 90 expressará uma nova configuração desta mesma problemática. Há, contudo, uma forma de terceirização induzida pela política de não reposição e extinção de vagas no Governo FHC, outra modalidade determinada pelo próprio crescimento das atividades da Universidade e uma terceira, que é de ordem clientelista, que ocorre pelo recrutamento a partir das Unidades, notadamente naquelas que tem uma maior vocação para a prestação de serviços via cursos, atividades, eventos, projetos, consultorias, etc. Hoje há uma gama variada de vínculos: servidores docentes e técnico-administrativos em educação em planos de carreira distintos, professores substitutos, servidores em cargo de confiança, adolescentes, vinculados ao projeto da Universidade com a Cruz Vermelha, vinculações a projetos específicos, prestadores de serviço em caráter permanente, prestadores de serviço em caráter eventual, trabalhadores vinculados a fundações, trabalhadores pagos via recibo de pagamento de autônomo ou bolsa de extensão, podendo haver outras formas não explicitadas. A título de exemplo, segundo informações do Portal da Transparência do Governo Federal, em 2012 o valor do contrato de terceirização de Vigilantes com a empresa Alpha Vigilância e Segurança Ltda., foi de R\$ 7.859.580,03. Um Vigilante do quadro permanente em início de carreira representa, anualmente (valor mensal mais auxílio alimentação X 13), R\$ 29.717,87. O valor do contrato com a citada empresa seria suficiente para a contratação, no quadro permanente de 264 Vigilantes.

Atualmente,³⁶ a Universidade compõe-se de vinte Unidades Acadêmicas, três Unidades Administrativas, três campi universitários (Pampulha, Saúde e Montes Claros, além da Fazenda em Igarapé, vinculada à Escola de Veterinária e da Casa da Gloria, em Diamantina, vinculada ao Instituto de Geo-Ciências); Na estrutura há, ainda, cinco Unidades Especiais: Hospital das

³⁶Segundo dados do Relatório Anual de Atividades de 2013 da UFMG e informações do site da instituição, www.ufmg.br, acessado em 23 de abril de 2014. Todos os dados quantitativos seguem, para esta finalidade descritiva, as mesmas fontes.

Clínicas (que passa por processo de adesão à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), modalidade de gestão pública não-estatal; Escola de Educação Básica e Profissional, que engloba o Colégio Técnico, Centro Pedagógico e o Teatro Universitário; e o Hospital Risoleta Neves. Conta com dois mil, setecentos e quarenta e três servidores docentes e quatro mil, quatrocentos e quatro servidores técnico-administrativos em educação. Foram ainda matriculados no ano de 2010: 30.957 alunos na graduação; 7.375 na pós-graduação strictu sensu; 7.061 em cursos de especialização e 402 em programas de residência médica, além de expressivo contingente em eventos variados de extensão universitária.

Oferece setenta e seis cursos em nível de graduação; cinco cursos técnicos em nível de segundo grau, setenta e sete cursos de mestrado e doutorado, setenta e três cursos de especialização, além de variada oferta de cursos e atividades de extensão.

A Universidade conta também com os seguintes órgãos complementares: Biblioteca Universitária, Museu de História Natural e Jardim Botânico, Centro Cultural, Centro de Microscopia, Centro Esportivo Universitário, Centro de Desenvolvimento da Comunicação, Conservatório Musical, Editora e o Laboratório de Computação Científica. Há ainda o Centro de Computação, Imprensa Universitária, a Coordenadoria de Comunicação Social, Gabinete do Reitor e o Departamento de Registro e Controle Acadêmico, como órgãos auxiliares, além de Restaurantes Universitários e duas Moradias Estudantis.

A Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) é pessoa jurídica de direito público, mantida pela União, dotada de autonomia didático-científica, administrativa, disciplinar e de gestão financeira e patrimonial, constituindo-se como uma comunidade de professores, alunos e pessoal técnico e administrativo, que tem por objetivos precípuos a geração, o desenvolvimento, a transmissão e a aplicação de conhecimentos por meio do ensino, da pesquisa e da extensão, de forma indissociada entre si e integrados na educação do cidadão, na formação técnico-profissional, na difusão da cultura e na criação filosófica, artística e tecnológica³⁷³⁸. Do ponto de vista de sua relação jurídica com o Estado ela é uma instituição da administração pública indireta, sob o regime de autarquia, ou seja, serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica,

³⁷ Transcrito do Estatuto da UFMG aprovado pelo Conselho Nacional de Educação em 8 de junho de 1999 (Parecer 552/99 da Câmara de Educação Superior) e homologado pelo Ministro da Educação em 1º de julho de 1999 (Portaria 1001/99, publicada no *Diário Oficial da União* em 5/7/99, Seção 1, p.12).

³⁸ Interessante observar que o Estatuto anterior, de 1987, definia que a comunidade universitária, constituía-se pelos três segmentos, diversificados em função das respectivas atribuições e unificados no plano comum dos objetivos da Universidade. Esta configuração é consoante ao debate em torno do reconhecimento das especificidades dos segmentos, mas que concorrem para o mesmo fim.

patrimônio e receitas próprias, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requerem, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada. A estrutura organizacional básica da UFMG encontra-se representada na FIG 1:

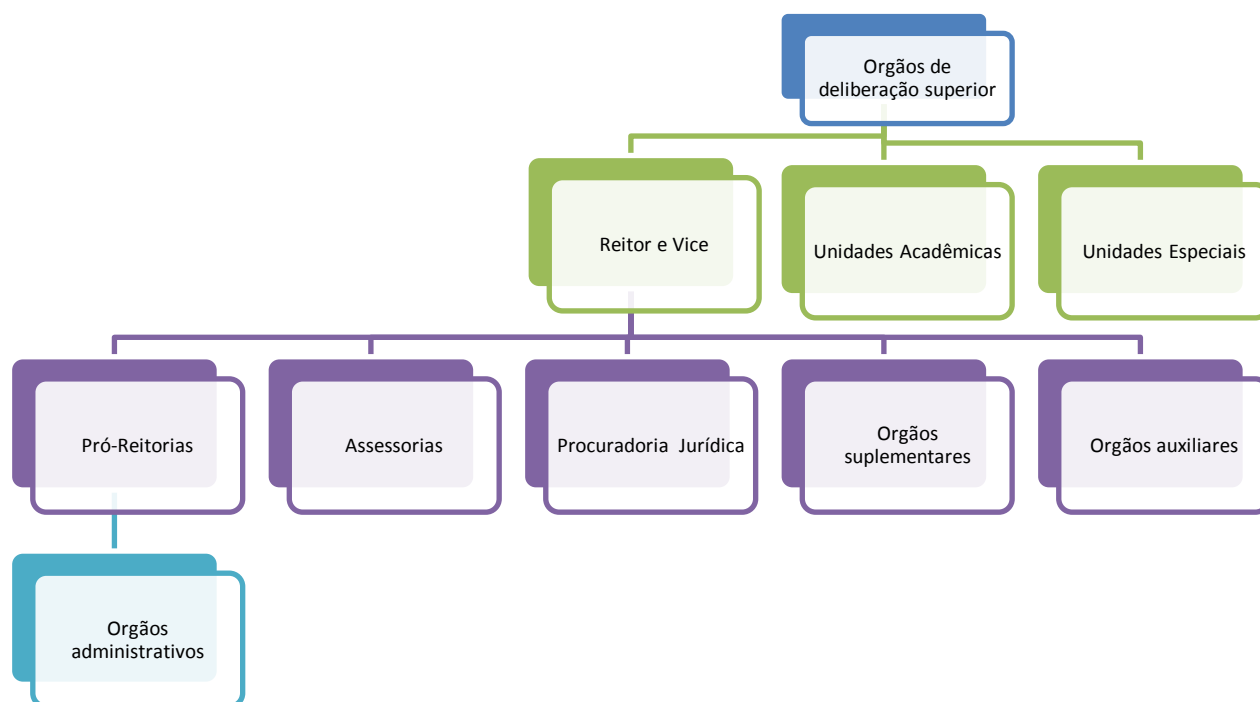


Figura 1: Organograma básico da UFMG

Fonte: Estatuto da UFMG e home page da instituição – www.ufmg.br, adaptação do autor.

A autoridade máxima da Instituição é representada por seu Reitor e o órgão colegiado máximo de deliberação é o Conselho Universitário. São órgãos de deliberação superior: Conselho Universitário, Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e Conselho de Curadores. A Procuradoria Jurídica integra a estrutura da Universidade, mas está vinculada à AGU – Advocacia Geral da União e seus servidores compõem carreira própria, distinta dos técnico-administrativos.

A forma de organização da UFMG é colegiada e burocrática, onde a legitimidade se dá "através da crença na legalidade das normas estatuídas e dos direitos de mando dos que exercem a autoridade".³⁹

O processo de deliberação da instituição se dá basicamente a partir de órgãos colegiados. Conforme mencionamos, o órgão colegiado máximo de deliberação é o Conselho Universitário e é constituído: pelo Reitor, como Presidente, com voto de qualidade, além do voto comum; pelo Vice-Reitor; pelos Diretores das Unidades Acadêmicas e Especiais, não vinculadas às primeiras; por 1 (um) professor de cada Unidade Acadêmica, lotado nesta e em exercício na Universidade, eleito pela Congregação; por professores eleitos pelo corpo docente da Universidade, mediante composição e critérios estabelecidos por maioria absoluta de votos do Conselho Universitário; por integrantes do corpo técnico e administrativo eleitos por seus pares, na proporção de 15%⁴⁰ dos docentes; por integrantes do corpo discente, na proporção de 1/5 dos docentes e, por representação do Conselho de Integração Comunitária, a ser estabelecida por maioria absoluta de votos do Conselho Universitário. Importa ressaltar que, apesar do Estatuto ter sido aprovado em 1999, o Conselho de Integração Comunitária, concebido como instrumento de articulação da Universidade com a sociedade, ainda não foi efetivado.

Há ainda os seguintes Órgãos Colegiados na UFMG: Câmaras nas Pró-Reitorias de Graduação, Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão; Conselho Consultivo na Pró-Reitoria de Recursos Humanos; Conselhos Diretores nos órgãos suplementares e complementares; Congregações nas Escolas, Faculdades e Institutos (Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão); Câmaras e Assembleias nos Departamentos das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão (o número de Departamentos é variável de Unidade para Unidade).

Várias características da forma de organização burocrática⁴¹ se fazem presentes, tais como a divisão sistemática de tarefas, definida por regulamentos, com funções e responsabilidades limitadas e dentro de uma hierarquia de autoridade, configurada em instrumentos formais que mediatizam as relações institucionais, como o próprio Estatuto, o Regimento Geral, o Regime Jurídico Único, as leis que tratam das carreiras docente e técnico-administrativa, códigos de ética,

³⁹QUINTANEIRO, Tânia et al. **Um toque de clássicos**: Durkheim, Marx e Weber. Belo Horizonte: UFMG, 1995, p.124.

⁴⁰ Esta proporção era de 1/10 no Estatuto anterior.

⁴¹Referimo-nos à forma burocrática de tipo ideal de Max Weber.

dentre outros, além da normatização em nível federal e interno. Há ainda especialização de funções, a partir de um pressuposto conhecimento técnico, presença de formalismo (documentação de procedimentos e ações), impessoalidade de tratamento e inexistência de propriedade dos meios de produção.

É possível afirmar, também, que a Universidade se organiza, bem como estrutura as suas relações nos campos acadêmico, administrativo e político sob a égide de uma racionalidade do saber instituído formalmente. A hegemonia docente em todas as áreas de atuação institucional é uma realidade indelével. No campo administrativo, ocupando as principais funções gerenciais e diretivas; no campo político, com presença francamente majoritária nos órgãos colegiados e nos processos eleitorais e, obviamente, no campo do seu “fazer” específico, que é o acadêmico, em uma hierarquia verticalizada. A divisão do trabalho no interior da Universidade, neste sentido, vincula a sua natureza, finalidade e estruturação ao saber formal que lhe confere legitimidade, como algo que, se constituindo em função do ensino, é apropriado por uma só categoria. A Universidade se constituiu historicamente tendo o mérito como sustentação não impedindo, entretanto, que pressões clientelistas nela marcassem presença e que, direitos derivados possivelmente do sistema meritocrático e do próprio processo de lutas e conquistas dos servidores se apresentassem – e ainda se apresentem – como privilégios. VIEITEZ (2007) compreende que:

“O sistema de poder e de administração resultante das reformas empreendidas pelas comunidades universitárias continua a ser, em essência, um sistema de natureza tecnocrática, que se apoia sob um substrato ideológico e institucional meritocrático amplamente disseminado entre professores, alunos e funcionários” (VIEITEZ, 2007, p. 24).

Este mesmo autor entende, entretanto que:

“As liberdades autonômicas e democráticas da Universidade são restritas quando vistas à luz dos grandes temas que efetivamente determinam a vida institucional, porém são suficientes para que a comunidade decida sobre assuntos importantes” (VIEITZEZ, 2007, p. 24).

Esta afirmação de VIEITZEZ obviamente guarda um paradoxo sem saída: se os “grandes temas que efetivamente determinam a vida institucional” não são objeto de um debate

democrático – ou o são em espaços de democracia restrita – quais os assuntos importantes – e em quais espaços – seriam decididos ou definidos?

Evidentemente que não se constituindo em uma consciência generalizada por parte dos servidores, as reflexões que os mesmos farão a partir da década de 80 representam a tentativa de apropriação do objeto de trabalho da instituição universitária, em uma perspectiva de superação da dicotomia entre atividade-fim e atividade meio, reflexão esta que, a partir da realidade concreta em que estão inseridos, buscou formular propostas relacionadas à compreensão e valorização do seu papel, a finalidade da instituição universitária e contraposições à hegemonia docente, que se impõe no campo administrativo, do ensino, da pesquisa e da extensão como única, ou no mínimo majoritária, na produção, reprodução e disseminação do saber. Os ‘atores’ universitários são vários e várias são as suas contribuições. A finalidade de produção e transmissão do saber, baseado na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é da “Universidade” e não de uma categoria profissional. Ou seja, não existe uma propriedade dos processos no interior da Universidade e, nesta compreensão, todos os trabalhadores no interior das instituições federais de ensino devem ser igualmente responsáveis pela consecução de seus objetivos.

A manutenção deste status hegemônico se dá, em primeiro lugar, pela visão que os servidores têm da natureza das relações que se estabelecem no interior da UFMG, ou seja, uma compreensão de que as relações de trabalho se dão, necessariamente, em função do trabalho docente, ora subordinando e subsumindo suas funções às atividades docentes, de forma subalterna, ora em franca oposição aos docentes, trazendo para o contexto institucional conflitos que estão ou deveriam se manifestar na relação em outras esferas. Com isto, distanciam-se das atividades-fim e perpetuam a situação de subalternidade, transmutando-se (e com isto diminuindo a sua condição) de agentes públicos a serviço da sociedade para uma relação entre patrões e empregados no interior da Universidade. Em segundo lugar, a apropriação das atividades-fim e suas consequências, que se inscrevem em toda a instituição, reprimem iniciativas de caráter autônomo dos servidores e condicionam relações de poder que reforçam esta visão ‘privada’ do espaço público universitário. Uma terceira via - que é parte deste mesmo processo - diz respeito a uma visão arraigada no interior da Universidade que compreende que o foco das intervenções dos servidores é necessariamente corporativa, sindical, ou seja, limitada à reivindicação e ampliação

de direitos e, desta forma, tais interferências soam como algo que não se dirige aos fins institucionais.

Em quarto lugar, a subalternidade se manifesta na ausência de registros institucionais sistematizados das atividades do servidor, o que limita a compreensão do seu trabalho. Ou seja, não se sabe o que esses trabalhadores fazem como fazem e em que condições realizam suas atividades. Diferentemente do trabalho docente, que é objeto de avaliação, produção de relatórios periódicos que esmiúçam todos os aspectos do magistério, não há nenhuma política orientada nesta direção no que se refere ao segmento técnico-administrativo, seja na produção direta de documentos, seja em relação com a gestão do desempenho. A história dos grupos subalternos, de características fragmentadas e episódicas, delineadas por Gramsci, sofre sucessivas fragmentações na vida institucional, que não a reconhece e não a conhece, dado o seu caráter acessório, impondo severas restrições á sua reconstituição.

Finalmente, dado o papel central que o saber instituído tem na configuração orgânica da instituição, os saberes que não são desta mesma ordem, são secundarizados, subalternizados. A Universidade (no geral) é:

“... por excelência, o espaço para a produção do conhecimento privilegiado na nossa sociedade, ou seja, o conhecimento dito como verdadeiro. Assim, ao longo dos últimos séculos, a universidade adquiriu a capacidade de legitimar e também de deslegitimar inúmeras práticas e vivências sociais.” “Estabelece-se uma relação de poder em que algumas vozes são legítimas, enquanto outras são, por vezes, abafadas e/ou silenciada” (CRUZ et al, 2010, p. 74-75).

Há uma lógica de subalternização intrínseca e dependente do próprio processo de constituição das diferentes categorias no interior da instituição e das relações de poder que derivam que se consolidam neste mesmo processo. Os professores universitários, enquanto construção social e histórica não construiu para si uma imagem de ‘servidor público’. Pelo contrário, dela buscaram se distanciar, o que lhes permitiu estabelecer distinções internas bem definidas, as quais, no campo da estruturação da universitária, conduziram a hierarquias de mando e controle mais ou menos rígidas, naturalizando relações de poder que também são construções sociais e históricas. Ao se afastarem do sujeito ‘servidor’ público, afastam-se/apartam-se da imagem construída socialmente para esses, que não tem suas experiências e seus

fazerem atestados como válidos ou aptos a participarem da produção e disseminação do conhecimento.

A apropriação da burocracia institucional (que é poder, controle, dominação e alienação) por parte do segmento docente condicionam diretamente as relações entre os segmentos, criando condições para a manutenção da subalternidade. A manifestação mais visível destas relações assimétricas (ou entre quem detém o poder e quem não tem) se dão nos conflitos entre os servidores e a institucionalidade universitária, entre segmentos, entre trabalhadores de regimes diferentes, entre posições hierárquicas distintas, abuso do poder institucional, entre outros (NOGUEIRA, 2005).

CRUZ et al, (2010) ao analisarem a manutenção de hierarquias, compreendem que:

“O mecanismo pelo qual acontece (tal manutenção) e a inferiorização de certos grupos é o preconceito social. Para eles, o preconceito naturaliza certas diferenças como inferiores e, ao mesmo tempo, impede que esta naturalização seja percebida como uma construção histórica. O preconceito traz para o cenário social formas institucionais de inferiorização; dessa maneira, os grupos considerados subalternos são inseridos de forma deslegítima nos processos de participação social” (CRUZ et al, 2010, p. 77).

VALLE e VIEIRA(1999) informam que 68% dos servidores técnico-administrativos relataram uma percepção de preconceito nas relações de trabalho no interior da UFMG, mais especificamente relacionados à categoria profissional e grau de instrução em um primeiro plano e estilo de vida e aparência física em um segundo momento, além de relações conflituosas entre os segmentos para 78% dos que responderam aos questionários à época (p. 68).

O processo de construção da identidade dos servidores técnico-administrativos, inseridos nesta lógica institucional, obedecerá a outros parâmetros:

- a) Primeiro, a construção de suas entidades entendendo o ramo profissional da educação como elemento chave de uma definição global de suas atividades e dos fins aos quais estas se destinam. Dois elementos são importantes para esta opção política, que não é aleatória: a forte inserção da categoria na Central Única dos Trabalhadores (CUT) e as discussões que derivavam deste fórum a respeito dos ramos de atividades no serviço público. Este debate contrapunha duas tendências: uma, que entendia que o ramo de

atividade é o serviço público tomado como um todo, ainda que com especificidades federais, estaduais e municipais; outra posição, entendendo que o serviço público comportaria vários ramos, como saúde, educação, serviços e administração;

- b) Segundo, a experiência problemática de sua inclusão no PCC (já visto anteriormente) que, em tese, era uma espécie de ‘carreirão’ do servidor público, onde todas as categorias se faziam presentes;
- c) Terceiro, as próprias reflexões destes servidores, ainda que incompletas e inacabadas, apontavam na direção de uma compreensão das especificidades do setor da educação em comparação com outras esferas do serviço público, bem como a necessidade de se afirmarem como sujeitos do espaço universitário, superando o caráter subalterno do seu trabalho.

A mudança do caráter assistencial das entidades dos servidores para um perfil de atuação sindical e a inserção das mesmas no emergente ‘novo’ sindicalismo na virada dos anos 70; as exigências que são colocadas para as Universidades, a mudança no perfil dos servidores que entraram na UFMG neste período, pela via do concurso público - ainda que sob o regime celetista – e que, por esta razão, não eram limitados pelo caráter clientelista da contratação de extranumerários – possibilitarão o desenvolvimento de estratégias para “reinsерirem-se”, de forma qualificada, na institucionalidade universitária, o que envolverá a elaboração de projetos distintos, mas complementares que dessem conta da dimensão de sua inserção institucional, ou seja, uma compreensão do lugar que ocupam e deveriam ocupar as suas atividades – o que remeterá ao acúmulo de discussões da categoria sobre cargos, salários, carreira e políticas de recursos humanos. Os questionamentos em relação ao lugar dos servidores técnico-administrativos na institucionalidade universitária e mesmo no que concerne ao serviço público envolverão questões centrais como: quem são os servidores, o que produzem e qual a nossa relação com o Estado e a sociedade? Qual a imagem que a sociedade construiu historicamente a respeito destes trabalhadores e mesmo se eles são trabalhadores como os outros? O que a sociedade, o Estado e os próprios servidores esperam do nosso trabalho? Qual Estado e quais relações deste com a sociedade são desejáveis? Qual a natureza e a finalidade da educação universitária? Qual o papel que a democratização das relações que se estabelecem na instituição pode representar para a ampliação de espaços de sua inserção? Veremos como isto irá se

conformar e os desdobramentos deste debate. Neste momento seria interessante conhecer um pouco mais os servidores da UFMG.

2.3 Quem são os servidores técnico-administrativos em educação da UFMG?

Conforme visto anteriormente, os 4.404 servidores técnico-administrativos em educação do quadro permanente da UFMG ocupam 140 cargos de denominações e atribuições diferentes⁴² e encontram-se distribuídos em cinco níveis de classificação, conforme demonstrado pelo quadro abaixo:

Quadro 1: Distribuição de servidores técnico-administrativos em educação da UFMG por níveis de classificação:

Nível de Classificação	Exigência de ingresso	Exemplos de cargos	Quantitativo de servidores
A	Alfabetizado até fundamental incompleto	Auxiliar de Limpeza, de Marcenaria, Operador de Máquinas de Lavanderia.	58
B	Alfabetizado até fundamental completo	Auxiliar de Farmácia, Carpinteiro, Bombeiro Hidráulico.	235
C	Fundamental incompleto até médio completo com profissionalizante	Auxiliar de Enfermagem, Eletricista, Motorista.	890
D	Médio completo até médio com profissionalizante	Técnico de Laboratório, Assistente em Administração, Vigilante.	2161
E	Curso superior na área**	Administrador, Psicólogo, Médico, Músico.	1060

Fonte: PCCTAE e dados da Comissão Interna de Supervisão do PCCTAE da UFMG de abril de 2013 e sistematizados pelo autor.

Na definição dos cargos por nível de classificação, ou a hierarquia dos mesmos, além da escolaridade, foram considerados outros fatores, tais como: responsabilidade, risco, esforço

⁴² Diferentes aqui unicamente no sentido do trabalho prescrito.

físico, conhecimentos e habilidades específicas necessárias ao desempenho das atribuições. No nível E, por exemplo, onde estão os cargos de nível superior, há também o Comandante de Lancha e Comandante de Navio (não existentes na estrutura de cargos da UFMG), para os quais inexistem cursos superiores, mas são profissões (regulamentadas por lei específica) que demandam alto risco, responsabilidade e habilidades específicas.

O PCCTAE definiu também a concessão de incentivo à qualificação no caso de servidores que tenham escolaridade formal superior exigência do cargo, além de outras exigências, em percentual calculado sobre o vencimento básico. Na UFMG, a distribuição de servidores nesta situação é a seguinte:

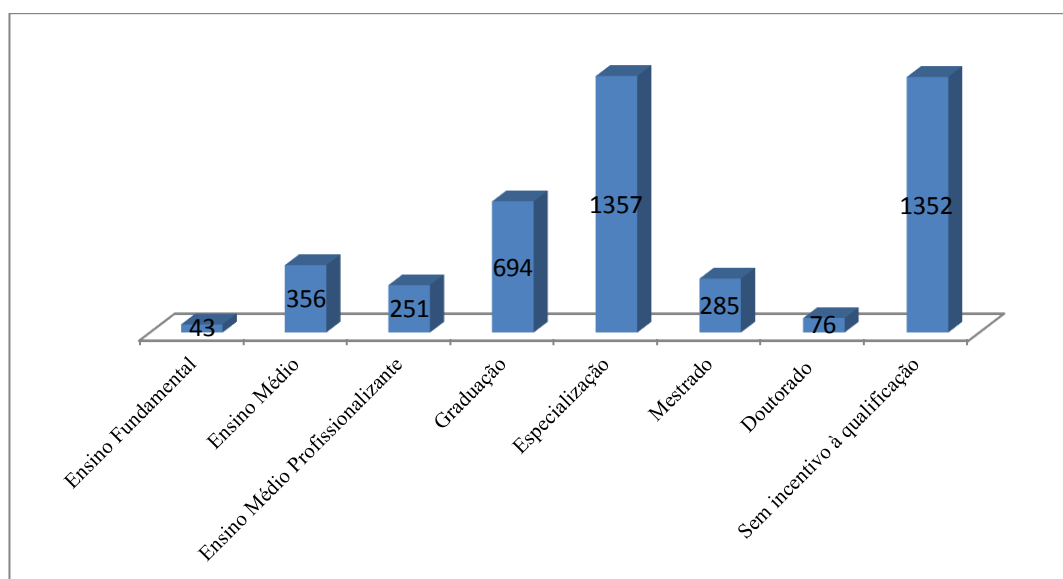


Gráfico 1: Escolaridade dos servidores técnico-administrativos em educação da UFMG em 2013

Fonte: Dados da Comissão Interna de Supervisão do PCCTAE da UFMG de abril de 2013 e sistematizados pelo autor.

Três mil e cinquenta e dois servidores recebem o incentivo, o que nos permite afirmar que quase 70% tem escolaridade formal superior à exigência do seu cargo. Já o ensino superior, incluindo graduação e pós-graduação, foi alcançado por 54%. Praticamente 70% dos servidores já progrediram na carreira em função de treinamentos e outras formas de capacitação (excluídas as ações de educação formal) que realizaram. Estes dados representam um quadro bem

satisfatório da qualidade potencial que tais trabalhadores têm e que são, em maior ou menor grau, disponibilizadas institucionalmente. Pesquisa realizada por VALLE e VIEIRA (1996), corroborada em parte por pesquisas circunstanciadas em duas Unidades da UFMG⁴³ realizada pelo autor, indicam que a iniciativa individual é elemento importante para a constituição deste quadro, aliada a um esforço recente da instituição nesta área, representado pelo programa de bolsas nas modalidades de pré-vestibular e graduação, bem como pelo curso de pós-graduação lato sensu “Gestão das Instituições Federais de Ensino Superior” o GIFES, sob a responsabilidade da Faculdade de Educação da UFMG.

A distribuição dos servidores por idade apresenta-se da seguinte maneira:

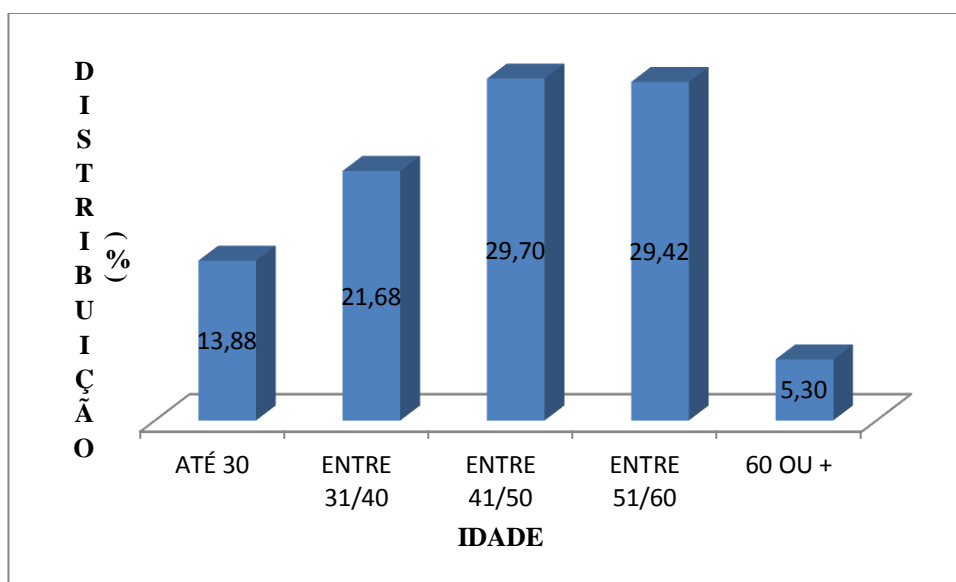


Gráfico 2: Distribuição de servidores técnico-administrativos em educação por idade, em abril de 2013:

Fonte: Dados da Comissão Interna de Supervisão do PCCTAE da UFMG de abril de 2013 e sistematizados pelo autor

Há uma distribuição equitativa de servidores ao longo das faixas etárias. Para a faixa etária entre 31 e 40 anos a expectativa laboral está entre 15 e 24 anos para as mulheres e entre 25 e 34 anos para os homens, se considerarmos somente os limites de idade (55 para mulheres e 65

⁴³ Tratam-se de pesquisas por amostragem desenvolvidas nos cursos de Introdução à Gestão Pública e Universitária, coordenados pelo autor em 2009 e 2011, respectivamente.

para homens) definida pelas reformas da previdência dos Governos Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva.

As atividades dos servidores são realizadas em diferentes ambientes de trabalho e vão desde atribuições de manutenção e conservação até a participação em projetos de pesquisa de ponta, estando presente praticamente em todas as atividades da Universidade. Trabalhadores que realizam matrículas em Seções de Ensino, que auxiliam os alunos nas pesquisas em bibliotecas, orientam pesquisas bibliográficas, dirigem ou secretariam Unidades, Departamentos e Seções, processam e auditam documentos, informações e contas, gerenciam espaços institucionais, prestam atendimento médico e ambulatorial, controlam folhas de pagamentos, tramitação de processos, dirigem comissões, coordenações e grupos de trabalho, representam a universidade, mantém laboratórios, fazem pesquisas laboratoriais, restauram patrimônios materiais e imateriais, proporcionam as condições para o ensino, a pesquisa e a extensão, pesquisas de campo, coordenam projetos e eventos, enfim, fazem a ‘engrenagem’ universitária girar. Esta heterogeneidade de atividades exigiu dos servidores, como já dito, um esforço no sentido da apropriação da natureza do seu trabalho e das finalidades da universidade.

O Estatuto da UFMG apresenta uma visão restrita das atividades dos servidores, indicando que cabem aos mesmos, segundo o Art. 83., aquelas atribuições relacionadas com a permanente manutenção e adequação do apoio técnico, administrativo e operacional necessário ao cumprimento dos objetivos institucionais e as inerentes ao exercício de direção, chefia, coordenação, assessoramento e assistência na própria Instituição. Portanto, atribuições que em seu aspecto geral se limitam ao suporte às atividades finalísticas da instituição, desconhecendo ou mesmo omitindo uma gama de outras atribuições que não se restringem ao apoio, mas que se relacionam diretamente aos fins, ou são os próprios fins, como, por exemplo, atividades de pesquisa e extensão. Esta situação encontrará amparo no PCCTAE, que no Art. 8º. define como atividades dos servidores técnico-administrativos em educação as relacionadas ao planejamento, organização, execução ou avaliação das atividades inerentes ao apoio técnico-administrativo ao ensino; planejamento, organização, execução ou avaliação das atividades técnico-administrativas inerentes à pesquisa e à extensão nas Instituições Federais de Ensino; execução de tarefas específicas, utilizando-se de recursos materiais, financeiros e outros de que a Instituição Federal de Ensino disponha, a fim de assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade das atividades de ensino, pesquisa e extensão das Instituições Federais de Ensino. Há aqui uma ampliação

qualitativa do conjunto das atribuições, ainda que em seu aspecto mais geral, mas que significa uma constatação da própria abrangência do espaço de atuação institucional dos servidores e uma compreensão mais ampla de seu papel, não limitado às atividades de apoio, ou mera execução de atribuições que lhes são determinadas. Elas envolvem planejamento e avaliação e, neste sentido, são portadoras de (e mesmo impõem) uma apreensão e reflexão consciente, orientada para um fim.

Obviamente que até chegar a este patamar de compreensão do seu lugar na instituição universitária, os servidores tiveram que empreender uma trajetória marcada por avanços e retrocessos, permeada por mediações de diferentes naturezas em um ambiente pouco favorável, determinadas pelos debates com os sucessivos governos, as diferentes concepções do Estado e da importância que, em decorrência destas concepções, são atribuídas aos servidores técnico-administrativos das universidades; e no próprio interior dessas, em função, conforme mencionado anteriormente, da permanência de uma hegemonia docente, que legitimando determinados saberes, deslegitima outras práticas e vivências sociais, enfim, outros segmentos que compõem a comunidade universitária. A autonomia relativa que os servidores têm na execução de suas próprias atividades, determinada por rígidos esquemas hierárquicos, a rotina e a padronização de procedimentos, a necessidade da obediência a normas, impõem limitações a uma compreensão mais ampla do seu trabalho. Esta situação é diferente no caso dos docentes, ainda que mais recentemente estejam sujeitos a controles exteriores, impostos por critérios de produtividade e performance. Entretanto, aqui há maior capacidade de definir o conteúdo do próprio trabalho e a direção que o mesmo tomará, dentro de uma política mais geral, favorecendo a identificação deste com os fins da universidade.

2.4 O Papel da organização dos servidores

As primeiras tentativas de organização dos servidores no âmbito da UFMG remontam a 1961, quando é fundada uma associação de servidores na Faculdade de Medicina. Em abril de 1974, um grupo de servidores docentes e técnico-administrativos funda a ASSUFEMG – Associação dos Servidores da UFMG, de caráter assistencial, cultural e colaborativo o que, de resto, foi o caminho normal entre as entidades dos servidores públicos no período, incluindo a FASUBRA, criada em dezembro de 1978. A partir do início da década de 1980, a ASSUFEMG passou a assumir, pela vontade política de seus associados, um caráter marcadamente político-

sindical, se transformando verdadeiramente em organização sindical e principal responsável pela organização dos movimentos reivindicatórios dos servidores técnico-administrativos no âmbito da UFMG, até meados da década de 90. Neste sentido, teve papel fundamental em momentos históricos de lutas da categoria, em um contexto marcado pela retomada das lutas das classes populares e operárias, mesmo sendo negado aos funcionários públicos o direito (como reconhecimento do Estado) de sindicalização. BOITO JR. (1991) destaca o crescimento vertiginoso do que ele chama de “sindicalismo da classe média⁴⁴ (p. 64)”, representados pelas entidades do funcionalismo público que se desenvolvia externamente ao sindicalismo oficial, tutelado pelo Estado. Segundo o autor, tais estruturas:

“Mostraram que o sindicato pode ser representativo sem a carta sindical, pode manter-se financeiramente sem o recolhimento de contribuições sindicais compulsórias e pode forçar o patronato a negociar sem a muleta do sistema de datas base e da mediação e tutela da justiça do trabalho” (p. 64).

Este crescimento dos sindicatos dos servidores públicos já era visível na realização da 1ª Conferência Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT), realizada de 21 a 23 de agosto de 1983 na Praia Grande, São Paulo. Das 1126 entidades presentes, 209 eram de servidores, incluindo associações, associações pré-sindicais e uma confederação de São Paulo, totalizando 90 delegados. Na CONCLAT de 1983, realizada em São Bernardo do Campo, que iria fundar a Central Única dos Trabalhadores (CUT), eles já somavam 483 delegados. No período compreendido entre 1978 e 1987, os sindicatos de servidores públicos foram responsáveis pelo maior número de greves, jornadas de trabalho perdidas (paralisadas) e em média de grevistas e de dias parados, na comparação com a esfera privada (NORONHA, 1991). No âmbito das Universidades Federais, a primeira greve nacional ocorrerá em 1982, a partir de uma reunião ocorrida em Belo Horizonte, entre a direção da FASUBRA e representantes das associações de base, em um total de dezesseis, que aprovam a “Declaração de Belo Horizonte”, documento que, segundo FONSECA (1996), seria o “primeiro documento de orientação política de alcance nacional produzido e encaminhado pela Federação” (p. 97). Já em 1984, no interior da FASUBRA, no 1º Congresso da entidade, as oposições conseguem se eleger, com apenas um

⁴⁴ O termo me parece inapropriado pela própria situação de aviltamento salarial do funcionalismo à época, submetidos a uma crescente proletarização de suas condições e relações de trabalho. No entanto, é possível que o autor tenha adotado o termo em oposição ao sindicalismo operário e industrial.

voto de diferença, em um quadro adverso e de manobras evasivas e protelatórias da diretoria de então. Operam-se na Federação sensíveis e históricas mudanças de rumos e diretrizes, passando a assumir, também, uma postura de caráter sindical. A FASUBRA Sindical, assim avaliou⁴⁵ aquele momento:

“O primeiro Congresso Nacional da FASUBRA realizado em janeiro, em Natal-RN, é um marco histórico nessa Federação. A partir desse Congresso a FASUBRA passou a ser representada por uma Direção que assegurava a diversidade regional e política do conjunto da Categoria, passando a ter uma atuação classista. Foi neste período que a luta dos Trabalhadores (as) encampou bandeiras como a democracia nas Universidades; a afirmação da identidade para os (as) Trabalhadores (as) Técnico-Administrativos (as); a luta por melhores salários e por condições de trabalho e a defesa de uma sociedade mais justa e igualitária. Nessa mesma década os servidores das Universidades, em sintonia com os avanços da Classe Trabalhadora, juntamente com a representação da nova direção, assumem posição diferenciada, impondo uma mudança de rota rumo à defesa de seus direitos, rompendo com as ligações umbilicais estabelecidas entre sua direção e as direções das instituições controladas pelo governo” (p. 8).

Em 1984, tanto o movimento dos servidores técnico-administrativos quanto os docentes, através de suas instâncias sindicais, farão forte resistência ao anteprojeto do GERES – Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior, de caráter privatista do ensino superior, mesmo apresentando uma tabela salarial bastante atraente. Na sequência, a ASSUFEMG participará, de forma destacada, na luta pela isonomia com as Universidades Fundacionais, pela implantação do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE), de 1987 e nas lutas travadas no âmbito do processo constituinte.

A partir de 1988⁴⁶ inicia-se amplo debate a respeito da estrutura sindical no interior da Federação, partindo da situação das diferentes bases de sustentação da mesma, onde a permanência de um modelo híbrido, sindical e assistencial, era ainda uma realidade. Este modelo assistencial buscava criar alternativas ao aviltamento das condições principalmente salariais dos servidores. No âmbito da UFMG, este debate foi precedido de uma série de atividades preparatórias e publicações específicas sobre o tema. Assim é que de 28 a 30 de outubro de 1992 realiza-se o I. Congresso dos Trabalhadores das Instituições Federais de Ensino Superior de

⁴⁵ Memorial 30 anos, Linha do Tempo, FASUBRA Sindical.

⁴⁶ Mesmo que esta discussão já estivesse presente nos anos anteriores, tomamos este ano como referência em função de uma publicação da FASUBRA intitulada “Sindicato para os funcionários das universidades brasileiras”.

Belo Horizonte, na Escola de Belas Artes, com a participação de 211 trabalhadores credenciados, sendo 191 delegados e 20 observadores. Quatro teses foram apresentadas ao Congresso, mas o debate central foi polarizado em torno de uma definição: a criação de um sindicato próprio ou a transformação da ASSUFEMG em entidade sindical. A mesma publicação da FASUBRA assumia uma posição clara em relação a este ponto:

“Qual o destino das nossas atuais associações? Imediatamente nos vem a ideia de que as atuais Associações deverão ser abruptamente transformadas em subsedes do sindicato ou, quando for o caso, em Comissões de base. De qualquer forma, a ideia imediata é que elas se adaptariam à nova estrutura. Nossa reflexão nos indica um caminho diverso. Entendemos que as atuais Associações trazem consigo muitos desvios de origem que é preciso não incorporar aos nossos sindicatos. O caráter assistencialista, que tem um peso muito grande nas atuais Associações, não deve ser introduzido na nova estrutura. Isso é particularmente verdadeiro para as Associações dos Servidores técnico-administrativos e devemos, por isso mesmo, iniciar um processo de discussão de propostas que evitem estes problemas” (p. 15).

Após árduos debates e intervenções que se sucederam, foi vencedora a primeira proposta e eleita uma diretoria provisória, com mandato de 180 dias. Fundado o Sindicato dos Trabalhadores nas Instituições Federais de Ensino (SINDIFES), este passou a referência política e organizacional dos servidores, mas não sem polêmicas. A própria ASSUFEMG realizaria estudos e seminários⁴⁷ e aprovaria, em 1994, a sua transformação em sindicato já que, na avaliação dos defensores da proposta, era necessário buscar novos rumos que pudessem recuperar a força, história e espírito de luta da nossa categoria (p. 3). A partir do final da década de 90 o SINDIFES irá se consolidar, sendo hoje a principal referência política e organizativa da categoria, contando hoje com 4791 sindicalizados, entre ativos e aposentados. Em sua base de atuação está, além da UFMG, o Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais o (CEFET/MG), presente em Belo Horizonte, Araxá, Leopoldina, Contagem, Divinópolis, Timóteo, Varginha, Nepomuceno e Teófilo Otoni e a Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (em Diamantina e Teófilo Otoni) e o Instituto Federal de Minas Gerais, com ‘campi’ em Belo Horizonte, Bambuí, Congonhas, São João Evangelista, Ouro Preto, Betim, Sabará, Santa Luzia, Governador Valadares, Ouro Branco, Ribeirão das Neves e Formiga.

⁴⁷ Jornal da ASSUFEMG, março de 1994.

No plano nacional os servidores técnico-administrativos em educação se organizam de forma federativa. A FASUBRA é uma organização de trabalhadores radicalmente democrática, não só na composição de sua diretoria, de forma proporcional qualificada, em que as correntes que defendem posições eventualmente minoritárias têm também a sua expressão na direção, mas também em relação aos fóruns internos de debate (plenárias, encontros regionais, grupos de trabalho e outros), abertos à participação das representações das entidades de base. Busca, desta forma, superar em sua prática cotidiana a distinção entre dirigentes e dirigidos. Constitui uma das principais federações do serviço público federal, respeitada por suas posições e propostas. Além do papel político e de representação classista, desempenha importante função de informação e formação na construção de elementos que possam potencializar aos seus filiados a compreensão do lugar do servidor público e dos trabalhadores em educação, instrumentalizando-os para os sucessivos enfrentamentos (nunca fáceis) conforme teremos a oportunidade de discutir neste trabalho. É através da reflexão crítica que sempre vez em relação ao papel que é destinado historicamente aos servidores públicos, aos trabalhadores da educação, às relações desses com o Estado e o Governo, à própria educação, às universidades e às relações internas desta, aos hospitais universitários, dentre outros, que alcançou o reconhecimento de ser um ator privilegiado – e confiável – para estes debates, que se estende para as entidades de base, ainda que com particularidades. E esta crítica, conforme GRAMSCI pode ser entendida como:

“Um eu que se opõe aos outros, que se diferencia, e que, tendo criado para si mesmo uma finalidade, julga os fatos e os eventos não só em si e para si, mas também como valores de propulsão ou repulsão. Conhecer a si mesmo significa ser si mesmo, ser o senhor de si mesmo, diferenciar-se, elevar-se acima do caos, ser um elemento de ordem, mas da própria ordem e da própria disciplina diante de um ideal. E isso não pode ser obtido se também não se conhecem os outros, a história deles, a sucessão dos esforços que fizeram para ser o que são, para criar a civilização que criaram e que nós queremos substituir pela nossa” (Publicado no jornal *Il grido del popolo*, em 29/01/1916).

Para Gramsci, a superação do senso comum, como incorporação acrítica, ocasional e desagregada, que permite a ‘adesão’ a uma ideologia dominante, deveria ser superada, através da crítica ao próprio senso comum primeiro, resgatando o núcleo de bom senso e na crítica à filosofia dos intelectuais que sustentam tal ideologia. Na sua concepção, isto exige uma elevação cultural das massas, para o que concorre decisivamente a participação dos intelectuais orgânicos

aos trabalhadores e ambos – elevação cultural e intelectuais orgânicos - são indispensáveis para a disputa da hegemonia.

Os trabalhadores técnico-administrativos em educação conseguiram criar, talvez até mesmo pela sua inserção em um ambiente educacional, diferentes e múltiplos intelectuais orgânicos, para as diferentes necessidades organizativas impostas pela luta, conscientes de suas funções e do vínculo destas com as contradições que se apresentavam para sociedade. Esta é, seguramente, uma das principais características do movimento dos servidores das universidades. COUTINHO (2011) admite que nas instituições do próprio Estado ocorrem confrontos de posições, incluindo as Universidades, que é “um campo de luta pela hegemonia cultural de determinados projetos de conservação ou de transformação social” p. 18). É exatamente neste campo privilegiado da produção e reprodução do saber que os trabalhadores técnico-administrativos buscaram se inserir, colocando-se como tarefas a construção de uma identidade própria e a sua compreensão a respeito da Universidade. Ambos consolidam referências materiais que, elaboradas nos marcos do sistema existente, objetivam qualificar a categoria para a crítica das polarizações entre saber e fazer, entre pensar e produzir, entre produção e consciência, entre atividade-meio e atividade-fim, em um processo que busca estabelecer uma compreensão conceitual a partir da realidade concreta vivenciada pelos servidores.

No campo do debate educacional os servidores das universidades, através de suas entidades, conseguem se impor de forma qualificada nesta arena multifacetada e atravessada por interesses diversos. O Estado, na acepção adotada neste trabalho, pode ser concebido como um espaço de permanente disputa de projetos, ideias, interesses cujo objetivo é a inserção, neste mesmo espaço, de concepções que concretizem e impulsionem posições que os grupos sociais, organizações, associações, partidos, sindicatos, julguem importantes para os seus projetos de curto, médio e longo prazo. A assimilação (e conseqüente introdução), no contexto do Estado, de tais posições, depende de uma gama variada de situações, de correlações de forças e de uma correta avaliação conjuntural e estrutural a qual, mesmo não sendo garantia de êxito, permite uma compreensão, que tende a ter maior margem de acerto, dos limites dos projetos em disputa.

As posições dos trabalhadores técnico-administrativos em relação à educação, da catarse já mencionada quando da apresentação do GERES, até a construção do projeto “Universidade Cidadã para os Trabalhadores”, representadas nas elaborações de propostas, na efetiva participação em diferentes espaços da sociedade civil, nas discussões com o Governo, significam

um crescente esforço de elaboração e de entendimento deste complexo espaço, que se consolidou – mas não se limita - na apresentação do projeto (que recebeu o número 7.398/2006) na comissão de legislação participativa do Congresso Nacional. Foi a primeira entidade nacional da educação superior a apresentar a sua visão de universidade para o debate na sociedade, anunciado, da seguinte forma:

“O momento conjuntural impõe desafios a toda classe trabalhadora, em particular, aos trabalhadores da Educação, no sentido de que se construam instrumentos que reforcem a nossa luta pelo fortalecimento e consolidação da Universidade Pública em um instrumento estratégico para o desenvolvimento e soberania do país. "AUTONOMIA SÓ COM DEMOCRACIA", arcabouço do pensamento gerador do PROJETO UNIVERSIDADE CIDADÃ PARA OS TRABALHADORES, pretende dar concretude à força que impulsiona e alimenta a luta em prol da educação pública, gratuita e de qualidade social. O aprofundamento do debate da democratização na construção do conhecimento e no acesso a educação superior torna-se de fundamental importância para a construção do Projeto coletivo de Universidade, municiando a educação superior para que tenha um caráter de fato democrático em todos sentidos, dando voz aos excluídos e a partir dessa premissa, resgatar e reescrever a história de nosso país, ouvindo todos os sujeitos, raças e etnias que construíram esta Nação. Este desafio deverá envolver a comunidade universitária, o movimento sindical, a sociedade civil organizada, representada pelos diversos setores sociais, no sentido de que se unam em defesa da democracia e da soberania deste país, que passa, necessariamente, pela garantia da manutenção dessas instituições como entes públicos. Na base da categoria, o Projeto de Universidade Cidadã para os Trabalhadores, além de suscitar a discussão, propõe-se a se constituir num instrumento de luta para a Comunidade Universitária, visando a construção do Estatuto da Universidade Pública Autônoma. A FASUBRA Sindical, de forma incisiva, dá concretude à luta em prol da educação pública, neste país, e segue buscando cumprir seu papel de resistência ao processo de privatização da Universidade Brasileira e do resgate de sua função social, embasada numa ação crítica e transformadora. UM COMPROMISSO DE CLASSE, LIBERTÁRIO E TRANSFORMADOR É A BASE DA UNIVERSIDADE CIDADÃ PARA OS TRABALHADORES!” (Revista da FASUBRA, jun., 2005, p. 3)

No campo da democratização das relações de trabalho dos servidores com o Estado e destes com as instituições há avanços e retrocessos. Nos capítulos relativos aos governos Lula e FHC, teremos a oportunidade de ver como isto se comportou.

2. 5 Carreira e superação da subalternidade: avanços, rupturas e permanências

Lembro-me de que, em um dos inúmeros debates que participei sobre a carreira dos servidores técnico-administrativos, no interior e fora da UFMG, uma das lideranças do movimento, com atuação extremamente ativa na formulação de proposições sobre a questão da carreira – e, portanto, um dos intelectuais orgânicos dos servidores – me disse que o PCC era um plano limitado, estreito e corporativo. O PUCRCE, elaborado pelo movimento dos servidores, tinha um foco nos servidores e outro na Instituição, mas a ênfase era maior nos primeiros, em função da situação de absoluta indulgência do período anterior. Já o PCCTAE pensava a carreira como instrumento estratégico para as instituições e como motor de uma possibilidade de ampliação democrática das relações de trabalho. Portanto, tanto o PUCRCE como o PCCTAE pensavam a organização do trabalho técnico-administrativo para além de uma demanda meramente estrutural e salarial, mais pretendiam ser dinamizadores destas relações, em associação com o planejamento institucional.

Antes de considerar como correta a avaliação que o mesmo fez naquele momento, vamos ver como esta situação circunscrita – mas não limitada – à carreira se conformou concretamente e se, de fato, pode-se atribuir à carreira um papel central no esforço dos servidores para superarem a sua condição subalterna.

O PCC – Plano de Classificação de Cargos, implantado pela ditadura militar, em função de sua rigidez e padronização, de incluir profissões diferentes em uma única denominação, pela inexistência de política salarial e principalmente por não representar a realidade do trabalho que vai se tornando cada vez mais complexa no interior das universidades, aliado ao acúmulo renovado de forças que a categoria foi obtendo nos sucessivos movimentos que fez no início dos anos 80, será profundamente questionado pelos servidores técnico-administrativos, o que significa também um questionamento sobre o seu próprio trabalho. A existência de duas naturezas jurídicas entre as universidades federais – autárquicas e fundacionais – o que implicava enormes diferenças entre as malhas salariais das mesmas transferem o debate para a construção de um plano de cargos e salários específico dos servidores das instituições.

Após diferentes movimentos de embate e discussões com o Governo problematizadas, por exemplo, com a proposta do GERES, é aprovado o PCSBV – Plano de Cargos e Salários e de

Benefícios e Vantagens⁴⁸ das instituições fundacionais. O próprio GERES trazia consigo o aceno de uma malha salarial bem mais vantajosa, mas a risco implícito de privatização do sistema federal de ensino faz com que o eixo do movimento se desloque para defesa da universidade. FONSECA (1996) se apropriando das formulações de Gramsci compreende que este é um momento crucial, de identificação da categoria com a essência das atividades das instituições, ou seja, é um processo catártico, ou seja:

“a passagem do momento puramente econômico (ou egoísta-passional) ao momento ético-político, isto é, a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens. Isto significa, também, a passagem do ‘objetivo ao subjetivo’ e da ‘necessidade à liberdade’. A estrutura da força exterior que subjuga o homem, assimilando-o e o tornando passivo, transforma-se em meio de liberdade, em instrumento para criar uma forma ético-política, em fonte de novas iniciativas. A fixação do momento ‘catártico’ torna-se assim, creio, o ponto de partida de toda filosofia da *práxis*, o processo catártico coincide com a cadeia de todas as sínteses que resultam do desenvolvimento dialético” (GRAMSCI, 1999, v. 4, p. 14).

Em 1997, como desdobramentos das lutas, é aprovado o PUCRCE – Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos⁴⁹. Este Plano representou um profundo avanço na compreensão do papel dos servidores nas instituições, sendo elaborado pelos ‘intelectuais orgânicos’ que o movimento produzia. Foi o primeiro plano dos servidores das instituições federais de ensino, incluindo em seu bojo as carreiras docente e técnico-administrativa.

Conseguiu mapear cerca de 300 postos de trabalho existentes nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), estabeleceu regras e condições de promoção funcional, além de uma malha salarial razoável, com piso e steps (diferença entre um padrão e outro de vencimento), que apontavam um horizonte de desenvolvimento funcional compatível com a realidade institucional. A instituição do sistema de mérito para ingresso, através do concurso público, foi outro avanço considerável, afastando a possibilidade de clientelismos, mesmo que o instrumento de seleção não fosse, em alguns momentos, utilizado corretamente. A possibilidade de profissionalização, estendendo aos técnico-administrativos o instituto do afastamento para qualificação, ainda que tivesse a sua aplicabilidade questionada internamente nas instituições, representou o reconhecimento da necessidade de aperfeiçoamento da categoria.

⁴⁸ Portaria MEC no. 130, de 14 de fevereiro de 1986.

⁴⁹ Lei 7.596, de 10/04/1987, regulamentada pelo Decreto 94.664, de 23.07.1987 e Portaria 475, de 26/08/87.

O Plano criou ainda a Comissão Permanente do Pessoal Técnico-Administrativo (CPPTA), primeiro órgão político e administrativo interno composto exclusivamente dos servidores. No caso da UFMG, a Comissão cumpriu um papel destacado na discussão e elaboração de projetos, estudos, participação em grupos de trabalho, relacionados às políticas de recursos humanos, que tem um papel central na mediação das relações dos servidores com a Universidade.

As CPPTAs foram definidas como assessorias dos dirigentes das instituições e seguiram trajetórias diferentes em seu desenvolvimento, em boa medida relacionadas à estrutura peculiar de cada universidade, ao grau de conscientização dos servidores técnico-administrativos, à organização interna do movimento sindical, à estrutura de poder das instituições, à própria evolução histórica da administração de recursos humanos, à maior ou menor relevância com que cada instituição trata as políticas de recursos humanos, enfim, qual o lugar reservado para estas políticas.

Com todos estes aspectos problemáticos, as CPPTAs ainda encontraram uma situação em que, em maior ou menor grau (dependendo de cada IFE) não eram reconhecidas pelo conjunto dos servidores e suas entidades representativas e as IFE viam nelas uma ingerência indevida em assuntos ditos “institucionais”. Além disso, questiona-se até hoje a capacidade de nossa categoria em formular, acompanhar, enfim, propor alternativas relacionadas às políticas de recursos humanos para além de uma abordagem limitada corporativamente.

A questão do papel ‘assessor’ da comissão se mostrou problemática e merece uma avaliação pormenorizada. As universidades, utilizando-se do conceito estrito de assessoria e vinculada à figura do dirigente, buscaram estabelecer, por vezes, uma visão de que as Comissões são apêndices das administrações e a estas (e só a estas) deveriam se reportar e se relacionar, quando necessário. Isto representava uma tentativa de, mais uma vez, trazer as CPPTAs para um campo identificado genericamente como institucional, ou seja, distanciando-as de seu caráter *representativo* e omitindo que as CPPTAs representavam uma conquista dos servidores e não concessões das instituições. A este discurso, os servidores opunham a ideia de que as CPPTAs teriam dupla finalidade: de representação dos servidores técnico-administrativos e de assessoria à instituição, na medida em que o dirigente é o seu representante legal. Portanto, pode se dizer que as Comissões eram instrumentos de cogestão para uma dimensão institucional específica que são as políticas de recursos humanos, para as quais a categoria se fazia ouvir através de seus

representantes. Na maioria das Comissões, a direção da instituição também se fazia presente, através de seus representantes, uma vez que a composição era paritária⁵⁰. Desta forma, entendíamos como equivocada e improcedente a visão de que as CPPTAs eram uma extensão do movimento sindical – ou se conformavam à semelhança deste -, mas sim que tinham uma inserção institucional diferenciada, prerrogativas e métodos de trabalho igualmente distintos, sem perder de vista, obviamente, a sua importância enquanto representação política das diferentes categorias.

As CPPTAs foram criadas em um momento em que a abordagem em recursos humanos das Instituições era – e ainda é, em boa medida – predominantemente legalista e cartorial ou administrativa, entendida como limitada à aplicação de direitos e deveres, registros, cadastros, etc. Entretanto, políticas de recursos humanos têm uma natureza bastante dinâmica. Questões como saúde e segurança no trabalho, satisfação do indivíduo enquanto trabalhador, qualidade de vida no trabalho, até bem pouco tempo não eram vistas como típicas da área de recursos humanos, ou sequer eram abordadas. Em maior ou menor grau, as CPPTAs se atentaram para estas e outras abordagens, buscando consolidar instrumentos de planejamento e desenvolvimento de recursos humanos, para além da perspectiva meramente legalista e cartorial. Os servidores que se dispuseram a integrar o Colegiado da Comissão seguramente desempenharam um papel destacado na discussão e elaboração de projetos e propostas de políticas de recursos humanos. Nos últimos anos de existência da CPPTA/UFMG⁵¹, apenas para citar algumas iniciativas, foram feitos estudos objetivando a regulamentação da licença-capacitação no âmbito da UFMG; reformulação da resolução complementar 05/91 do Conselho Universitário (que instituiu o sistema de capacitação dos servidores técnico-administrativos), diretrizes para um plano de carreira dos servidores técnico-administrativos; avaliação de desempenho e estágio probatório; afastamento de servidores técnico-administrativos para capacitação; reformulação das normas relativas à concessão da progressão funcional por titulação; reformulação do serviço de atenção à saúde do trabalhador. Foram feitos ainda estudos preliminares relacionados à prestação de serviços na UFMG e concessão de incentivos aos servidores; considerações e propostas

⁵⁰ No caso da UFMG, 2/3 eleitos diretamente pelos servidores e 1/3 indicados pela administração central.

⁵¹ Com a implantação do PCCTAE em janeiro de 2005, a CPPTA/UFMG passou por um período de três meses de transição de documentos e procedimentos para a nova Comissão criada pelo Plano (a Comissão Interna de Supervisão). A transição e consequente extinção da CPPTA/UFMG foram determinadas pela Resolução do Conselho Universitário no. 15/2005, de 15 de dezembro de 2005.

relacionadas ao prêmio UFMG Mérito no Trabalho⁵²; propostas relativas à normatização do procedimento administrativo de remoção. A CPPTA/UFMG participou do Seminário que aprovou o Plano Integrado de Desenvolvimento de Recursos Humanos do Hospital das Clínicas da UFMG (PLIDERH/HC)⁵³, compondo o seu Colegiado, do qual elaborou a proposta de regimento interno. A CPPTA/UFMG exerceu, ainda, durante quatro anos, a Coordenação Geral do Fórum Nacional de CPPTAs, entidade que congregava as Comissões de 121 (cento e vinte e uma) instituições federais de ensino. No exercício desta Coordenação, foram feitos projetos e estudos relacionados a carreira, regime jurídico, capacitação, progressão funcional, avaliação de desempenho, entre outros. Neste contexto, foram mantidas discussões com a ANDIFES⁵⁴, FASUBRA e SINASEFE⁵⁵. A CPPTA/UFMG se constituiu, seguramente, em uma referência para os servidores e para as demais comissões do país, ainda que contínua e deliberadamente subalternizada institucionalmente.

Já no momento da implantação do PUCRCE, entretanto, algumas dificuldades e limitações eram visíveis, tais como a minuciosa descrição dos cargos que, em determinadas situações apontava para uma fragmentação do processo de trabalho, numa concepção claramente taylorista, claramente inspirada no modelo do DASP (por exemplo: auxiliar de processamento de dados, auxiliar técnico de processamento de dados, técnico de suporte de sistemas computacionais, digitador, operador de computador, programador de computador), em outras explicitava uma concepção generalista de cargos com atribuições que acabavam se confundindo no fazer cotidiano (assistente em administração e auxiliar administrativo, por exemplo). A impossibilidade prática de transformação, criação e extinção de cargos por parte das instituições não permitiu, as adequações e atualizações dos cargos e do conteúdo destes às transformações no processo de organização do trabalho e que tem impacto sensível nas relações profissionais como,

⁵² A este respeito, era evidente a existência de duas visões dos servidores sobre a mesma. A CPPTA, naquele momento (2001) compreendeu o problema e em documento enviado à Pró-Reitoria de Recursos Humanos da UFMG se manifestou da seguinte forma: A concessão do Prêmio UFMG Mérito no Trabalho é motivo de controvérsias entre os servidores técnico-administrativos. Há aqueles que consideram a proposta inadequada, em um contexto de políticas governamentais de descrédito aos funcionários e de ausência de procedimentos e de políticas de recursos humanos implementadas de forma contínua e sistemática pela Universidade. Atestam, ainda, que a proposta, potencialmente, poderia elevar o grau de animosidade e de conflito nas relações interpessoais de trabalho. Por outro lado, há igualmente servidores que vislumbram na proposta uma iniciativa no sentido de incentivar e reconhecer a qualidade do trabalho desenvolvido pelo corpo técnico-administrativo, fazendo, entretanto, críticas à forma e a metodologia utilizada para a sua concessão. O 'Prêmio' acabou sendo implantado, mas teve uma única edição.

⁵³ Do qual trataremos mais adiante.

⁵⁴ Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior.

⁵⁵ Sindicato Nacional dos Servidores Federais das Educação Básica, Profissional e Tecnológica.

por exemplo, as mudanças impostas pelo incremento da informática. Desta forma, o que se verificou, com o passar dos anos foi a ausência e o distanciamento da relação entre o sistema formal/descritivo do PUCRCE e a o cotidiano do trabalho, ou seja, entre trabalho prescrito e trabalho real.

O desenvolvimento profissional, entendido como a capacidade de assumir e executar atribuições e responsabilidades de maior complexidade encontrou diversos óbices. A impossibilidade de ascensão funcional subsequente ao plano engessou o desenvolvimento profissional, desmotivando a qualificação dos servidores (o que se repete no momento atual). Um funcionário que ocupava o cargo de auxiliar de enfermagem, por exemplo, sairá da instituição nesta situação, mesmo que se capacite para exercer atribuições mais complexas, ampliando o seu espaço ocupacional⁵⁶. A progressão funcional por titulação limitada a cinco ou a três padrões dependendo da instituição, dentro da malha salarial cerceou e igualmente desmotivou a possibilidade de qualificação posterior, além de não estabelecer distinções objetivas entre educação formal e treinamento/capacitação. A progressão dentro da malha salarial por tempo de serviço também é outro complicador, na medida em que equipara servidores com desempenho profissional diferentes, além de se caracterizar como um duplo fator de remuneração adicional, já que era o elemento para a concessão de anuênios e, posteriormente, de quinquênios, o qual foi extinto pela Medida Provisória 1815, de 05 de março de 1999.

A maioria das instituições não conseguiu desenvolver instrumentos consistentes de avaliação de desempenho, que permitisse a necessária compatibilização entre progressão e desempenho. As avaliações, quando existentes, estabeleciam uma relação unilateral, na qual a chefia avaliava o servidor, em caráter de premiação ou punição, dependendo dos humores da gerência, e desvinculada da situação de trabalho. Não fornecia subsídios para o aperfeiçoamento e qualificação dos serviços prestados pela instituição, não apontavam indicadores confiáveis sobre o desempenho dos servidores ou sobre as restrições impostas a este desempenho por fatores ambientais ou infraestrutura inadequada, bem como aquelas inerentes às relações de trabalho existentes nas instituições. Não fornecia insumos para o necessário dimensionamento da força de

⁵⁶ Referimo-nos aqui à ampliação do conjunto de atribuições e responsabilidades dentro das instituições, quer seja em nível qualitativo, quer seja em nível quantitativo. Isto se dá pela própria necessidade institucional, pelo aumento da capacidade das pessoas, pelas próprias mudanças na maneira como o trabalho é concebido (planejado) e executado (ferramentas, informática, etc.).

trabalho, para detecção de problemas setoriais. Algumas IFEs conseguiram, no processo de avaliação de desempenho, superar estes impasses, mas foram iniciativas limitadas.

No que se refere à remuneração, o contínuo achatamento da malha salarial, gerou uma carreira pouco atraente deste ponto de vista. A hierarquia dos cargos foi descaracterizada por completo introduzindo steps variáveis ao longo da malha. A transposição de cargos do grupo NA – Nível de Apoio (Porteiro, Recepcionista, Ascensorista, etc.) para o NI - Nível Intermediário descaracterizou igualmente a hierarquia estabelecida no Plano, a ponto de, em linhas gerais, não configurarem mais um Plano de Cargos, mas sim um amontoado de cargos e vencimentos que não guardam nenhuma relação objetiva entre si.

A impossibilidade de progressão funcional, aliada à terceirização de atividades e funções, ao processo de extinção de vagas em vários cargos do PUCRCE, bem como pelo fato de que a prerrogativa de criação de cargos ser da competência do Poder Executivo, ensejou práticas de se colocar servidores em desvio de função os quais, se por um lado tinham o seu potencial de trabalho em outras atividades (na maioria das vezes mais qualificadas) não tinham esta situação reconhecida institucionalmente.

Por outro lado, a noção de grupo ocupacional, em função deste e de outros fatores, foi profundamente alterada a partir de 1987, podendo-se afirmar que tal noção assumiu características completamente diferenciadas daquele momento e que a hierarquia verificada anteriormente não mais existia. Ou seja, a inserção dos cargos nos grupos e subgrupos ocupacionais que obedeciam a critérios de hierarquização que considerava, entre outros, a escolaridade, responsabilidade, risco e esforço físico encontrava-se, ao final do Plano, sem referências objetivas e restritas a três grupos ocupacionais. Somente para citar algumas modificações ocorridas no período, poderíamos explicitar:

Quadro 2 – Alterações processadas no PUCRCE

ANO	SITUAÇÃO
1987	PUCRCE e Portarias regulamentadoras: 03 grupos e 13 subgrupos
1989 a 1992	Decretos e MP's – 09 subgrupos
1992 a 2001	Leis e Decretos – 03 subgrupos

2002	Lei 10.302 – 03 grupos – Cargos de nível superior, nível médio e nível auxiliar
------	---

Fonte: Instrumentos normativos citados.

Este conjunto de distorções produziu absurdos, como, por exemplo, o fato de auxiliares e técnicos de enfermagem, em que pese terem atividades diversas e exigências de ingresso também diferentes, estarem, equivocadamente, na mesma posição hierárquica. O mesmo aconteceu com auxiliares administrativos e assistentes em administração, laboratoristas e técnicos de laboratório, entre muitos outros cargos do Plano. Assim é que em função de questões inerentes à própria concepção do Plano, às persistentes e contínuas alterações impostas pelos sucessivos governos e à própria gestão interna do mesmo, ele foi sendo descaracterizado, impondo aos servidores técnico-administrativos, mais uma vez, a necessidade de refletir, em outros patamares, sobre o seu trabalho, a estruturação e a organização deste.

Relembrando, FONSECA (1996) admite que as estratégias de superação do papel subalterno dos servidores foram estruturadas pela crítica e elaboração de propostas alternativas para a “questão universitária”, incluída nesta a democratização dessas instituições; uma organização sindical que expressasse uma nova identidade social nova, diversa e diferente do período subserviente anterior, de caráter associativo e a definição de uma estrutura de carreira para reinserção na vida universitária, pelo efetivo reconhecimento da relevância social de seu trabalho.

Através de grupos de trabalho tanto local como nacionalmente, a categoria coloca para si como elemento de disputa a construção de outro instrumento de carreira que incorpore a visão de servidor-sujeito da vida universitária, já presentes durante a década de oitenta. É interessante destacar que estes grupos de trabalhos, particularmente aquele situado na FASUBRA, desenvolveu uma metodologia de construção da carreira, em que os conceitos eram apresentados a partir da noção ou da intuição dos próprios servidores, em uma oficina participativa, que foi reproduzida em praticamente todas as universidades, em um processo de natureza eminentemente pedagógica.

Em 1990, no momento em que foi aprovado o RJU, a categoria afirmaria⁵⁷ a necessidade da construção de diretrizes de plano de carreira, tendo o movimento optado pela elaboração de normas regulamentadoras que ditassem parâmetros para todos os planos, para que guardassem, entre si, pontos de convergência capazes de assegurar tratamento isonômico aos servidores. Esta opção é clara no sentido de que as carreiras deveriam ser estabelecidas em função das atividades finalísticas de cada órgão ou entidade da administração pública. Conforme o documento, ela se dá em oposição à figura da carreira profissional, onde, independentemente da atividade finalística, os cargos de um mesmo grupo profissional estão numa mesma carreira. Afirmaria o documento, mais à frente, que um médico vinculado ao sistema previdenciário exerce suas atividades afins a um pleno desenvolvimento da saúde do paciente, o segundo tem que vincular seu trabalho ao ensino, pesquisa e extensão, ou seja, os diferentes trabalhos encontram especificidades em função da razão de ser de cada órgão. Reafirma-se aqui uma identidade própria, de trabalhadores em educação do sistema federal de ensino. Em 1993 a proposição da nova carreira reafirmaria a sua construção por atividade finalística e também como instrumento de gestão, vinculada ao projeto institucional, firmemente alicerçada na qualificação, com relação entre piso (início da carreira) e teto (final da carreira) que expressasse a valorização social do trabalho, garantindo tratamento isonômico para todos e, finalmente dois elementos importantes, que seriam a necessidade da formação de cultura institucional que eleve o nível de exigência de todos em relação a si, aos outros e à instituição e o reconhecimento dos cidadãos usuários como titular de direitos e sujeito na avaliação de nossos serviços.

O acúmulo de discussões do segmento no período culmina na elaboração do Projeto de Cargo Único (PCU), que contém elementos importantes para consolidá-lo enquanto elemento estratégico para a superação da subalternidade e significavam uma visão bem mais abrangente a respeito das peculiaridades do sistema federal de ensino e a inserção dos trabalhadores técnico-administrativos nas mesmas. Assim, o projeto enumeraria como pressupostos ou diretrizes para a construção da carreira:

- a) autonomia de cada Instituição no limite da organicidade exigida pelo sistema federal de ensino; b)

⁵⁷ Publicação especial da ASSUFEMG, em 1991, contendo o RJU na íntegra e discussões e comentários decorrentes dele ou a ele ligado. As discussões apresentadas na sequência foram elaboradas pela FASUBRA.

- b) crítica, assimilação de inovações tecnológicas, produção de novas linguagens de comunicação e exercício cotidiano de interações sociais;
- c) função social que estabelece relações diretas e permanentes com a sociedade quer através dos alunos, quer através da comunidade em geral;
- d) qualidade dos processos de trabalho, particularmente a interação entre as atividades desempenhadas pelos técnico-administrativos e docentes;
- e) reconhecimento do saber não instituído resultante do processo dinâmico de ensino, pesquisa e extensão; plano de carreira como instrumento gerencial da política de pessoal das instituições, com vistas ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento organizacional dessas instituições;
- f) vinculação à natureza das atividades e aos objetivos do sistema federal de ensino, de acordo com os níveis de escolaridade e qualificação profissional exigidos dos profissionais da educação; cargos identificados pela natureza do processo educativo;
- g) concurso público;
- h) garantia de desenvolvimento no cargo através da adoção de perspectiva funcional que tenha presente o planejamento estratégico, o desenvolvimento organizacional das instituições federais de ensino e a motivação dos técnico-administrativos em Educação;
- i) desenvolvimento dos profissionais da educação nas carreiras; programas de capacitação que contemplem aspectos técnicos e especializados e a formação geral;
- j) avaliação do desempenho funcional dos profissionais da educação mediante critérios objetivos que incorporem seu aspecto institucional, o fazer coletivo dos referidos profissionais e as expectativas dos usuários.

Na compreensão dos servidores, esta concepção de carreira poderia facilitar e, ao mesmo tempo, exigir e estimular: uma gestão de pessoal articulada com o planejamento; o desenvolvimento pessoal a partir das necessidades institucionais; a democratização das relações de trabalho; a construção da identidade do servidor; a permanente adequação do quadro de pessoal às necessidades institucionais; o reconhecimento do cidadão usuário como titular de direitos e como sujeito na avaliação dos serviços prestados. Portanto, os pressupostos e suas intenções identificam posições que não são de natureza econômica e corporativa essencialmente, mas se situam também em um patamar ético e político.

Uma avaliação⁵⁸ a respeito da situação da carreira foi empreendida pelo grupo de trabalho específico da FASUBRA sobre o tema da seguinte forma:

“Em função de uma série de fatores, as três entidades representativas do setor (ANDES, FASUBRA e SINASEFE) não conseguiram construir um projeto único de carreira, o que enfraqueceu a luta e, conseqüentemente, dificultou a aprovação, em separado, das propostas. De 1994 até os nossos dias, vários elementos estruturais e conjunturais, sofreram modificações, com a Reforma Administrativa, a implementação de mudanças no RJU, a aprovação da LDB e a alteração dos cargos em função do reenquadramento dos Agentes de Portaria como nível intermediário. Este último provocou distorções hierárquicas, forçando-nos a elaborar um projeto de rehierarquização, como elemento básico para construção do Projeto de Carreira. Tal projeto chegou a ser apreciado pela equipe do MEC, porém não houve avanço em função dessa equipe ter sido alterada, na mudança do governo Itamar para FHC. Durante a greve de 96, voltamos à cena e chegamos a um acordo com o Ministro da Educação, que se comprometeu em efetivar a rehierarquização. Esse acordo não foi cumprido, ocasionando a paralisação da discussão acerca da carreira. Já na greve de 98, a discussão sobre a rehierarquização foi aprofundada a ponto de, nas últimas rodadas de negociação, chegarmos à uma fórmula que associava o reposicionamento dos trabalhadores à outro elemento da carreira que são os níveis de capacitação, dentro de cada classe. Este conjunto de elementos conjunturais aponta a necessidade de reformulação do Projeto de Carreira, preferencialmente, de forma unificada. Neste sentido, consideramos um avanço a realização de reuniões e ações unificadas dos GT's e das Direções do SINASEFE e da FASUBRA. Por outro lado, é de fundamental importância, a retomada das discussões com os companheiros da ANDES-Sindicato Nacional com a finalidade de buscar uma proximidade de entendimento com relação à concepção de nosso projeto, favorecendo a unificação e o fortalecimento de nossa luta em defesa do sistema federal de educação. Concluímos que torna-se imprescindível a retomada da discussão deste Projeto para que, em conjunto com as comunidades das IFE's, possamos nos contrapor ao projeto do governo e preservarmos o Sistema Federal de Ensino, através de uma carreira única dos trabalhadores da educação.”

O tenso e conflitivo processo vivenciado pelos servidores durante o Governo Fernando Henrique Cardoso produziu em 2001 um inédito termo de acordo no qual se destacam: a manutenção do RJU, ou seja, os servidores conseguiram tirar de cena a possibilidade de contratação via regime de emprego público; instalação de grupos de trabalho sobre rehierarquização dos cargos, motivado pela descaracterização do PUCRCE, reposição de pessoal, capacitação, hospitais universitários, financiamento das instituições, autonomia e Plano Nacional de Educação. Além disso - e não menos importante - conseguiu acordar a manutenção da

⁵⁸ Documento do GT Carreira da FASUBRA, 'Projeto de Carreira FASUBRA/SINASEFE' de 7 e 8 de novembro de 1998.

vinculação dos aposentados e pensionistas às folhas de pagamento das instituições federais de ensino e a permanência da vinculação - administrativa e acadêmica - dos hospitais universitários às instituições.

As discussões nos grupos de trabalho, mesmo produzindo apenas alguns avanços pontuais, permitiu criar condições para as discussões que continuaram no Governo Luís Inácio Lula da Silva. Assim, em 2003 é formada uma comissão interinstitucional com a participação da Casa Civil da Presidência, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministério da Educação, da ANDIFES, FASUBRA e SINASEFE para analisar o projeto de cargo único das entidades sindicais, que concluiu pela viabilidade técnica do projeto. No entanto, a Casa Civil apresentava dois problemas: um relacionado ao impacto financeiro do projeto e à capacidade de absorção orçamentária do mesmo e outro, de ordem jurídica, questionando se o projeto, especificamente no que dizia respeito à estrutura de cargos/especialidades proposta não poderia ser considerado como provimento derivado⁵⁹. Neste momento das negociações três cenários eram possíveis para solucionar o impasse criado a partir dos questionamentos do Governo: insistir no projeto de cargo único; trabalhar os elementos da carreira pretendida dentro das limitações dos micro cargos ou trabalhar alterações possíveis no PUCRCE, de modo a não descaracterizar o projeto da categoria e criar condições para a retomada do debate em outro patamar. A opção acabou sendo pelo cenário dois, ou seja, a construção de um Plano de Cargo Único estático, sem a figura da progressão funcional entre as especialidades contempladas no projeto. Foi acordado como o Governo também a concessão de uma gratificação temporária em três etapas, a título de antecipação do Plano. Como resultado do acordo de greve de 2004 seriam incorporadas ao vencimento básico esta gratificação e a GEAT - Gratificação Específica de Apoio Técnico-Administrativo e Técnico-Marítimo às Instituições Federais de Ensino. O passo seguinte foi a aprovação do PCCTAE em janeiro de 2005. Como fatores positivos, a categoria destacava: o reconhecimento de que somos profissionais de educação, talvez o mais importante; a manutenção das atribuições gerais dos cargos; a manutenção dos conceitos históricos do projeto, excetuando o de cargo único; a manutenção dos critérios de hierarquização dos cargos e da estrutura hierárquica e matriz salarial do projeto de cargo único e o mesmo sistema de

⁵⁹ Provimento é um ato administrativo por meio do qual um cargo público é preenchido. Ele pode ser originário, através de nomeação, mediante aprovação em concurso público. Já o provimento derivado, como o próprio nome indica, deriva deste primeiro vínculo, e pode se dar por promoção, a readaptação, a reversão, o aproveitamento, a reintegração e a recondução.

desenvolvimento na carreira; o enquadramento por tempo de serviço, garantindo tratamento isonômico entre os ativos e entre esses e os aposentados; a garantia da implantação do plano de desenvolvimento dos integrantes da carreira e a possibilidade de abertura das discussões sobre a terceirização nas instituições. Como limitadores a organização dos cargos ainda de forma fragmentária, por micro cargos, o desenvolvimento limitado na carreira, pois não foi incluído o elemento de ascensão funcional, cuja discussão foi remetida para a discussão geral com as demais categorias do serviço público, na mesa de diretrizes de planos de carreira; a tabela salarial, os pisos salariais e o step (diferença entre um padrão de vencimento e outro); o incentivo por mérito e permanência, destinado aos servidores que alcançassem prematuramente o final da tabela não foi aprovado e, por último, não havia sido estabelecido naquele momento o prazo para implantação da segunda etapa do enquadramento (quando seriam consideradas as titulações dos servidores), o que seria resolvido posteriormente.

É, desta forma, um instrumento intermediário para a construção da carreira da forma como os servidores técnico-administrativos a concebem, mas traz um princípio importantíssimo: a finalidade de produção e transmissão do saber, baseado na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é da “Universidade” e não de uma categoria profissional. Ou seja, não existe uma propriedade dos processos no interior da Universidade, e que todos os trabalhadores no interior das instituições federais de ensino devem ser igualmente responsáveis pela consecução de seus objetivos.⁶⁰

O conceito de carreira comporta diferentes conceituações e significados, que tem sido apreendidos de forma mais consistente pela Psicologia, pela Sociologia das Profissões e pela Administração, particularmente no campo da gestão de pessoas (BENDASSOLLI, 2009.). A profissão, como objeto multideterminado, as implicações nos papéis sociais e na própria mobilidade social, tem sido enfocadas pela Sociologia das Profissões, ao passo que para a Psicologia implica em discursos ligados à vida psíquica, identidade, desenvolvimento (crescimento) pessoal e subjetividade, entre outros. Do ponto de vista da Administração, são abordados os entrelaçamentos entre as perspectivas organizacionais e individuais e/ou coletivas, além das perspectivas já clássicas proporcionadas pelas teorias motivacionais. Em um contexto

⁶⁰ Para uma discussão mais aprofundada sobre esta temática, recomendamos o texto “A valorização dos profissionais das Instituições Educacionais”, de Hilbert David de Oliveira Sousa, apresentado no I Congresso Nacional de Educação, realizado em Belo Horizonte, no período de 31/07 a 03/08/1996. À época, o autor era integrante da Direção Nacional da FASUBRA Sindical.

mais amplo, a carreira pensada a partir da ótica dos servidores técnico-administrativos em educação pode significar, em seu sentido mais amplo, pode ser entendida como instrumento estratégico para o fortalecimento e consolidação das Universidades, enquanto instituições indispensáveis para o desenvolvimento e soberania da nação e como instrumento de gestão de recursos humanos, que busca compatibilizar o desenvolvimento dos servidores em consonância com as necessidades institucionais de incremento da qualidade dos serviços por elas prestados. Portanto, a Lei aprovada ultrapassa uma compreensão meramente de recomposição salarial, ainda que contemple uma tabela remuneratória que é, no entanto, quantitativa e qualitativamente superior à do PUCRCE, por redefinir a hierarquia entre os cargos. Ela valoriza o trabalhador em educação por meio da reestruturação da carreira, vincula a carreira ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento institucional, incentiva à qualificação do servidor, reconhecendo-os como profissionais da educação enquanto sujeitos do saber universitário e tecnológico, estabelece uma rede local e nacional de supervisão e acompanhamento da carreira e permitirá a permanente adequação do quadro de pessoal às necessidades institucionais. Outro aspecto importante foi o reconhecimento do cidadão usuário como titular de direitos e como sujeito na avaliação dos serviços prestados, o que permitirá avanços no sentido de incluir a sociedade que sustenta o serviço público – e a quem se direciona os seus serviços – no cotidiano institucional, de forma proativa.

2.6 A gestão de recursos humanos na UFMG

O plano consolidou um conjunto de elementos que permitiriam, no campo de gestão de recursos humanos, avanços conceituais e práticos para a elaboração e consolidação das políticas institucionais necessárias e para, superando o seu papel subalterno dos servidores, elevar a compreensão de ‘pertencimento’ à instituição. No entanto, a gestão de recursos humanos na UFMG eminentemente cartorial e legalista, mostra-se historicamente refratária à adoção de políticas que orientem o desenvolvimento profissional dos seus trabalhadores, de forma dinâmica, abrangendo conceitos, práticas e ações que possam qualificar os serviços prestados pela instituição. O que se pretendia com o plano era o desenvolvimento de um sistema de gestão que, tendo a carreira como elemento central, permitisse que as instituições criassem condições de

compatibilizar a natureza dinâmica das atividades necessárias ao seu funcionamento às exigências da sociedade, aumentando o seu valor competitivo através de seu patrimônio de conhecimento, como também a disponibilização de informações (feedback) para que os servidores tomassem decisões individuais sobre seu próprio desenvolvimento, em suma, para que gerenciasses, através da implementação de instrumentos de gestão de recursos humanos, a direção do crescimento institucional e individual, garantindo a consistência do sistema e suporte à relação contínua entre estes dois fatores. Esquemáticamente:

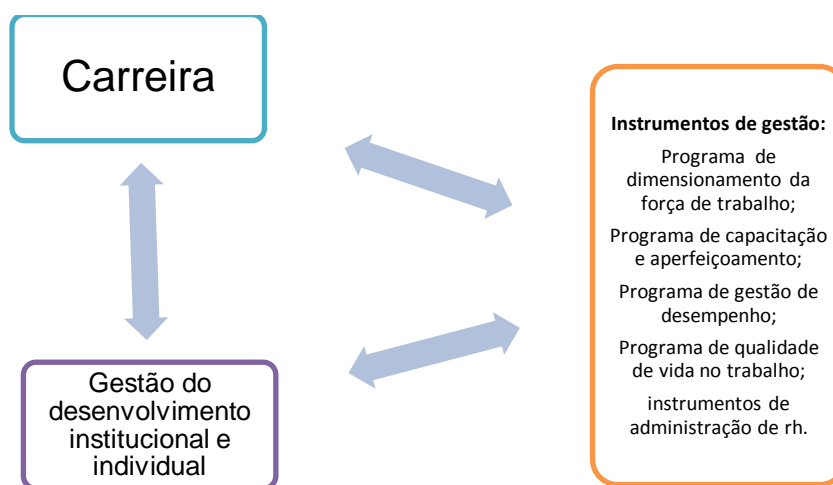


Figura 2: As relações da carreira com a gestão de recursos humanos

Fonte: Elaborado pelo autor.

A gestão e as políticas de recursos humanos são temas recorrentes entre os servidores técnico-administrativos, em função do indiscutível impacto que tem no trabalho dos mesmos e, conseqüentemente, na formação de sua identidade. Pela ausência ou intermitência de procedimentos, configura-se com ‘locus’ de seguidos debates, proposições, de conflitos e de disputas de hegemonias contrastantes, no qual os servidores, pela contínua apreensão dos conteúdos desta área, pela formação de intelectuais orgânicos à categoria, buscam se apropriar do seu trabalho e do conteúdo do mesmo, direcionando-os à possibilidade de superação da subalternidade. É uma disputa que tem, para os servidores, conteúdo essencialmente ético e político, no sentido gramsciano.

Dois exemplos, publicados no *Jornal da ASSUFEMG*⁶¹, ilustram a recorrência e a permanência do tema. Na edição de número 37, de novembro/dezembro de 1983, sob o título “Por um DP menos burocrático e mais humanístico”, uma servidora opina que:

“Um departamento de pessoal de uma organização tem sempre que prestar um bom serviço aos seus funcionários. Pelo menos é o que dizem os teóricos da administração. Mas este não é o lema do nosso DP aqui na UFMG que, além de restringir o horário de atendimento aos seus usuários, quando os atende é com respostas evasivas que não os satisfazem em suas necessidades de informação. Além disso, depara-se sempre com funcionários reclamando do atendimento no DP; a morosidade com que suas causas têm sido atendidas é inacreditável para um setor que visa o entrosamento funcionário/empresa.”

Já na edição 49, de novembro de 1985, o então reitor eleito, a respeito das políticas de pessoal, assim visualizava a questão:

“É um problema explosivo na Universidade. A política de pessoal é o primeiro problema que o Reitor tem que enfrentar de mangas arregaçadas, para valer, de maneira participativa, pois ele, sozinho, não vai resolver coisa alguma. Para mim, sem resolver a questão de pessoal, nos não podemos começar nem a caminhar. É preciso estabelecermos, com urgência, uma política de pessoal bem articulada, coerente, honesta, justa, que beneficie o funcionário, melhorando as suas condições de trabalho e salariais.”

Completa o entrevistado indicando que as soluções não dependeriam exclusivamente de Brasília, mas que “muita coisa podemos resolver aqui mesmo na UFMG”.

Documento da CPPTA⁶² de 1995 atestava que:

“A ausência de ações institucionais sistematizadas que possibilitem o desenvolvimento dos recursos humanos técnico e administrativos e o conseqüente desnível de qualificação, em relação ao corpo docente, compromete significativamente o desenvolvimento organizacional, reduz a capacidade da instituição para lidar com uma nova realidade, mediante a perspectiva da autonomia universitária, e de responder pelas demandas originadas no desenvolvimento tecnológico e novos conhecimentos gerados na própria UFMG.”

VALLE e VIEIRA (1999) concordando com esta análise, acrescentariam que:

⁶¹ O *Jornal da ASSUFEMG*, periódico mensal da Associação dos Servidores da UFMG, circulou com regularidade entre 1980/82 e 1995.

⁶² Relatório do Encontro de Trabalho “Proposições de políticas de administração de recursos humanos”, CPPTA, outubro de 1995.

“A estrutura de administração de recursos humanos da UFMG é excessivamente fragmentada, sendo que a preocupação maior se concentra em estabelecer procedimentos formais de caráter cartorial e generalista. As ações são desenvolvidas de forma difusa, sem a necessária inter-relação entre as diversas áreas e órgãos responsáveis pela formulação, execução e acompanhamento de tais ações” (VALLE e VIEIRA, 1999, p. 57).

Estabelecida em 2000, a Pró-Reitoria de Recursos Humanos (PRORH) ainda não alcançou o patamar que se espera no estabelecimento e gestão de instrumentos de recursos humanos capazes de a um só tempo, responder às demandas que têm sido colocadas para a Instituição e comprometer as pessoas que nela trabalham com o seu próprio desenvolvimento e o da organização. Como resultado observa-se quase que um padrão de frustração e de críticas em relação aos processos desencadeados pela área de recursos humanos da UFMG. Configura-se, desta forma, uma urgência em pensar e mesmo implantar um conjunto de ações que contribuam para dotar a instituição de um sistema de gestão de recursos humanos que atendam as necessidades institucionais e de seus servidores, sejam eles docentes ou técnico-administrativos em educação. HELLO (2009), em uma análise abrangente, constata que:

“Surpreendentemente, no entanto, é também desse quesito ‘gestão de pessoas’ que advêm as maiores fontes de conflitos, contradições e equívocos administrativos dos quais a universidade é, a um só tempo, ré, cúmplice e vítima. Ré em função de que, em seu discurso, como vimos, não dá lugar ao sujeito que tão essencialmente a compõe e representa a parte vital de sua estrutura organizacional, paradoxalmente ouvindo sua voz mas expropriando seu saber; cúmplice, em função de sua íntima relação com a ciência que lá se produz, mas cujos saberes não se refletem em suas práticas administrativas que, na maior parte das vezes, os negam, conforme vimos nas propostas de formulação dos quatro discursos de Lacan; por fim, vítima, ao sofrer coletivamente das contradições entre seus vários discursos e do sofrimento e da ‘anomia’ crônica de seus membros, aqueles mesmos que, enquanto missão, paradoxalmente se propõe a formar, informar, atender e desenvolver amplamente” (HELLO, 2009, p. 127).

A Universidade apresenta severas contradições nesta área, pois ao mesmo tempo em que se propõe e realiza com competência a formação de pessoas para a atuação em diferentes áreas do conhecimento, ela sofre pela ausência de um plano estratégico de modernização de sua própria administração e de qualificação do corpo técnico-administrativo em educação. Conforme compreende TÓVOLI (2005):

“Suas características de funcionamento e o relacionamento dos seus diversos conjuntos de atividade parecem ter provocado, na atividade técnico-administrativa, o que se poderia chamar de ‘deslocamento’ da atividade-fim, impedindo-a de contribuir adequadamente para a excelência do ensino, da pesquisa e da prestação de serviços à comunidade” (p. 147).

“O entendimento da atividade técnico-administrativa como parte de um projeto coletivo, amplo, exige dos servidores não apenas eficiência operacional, como também envolvimento e comprometimento com as finalidades da Universidade, desenvolvimento profissional e pessoal contínuo e permanente. Exige, enfim, a implementação de políticas, em especial, uma política de desenvolvimento de recursos humanos” (TÓVOLLI, 2005, p. 147 e 148).

Na UFMG, a primeira Divisão de Pessoal foi criada em 24/11/61, posteriormente transformada em Departamento de Pessoal em 1970, com subordinação direta do Reitor. Comportava duas Divisões: Controle de Cargos e Empregos e Legislação, Direitos e Deveres. Em 1972, o então Departamento de Pessoal (DP), passa a contar na sua estrutura com a Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento e a chamada Comissão Permanente de Regimes de Trabalho (COPERT), que tratava dos regimes de trabalho da categoria docente, embrião da Comissão Permanente de Pessoal Docente (CPPD).

Com a implantação do PUCRCE em 1987, a estrutura se altera, agregando-se a CPPTA – Comissão Permanente do Pessoal Técnico-Administrativo, primeiro órgão colegiado institucional composto exclusivamente por este segmento, que tinha como função principal a assessoria ao Reitor e ao Conselho Universitário na elaboração e acompanhamento da política institucional de recursos humanos para o pessoal T.A. A FIG. 3 ilustra este momento:

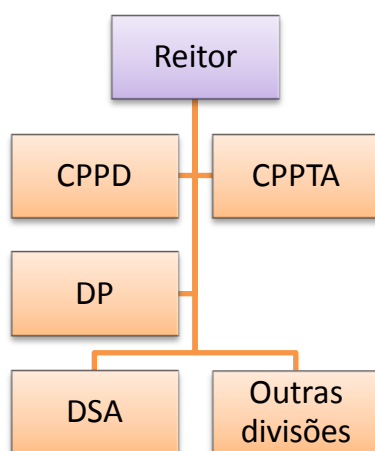


Figura 3: Estrutura de gestão de recursos humanos na UFMG a partir de 1987.

Fonte: Documentos Institucionais da UFMG

Em 1998 é processada nova alteração, com a implantação da AERH – Assessoria de Recursos Humanos (embrião da futura PRORH), que passa a centralizar os procedimentos da área, sendo a estrutura acrescida pelo Serviço de Atenção à Saúde do Servidor (SAST). É importante observar que na gestão anterior da UFMG (1994-1998) foram feitos vários estudos e estabelecidos grupos de trabalho para tratar da Gestão de Recursos Humanos, além de uma Comissão de Recursos Humanos. Documento da CPPTA⁶³ indicava a necessidade do estabelecimento de uma estrutura própria de gestão, com características de Pró-Reitoria. Em 1996 também foi realizado pela Reitoria um Seminário Interno de Recursos Humanos, que debateu temas como: Carreira, Dimensionamento, Terceirização, Capacitação, Avaliação de Desempenho, Convênio Cruz Vermelha, dentre outros. Em 1996⁶⁴ é desenvolvido pelos servidores técnico-administrativo, através da CPPTA, projeto pioneiro para o dimensionamento da força de trabalho.

A mais visível alteração vai ocorrer em 2000, com a implantação da PRORH – Pró-Reitoria de Recursos Humanos⁶⁵, através da Resolução do Conselho Universitário 02, de 30/03/2000, a qual competiria:

- 1) Elaborar relatórios, projetos e estudos, em colaboração com outros órgãos da Universidade, em especial com as demais Pró-Reitorias, para subsidiar as decisões do Conselho Universitário e do CEPE relativas à política de pessoal e de recursos humanos;
- 2) Acompanhar e gerenciar a política de recursos humanos da Universidade, definida pelo Conselho Universitário e pelo CEPE;
- 3) Cuidar de todos os atos referentes à administração de pessoal e à promoção da saúde e da qualidade de vida no trabalho;
- 4) Formular e coordenar a execução de programas de capacitação permanentes e eventuais, bem como de avaliação sistemática do desempenho do corpo técnico e administrativo;
- 5) Colaborar com as Unidades e Departamentos no que se refere à concepção, ao planejamento e à execução de programas de qualificação docente;

⁶³ Trata-se do documento “Proposições de políticas de administração de recursos humanos, de 1996.”

⁶⁴ Projeto para análise da força de trabalho de pessoal técnico-administrativo da UFMG, de novembro/2006.

⁶⁵ Através da Resolução 02/2000, de 30 de março de 2000.

- 6) Subsidiar os órgãos competentes no estabelecimento dos diferentes processos de avaliação do corpo docente, bem como acompanhar e gerenciar sua execução.

A estrutura assume então, o formato da FIG. 4:

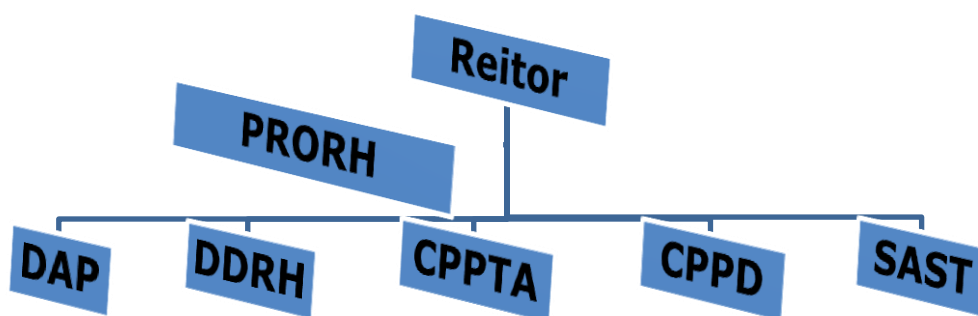


Figura 4: Estrutura de RH na UFMG de 2000 a 2006.

Fonte: Documentos institucionais da UFMG

Interessante destacar nesta alteração, além é claro da própria criação de um setor próprio, com status de Pró-Reitoria, situada no nível estratégico da instituição, que:

- 1) A área de planejamento e desenvolvimento de recursos humanos assume, de fato, caráter autônomo e de mesmo nível hierárquico em relação à área de administração e controle;
- 2) A resolução estabeleceu um órgão colegiado da PRORH, o Conselho Consultivo para o Desenvolvimento e a Gestão de Recursos Humanos, com atribuições “nobres”, como: colaborar com o Pró-Reitor no estabelecimento e no desenvolvimento de planos de ação, visando a dar consequência às políticas de pessoal estabelecidas pelos Colegiados Superiores; facilitar a integração de ações e programas dos diversos setores da Pró-Reitoria e emitir parecer sobre as propostas que a Pró-Reitoria de Recursos Humanos enviar ao Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e ao Conselho Universitário. Entretanto, este Colegiado se reuniu apenas duas vezes: uma para a sua instalação e outra para discutir sobre medidas relacionadas ao racionamento de energia elétrica no setor

público, ocorrido no governo FHC, sendo claramente esvaziado em seus conteúdos e funções.

Em 2003 a CPPTA, presidiu comissão instituída pela PRORH e propôs alterações na estrutura e atribuições do DDRH, as quais não foram implantadas. A partir da definição do Plano de Carreira em 2005⁶⁶, a extinção da CPPTA em 2006, a UFMG passa então a contar com a estrutura da Figura 5:

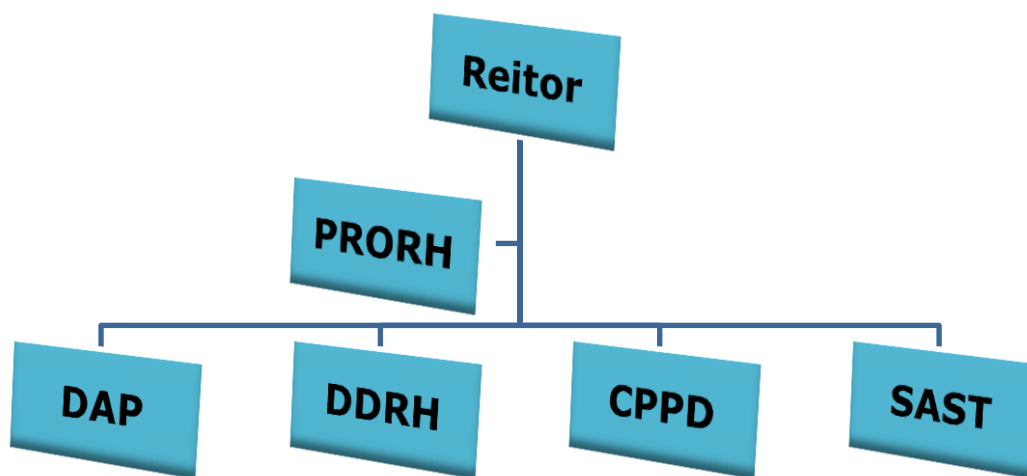


Figura 4: Estrutura da gestão de recursos humanos na UFMG a partir de 2006.

Fonte: Documentos institucionais da UFMG

Em 2006, os servidores, através de sua entidade representativa, o SINDIFES, desenvolveram uma série de propostas tendo como objetivo o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e o Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da Carreira (PDIC).

Do breve resumo feito anteriormente e da própria experiência dos servidores técnico-administrativos em educação, pode-se dizer que:

- 1) Há uma contínua preocupação em adequar a área de recursos humanos da UFMG às mudanças e imperativos do cenário macro e micro;
- 2) As mudanças estruturais, entretanto, não significaram alterações qualitativas substanciais de vulto na gestão de recursos humanos;

⁶⁶ Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei Federal 11.091, de 12 de janeiro de 2005.

- 3) O papel desempenhado pelo setor de planejamento e desenvolvimento de recursos humanos foi historicamente visto como secundário e vinculado à estrutura de administração e controle;
- 4) As práticas de recursos humanos são, ainda hoje, marcadas pelo cartorialismo, pelo processualismo, pelo improviso, pela negação dos servidores enquanto sujeitos indispensáveis do processo de ensino, pesquisa, extensão e administração universitárias;
- 5) Há uma profunda anomia no que diz respeito ao nosso segmento, traduzida pela mais absoluta ausência de normas, regras, parâmetros e, por conseguinte, políticas de gestão de pessoas, fazendo com que se percam de vista os aspectos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência da administração pública;
- 6) A Pró-Reitoria de Recursos Humanos ainda não alcançou o patamar que se espera no estabelecimento e gestão de instrumentos de recursos humanos capazes de a um só tempo, responder às demandas que tem sido colocadas para a Instituição e comprometer as pessoas que nela trabalham com o seu próprio desenvolvimento e o da organização;
- 7) Como resultado observa-se quase que um padrão de frustração e de críticas em relação aos processos desencadeados pela PRORH;
- 8) A UFMG não desenvolve políticas e ações de recursos humanos que sustentem e deem objetividade e eficácia ao PCCTAE, comprometendo a gestão de pessoas em todos os níveis, a curto médio e longo prazos e, por conseguinte, comprometendo o desenvolvimento dos servidores técnico-administrativos em educação. Assim, no estágio atual, não há que se falar em gestão de pessoas na UFMG;
- 9) Configura-se, desta forma, uma urgência em pensar e mesmo implementar um conjunto de ações que contribuam para dotar a instituição de um sistema de gestão de recursos humanos que atendam as necessidades institucionais e de seus servidores, sejam eles docentes ou técnico-administrativos em educação.

A prevalência deste modelo normativo, cartorial, indica que a gestão de recursos humanos na UFMG é eminentemente coercitiva, ou seja, ela se propõe a adequar e controlar, particularmente os trabalhadores técnico-administrativos em educação, direcionando atos e comportamentos para certa conformidade, necessária à conquista e manutenção do poder - da hegemonia de um segmento. Entretanto, somente a coerção não é suficiente. São precisos espaços onde conflitos,

pressões e barganhas possam se expressar. Decorre daí que a gestão de recursos humanos abre periodicamente ‘janelas’ de negociações, através da criação de grupos de trabalho, comissões, representações, etc., que, mesmo não produzindo avanços significativos – ou nenhum – criam a ilusão de solução e de participação no processo decisório. Não é por acaso que, no auge da crise institucional instalada pela implantação do controle de ponto eletrônico, em 2012, a UFMG tenha aberto a participação em uma série de grupos de trabalho no âmbito da PRORH, mantendo a postura intransigente e coercitiva em relação ao aspecto central da demanda dos servidores naquele momento, que era o próprio ponto eletrônico. Os resultados de tais grupos de trabalho, apresentados de forma pomposa na Semana do Servidor, em outubro de 2013, efetivamente não foram implementados (e há poucas possibilidades de que isto ocorra), uma vez que os candidatos ao processo eleitoral para Reitor da Universidade para o quadriênio 2014-2017, não assumiram, de forma explícita, nenhum compromisso com eles.

Faz-se necessário dizer que, por gestão de pessoas, estamos compreendendo: a passagem do papel de departamento de pessoal para o de agente de transformação da Instituição, provocando mudanças direcionadas pelo plano estratégico destas; a procura pela qualidade dos serviços prestados, garantindo a permanente adequação/atendimento das expectativas institucionais e dos seus trabalhadores; a utilização de ferramentas de gestão capazes de fomentar resultados satisfatórios; o oferecimento às pessoas de reais oportunidades de crescimento/desenvolvimento, de qualidade de vida, de acesso a melhores remunerações para, em contrapartida, obter comprometimento com os objetivos e resultados.

Necessário destacar que no contexto da elaboração de um programa de gestão de pessoas torna-se imperiosa a participação direta e/ou de forma representativa daquelas aos quais tais políticas serão direcionadas. Não somente na elaboração em si, mas também no cotidiano de sua implantação, condução e avaliação. O eixo central, então, deve ser o da mais ampla aceção de democratização das relações de trabalho. Cabe aqui destacar que no texto final da Conferência Nacional de Recursos Humanos de 2009⁶⁷, há uma avaliação que pode ser transposta para a gestão de recursos humanos da UFMG ao longo dos anos:

⁶⁷ A CNRH foi uma estratégia de debate sobre um leque de questões relacionadas à administração, gestão e controle de pessoal, desenvolvida pelo Governo Federal, de forma participativa. A conferência nacional foi precedida de etapas regionais, aprofundando os temas e construindo os consensos possíveis.

“Essa ineficiência do Poder Executivo no trato com os seus servidores públicos foi por anos a fio uma relação degenerada, com desgastes acentuados para ambos os lados. E os prejuízos vão para além do Executivo para atingir outros Poderes da república. A falta de um modelo eficiente de gestão de pessoas por tantos anos no Governo Federal e a recusa em lidar com críticas e conflitos oriundos das relações de trabalho tornaram comum o que deveria ser excepcional: a resolução pelo Poder Judiciário, dos conflitos nas relações de trabalho do Poder Executivo. A judicialização dos conflitos nas relações de trabalho do Poder Executivo era um processo de volume crescente tão intenso que beiramos a quase impossibilidade de retomar a competência que cabia à gestão de pessoas da Administração Pública Federal: o de resolver, antes da via judicial, nossos próprios conflitos internos. Por certo que é direito do servidor valer-se do Poder Judiciário quando entender que há direito lesionado, mas é incompreensível que o Governo delegue os seus problemas para serem resolvidos, a priori, por outro Poder. E é necessário que os órgãos do Governo tenham a sensibilidade, senão a obrigação, de agir em colaboração com os seus pares para que estes também possam atingir seus objetivos e ideais, pois é em colaboração que tornaremos este um Brasil melhor” (p. 21).

Fica claro que a PRORH e, por conseguinte, a UFMG devem recuperar, através de instrumentos de gestão claros, transparentes e democráticos a sua capacidade de gestão humanizada das relações de trabalho e dos conflitos que são característicos destas relações. Isto somente acontecerá pelo reconhecimento dos integrantes da comunidade universitária como sujeitos necessários do processo de construção de uma Universidade de qualidade, ou seja, pela incorporação de uma visão que ultrapasse o caráter unilateral e autoritário da gestão das relações internas. A participação dos sujeitos na construção das políticas é o elemento que garante legitimidade e consequência às ações que serão implantadas, que, se pensadas de outra forma, ficarão tão somente no campo das ideias e não terão a necessária aderência à realidade institucional.

Firmemente assentada na democratização das relações de trabalho, no reconhecimento da capacidade e competência dos sujeitos que compõem a estrutura universitária, bem como no reconhecimento destes como parte indispensável para a consecução dos objetivos da UFMG, pode-se estabelecer um sistema de gestão de pessoas moderno, eficiente e socialmente referenciado, que tenha como elementos estruturantes, entre outros:

- a) a consolidação da PRORH como gestora da política de recursos humanos institucional;

- b) redefinição e efetivação do Conselho Consultivo da PRORH; a redefinição e reestruturação orgânica, do papel e atribuições de cada um dos órgãos que compõem a PRORH: DDRH, DAP, SAST, CPPD;
- c) a implantação de setores/núcleos de Recursos Humanos em cada unidade/órgão, com definição de competências e profissionais habilitados, de forma a descentralizar e articular o planejamento e implantação de ações onde, de fato, elas acontecem;
- d) estabelecimento de planejamento sistemático participativo, através de grupos de trabalho temáticos, seminários, etc.;
- e) redefinição da estrutura dos cargos de confiança e de critérios para a designação aos mesmos;
- f) implantação da jornada de trabalho flexível, com imediata suspensão do controle eletrônico de ponto dos servidores técnico-administrativos;
- g) a realização periódica de conferências universitárias de recursos humanos, para a elaboração e definição das ações que objetivem garantir consequência às políticas de gestão de pessoas, com os seguintes eixos temáticos: democratização das relações de trabalho; gestão da carreira docentes e técnico-administrativa; dimensionamento da força de trabalho: concurso, movimentação interna e externa de pessoal - remoção, readaptação, redistribuição; qualificação, capacitação e aperfeiçoamento; gestão do desempenho individual e institucional – incluídos aqui a avaliação de desempenho e o estágio probatório; qualidade de vida, saúde ocupacional, segurança do/no trabalho, estrutura gerencial da UFMG e sistemas de acompanhamento da vida funcional dos servidores.

Capítulo 3 - Capitalismo e educação em tempos neoliberais: os servidores da educação pública federal e os governos Fernando Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso

É indispensável para os nossos objetivos discutir as relações – e os conflitos delas resultantes – entre os servidores da educação pública federal, particularmente entre os servidores técnico-administrativos em educação do sistema federal de ensino e o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), Presidente eleito e reeleito do Brasil no período 1995-2002, à luz das reformas implantadas a partir de um marco institucional específico: O Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE), de 1995⁶⁸. Os servidores públicos federais, com destaque para aqueles da área da educação enfrentaram, no período citado, uma situação absolutamente perversa, fruto das políticas implícitas no Plano Diretor, com desdobramentos constitucionais e infraconstitucionais cujos efeitos até hoje se fazem presentes, o que nos leva à constatação de que, em pese o enfoque diferenciado dado às políticas públicas e ao papel do Estado nos Governos do Presidente Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Roussef, verifica-se a permanência de pressupostos da política – e da ideologia – neoliberal.

A ideologia neoliberal chegou ao Brasil com algum atraso em relação aos países centrais (TRENDRIH, 1991). Tem como referência a crítica teórica e política elaborada por Hayek⁶⁹ e seus seguidores ao estado intervencionista e ao estado de bem estar social, contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política” (ANDERSON, 1995). Tendo como pano de fundo duas grandes crises do modo de acumulação capitalista (1973 e 1979) o ideário neoliberal foi implantado em diferentes países com destaque para a Inglaterra, de Margareth Thatcher, eleita primeira-ministra em 1979 e, no ano seguinte, com Ronald Reagan, nos Estados Unidos, em 1982, com Helmut Kohl na Alemanha. O Governo ditatorial de Pinochet no Chile é o

⁶⁸ O Plano Diretor da Reforma de Estado foi elaborado ainda em 1995 pelo MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma de Estado e posteriormente aprovado pela Câmara da Reforma do Estado, constituída por: Clóvis Carvalho, Ministro Chefe da Casa Civil; Luís Carlos Bresser Pereira, do MARE; Paulo Paiva, Ministro do Trabalho; Pedro Malan, Ministro da Fazenda; José Serra, Ministro do Planejamento e Orçamento; General Benedito Onofre Bezerra Leonel, Ministro Chefe do Estado Maior das Forças Armadas. Foi aprovado, na sequência, pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso.

⁶⁹ A obra de referência de Friedrich Hayek, escrita em 1994, intitula-se “O caminho da servidão”.

primeiro embrião na América do Sul e posteriormente com Menem na Argentina, em 1989 e Fujimori no Perú no ano seguinte.

O neoliberalismo tem como condição básica a estabilidade financeira e fiscal, obtida pela contenção dos gastos sociais pela retirada do Estado da esfera econômica, deixando ao mercado com sua lógica a regulação desta atividade, a desregulamentação das relações de trabalho, a abertura (via flexibilização de regras) do mercado financeiro interno ao capital internacional, privatizações, com conseqüente abertura de novos nichos de negócio, tendo como foco o enorme mercado representado pela área da saúde, educação e previdência. Como modelo político

“tornou-se inseparável da mudança da forma de acumulação do capital, hoje conhecida como ‘acumulação flexível’, que incentiva a especulação financeira, em vez do investimento na produção” (CHAUI, 2000).

Não sendo uma novidade do Governo FHC, alguns dos seus pressupostos já começaram a se esboçar no Governo Collor de Melo, que assume o país em um quadro grave de endividamento interno e externo, descontrole inflacionário e um alto grau de desequilíbrio social. Os mais importantes destes pressupostos se concretizaram na edição da Lei Federal 8.031, de 12/04/1990, que vai instituir o Programa Nacional de Desestatização, acoplado ao Fundo Nacional de Desestatização e a criação dos Certificados de Privatização. Estes instrumentos concederam ao então Governo uma prerrogativa, quase ilimitada, para privatizar todas as empresas estatais, sob a justificativa de que era preciso redirecionar recursos para a área social. Sabe-se, no entanto, que a pressão real era para que o Estado se submetesse a um conjunto de regras mais favoráveis ao capital globalizado e transnacional e ao novo padrão de acumulação capitalista. A capacidade de submeter à privatização setores importantes do Estado e para o desenvolvimento do Brasil será ampliada – e concretizada - consideravelmente no Governo FHC, através de alterações introduzidas no texto da Lei. Collor de Melo tinha, por outro lado, um inimigo claro e declarado: os servidores públicos, culpados pelo desajuste do Estado. Assim, o “caçador de marajás”, conforme ele próprio se intitulava e foi ‘alcanhado’ pela mídia, irá proceder a um brutal desmonte da máquina pública, com a extinção de órgãos, autarquias, a extinção de milhares de cargos de confiança, 55.000 servidores colocados em disponibilidade remunerada (parcial), a demissão ou dispensa de mais de 112.000 servidores públicos, o que gera, até hoje, uma enorme

demanda jurídica pela reintegração destes servidores⁷⁰. Além disso, cerca de 45.000 servidores aposentaram-se, quadro que se agravou após a promulgação, em dezembro de 1990, do Regime Jurídico Único. Aliado à falta de um diagnóstico consistente, as tentativas de readequação do aparelho de Estado, no Governo Collor de Melo não deixou resultados positivos.

A forma através das quais os Governos Collor FHC enfrentaram estes problemas deixa claro que o objetivo era exatamente a de agregar condições favoráveis ao novo padrão de acumulação do capital, ou seja, seguir a cartilha neoliberal,

“através da apologia do mercado e da empresa privada, como espaços da eficiência e da iniciativa inovadora e progressista, e a correspondente condenação do Estado e das empresas públicas, como o espaço do desperdício, do burocratismo e dos privilégios ... que ganharam a condição de verdadeiro ‘senso comum’, difundindo-se e penetrando, de modo desigual e às vezes contraditório, porém largamente, no conjunto da sociedade brasileira, inclusive, portanto, nas classes populares” (BOITO JR., 1996.).

As reformas implantadas não conseguiram criar condições de superação dos problemas estruturais apresentados pela constituição histórica do aparelho estatal no Brasil. Pelo contrário, culminaram em um agravamento da perda do *ethos* de um serviço público profissional, desarticulação de estruturas, enorme comprometimento salarial e desmoralização dos servidores (MARTINS, 1997).

A estreita vinculação da proposta de reforma a uma visão de mercado é, inclusive, visível no texto de apresentação do Plano diretor, conforme palavras do Presidente FHC no sentido de que seria necessário

“... agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado” (PDRAE, p. 7).

3.1 O Plano diretor da reforma do aparelho de Estado

⁷⁰ Basta consultar o site www.servidor.gov.br e veremos, a qualquer momento, notícias sobre o retorno de anistiados do Governo Collor.

O fantasma da inflação, a baixa capacidade de investimentos do Estado, associada a um enorme déficit fiscal e ao endividamento interno e externo, as contrapartidas do Estado representadas pelos avanços sociais da Constituição de 1988, forneceu o alicerce para a implantação do projeto de reforma, que tinha como objetivos: corte nos gastos públicos, controle inflacionário, abertura econômica e privatização de setores econômicos estatais produtivos. Aliado a estes fatores, a reforma do Estado se faria necessária, “como elemento de ampliação da lógica da economia de mercado para toda a sociedade” (CORTES DA COSTA, 2006).

Desta forma, a crise e a falência do aparelho de Estado no Brasil são assumidas como resultante da crise financeira e do engessamento produzido pela Constituição de 1988. O Governo FHC, em sua proposição, parte da análise de que a administração pública no Brasil havia ultrapassado a fase patrimonialista, cumprido as etapas da fase burocrática e se achava pronta para ingressar na fase da administração gerencial, liberta dos controles formais a priori e parte para os controles por resultados, a posteriori. Esta abordagem, aliás, mostra-se profundamente equivocada, nos termos dos problemas inerentes à forma particular de constituição do Estado no Brasil e de seus aparelhos, conforme vimos anteriormente. Reforçando este raciocínio, SANTOS compreende que um dos maiores problemas do serviço público federal encontra-se

“ na apropriação patrimonialista e paternalista dos cargos e empregos públicos, gerando todo um processo de questionamento, por parte da sociedade, acerca da legitimidade dos seus servidores, e a inexistência da capacidade gerencial necessária a que a administração direta possa cumprir o seu papel de formulação de políticas e regulação em relação aos setores empresariais privado e estatal e assegurar a eficiente aplicação dos recursos públicos destinados à prestação de serviços nas diversas áreas.” (SANTOS, 1997, p. 44)

No escopo da análise, tecerão críticas ao modelo burocrático e ao estado tradicional de bem-estar social (nunca implantado no Brasil) ao tempo em que constatam a ineficiência do Estado e de seus agentes – os servidores. Obviamente que, tendo como referência a qualidade superior do mercado, farão a defesa da livre atuação deste, da melhor qualidade dos serviços prestados pela iniciativa privada sendo, portanto, indispensáveis a redução de despesas e da interferência do Estado como condição para a retomada do crescimento econômico e social.


No que diz respeito às funções do Estado, estas obedeceriam às seguintes diretrizes: tamanho reduzido em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e publicização (este último processo implicando na transferência para o setor público não-estatal das serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta); redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário através de programas de desregulação que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país a nível internacional ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional; aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial (ao invés de burocrática), e a separação, dentro do Estado, ao nível das atividades exclusivas de Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução; aumento da governabilidade, ou seja, do poder do governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta.

Segundo a análise efetuada pelo PDRAE, incluídas sob o título “O retrocesso de 1988”, numa direta alusão aos avanços que foram insculpidos na Constituição Federal daquele ano, identificados como um “retrocesso sem precedentes” (PDRAE, p. 21) , fruto, ainda que com limitações, de intensa mobilização social – dos quais os sindicatos dos servidores públicos tiveram presença marcadamente ativa, produziu-se um ‘engessamento’ do Estado, na medida em que

”Sem que houvesse maior debate público, o Congresso Constituinte promoveu um surpreendente engessamento do aparelho estatal, ao estender para os serviços do Estado e para as próprias empresas estatais praticamente as mesmas regras burocráticas rígidas adotadas no núcleo estratégico do Estado. A nova Constituição determinou a perda da autonomia do Poder Executivo para tratar da estruturação dos órgãos públicos, instituiu a obrigatoriedade de regime jurídico único para os servidores civis da União, dos Estados membros e dos Municípios, e retirou da administração indireta a sua flexibilidade operacional, ao atribuir às fundações e autarquias públicas normas de funcionamento idênticas às que regem a administração direta” (PDRAE, p. 20).

A FIG. 6 abaixo mostra o escopo geral da proposta de reforma do Estado:

Setor	Forma de propriedade			Forma de Administração	
	Estatal	Pública Não Estatal	Privada	Burocrática	Gerencial
NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios, Ministério Público					
ATIVIDADES EXCLUSIVAS Regulamentação Fiscalização, Fomento, Segurança Pública, Seguridade Social Básica					
SERVIÇOS NÃO EXCLUSIVOS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus					
PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais					






Figura 6 - Plano diretor da reforma do aparelho de Estado no Governo FHC.

Fonte: Adaptado do Plano diretor da reforma do Estado do Governo Brasileiro, 1995.

O programa vai destacar a existência de quatro setores dentro do Estado:

- a) Núcleo Estratégico – ou o núcleo duro do Estado, composto pelo Legislativo, Judiciário, Presidência e cúpula dos Ministérios;
- b) Atividades exclusivas do Estado – as quais só o Estado realiza, tais como polícia, regulamentação, fiscalização, fomento e seguridade;
- c) Serviços não exclusivos – onde há similaridade e mesmo concorrência da esfera privada, tais como: universidades, hospitais, centros de pesquisa e museus;
- d) Produção de Bens e Serviços para o Mercado – representado pelas estatais.

Os dois primeiros núcleos permaneceriam sobre o controle direto do Estado. O terceiro seria publicizado, através da transferência via contratos de gestão à propriedade pública não estatal, tendo como modelo jurídico-legal as chamadas organizações sociais (das quais trataremos mais à frente neste capítulo), como a educação, saúde, cultura e pesquisa. O quarto núcleo seria privatizado.

É necessário chamar a atenção que, do ponto de vista da administração pública, o Governo entendia que a Constituição Federal cometera equívocos que necessitariam de ajustes. Dentre os pontos negativos, destacam-se: a universalização do regime jurídico único, a estabilidade, a isonomia salarial e a generalização do instituto do concurso público, além da necessidade de alterações no regime de previdência própria dos servidores. Segundo o Plano:

“A legislação que regula as relações de trabalho no setor público é inadequada, notadamente pelo seu caráter protecionista e inibidor do espírito empreendedor. São exemplos imediatos deste quadro a aplicação indiscriminada do instituto da estabilidade para o conjunto dos servidores públicos civis submetidos a regime de cargo público e de critérios rígidos de seleção e contratação de pessoal que impedem o recrutamento direto no mercado, em detrimento do estímulo à competência. Enumeram-se alguns equívocos da Constituição de 1988 no campo da administração de recursos humanos. Por meio da institucionalização do Regime Jurídico Único, deu início ao processo de uniformização do tratamento de todos os servidores da administração direta e indireta. Limitou-se o ingresso ao concurso público, sendo que poderiam ser também utilizadas outras formas de seleção que, tornariam mais flexível o recrutamento de pessoal sem permitir a volta do clientelismo patrimonialista (por exemplo, o processo seletivo público para funcionários celetistas, que não façam parte das carreiras exclusivas de Estado).

Os concursos públicos, por outro lado, são realizados sem nenhuma regularidade e avaliação periódica da necessidade de quadros, fato que leva à admissão de um contingente excessivo de candidatos a um só tempo, seguida de longos períodos sem uma nova seleção, o que inviabiliza a criação de verdadeiras carreiras. Além disso, a extensão do regime estatutário para todos os servidores civis, ampliando o número de servidores estáveis, não apenas encareceu enormemente os custos da máquina administrativa, mas também levou muitos funcionários a não valorizarem seu cargo, na medida em que a distinção entre eficiência e ineficiência perde relevância. Como os incentivos positivos são também limitados dada a dificuldade de estabelecer gratificações por desempenho, e o fato de que a amplitude das carreiras (distância percentual entre a menor e a maior remuneração) foi violentamente reduzida, na maioria dos casos não superando os 20% -, os administradores públicos ficaram destituídos de instrumentos para motivar seus funcionários, a não ser as gratificações por ocupação de cargos em comissão (DAS) (PDRAE, p. 27).

A esta análise, será adicionada a questão da “aposentadoria com proventos integrais sem correlação com o tempo de serviço ou com a contribuição do servidor” (PDRAE, p. 22).

Evidentemente que nesta ótica, já se apontam os institutos passíveis de alteração, supressão ou flexibilização e, ainda, possíveis soluções, como a simplificação dos procedimentos contratuais no serviço público, a adoção de sistemas de remuneração com base em critérios de produtividade e desempenho, a crítica ao conceito de isonomia salarial, o fim da estabilidade, entendida como nociva. Portanto, na ótica da análise, situações que atestam uma visão protecionista e que inibiriam o espírito empreendedor no serviço público. Uma questão central, que buscaremos responder mais à frente pode ser formulada da seguinte maneira: o ‘espírito empreendedor’ é o que referencia as relações de trabalho no serviço público, ou, por outro lado, tais relações requerem outros referenciais?

Com estas considerações, ou núcleos de atividades do Estado se comportariam da seguinte forma, no que diz respeito às relações de trabalho:

	RJU	CONCURSO PÚBLICO	ESTABILIDADE	ISONOMIA	CARREIRA ESTRUTURADA
NUCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios, Ministério Público					
ATIVIDADES EXCLUSIVAS Regulamentação Fiscalização, Fomento, Segurança Pública, Seguridade Social Básica					
SERVIÇOS NÃO EXCLUSIVOS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus	Emprego Público	Seleção simplificada	Flexibilização	Não	Planos de Cargos e Salários
PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais	Privatização				

Figura 7: Relações de Trabalho propostas pelo Plano diretor da reforma do Estado do Governo FHC

Fonte: Adaptado do Plano Diretor da Reforma do Estado do Governo Brasileiro, 1995.

As principais medidas implantadas pelo Governo FHC, a partir do desenho da reforma do Estado podem ser vistas como um enorme esforço de desregulamentação e flexibilização das relações com os seus servidores, ao mesmo tempo em que procurou abrir espaços de mercado

para a iniciativa privada, notadamente através das privatizações e de forma direta e indireta, nas áreas de saúde, educação, previdência e infraestrutura. Mesmo sendo atingidos diretamente pelas proposições contidas no plano de reforma, os servidores não teriam nada a temer, pois:

“Os bons funcionários, que constituem a maioria absoluta, nada têm a temer. Muito pelo contrário: pretende-se valorizar o servidor público, propiciando-lhe motivação profissional, remuneração condizente com o mercado de trabalho nacional, além de razoável segurança no emprego. Só assim será restaurada a criatividade, responsabilidade e a dignidade do servidor público, cuja aspiração maior deve ser a de bem servir a população” (PDRAE, p. 7).

Dando consequência ao diagnóstico, duas importantes alterações constitucionais se destacam: a Emenda Constitucional 19/98⁷¹, conhecida como a emenda da reforma administrativa, que buscou estabelecer o arcabouço legal para dar sustentação às propostas do Plano Diretor e a Emenda Constitucional 20/98⁷², de reforma da previdência. Esta última alterou profundamente as condições necessárias para a aposentadoria dos servidores públicos federais (sob a falsa argumentação de déficit do sistema), ao combinar exigências de tempo de contribuição e idade, elevando sobremaneira a permanência de tais servidores em atividade, quebrou regras de paridade e de integralidade entre ativos e aposentados, ao mesmo tempo em que abriu a possibilidade de regime de previdência complementar⁷³. Imputou-se aos servidores públicos, a um só tempo, a responsabilidade pelo déficit público, a má distribuição de renda e a regressividade do sistema tributário (que agrava o anterior) para a proposta de alteração na reforma da previdência, segundo o argumento de que:

⁷¹ Emenda Constitucional 19, de 04 de junho de 1998 que “modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.”

⁷² Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998, que “modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências”

⁷³ Já no primeiro mandato do Governo Lula, foi aprovada a Emenda Constitucional 41/2003, que “modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências” aprofundando as exigências da Emenda anterior, bem como criando as condições objetivas para o regime de previdência complementar. Os efeitos draconianos das duas emendas (20/98 e 41/2003) foram um pouco abrandados com a Emenda Constitucional 47, de 05 de julho de 2005, que “altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências”, ao permitir a redução da idade mínima para cada ano excedente de contribuição.

“Além de explosivo do ponto de vista fiscal, o sistema previdenciário público é hoje, do ponto de vista social, um sistema injusto e desequilibrado, na medida em que aposenta o servidor quando ele ainda possui plena capacidade para trabalhar e paga uma aposentadoria ao funcionário muito acima da recebida no setor privado, que não guarda correspondência com sua contribuição. Tudo isto pago pelo contribuinte, quando se sabe que no Brasil, dado o peso dos impostos indiretos, quanto menor o nível de renda, maior a proporção desta que é destinada aos impostos (PDRAE, p. 32).

À época, publicação especial do SINDIFES⁷⁴ sobre a reforma da previdência, elaborada por servidores técnico-administrativos em educação da UFMG, em uma clara demonstração de que estavam conscientes dos efeitos da reforma prevista e ao discurso hegemônico buscavam sem contrapor, pronunciava-se da seguinte maneira:

“Um aspecto preocupante em relação à saúde diz respeito ao anúncio, por parte do governo, da reforma da previdência. Atitude desta natureza perpetrada pelo governo Fernando Henrique Cardoso significou a aposentadoria de quantitativo expressivo do quadro mais qualificado da instituição, tanto docentes quanto técnico-administrativos. Se contrapondo ao discurso da mídia, que imputa aos servidores públicos o suposto déficit orçamentário da previdência, o funcionalismo tem apontado que: a) não é verdadeiro que os funcionários públicos contribuem para a Previdência Oficial só a partir de 1992; b) a contribuição dos funcionários públicos federais se dá pela alíquota fixa de 11% , tendo como base de cálculo o vencimento bruto total, enquanto que no caso dos empregados de empresas privadas a alíquota varia de 7,65 à 11%, tendo como base de cálculo, no máximo, o teto previdenciário (R\$1561,56); c) no caso do INSS, existe a contribuição dos patrões com a alíquota de 20% sobre a folha de pagamento. Na previdência oficial, o Tesouro similarmente também deveria contribuir com a alíquota de 20% sobre o total dos vencimentos brutos totais dos funcionários, mas este valor que deveria ser contabilizado com o débito do Tesouro para com ele mesmo, é erroneamente adicionado ao déficit da Previdência Oficial, engordando-o indevidamente; d) os funcionários públicos não são contemplados com o depósito mensal de 8% relativo ao FGTS, que só os contribuintes ao INSS tem direito, gerando para estes, por ocasião da aposentadoria ou em casos especiais, um polpudo saque; e) atualmente, a grande maioria dos funcionários públicos federais recebem vencimentos abaixo de R\$ 1561,56; f) as contribuições mensais efetuadas, capitalizando-se através de cálculos atuariais competentes, sem desvios de finalidade, devem gerar naturalmente valores suficientes para pagamento dos proventos previdenciários, que nada mais são do que o retorno de elevadas aplicações mensais feitas durante toda a vida de trabalho, para prever subsistência compatível nos momentos da merecida aposentadoria, e não ser consideradas benesses de

⁷⁴ A referida publicação, em forma de Boletim, circulou em setembro/outubro de 1997, sem um número específico. Posteriormente, VALLE e VIEIRA (1999), autores da matéria, a incorporariam em livro, citado na bibliografia.

marajás privilegiados. Para ilustrar, um exemplo: um servidor público que ganhe R\$5.000,00 contribui com R\$550,00 para a previdência (R\$ 5000,00 X 11% = R\$ 550,00); enquanto um trabalhador da iniciativa privada, ganhando os mesmos R\$5.000,00, contribui com R\$ 171,71 para a previdência (R\$ 1.561,00 X 11%=R\$171,71). Em nossa opinião, não existe nenhum tipo de injustiça na aposentadoria integral para o servidor público por que, entre outras coisas, a sua contribuição para a previdência incide sobre o salário total, ao passo que a contribuição de um trabalhador do setor privado é limitada a um teto. Não podemos, por outro lado, deixar de alertar para o perigo de esvaziamento do serviço público. Já vivemos isso no passado, durante os governos Collor e Fernando Henrique Cardoso, e agora essa discussão também está provocando uma grande inquietação. A Previdência tem um grave problema a ser equacionado, mas o governo não pode resolver mudar as regras de uma hora para outra. Além disso, a precipitação de aposentadorias causaria prejuízo aos cofres da União, já que muitos servidores com pleno potencial de trabalho se aposentariam antes do tempo e obrigariam o governo a contratar novos funcionários. Na prática isso já vem ocorrendo, mas o governo tem segurado ao máximo a substituição dos aposentados.”

No que diz respeito à Emenda da reforma administrativa e da legislação infraconstitucional dela derivada (e esta é uma análise que o Fórum Nacional de CPPTAS – Comissões Permanentes do Pessoal Técnico-Administrativo, composto de servidores técnico-administrativos em educação fez à época, portanto uma elaboração “orgânica” à categoria) ela:

- 1) Delimitou o exercício do direito de greve na esfera pública ao estabelecimento de Lei complementar, o que ainda não foi feito;
- 2) Relativizou a estabilidade, ao permitir a demissão de servidores (tanto para os não estáveis, como para os estáveis) por excesso de despesa, prevista em Lei Complementar ou por insuficiência de desempenho;
- 3) Retirou do texto constitucional o dispositivo relacionado à isonomia salarial (Artigo 39), substituindo-a pela criação de conselhos de política de administração e remuneração de pessoal (que, diga-se de passagem, jamais foram efetivados);
- 4) Criou condições para o estabelecimento posterior da legislação relacionada às organizações sociais, ao determinar, no § 8º, acrescido ao Artigo 37 da Constituição Federal que “a autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre: o prazo de duração do

contrato; os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes; a remuneração do pessoal;

- 5) Instituiu a disponibilidade temporária de servidores estáveis, nas situações de extinção de cargos ou de declaração de sua desnecessidade;
- 6) Criou o Regime de emprego público⁷⁵ ao lado do Regime jurídico Único, ⁷⁶admitindo a possibilidade de ingresso no serviço público por processo de seleção simplificado;
- 7) Anteriormente à Emenda 19/98, a Lei 9527/97⁷⁷ alterou, de forma unilateral, mais de uma centena de artigos e incisos do Regime Jurídico Único. Estudo do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE) de 2001⁷⁸, que analisa a questão salarial dos servidores públicos aponta mais de cinquenta direitos, vantagens ou garantias que foram suprimidas: congelamento de salários; cerceamento ao exercício do mandato sindical; limite com despesas com pessoal; proibição de conversão de um terço das férias; eliminação de ganho na passagem para a inatividade; tíquete em dinheiro sem reajuste; fim de horas extras; transformação do anuênio em quinquênio; fim da licença prêmio; irredutibilidade só do vencimento básico; desvinculação dos reajustes dos militares dos servidores civis; ampliação de dois para três anos do estágio probatório; redução de 60 para 50% do limite de comprometimento da Receita Líquida Corrente com gasto de pessoal; adoção permanente do Programa de Demissão Voluntária (PDV), dentre outros;
- 8) Com a edição da Lei Federal 9.632/98⁷⁹ foram declaradas extintas ou colocadas em extinção (sem substituição à medida que vagarem) exatas 101.381 vagas de servidores, a sua maioria relacionada ao sistema federal de ensino, além de abrir a possibilidade de terceirização das atividades dos cargos destas vagas.

Interessante destacar, também que à mesma época em que foi aprovada a Lei que tratava do regime de emprego público (não revogada, por sinal) circulou uma proposta que objetivava a

⁷⁵ Lei Federal 9962, de 22 de fevereiro de 2000.

⁷⁶ Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

⁷⁷ Lei Federal 9527, de 10 de dezembro de 1997, que altera dispositivos das Leis nºs 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8.460, de 17 de setembro de 1992, e 2.180, de 5 de fevereiro de 1954, e dá outras providências.

⁷⁸ Trata-se de trabalho elaborado pelo DIEESE, intitulado “A questão salarial dos servidores públicos federais”, a partir de solicitação da Coordenação Nacional das Entidades dos Servidores Públicos Federais, em junho de 2001, Brasília.

⁷⁹ Lei Federal 9.638, de 7 de maio de 1998, que “dispõe sobre a extinção de cargos no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.”

reestruturação das carreiras docentes e dos técnico-administrativos, naquele momento denominados de técnico-educacionais, destinada aos servidores e *empregados* (grifo nosso) das Instituições Federais de Ensino. Entre as novidades apresentadas, havia a possibilidade de concessão de duas gratificações: uma, para os docentes, denominada de Gratificação de Qualidade da Educação e Produção Acadêmica, atribuída individualmente, segundo critérios estabelecidos em regulamento, que considerariam necessariamente: a quantidade e a qualidade das atividades de Educação e de orientação de discentes; a quantidade e a qualidade da produção acadêmica do docente; e a participação na consecução de objetivos e metas globais da Instituição; e outra, a ser atribuída aos técnico-educacionais, sob o nome de Gratificação de Desempenho e Qualidade do Trabalho, incidente sobre os respectivos vencimentos, atribuída individualmente, em razão de metas fixadas e alcançadas pela equipe de trabalho integrada pelo servidor ou empregado público, nos termos desta Lei e que necessariamente consideraria: a qualidade das atividades realizadas; e a participação na consecução de objetivos e metas globais da Instituição.

No caso dos técnico-administrativos havia, na proposta, uma apropriação de conceitos e parâmetros constantes no projeto de carreira elaborado e defendido pela categoria, mas com adequações à filosofia de construção das carreiras pelo Governo Federal. A proposta, segundo informações que tínhamos à época, sequer foi apresentada formalmente às entidades representativas dos servidores, tendo circulação interna na UFMG, em documento com a seguinte indicação no pé página: *CPRH/ANDIFES, versão 12.10.00*. Leia-se: Comissão de Política de Recursos Humanos da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES).

Em 2001, o Governo, através do Ministério da Educação e Cultura (MEC) encaminhou documento à mesma ANDIFES, contendo um anteprojeto de lei versando sobre a criação e aplicação do regime de emprego público nas Instituições Federais de Ensino Superior, com detalhamento das carreiras docente e técnico-administrativo, agora sob outras denominações: técnico-administrativo (níveis superior, médio-profissional e médio) e especializado. Este documento é um desdobramento de outro, que circulou no final do ano 2000. O projeto apontava para a concessão de bônus semestrais por produtividade, além da possibilidade de as Instituições figurarem como patrocinadores em planos de previdência complementar, relativamente aos empregados contratados. Este documento teve também circulação restrita, mas é revelador da intenção do Governo, naquele momento, de criar um consenso nas universidades, a partir da

representação de seus dirigentes, sobre as soluções propostas para a ‘crise’ do Estado e a necessidade da reforma, com o ‘canto da sereia’ representado pela possibilidade de alocação de 200.000 vagas no sistema federal de ensino. Do ponto de vista salarial, os servidores amargaram oito anos sem qualquer reajuste. No caso dos servidores técnico-administrativos das Universidades Federais esta situação chegou ao fundo do poço em 2000, quando todos os servidores do grupo Nível de Apoio e metade do grupo Nível Intermediário recebiam complementação salarial para atingir o salário mínimo, em um arrocho salarial sem precedentes. Na lógica da reforma administrativa, foram criadas ou reestruturadas carreiras dos dois primeiros núcleos (informados nas FIG 6 e 7), todos, sem exceção, com remuneração bastante atraente e diferenciada dos demais, principalmente das carreiras da saúde, educação e previdência. Esta remuneração, ainda dentro da mesma lógica, incluía uma parte fixa e outra na dependência da produtividade do órgão e do desempenho do servidor.⁸⁰ A título de comparação, ilustramos abaixo um pequeno comparativo entre o maior e o menor vencimento básico do Executivo Federal em dezembro/2000 e os servidores docentes e técnico-administrativos em educação⁸¹:

Carreiras	Nível Superior		Nível Médio	
	Piso salarial	Teto salarial	Piso salarial	Teto salarial
Polícia Federal	7.165,11	8.495,73	3.334,95	4.890,51
Técnico-Administrativos das Univ. Federais	635,99	1.363,18	392,60	933,50
Docentes das Universidades Federais*	1.176,94	4.860,17		
Relação Polícia Federal/Tec. Adm	11,26	6,23	8,49	5,23
Relação Polícia Federal/Docentes	6,08	1,74		

Tabela 1: Comparativo de remuneração dos servidores civis do Executivo Federal em dezembro de 2000.

⁸⁰ Ainda que as diferenças salariais tenham diminuído nos Governos Lula e Dilma, a lógica de construção das carreiras permanece inalterada.

⁸¹ É interessante notar que a remuneração dos técnico-administrativos das Instituições Federais de Ensino vinculados ao PUCRCE sequer consta do Boletim Estatístico de Pessoal de dezembro/2000 e da Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais de setembro do mesmo ano.

Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal (dezembro/2000) e Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais (setembro/2000) da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

*Docentes: piso considerando o vencimento básico do Professor Auxiliar e Teto o do Professor Titular.

O mesmo estudo do DIEESE (mencionado na página 114) concluiu pela necessidade de um reajuste de 75,98% em 2000 para recuperação das perdas salariais somente durante o Governo FHC.

As reformas da previdência e administrativa tiveram um impacto considerável na máquina pública. No que se refere à aposentadoria, por exemplo, o anúncio da possibilidade de reforma no Governo FHC produziu uma avalanche de aposentadorias, como ilustra o GRAF. 3 abaixo:

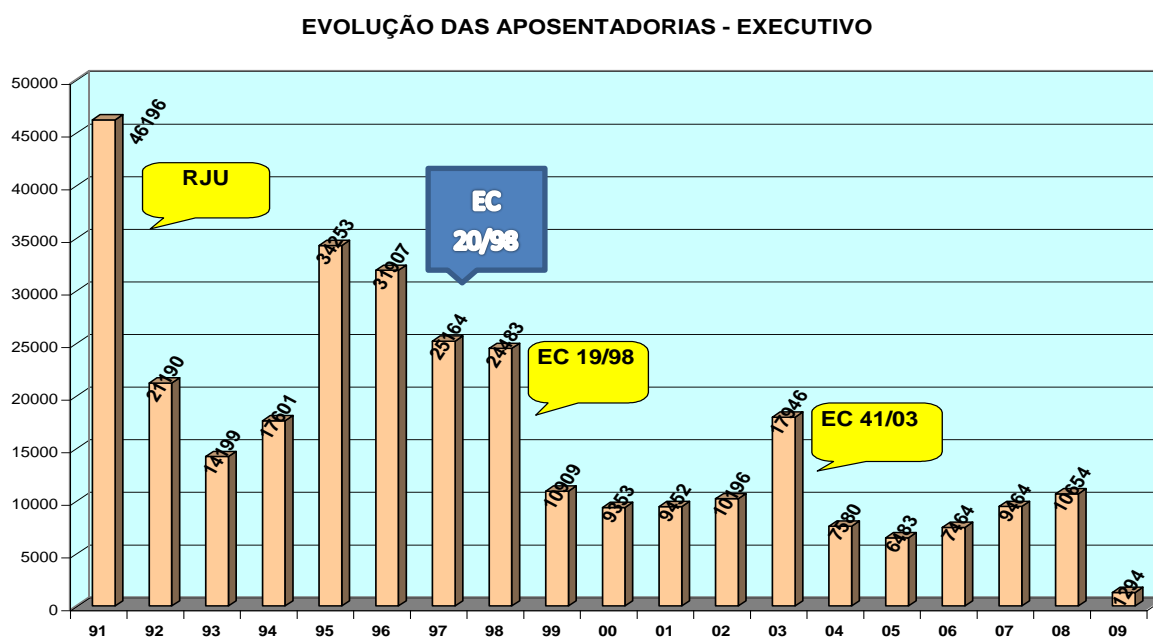


Gráfico 3: Evolução das aposentadorias de servidores públicos federais civis entre 1991 e 2009.

Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, relativo aos anos incluídos no gráfico.

A possibilidade de alterações nas regras da aposentadoria conseguiu produzir mais aposentadorias (115.807) entre 1995-98 do que o período posterior à aprovação do Regime Jurídico Único (99.186), em que as regras eram mais favoráveis, um aumento de 16%. As aposentadorias anuais no período 1995-98 foram de três a quatro vezes maiores que a média anual.

Outro discurso neoliberal referia-se ao inchaço do Estado. Dados comparativos desmentem a existência de um possível excesso de servidores⁸². Em termos quantitativos houve uma diminuição considerável de servidores no Executivo Federal, seja pela não reposição, seja pela extinção de cargos e de vagas⁸³ a partir de 1990, havendo recuperação a partir de 2003.

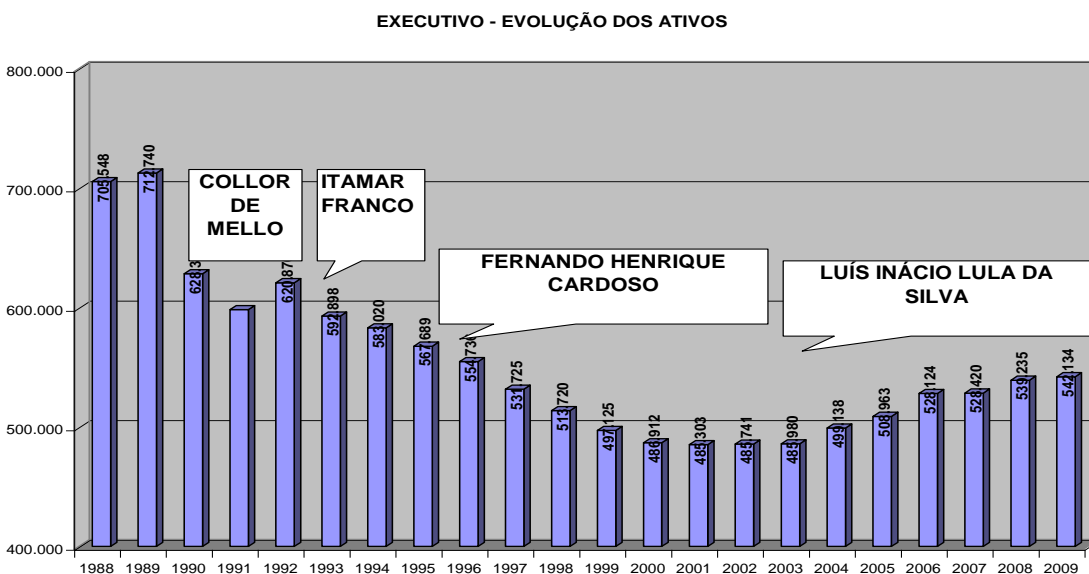


Gráfico 4: Evolução do quantitativo de servidores públicos federais ativos entre 1998 e 2009.

Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, relativo aos anos incluídos no gráfico.

Os dados demonstram também que, tomando-se como base a relação entre o quantitativo de servidores e a população total do Brasil, não há que se falar em um possível inchaço da máquina pública. Assim, a proporção era de 5,53 para cada mil habitantes, em relação ao censo de 2000 e de 5,32 relativos ao censo de 2010. Em outros países a relação é de: Alemanha, 6,1; Canadá, 10,97; Espanha, 19,15; Áustria, 20,84; EUA, 9,82; França, 38,47; México, 8,46.

O Governo FHC, conforme dissemos anteriormente, partiu de premissas que não resolveram os problemas estruturais da administração pública no Brasil, ao mesmo tempo em aprofundou distorções, em todos os níveis de análise, no aparelho de Estado. Mas, é fato, conseguiu construir uma “unidade das classes dirigentes”, estabelecendo um consenso

⁸² Ver, por exemplo, o estudo “O mito do inchaço da força de trabalho do Executivo Federal”, de Marcelo Viana Estevão de Moraes, Tiago Falcão Silva e Patrícia Vieira da Costa, Revista RESPUBLICA, vol.7, no. 2, 2009.

⁸³ Somente a Lei 9.632, de 07 de maio de 1998, extinguiu 28.451 vagas de cargos públicos e outras 72.930 foram colocadas em quadro em extinção, sendo efetivamente extintas ao vagarem. Não por serem desnecessárias, posto que na própria Lei havia a previsão a possibilidade de execução indireta (terceirizada) das atividades destes cargos.

hegemônico, que se expressou não apenas no nível do ordenamento jurídico, formal, mas também, em função das necessárias relações orgânicas (e dialéticas) entre Estado ou “sociedade política” e “sociedade civil”, abrindo caminho para a “dominação”, do tipo coercitivo, através da utilização do aparato legal (do direito, da política, economia a, educação), mas também de sua capacidade de “direção intelectual e moral”, que se disseminou para toda a sociedade, através dos “aparelhos privados de hegemonia”: mídia, associações, sindicatos, etc”. As exigências do capital internacional com as exigências do novo padrão de acumulação passaram a significar interferências dos Estados nacionais bem distintas do período anterior, em termos de redução do seu tamanho, de desregulamentação, flexibilização e fragmentação das relações de trabalho, equilíbrio fiscal e abertura ao capital especulativo. GRUPPI compreende que

“... há uma relação estrutura-superestrutura ideológica. A estrutura determina a superestrutura e disso deriva a estreita conexão entre política e filosofia. A filosofia está na política” (GRUPPI, 2000, p. 4.).

O caráter hegemônico opera, então,

“... não apenas sobre a estrutura econômica e sobre a organização política da sociedade, mas também sobre o modo de pensar, sobre as orientações ideológicas e inclusive sobre o modo de conhecer” (GRUPPI, 2000, p. 3.).

3.2 O Governo FHC, os servidores públicos, a educação e as políticas de pessoal

As relações de trabalho dos servidores públicos federais e particularmente aqueles do setor da educação, vão se mostrar conflituosas e tensas, em que o Estado, dentro do ideário neoliberal, buscou incessantemente anular a “autonomia das classes subalternas”, suprimindo-as, ao mesmo tempo em que “empenha-se em incorporá-las na atividade estatal” A massificação da ideologia do capitalismo em tempos neoliberais terá um grande poder desmotivador, seja bloqueando as iniciativas da sociedade civil organizada, seja articulando seus próprios interesses e propostas.

O exemplo inicial do tratamento que o Governo FHC reservaria para o movimento sindical é a greve dos petroleiros da Petrobrás. A Federação Unida dos Petroleiros (FUP) ao reivindicar o cumprimento de acordos assinados no Governo Itamar Franco, entra e permanece em greve por 32 dias. No sétimo dia da greve, iniciada de forma unificada com outros setores do

funcionalismo no dia 03/05/1995, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) estabeleceu a ilegalidade do movimento. Já no dia 11 de maio, foram anunciadas 25 demissões, entre elas a do Coordenador da FUP, Antônio Carlos Spis. No dia 24/05, o Exército com seus blindados ocupam diversas refinarias. Um dia depois, os contracheques dos trabalhadores são zerados. Em 26/05, ao julgar mais uma vez a greve abusiva, impõe multa de R\$ 100.000,00 por dia não trabalhado. As multas ao final do movimento somarão R\$ 2,1 milhões para cada Sindicato da base da categoria. Contas das entidades são bloqueadas, mensalidades retidas e bens penhorados. Suspensões atingem mais de mil trabalhadores. O Governo irá vetar projetos que anistiavam parte das dívidas dos sindicatos da base da FUP. O Coordenador da Federação, Antônio Carlos Spis, somente obteve a sua anistia em 2004⁸⁴.

Os servidores técnico-administrativos das Universidades Federais iniciaram 1995 sob o signo de uma greve supostamente unificada com outros setores – incluindo a greve da Petrobrás. O movimento foi suspenso, sem avanços, após 24 dias.

Em 1996, torna-se visível a retomada da inserção da FASUBRA e Sindicatos de base na luta em defesa da Universidade e da busca por elaborar parâmetros para educação nacional, fazendo o contraponto às intenções do Governo FHC. Destaque para a participação dos servidores no Iº Congresso Nacional de Educação (CONED), realizado em Belo Horizonte e o XIII Congresso da Federação, tendo como temário central “Universidade: Resistir para Transformar.” Além disso, há nova greve nacional, que duraram 22 dias, em defesa do serviço público, contra as reformas do Governo FHC e por reposição salarial.

No entanto, a preocupação em torno de um projeto para a Universidade e em relação aos rumos da educação nacional assume caráter destacado. Os servidores participarão de forma ativa e propositiva dos fóruns de debate da educação, referenciados pelo seu acúmulo de proposições em relação ao papel da educação, e consolidados no Projeto “Universidade Cidadã para os Trabalhadores” e pelo papel do Estado Brasileiro, consolidados no Projeto de Carreira de Cargo Único e de modelo de Estado, ambos em profundas divergências de premissas e concepções com o modelo neoliberal implantado, contrários à “ameaça de liquidação da Universidade Brasileira”, “tratadas com displicência deliberada por um Estado à mercê do mercado globalizado e conduzidas a um impasse cuja persistência pode se revelar fatal.” (MENEZES, 2001.).

⁸⁴ Outros dados e informações sobre a greve dos petroleiros de 1995 estão disponíveis em http://www.centrovictormeyer.org.br/attachments/104_A%20greve%20dos%20petroleiros%20de%201995.pdf.

Os servidores técnico-administrativos em educação terão presença marcante no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que congregava várias entidades e representantes da sociedade civil ligados à educação. No supracitado I CONED, realizado no período de 31/07 a 03/08/1996, as entidades elaboram uma “pauta nacional coletiva, contendo as bases para a construção do Plano Nacional de Educação” (MEMORIAL, p. 19).

Em 1996, as entidades sofrem um golpe com a homologação da LDB⁸⁵ que ignorou as construções democráticas oriundas do Fórum, substituindo-as por um projeto do então Senador Darcy Ribeiro (PDT/RJ), com o apoio do Governo.

Mesmo neste contexto adverso, as entidades conseguiram se reorganizar e aprovam, em novembro de 1999, no II CONED também realizado em Belo Horizonte, o projeto “PNE: Proposta da Sociedade Brasileira”, que irá se contrapor ao projeto de Plano Nacional de Educação do Governo Federal. A FASUBRA ocupa um papel destacado nos encaminhamentos destas discussões, fazendo-se presente de forma proativa na coordenação do congresso, nas mesas de debate e na comissão de sistematização final. Segundo OLIVEIRA (1997), o debate das proposições foi profundamente marcado pela polarização entre as propostas do Fórum, de cunho marcadamente referenciado pelo caráter público da educação (presente nas concepções dos servidores técnico-administrativos) e as entidades que representavam o vetor educacional privado: a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN), a Associação de Educação Católica (AEC) e a Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC). BRZEZINSKI informa que:

“Mais um período de mobilização do Movimento Nacional de Educadores delimita as diferentes participações no processo de elaboração do Plano Nacional de Educação, que acabou tendo duas formulações. Essas foram consequência do espaço/tempo tensionado pelos antagonismos surgidos durante a feitura do Plano do Executivo, coordenado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (INEP) e da do PNE: Proposta da Sociedade Brasileira”, coordenado pelo Fórum em Defesa da Escola Pública. A sociedade civil, representada pelas associações e entidades reunidas no mencionado Fórum, teve consolidada a sua proposta de PNE em novembro de 1999, em Belo Horizonte, por ocasião do II Congresso Nacional de Educação (CONED). O resultado da tramitação no Congresso Nacional dos dois anteprojetos de PNE foi

sancionado pelo Presidente da República por meio da Lei n. 10.172/2001, que aprovou o Plano Nacional Educação, com vigência no período 2001-2010.” (BRZEZINSKI, 2013, p.8)

A defesa da Universidade pública, gratuita, laica e socialmente referenciada não é, na perspectiva dos servidores técnico-administrativos destas instituições, um mero apêndice das reivindicações econômico-corporativas, mas ganha concretude e consequência ao se revestirem de projeto a ser disputado no palco do debate educacional e das mediações e contradições a ele inerentes e, portanto, elevam-se à noção do momento “ético-político” de Gramsci. As formulações de princípios contidas no projeto do Fórum encontram sinônimos no projeto “Universidade Cidadã” dos servidores, tais como:

- a) a ideia da escola pública como instância privilegiada na formação comprometida com uma transformação social; a gestão democrática na escola e no sistema;
- b) a escola unitária, com organização didático-pedagógica tendo o trabalho como princípio educativo; o investimento dos recursos públicos na educação pública;
- c) a busca por um padrão universal de qualidade da escola pública;
- d) a valorização dos profissionais da educação;
- e) a excelência na formação dos educadores e piso salarial nacionalmente unificado.

Todo este processo que envolveu os servidores técnico-administrativos das Universidades refere-se, em última análise, a uma disputa de concepção do Estado, a uma verdadeira “guerra de posição” na qual há projetos hegemônicos claramente antagônicos, em que se busca a adesão, o consenso de variados atores sociais com possibilidades de interferência na correlação de forças estabelecidas. Nas concepções do Fórum, inclusive, encontra-se explicitada uma visão gramsciana de Estado ampliado, consoante o entendimento de OLIVEIRA (s.d) sobre a polêmica envolvendo a definição do Sistema Nacional de Educação, ao afirmar que:

“Um dos pontos conflituosos é o referente ao Sistema Nacional de Educação. Enquanto o FNDEP defende a necessidade da construção de um Sistema de qualidade para toda a população brasileira, concebendo-o, ‘na sua totalidade, a partir do conceito de Estado Ampliado, que inclui a sociedade política e a sociedade civil, nas tarefas de elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas, entre as quais a política educacional’

(FNDEP,1990), a CONFENEN discorda da estrutura do sistema educacional brasileiro com base no conceito de Sistema Nacional de Educação. Isso porque, esse tipo de organização traz inerente a ideia de cogestão como possibilidade administrativa. “O conceito de cogestão, por sua vez, pressupõe a existência de igualdade de direitos e de deveres entre os partícipes” (OLIVEIRA, s.d. p.11).

A LDB finalmente aprovada é reflexo dos limites de conciliação em um espaço de interesses desiguais e abertamente conflitantes, cujas possibilidades de intervenção e de inserção de posições em nível normativo é marcadamente desproporcional, permitindo que, “mediante certas concessões ao ensino público, sejam preservados os interesses do ensino privado” (OLIVEIRA, s.d, p. 8).

Mesmo com todo o seu envolvimento nas discussões sobre a LDB e o PNE os servidores técnico-administrativos não tiveram o reconhecimento de sua importância para o objetivo definidos para a Educação Superior, não sendo caracterizados como profissionais da educação, sendo que a referência aos mesmos se deu apenas em de forma acessória, no Art. 54 da LDB o qual afirma que “No exercício da sua autonomia, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, as universidades públicas poderão: I - propor o seu quadro de pessoal docente, *técnico e administrativo* (grifo nosso), assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis.” Na sequência, a mesma Lei criou sérios impedimentos para a implantação da democracia nas Instituições, de maneira totalmente contraditória, mas deliberadamente intencional, ao estabelecer, em seu Art. 56 que “as instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional. Mas que, conforme Parágrafo único do mesmo artigo, que “em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.” Reforça-se, deste maneira, no campo da coerção Estatal, de caráter normativo, o papel secundário de tais agentes, que será objeto de contraposição no Projeto “Universidade Cidadã” e nas proposições sobre carreira e papel do Estado.

É certo, porém, que a inserção dos servidores técnico-administrativos, na concepção de Gramsci, passa necessariamente por momentos puramente econômico-corporativos, e aqueles

ético-políticos, isto é, de “elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens.” Isto significa, também, a passagem do ‘objetivo ao subjetivo’ e da ‘necessidade à liberdade (GRAMSCI, 1999, v. 4, p. 122).

Em 2000 a categoria retorna à greve por 93 dias e em 2001 por igual período. Esta última greve do período FHC é emblemática, pois consegue derrotar parcialmente a política do governo de construção de carreiras vinculadas à gratificação de produtividade, mesmo com a efetivação de suspensão total de salários. Através de Medida Provisória⁸⁶, o Governo extingue a GAE – Gratificação de Atividade Executiva, parcela da remuneração fixa calculada sobre o vencimento básico em um percentual de 160% e a transforma em uma gratificação variável⁸⁷, vinculada à produtividade individual e institucional, que seria medida através de avaliação de desempenho excludente, uma vez que, pela metodologia proposta, a concessão do percentual total da gratificação não poderia ser alcançada pela totalidade dos servidores técnico-administrativos⁸⁸. O movimento organizado consegue recuperar a GAE, incorporando-a ao vencimento básico e constituindo uma tabela salarial própria da categoria, impedindo a introdução de uma concepção produtivista e concorrencial de serviço público nas Universidades, conforme orientação já aprovada nos fóruns da categoria. Os servidores conseguiram ainda a assinatura de um termo de compromisso de discussão do projeto de carreira elaborado pelo movimento, além de outros itens. No entanto, esta discussão só seria retomada no Governo Lula.

Em 2001, a categoria, através da FASUBRA, encaminha à Câmara Federal documento intitulado “Resumo Executivo da Nota Técnica acerca dos servidores Técnico-administrativos das Instituições Federais de Ensino” no qual traçam um vigoroso quadro da situação das Instituições e dos servidores naquele momento. A posição a respeito das Universidades públicas e dos projetos em disputa no cenário educacional é clara:

“A universidade pública é instituição produtora de conhecimento sistematizado e, por isso, a sua manutenção, bem como o investimento que ela demanda só interessa a quem tem projeto de país. Mais precisamente àqueles que pretendem um desenvolvimento nacional sustentado. Assim sendo, posto que na atualidade o conhecimento é tratado como mercadoria, para os que

⁸⁶ Medida Provisória 2.229/43, de 06/09/2001, edições anteriores e posteriores.

⁸⁷ GDAE – Gratificação de Desempenho de Atividade Técnica-Administrativa Educacional, sendo: 140% como parte fixa e 60%, variável, dependendo do desempenho institucional e do servidor.

⁸⁸ A média aritmética da totalidade das avaliações não poderia, em um escala de 0 a 100 pontos, ser superior a 90 e o desvio padrão deveria ser igual ou superior a 5.

pretendem a inserção subalterna do Brasil na economia mundial, não faz sentido ter universidade, muito menos pública, gratuita e de qualidade, cumprindo a sua função social através das indissociáveis funções de ensino, pesquisa e extensão” (p. 3)

Mais à frente, afirmam a sua condição de trabalhadores da educação e de seu papel nas Instituições:

“O Sistema Federal de Educação Pública, nos últimos anos esforçou-se por aumentar e melhorar a sua produção, embora tenha diminuído o investimento estatal. Os recentes resultados da avaliação da pós-graduação da CAPES, demonstram isto à saciedade. E mais, mostram o compromisso das Instituições e daqueles que nela trabalham com a educação e o país. Mesmo com os vencimentos congelados e com menos dinheiro para custeio e investimento, os trabalhadores em educação – docentes e técnico-administrativos – não abrem mão de manter viva a Universidade Pública gratuita e de qualidade” (p.3).

Sobre a greve daquele momento elucidam a sua compreensão da conjuntura, ao mesmo tempo em que se contrapõem ao Governo Federal, com dados concretos:

“Contraditoriamente, apesar do aumento da receita líquida, os gastos com a educação superior diminuíram drasticamente. Após sete anos de congelamento salarial, vários acordos e compromissos ministeriais foram descumpridos e os trabalhadores das IFE constituem a única categoria que sofreu alteração de tabela salarial não tendo a Gratificação de Atividade Executiva (gratificação linear paga há nove anos a todos os servidores) de 160%, incorporada ao vencimento básico. A categoria técnico-administrativa chegou ao seu limite, entrou em greve e afirma a disposição de não aceitar, em hipótese alguma, que o movimento não alcance pontos vitais da sua pauta de reivindicação.

A greve dos servidores técnico-administrativos, que já dura mais de cinquenta dias, atinge 100% das universidades federais e quase a totalidade das demais Instituições Federais de Ensino Superior. É importante frisar que nossas reivindicações têm o apoio já manifesto dos reitores e da sua entidade nacional, a ANDIFES e de grande número de parlamentares de diversos partidos, tendo sido revitalizada a Frente Parlamentar em Defesa da Universidade Pública.

Diante da incontestável justiça da greve e graças à intervenção dos atores já mencionados, o movimento chegou a ser recebido em audiência pelo Ministro da Educação que afirmou que haveria negociação efetiva. Entretanto, após uma segunda reunião que tivemos com os interlocutores nomeados pelo MEC, foram jogadas por terra as afirmações do Ministro, uma vez que se afirmou que

não havia disponibilidade de recursos financeiros para atender as demandas do movimento, tendo em vista os limites econômicos impostos pelo orçamento e pelo Ministério do Planejamento.

Ademais, há um enorme fosso entre as afirmações ministeriais sobre o custo da incorporação da Gratificação de Atividade Executiva e os cálculos realizados por esta federação. **O ministro Paulo Renato afirmou a diversos parlamentares que não podia atender a demanda dos técnico-administrativos porque a mesma custava 3,5 bilhões de Reais por ano. Esta estimativa é inaceitável, pois com uma soma desta seria possível dobrar a massa salarial da categoria com uma folga substancial. O custo desta reivindicação pode ser orçado em cerca de R\$ 835 milhões/ano.** Como se observa a diferença é brutal. Aliás, diga-se de passagem, nem se considerarmos a aplicação desta medida a todos os docentes e técnico-administrativos, chegaremos a tal custo, posto que a folha de pagamento da nossa categoria equivale a cerca de 1/3 da folha total das IFE.

Em resumo, o Governo Federal através do MEC demonstra que não pretende resolver os inúmeros problemas que a comunidade universitária tenta sanar, há anos. **Queremos negociar e resolver estas questões o mais depressa possível, visando à normalidade da vida acadêmica nas universidades.** Entretanto, a permanecer o impasse, a categoria está disposta a manter a greve. Queremos voltar a pôr as nossas competências a serviço do país, mas não agüentamos mais tanto desrespeito profissional” (p.4).

Denunciam o efeito brutal das políticas governamentais sobre as condições de vida dos servidores:

“Diversas ações provocaram uma brutal compressão salarial da categoria que pode ser medida por vários indicadores, que dilapidaram o Plano de Cargos dos técnico-administrativos. O primeiro indicador é a comparação do poder de compra dos vencimentos básicos em relação ao salário mínimo vigente à época de cada tabela salarial. Neste sentido ... entre maio de 1987 e maio de 2001, dos pisos salariais, ... se observa uma diminuição da ordem de 85,84 % a 86,96 %” (p. 5).

E, a respeito da criação da gratificação de caráter produtivista conseguem analisar e situar com precisão o que estava por trás das intenções governamentais:

“A 39ª reedição da MP 2.150 criou a Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-administrativa Educacional. Tratava-se, naquela edição de uma gratificação variável entre 0% e 200% que projetava a possibilidade concreta de redução real da remuneração

dos servidores por ela abrangidos, na medida em que deixaram por força de dispositivo geral da Medida, de perceber a Gratificação linear que lhes é devida desde 1992.

Em suma os técnico-administrativos deixaram de receber uma gratificação linear de 160%, concedida indistintamente a todos os servidores, para passar a poder receber uma gratificação de desempenho variável entre 0% e 200%. Note-se que até que se edite a regulamentação, a MP define que a GDAE deve ser paga aos servidores em atividade, à razão de 160%. **Pergunta-se: porque não incorporar aos vencimentos os 160% e prever uma gratificação de 40% ?**

Esta medida além de discriminatória é, ao que parece, inconstitucional pois a natureza jurídica da GAE que recebíamos, era a de parcela do vencimento e não de gratificação, o que implica que, ao cessar o seu pagamento, os seus valores devem passar a compor o vencimento base. É inconcebível que uma parte (160% do valor referência) dos vencimentos de qualquer pessoa seja, substituída por uma gratificação variável, que pode conduzir à redução nominal e real do vencimento anteriormente recebido. Noutras palavras, “dá-se com uma mão e retira-se com a outra”. A pequena correção realizada na tabela salarial tende a desaparecer quando da regulamentação da GDAE e da avaliação que a envolve. A 42ª edição da MP 2.150 trouxe algumas novidades – que o MEC chamou de “reparação de pequenos equívocos” – e que, não resolveram os problemas já apontados e aqueles relativos aos aposentados e pensionistas. Quanto às gratificações, o remédio acabou por confirmar o problema que não só não foi resolvido como, desta feita está inequivocamente demonstrado. Ou seja, a GDAE passou a ter duas partes – uma fixa de 140% e outra variável de 60% - que, diga-se de passagem, pelas regras pré-estabelecidas na própria medida, não é alcançável em sua totalidade por todos os integrantes da categoria.

... demonstramos que a aplicação desta MP, na forma vigente, importará em redução nominal de remuneração o que implica, na melhor das hipóteses, em redução do pequeno reajuste aplicado à tabela de nível superior (de 23% para 13,54%) e no caso dos níveis médio e de apoio, redução nominal de remuneração, o que exigirá a criação de vantagens pessoais nominalmente identificadas que serão absorvidas paulatinamente com as promoções, ou seja, redução real de vencimentos em médio prazo” (p.8).

Atentos também à situação dos aposentados e pensionistas, cuja paridade de vencimentos é uma condição inalienável para a categoria, apontam que:

“No que toca aos aposentados e pensionistas das IFE, a MP 2.150-39 continha uma inaceitável exclusão deste contingente. Além de quebrar acintosamente o princípio da paridade entre ativos e aposentados, constante do arcabouço jurídico nacional.

Naquela edição da MP, os aposentados, assim como os demais, deixaram de receber a GAE e, em seu lugar não foi criada nenhuma outra gratificação. Assim sendo, como não houve a incorporação da GAE, foram criadas Vantagens Pessoais Nominalmente Identificadas que selavam, na forma de sua criação, o congelamento dos proventos que deixam desta forma de acompanhar aqueles determinados para o pessoal da ativa.

Não bastasse isso, como a regra geral da medida é que o pessoal em atividade só incorpora para fins de aposentadoria a média dos últimos 60 meses de percepção da GDAE, todos aqueles que saíram neste período por força da aposentadoria compulsória e aqueles que já possuem o tempo necessário para se aposentar, perderiam efetivamente no processo de definição dos proventos da sua aposentadoria. O mesmo se aplica às pensões fruto de morte de servidor.

Ou seja, a MP 2.150-39, criava três tipos de aposentadoria e pensão – os já aposentados, os que se aposentarem nos primeiros cinco anos da vigência da medida e os demais que um dia decerto chegarão a se aposentar – todos eles passando a ter proventos diferenciados dos seus equivalentes em atividade, o que implica na quebra do princípio da paridade.

A 42ª versão da MP 2.150 mudou em parte esta situação quando determinou que os aposentados e pensionistas deveriam passar a receber a parte fixa da GDAE que já avaliamos no item anterior. Ou seja, a partir desta versão a análise dos efeitos da parte fixa da GDAE (140%) passam a valer também para o caso dos aposentados. Entretanto, pode-se afirmar que para a maior parte dos servidores, em particular, os de nível superior e de apoio, haverá a manutenção das Vantagens Pessoais, posto que permanece existindo redução nominal de remuneração” (p. 9).

O movimento compreende com exatidão a correlação de forças e a necessidade, já presente em outros momentos, de se instrumentalizar para as disputas. Esta instrumentalização se revela na reflexão sobre a situação concreta e no seu esforço em materializar, através de ações e explicitações igualmente concretas, as suas posições e a necessidade de ocupar os espaços políticos onde o debate acontece e se define. É uma elaboração dos ‘intelectuais orgânicos’ do movimento que possibilitam a consolidação de tais posições, que objetivam disputar e se contrapor ao discurso governamental hegemônico. A greve se encerrará, conforme já dissemos, com a incorporação da GAE ao vencimento básico e a construção de uma agenda de discussão que, mesmo não cumprida pelo Governo FHC, será retomada, revigorada pelo acúmulo alcançado, no Governo Lula.

O “legado” do Governo FHC, circunscritas ao campo da relação com os servidores do Estado Brasileiro, pela sua permanência, em alguns aspectos, no Governo que se iniciará em 2003, merece ser destacado em linhas gerais, quais sejam:

- a) A transformação do conceito de atividades típicas de Estado em carreiras típicas;
- b) Abismo salarial entre as carreiras;
- c) Enxugamento da máquina administrativa, com ênfase no Poder Executivo.
- d) Extinções, fusões, privatizações, terceirização, descentralização e parcerias.
- e) Redução abrupta do quadro de pessoal;
- f) Criação das agências executivas e reguladoras com novas carreiras e quadro de pessoal (numa cópia acrítica do modelo inglês, do Governo Margareth Thatcher);
- g) Novas carreiras para ingresso por concurso público, com cargos amplos e melhores remunerações;
- h) Política recessiva centrada na redução das despesas de pessoal com a retirada de benefícios e desrespeito aos direitos adquiridos;
- i) Marginalização dos servidores sobreviventes da reforma em cargos e carreiras em extinção, com remunerações inferiores;
- j) Maiores privilégios para os servidores da área econômica, de regulação e fiscalização em detrimento dos servidores de instituições de áreas sociais.

3.3 As organizações sociais e o processo de ‘publicização’ das Universidades Federais

O Plano diretor da reforma do aparelho do Estado concebia a existência de três tipos distintos de propriedade: a pública, a privada e a pública não-estatal. Esta última compreenderia um conjunto de atividades que, a um só tempo, não envolveriam o uso do poder do Estado e, igualmente, não são privadas, uma vez que implicam a necessidade de transferências do Estado. São atividades que, na concepção do Plano, são realizadas tanto pelo Estado como pela esfera privada e incluiriam: educação, saúde, pesquisa, cultura. Na concepção deste modelo, as entidades públicas não-estatais celebrariam contratos de gestão com o Governo para a realização de suas atividades, com autonomia de gestão administrativa e financeira ampliadas, através da extinção das atuais instituições e sua posterior transformação em fundações públicas de direito privado, sob o nome de Organizações sociais. As entidades criadas desta forma receberiam em

situação precária os bens das instituições extintas e os servidores públicos da nova forma organizacional seriam colocados em quadro em extinção, ou seja, à medida que se retirassem do serviço público por qualquer motivo, estas vagas não seriam repostas. As contratações necessárias para as novas organizações sociais seriam feitas sob o regime da CLT. Dando consequência à intenção formulada no Plano Diretor foi aprovada, em 15 de maio de 1998, a Lei Federal 9.637, que “dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.”

Os servidores técnico-administrativos e o demais segmentos da Universidade não pouparam críticas ao modelo das Organizações sociais, denunciando, entre outros elementos contidos no projeto:

- a) O seu caráter abertamente privatista;
- b) A possibilidade de desmantelamento do sistema federal historicamente construído e que tem relações orgânicas entre os seus entes, assumindo, desta forma, a responsabilidade conjunta e necessariamente complementar pelas atividades para as quais foram criadas, obviamente que com características e vocações diferenciadas em função de, entre outros, a sua inserção geográfica, as relações que estabelece com a sociedade e com o seu público e as próprias prioridades que traçam;
- c) A transferência brutal de patrimônio público para uma gestão praticamente privada;
- d) O total e absoluto descrédito aos servidores que compõem a força de trabalho das instituições objeto da proposta, que simplesmente seriam colocados em uma carreira em extinção;
- e) O potencial conflito que adviria da situação de contratação de pessoal por regimes, salários, planos de carreira e cargos diferenciados;
- f) O descompromisso do Governo Federal com as áreas sociais, em um país que carrega historicamente um enorme passivo justamente nestas áreas;

O espaço político para a intenção do Governo Federal em transformar as Universidades Federais em Organizações sociais mostrou-se especialmente pantanoso e não foram concretizadas pela resistência que os servidores técnico-administrativos e docentes opuseram à ideia, questionando, na sociedade civil, nos aparelhos do Estado, as suas reais intenções e

consequências. BRESSER PEREIRA (1996) explica tal situação identificando o que ele julga ser uma permanência da cultura burocrática conservadora das elites, que estaria obstaculizando a melhoria na prestação de serviços públicos à população.

No nível federal, em relação às organizações sociais, tornou-se claro, desde meados de 1995, que não seria possível implantá-las nas universidades federais, dada a resistência de professores e funcionários, que identificaram a publicização proposta com um processo de privatização. Na verdade, a resistência à mudança nesta área está ligada à concepção burocrática do Estado brasileiro, ainda prevalente em nossas elites, segundo a qual certas instituições que prestam serviços fundamentais ao Estado, e por ele são pagas, como é o caso das universidades federais, devem ter o monopólio das receitas do Estado naquele setor – no caso, o monopólio dos recursos destinados ao ensino e à pesquisa. Enquanto esse tipo de cultura burocrática não for mudada, enquanto não houver o amplo entendimento de que quem presta serviço ao Estado deve fazê-lo de forma eficiente e competitiva, será difícil transformar o estado brasileiro em uma instituição realmente democrática, a serviço dos cidadãos, e não em uma organização a serviço dos funcionários e capitalistas que têm poder suficiente para privatizá-lo” (p. 294)

Revelam-se aqui as enormes diferenças de concepção do papel das Universidades e da natureza do serviço público entre as propostas do então Ministro do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e as dos servidores, ou seja, que enquanto “a instituição tem a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa, a organização tem apenas a si como referência, num processo de competição com outras que fixaram os mesmos objetivos.” “A instituição se percebe inserida na divisão social e política e busca responder às contradições impostas por esta divisão, ao passo que a organização aceita como fato a sua inserção em um dos polos da divisão social e seu alvo não é responder às contradições e sim vencer a competição com seus supostos iguais” (CHAUÍ, 2003, p. 2).

Capítulo 4 O Governo Lula e os servidores

É inegável que, durante o Governo Lula, ocorreu uma reorientação do papel do Estado, com resgate do planejamento de longo prazo e maior participação do Estado em todas as áreas de atividades, algo fundamental para o desenvolvimento econômico e social do país. O que se observa desde o início do governo Lula, em 2003, é o abandono do Estado visto como problema, mas como solução. Hoje existe um Estado em reconstrução, muito diferente daquele modelo desenvolvimentista do século XX, mais democrático e com forte presença dos organismos da sociedade civil. Mas com problemas recorrentes.

Eleito sob um apoio declarado ou tácito dos servidores públicos federais e de suas entidades, em que pesem as suas vicissitudes internas, no campo das relações com os mesmos também se observou uma tendência a democratizar as discussões, através da instituição de espaços de entendimento, representados pelas mesas de negociação e pela discussão de temáticas ligadas às políticas de gestão de pessoal, compreendendo que a negociação coletiva era uma exigência político e institucional. A consolidação e construção de espaços permanentes de debate acerca da vida funcional dos servidores públicos, pautada pela liberdade sindical, eram consideradas como instrumentos estratégicos de gestão e como forma de não potencializar conflitos. Do conjunto de documentos produzidos pelo governo federal em relação aos servidores públicos⁸⁹, que expressavam os seus objetivos – nada tímidos - constavam a intenção de construir um novo compromisso com o serviço público, baseado em um *ethos*⁹⁰ democrático e comprometido com resultados de melhoria dos serviços prestados à sociedade brasileira, além da promoção do aumento e melhoria da capacidade de gestão e da capacidade operativa do Governo Federal, com eficiência e eficácia, principalmente através do planejamento dos impactos orçamentários e financeiros no curto, médio e longo prazos relacionados aos gastos com pessoal, preservando o equilíbrio fiscal, bem como pela reorganização e simplificação das estruturas remuneratórias com incorporação de gratificações e da redefinição da sistemática de avaliação de desempenho, inserido-a no planejamento estratégico dos órgãos públicos, norteando a política de gestão e com reflexos na composição salarial dos servidores. Buscava-se, igualmente, a instituição de um serviço público profissionalizado, responsável, eficiente, eficaz e democrático

⁸⁹ Estes documentos foram produzidos principalmente no âmbito da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, nos dois governos do Presidente Lula.

⁹⁰ Empregamos a palavra *ethos* aqui no sentido de uma construção social e histórica de valores e referências.

para construir e desenvolver uma inteligência permanente no Estado; proporcionar aos servidores remunerações justas, observados os paradigmas de mercado⁹¹; assegurar que o Governo Federal conte com uma força de trabalho qualificada e flexível, inclusive para lidar com novas tecnologias; favorecer o desenvolvimento de um ambiente de inovação e criatividade na administração pública federal; consolidar o uso de indicadores objetivos de desempenho de servidores, equipes e órgãos/entidades;

O tratamento para as questões postas pelos servidores, entretanto, revelaria contradições e ambiguidades, a primeira delas representada pela Emenda Constitucional 41, de 15 de dezembro de 2003, de nova reforma previdenciária, incluindo a contribuição dos inativos a partir de um determinado teto e a abertura para os fundos de pensão, sob o argumento de equacionar possíveis desequilíbrios⁹² nas contas da previdência⁹³. As resistências dos servidores públicos federais não foram suficientes para barrar a primeira grande demonstração de força do Governo Lula, que teria desdobramentos: no âmbito político partidário com a expulsão de parlamentares da base aliada; e, no âmbito da organização dos servidores, com a insatisfação aos rumos do Governo e a crescente polarização das tendências e grupos políticos no interior dos sindicatos e federações.

A principal novidade no campo das relações de trabalho no setor público federal foi a instalação, em 2003, da chamada Mesa Nacional de Negociação Permanente (MNNP), composta paritariamente pelo próprio governo e pelas entidades representativas dos servidores. Mesmo não se constituindo como espaço de negociação coletiva lato sensu, visto que o marco regulatório de tal negociação ainda não existe⁹⁴, ou seja, os servidores ainda mantêm com o estado uma relação marcadamente unilateral de adesão a regras que são fixadas pelo governo, a mesa representou um

⁹¹ Há ressalvas importantes em relação a se utilizar o mercado como paradigma para fixação de remuneração do setor público e mesmo nas relações de trabalho em um sentido mais geral. Nas considerações finais iremos abordar esta temática.

⁹² A existência ou não de déficit desconsidera que o conjunto da seguridade é representado pela previdência, saúde e assistência, que havia atingido um superávit de R\$ 32,96 bilhões em 2002, segundo artigo de Rosa Maria Marques e Áquilas Mendes, publicado no São Paulo em perspectiva no. 18, de 2004.

⁹³ Os efeitos da EC 41/2003 seriam abrandados posteriormente com a aprovação da Emenda Constitucional 47/2005, que criou regra de transição, permitindo a redução da idade exigida para cada ano de contribuição que ultrapassar o teto. Decisões judiciais superiores também declararam a inconstitucionalidade da cobrança de inativos e pensionistas.

⁹⁴ O texto final da Conferência Nacional de Recursos Humanos, realizada em 2009, destacava, a este respeito; “Na certeza de que a negociação coletiva contribui de forma decisiva para a consolidação do Estado Democrático de Direito e que referidas negociações, já instauradas na prática no âmbito da Administração Pública, são indispensáveis na formação do tripé fundamental do equilíbrio nas relações de trabalho: liberdade sindical – negociação coletiva – direito de greve, a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento tem por meta a elaboração de proposta de projeto de lei sobre a democratização e o tratamento de conflitos nas relações de trabalho entre servidores públicos e a Administração Pública, necessidade esta que foi recorrentemente apontada em todas as Etapas Regionais desta Conferência” (p. 37).

avanço conceitual no sentido de discutir as condições de trabalho e a própria gestão pública com os servidores sendo atores ativos neste processo. Na MNNP debatiam-se as questões mais gerais da administração pública, relacionadas à toda administração pública e as questões que representassem questões específicas eram debatidas nas mesas setoriais. Este foi o encaminhamento dado, por exemplo, à discussão do plano de carreira dos servidores das universidades. A interrupção do funcionamento da mesa, principalmente no período compreendido entre 2005 e 2007 apontou debilidades em seu funcionamento, produzindo inúmeras críticas das entidades dos servidores (algumas até se retiraram dela), notadamente pela não garantia de cumprimento dos resultados produzidos no processo negocial, cuja maior visibilidade se deu, com algumas ressalvas, nas mesas setoriais. Evidentemente que há também temas, projetos (como o da própria reforma da previdência) de interesse do governo que condicionaram o diálogo na mesa de negociação impactando os seus resultados, mas como experiência de democratização das relações de trabalho no serviço público, até então inédita, produziu resultados que apontam a necessidade de se retomar as discussões sobre a institucionalização da negociação coletiva no serviço público federal.

Do ponto de vista das políticas de gestão de pessoas foi também instituído um amplo processo de debate, em parte decorrente da experiência da mesa de negociação, que teve seu ápice em 2009, com a realização da Conferência Nacional de Recursos Humanos, levada a termo pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Construída a partir de conferências regionais, com a participação de representantes governamentais e servidores, ela definiu uma agenda de gestão de pessoas para o Governo Federal ao final daquele ano, quando aconteceu o encontro nacional em Brasília, incluindo como temas e ações relevantes na área a democratização das relações de trabalho, via sistema de negociação coletiva; a instituição da Ouvidoria Pública e da Ouvidoria do Servidor; o reconhecimento da necessidade de se estabelecer as diretrizes para organização dos planos de carreira; a implantação do sistema de gestão por competências e avaliação de desempenho; políticas de atenção à saúde dos servidores públicos federais; e a modernização dos sistemas e processos em gestão de pessoas. O sistema de negociação coletiva não foi, de fato, implantado, a partir de um marco regulatório específico e as iniciativas representadas pelas mesas nacionais e setoriais de negociação, que possibilitaram um represamento dos conflitos no início do mandato, aos poucos se foram esvaziando como alternativa política negocial; assim, a greve continuou a ser o instrumento necessário para se abrir

conversas com o Governo e mesmo conseguir avanços nas pautas dos movimentos dos servidores. Quanto às diretrizes gerais de organização de carreira, o que se pretendia era a definição de critérios para estruturação e criação de novas carreiras, a definição de uma política de ingresso, recrutamento e seleção; o aperfeiçoamento dos critérios de progressão e promoção e a vinculação do desenvolvimento na carreira a critérios objetivos da capacitação, o estabelecimento de referenciais para definição de estruturas remuneratórias, além da definição da composição das tabelas remuneratórias (vencimento básico, gratificações de desempenho, gratificações de exercício, retribuição por titulação, gratificação de qualificação) e o delineamento de sistemas mais adequados de avaliação e gratificação de desempenho. As diretrizes gerais, compreendidas como declarações de princípios que norteariam a elaboração e implantação de planos de carreiras, abrangendo a sua concepção, os marcos e delimitações legais, a orientação de aspectos técnicos, a perspectiva temporal de implantação, a priorização de áreas ou grupos e os critérios e procedimentos de gestão, não foram efetivamente estabelecidas, mas verificaram-se alguns avanços no que diz respeito à maior equidade na questão remuneratória, apesar de haver ainda grandes diferenças entre as diferentes carreiras do serviço público federal; foram estabelecidos e programas de gestão de desempenho, vinculando o desenvolvimento nas carreiras à qualificação e capacitação mantendo, entretanto, filosofias de remuneração que incluem gratificações de produtividade para várias carreiras. No final do Governo Lula havia na administração federal 129 carreiras, 22 planos especiais de cargos, o Plano Geral do Poder Executivo, 5 cargos isolados, servidores ainda no Plano de Classificação de Cargos e no PUCRCE – Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos, totalizando 601.000 ativos, 374.000 aposentados e 249.000 instituidores de pensão. O GRAF. 5 a seguir demonstra a composição de pessoal no Governo Federal, ao final dos Governos FHC e Lula.

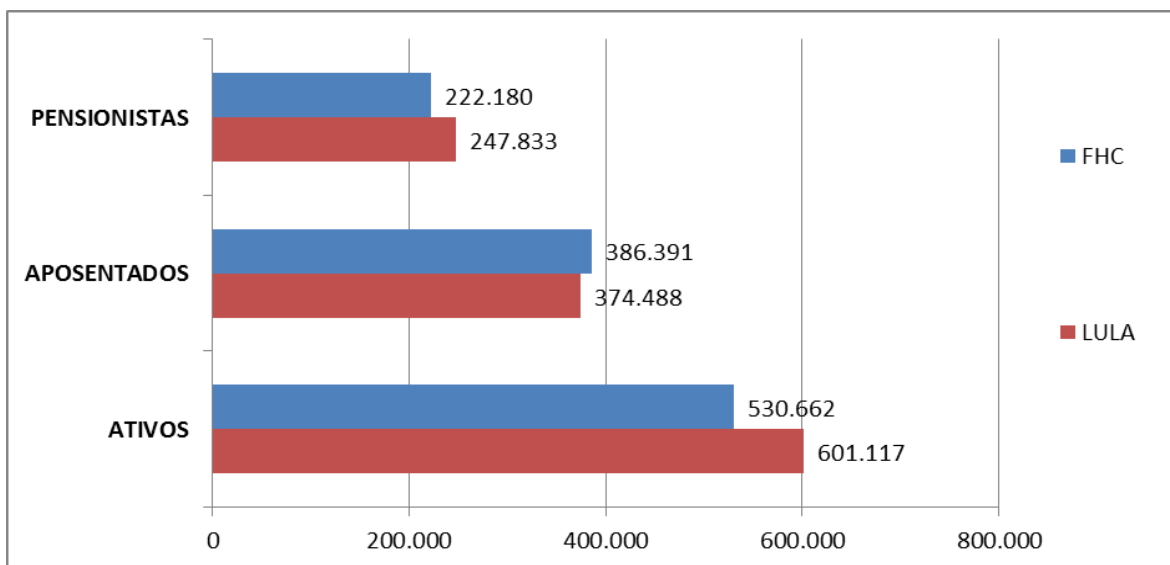


Gráfico 5: Distribuição de pessoal civil no poder executivo, ao final dos Governos FHC (2002) e Lula (2010)

Fonte: Dados do relatório estatístico de pessoal do Governo Federal dos anos 2002 e 2010, sistematizados pelo autor.

Observa-se um crescimento superior a 10% dos servidores ativos na comparação dos dois Governos. Na UFMG, como veremos nas discussões a respeito do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), este aumento também foi próximo dos 10%, indicando uma provável priorização da área nas políticas de contratação. Além de um aumento pouco expressivo no contingente de aposentados, contrariando expectativas muito divulgadas como justificativas para as alterações nas regras da previdência, de potencial inchaço nas mesmas.

Se considerarmos a escolaridade dos servidores públicos federais do poder executivo, teríamos a seguinte evolução:

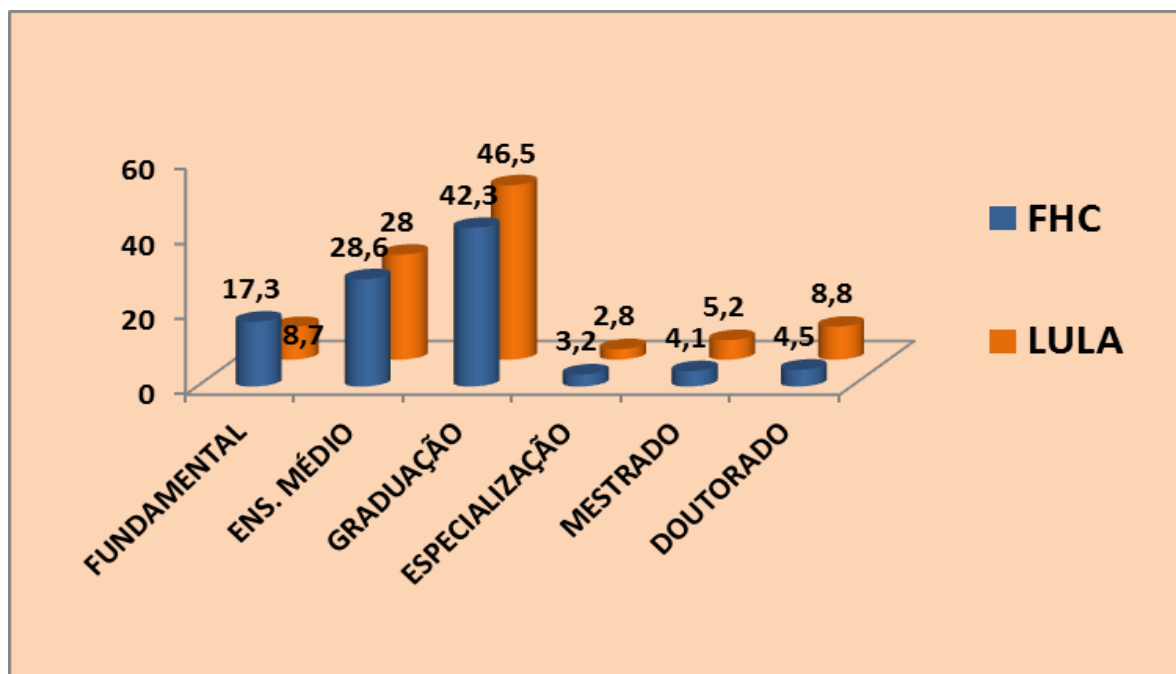


Gráfico 6: Escolaridade dos servidores públicos federais ativos, ao final dos Governos FHC (2002) e Lula (2010).

Fonte: Dados do relatório Estatístico de Pessoal do Governo Federal dos anos 2002 e 2010, sistematizados pelo autor.

Cada ponto percentual representa 6.010 servidores, se considerarmos o quadro total de servidores ao final do Governo Lula que era de 601.000 mil ativos. Isto representa um incremento de quase 10% na escolaridade média dos servidores, fruto da política de priorização de contratações em cargos de exigência de escolaridade mais elevadas e também da associação que se verificou, em várias carreiras, entre o desenvolvimento profissional nas mesmas e a qualificação. É possível que haja alguma divergência nos dados, em função da metodologia adotada para atualização e comunicação de informações.

Os dados disponíveis desmentem as formulações, principalmente no Governo FHC, a respeito de um possível inchaço de servidores no nível federal, ao qual nos referimos na pág. 117, conforme demonstram os GRAF. 7 e 8 abaixo:

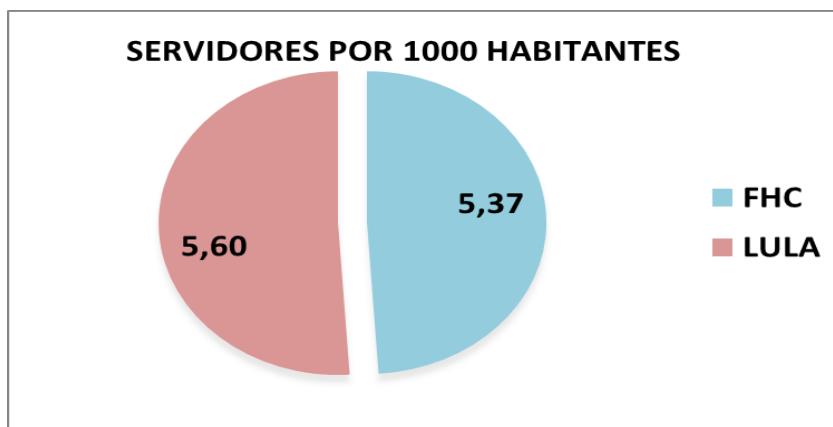


Gráfico 7: Quantitativo de servidores por 1.000 habitantes no final dos Governos FHC (2002) e Lula (2010).

Fonte: Dados do relatório Estatístico de Pessoal do Governo Federal dos anos 2002 e 2010, sistematizados pelo autor.

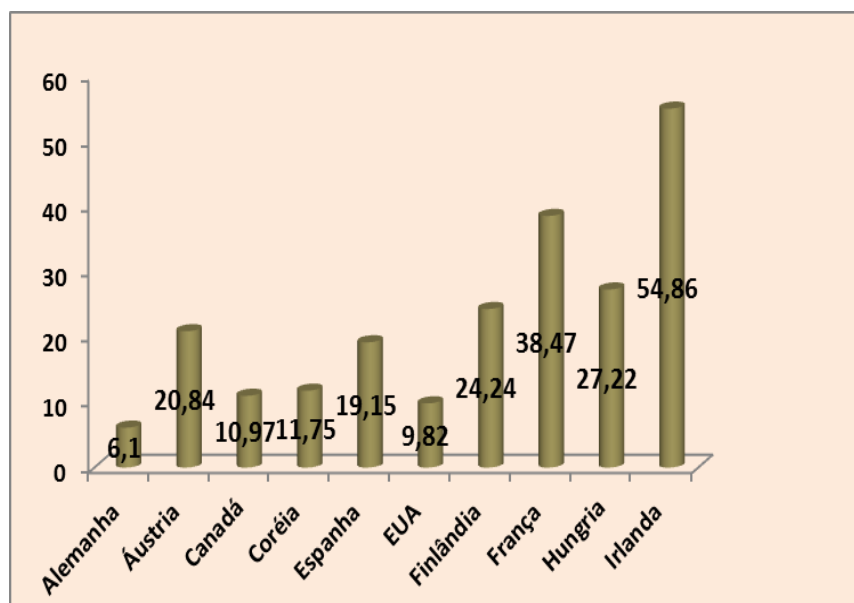


Gráfico 8: Quantitativo de servidores por 1.000 habitantes em outros países

Fonte: MORAES et al, 2009.

A relação de servidores por habitantes no Brasil é inferior à dos países pesquisados pelos autores, sendo praticamente a metade daquelas existentes nos Estados Unidos, Canadá e Coréia.

As despesas com pessoal em porcentagem da receita corrente líquida⁹⁵ subiu também de 18,70% no Governo FHC (em 2002) para 27,40% no final do Governo Lula, sendo os impactos maiores percebidos no Judiciário e no Executivo, respectivamente.

Outra área de atuação mais incisiva do Governo Lula foi a relacionada ao estabelecimento de uma Política de Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho do Servidor Público Federal – PASS, sustentada por um sistema de informação em saúde do servidor, uma sólida base legal, uma rede de unidades e serviços e a garantia de recursos financeiros específicos para a implementação de ações e projetos, que acabou por criar o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor (SIASS). Segundo o Decreto⁹⁶ que normatizou o subsistema, o SIASS tem por objetivo coordenar e integrar ações e programas nas áreas de assistência à saúde, perícia oficial, promoção, prevenção e acompanhamento da saúde dos servidores da administração federal direta, autárquica e fundacional, de acordo com a política de atenção à saúde e segurança do trabalho do servidor público federal, estabelecida pelo Governo. A assistência à saúde contempla ações que visem a prevenção, a detecção precoce e o tratamento de doenças e, ainda, a reabilitação da saúde do servidor, compreendendo as diversas áreas de atuação relacionadas à atenção à saúde do servidor público civil federal; a perícia oficial compreende a ação médica ou odontológica com o objetivo de avaliar o estado de saúde do servidor para o exercício de suas atividades laborais; e a promoção, prevenção e acompanhamento da saúde; ações com o objetivo de intervir no processo de adoecimento do servidor, tanto no aspecto individual quanto nas relações coletivas no ambiente de trabalho.

A proposição da Medida Provisória 520, de 31 de dezembro de 2010 (portanto no ‘apagar das luzes’) do Governo Lula foi motivo de enorme resistência dos servidores técnico-administrativos em educação das Universidades. A ideia da criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), posteriormente efetivada pela Lei Federal 12550, de 15 de dezembro de 2011, representou a retomada, ainda que em outro arcabouço jurídico, do conteúdo das organizações sociais pretendidas pelo Governo FHC. A EBSERH, que tem por finalidades, conforme seu Art. 3º., a prestação de serviços gratuitos de assistência médico-hospitalar,

⁹⁵ A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Federal 101/2000, determina que, no nível federal, as despesas com pessoal não podem ultrapassar 50% da receita corrente líquida que é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, menos uma série de deduções, previstas na própria Lei.

⁹⁶ Decreto 6.833, de 29 de abril de 2009, que institui o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal - SIASS e o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor.

ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, assim como a prestação às instituições públicas federais de ensino ou instituições congêneres de serviços de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, se constituiria enquanto personalidade jurídica de direito privado, sob a forma de empresa pública. Cientes dos riscos que o projeto da EBERH representava, no que diz respeito à permanência de traços da política neoliberal nas ações do Governo, além da secundarização do papel das universidades na gestão dos hospitais universitários e das consequências, para os processos de ensino, pesquisa e extensão, da transformação dos mesmos em empresas públicas, a FASUBRA, assim se manifestou⁹⁷:

“A edição da MP 520, no último dia do mandato do Presidente Lula, representa um retrocesso no fortalecimento dos serviços públicos, sob o controle do Estado, pois traz a baila, mais uma vez, o debate sobre concepção de Estado. A manutenção da flexibilização das relações de trabalho com a terceirização nas Universidades, através de parcerias com Fundações de Apoio Privadas, Empresas de terceirização e, por último, com a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH, aprofunda as contradições existentes na formatação do estado brasileiro. Os movimentos sociais e, em particular a FASUBRA, estão atentos a essa disputa. Não pode ser secundarizado o papel que a Universidade Pública Brasileira desenvolve na transformação social, no desenvolvimento e soberania do país, por encontrar-se intrinsecamente relacionado ao modelo de estado. Resquícios neoliberais do governo FHC precisam ser combatidos. A precarização resultante do processo de terceirização é um mal para o serviço público, por constituir-se, na maioria, em canal de corrupção, clientelismo, nepotismo, baixa qualidade serviços públicos prestados à população. Além disso, deve ser considerado o grande desperdício de recursos financeiros públicos repassados para a iniciativa privada. O cumprimento da função da Universidade e de seu papel no fortalecimento do estado brasileiro, na área da educação e saúde, com a constituição da EBSEH ficarão profundamente comprometidos. Reafirmamos nosso entendimento da educação como um bem social, portanto, não deve ser mercantilizada, conforme determina a OMC” (p. 1).

A resistência dos servidores e, dentro da chamada comunidade universitária, não houve nenhuma outra instância ou segmento que assumisse para si, com tamanha veemência e consequência (concretizados em publicações, seminários, greves, ações parlamentares, debates, etc.) a defesa dos hospitais universitários e sua permanência dentro da estrutura das universidades, revela um componente indissociável da atuação ético-política da categoria, que é a defesa dos serviços públicos de qualidade, referenciados socialmente e a reflexão e a apropriação

⁹⁷ Cartilha HU's: patrimônio público sob gestão pública: contra a MP 520; HU's na mira da privatização.

de suas peculiaridades. No caso da UFMG, infelizmente e coincidentemente, na última reunião de seu Conselho Universitário, através de manobras regimentais e uso de outros artifícios, foi aprovada a adesão ao modelo da EBSEH. Notícia publicada no portal do SINDIFES⁹⁸ dava conta do clima abertamente conflitivo que permeou as discussões:

“Nesta quarta-feira, dia 11 de dezembro, o Conselho Universitário da UFMG, sendo composto pela maioria de docentes, passou por cima do Estatuto e do Regimento Geral da UFMG, aprovou a entrega do patrimônio humano e físico que compõe o Hospital das Clínicas para a EBSEH (Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares). A decisão de privatizar o HC-UFMG, terceirizando sua gestão, foi aprovada de forma desrespeitosa, autoritária e preconceituosa. O presidente do Conselho, o reitor Clélio Campolina, intencionalmente desconsiderou que o quórum da votação para esta reunião deveria ser ‘qualificado’ ou seja, a aprovação deveria ser de 2/3 dos participantes, uma vez que, esta alteração muda a estrutura organizacional da UFMG”

“Assusta-nos o diretor do Hospital das Clínicas, Antônio Luiz Pinho, dizer que a discussão do contrato está madura e que abre espaço para expansão dos serviços e leitos. Primeiro a minuta do contrato só ficou pronta, conforme informações dadas pelo mesmo no Conselho, no dia 30 de outubro. Segundo, o contrato só foi enviado para os membros do Conselho no início de dezembro. Terceiro, nos últimos meses o Hospital das Clínicas tem brigado para que a EBSEH disponibiliza-se ao HC, o mesmo número de trabalhadores que hoje são contratados via FUNDEP ou HCCOOP e não conseguiram, portanto a EBSEH pretende reduzir a força de trabalho existente hoje, aumentar a carga de trabalho e com certeza expandir à custa do suor e do sangue dos trabalhadores. Por fim, ainda há relatos de que, onde a Empresa já se instalou, já há problemas com a perda da autonomia da universidade, questionamentos jurídicos dos processos de Seleção Pública e problemas consequentes a redução da força de trabalho. Somente o futuro dirá quem estava certo, se quem defendeu uma concepção de Estado Democrático de Direito ou um Estado Neoliberal (terceirização do serviço público).”

Outro ponto polêmico durante o Governo Lula diz respeito às políticas para o ensino superior, entre as quais cabe destacar alguns pontos sobre o REUNI.

⁹⁸ Nota publicada em 12/12/2013 sob o título UFMG:Nota do SINDIFES em relação à aprovação da EBSEH.

4.1 O REUNI na Universidade Federal de Minas Gerais

Esta discussão sobre a implantação do REUNI⁹⁹ - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais na UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais, tem como parâmetro as diretrizes estabelecidas pelo projeto, o seu desdobramento no interior da Instituição, será referenciada por dados levantados no período de 2003 a 2010, ou seja, durante os dois mandatos do Presidente Luís Inácio Lula da Silva. Trata-se, desta forma de uma avaliação inicial, circunscrita ao período citado, considerando que o projeto ainda está em andamento, na qual buscaremos caracterizar o projeto e sua implantação na UFMG, os resultados esperados e obtidos. Levantaremos também os principais questionamentos que foram feitos e analisar a sua aproximação ou distanciamento (em termos de seus propósitos) em relação aos dados concretos. Por fim, traçaremos algumas hipóteses e conclusões no que diz respeito aos possíveis cenários da educação superior no Brasil e as tarefas que se põem para os movimentos sociais em geral, e para os servidores das universidades em particular.

O Decreto 20/2003 representou o ponto de partida do Governo Lula para as discussões em relação ao ensino superior no Brasil, ao estabelecer um grupo de trabalho interministerial (Ministério da Educação; Casa Civil; Secretaria Geral da Presidência da República; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Ciência e Tecnologia; Ministério da Fazenda). Este grupo teria a função de “analisar a situação da educação superior brasileira e apresentar um plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES)”. A situação de crise das IFES é associada a uma crise de natureza fiscal e que (tal crise) já se aproxima do conjunto das instituições privadas, no que diz respeito à sua capacidade de expansão, pagamento de mensalidades por parte dos alunos e uma possível crise de legitimidade em relação aos processos de formação. Duas soluções são apontadas: a) um programa emergencial de apoio ao ensino superior, especialmente às universidades federais; b) uma reforma universitária mais profunda (Brasil, 2003). Esta segunda proposta estaria vinculada, necessariamente ao aumento da docência, aumento de vagas,

⁹⁹ Decreto Federal 6096, de 24 de abril de 2007, que institui o Programa de Planos de Apoio a Projetos de Reestruturação e Expansão das Universidades Brasileiras. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm, consultado em 22/06/2012.

financiamento, autonomia universitária e educação à distância. A primeira proposta irá se desdobrar no Programa Universidade para Todos (PROUNI), no Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). O REUNI seria instituído formalmente pelo Decreto Federal nº 6.096, de 24 de abril de 2007, concebido como uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), e que teria vigência de ação no período 2003-2012. O PROUNI recebeu muitas críticas porque, em vez de ampliar recursos para as universidades públicas, estimulava o acesso dos alunos às instituições privadas. Em 2010 já havia distribuído 748 mil bolsas, a maioria delas, integrais. O benefício é concedido pelas faculdades em troca de incentivos e de renúncia fiscal. O estudante precisa ter estudado em escola pública e atender a critérios específicos de renda. O PRONATEC tem como objetivos: expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio e de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional presencial e a distância; construir, reformar e ampliar as escolas que ofertam educação profissional e tecnológica nas redes estaduais; aumentar as oportunidades educacionais aos trabalhadores por meio de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; aumentar a quantidade de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de educação profissional e tecnológica; melhorar a qualidade do ensino médio, envolvendo uma série de iniciativas. Trata-se, então de um conjunto de medidas que, de forma articulada, pretendem a melhoria da qualidade da educação superior, as condições de inserção, acesso e permanência de um expressivo contingente de alunos, além de melhorar a “empregabilidade” e a inserção qualificada no mercado de trabalho.

As principais características do REUNI podem ser resumidas no QUADRO abaixo:

Quadro 3: Principais características do REUNI

Objetivos	Criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais.
Meta Global	Elevação gradual da taxa de conclusão

	<p>média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano.</p>
Diretrizes	<p>Redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;</p> <p>Ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;</p> <p>Revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;</p> <p>Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;</p> <p>Ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e</p> <p>Articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica.</p>
Alocação de recursos financeiros	<p>Construção e readequação de infraestrutura e equipamentos necessárias à realização dos objetivos do Programa, limitados a 20% do orçamento inicial do Plano (e excluídos deste cálculo, os inativos);</p> <p>Compra de bens e serviços necessários ao funcionamento dos novos</p>

	<p>regimes acadêmicos; e</p> <p>Despesas de custeio e pessoal associadas à expansão das atividades decorrentes do plano de reestruturação, limitado a 20% em um prazo de cinco anos.</p>
--	--

Fonte: Decreto Federal 6096, de 24 de abril de 2007.

A partir destas definições, as Universidades deveriam elaborar as suas propostas de adequações e indicar os recursos necessários para a execução e cumprimento das metas.

As principais metas do plano proposto pela UFMG para o período 2008 - 2012 podem ser agrupadas em:

- 1) Expansão do número de matrículas de ingresso para 6509 em 2011, o que corresponderia a 32.000 matrículas no total;
- 2) Ampliação para 8.500 matrículas no Mestrado e Doutorado;
- 3) Expansão dos cursos noturnos, seja pela criação de novos cursos como pela oferta neste turno de cursos já existentes. Criar também novos cursos diurnos. Tais cursos deverão contribuir para o atendimento das demandas emergentes capazes de contribuir para o desenvolvimento sustentado e para a equidade social.
- 4) Redução da seletividade social do concurso vestibular;
- 5) Ocupação todas as vagas remanescentes, até um ano após a sua identificação;
- 6) Contribuição para que a UFMG possa alcançar, em 2013, o índice de 0,90 na diplomação de seus estudantes, quando comparados aos ingressantes de 5 anos antes;
- 7) Tornar mais impessoal e mais justo o provimento das vagas remanescentes, adotando-se, para o ingresso de novos estudantes, procedimentos similares aos observados no concurso vestibular;
- 8) Reestruturação acadêmico-curricular;
- 9) Reorganização dos cursos de graduação.

As estratégias a serem utilizadas para este programa de expansão seriam as seguintes:

- 1) Organização de equipes, constituídas por professores, bolsistas de pós-doutorado, bolsistas de doutorado e mestrado, para ministrarem as atividades de ensino de graduação. Os professores, em especial os de maior experiência, serão os responsáveis pela condução dessas equipes e pelo desenvolvimento mais geral das disciplinas. Subdivididas em grupos menores, para aulas de discussão, de estudo dirigido, de resolução de problemas e de laboratório, sob a responsabilidade de parte da equipe, as turmas assim compostas propiciarão um acompanhamento mais individualizado dos estudantes;
- 2) Ampliação moderada do corpo docente de modo a permitir a instalação de novos cursos. Pretende-se expandir o corpo docente da Universidade em 390 professores, em decorrência do REUNI, o que representa um aumento de 13% no quadro atual (os números aqui citados referem-se ao conceito empregado no REUNI de professores com equivalência DE¹⁰⁰);
- 3) Emprego de técnicas de ensino à distância, nos limites previstos na legislação e nos projetos curriculares, para apoiar o ensino presencial;
- 4) Construção de dois centros de atividades didáticas, de uso comum para toda a universidade, com salas de variados tamanhos, devidamente equipadas e adequadas para o emprego da nova metodologia de ensino;
- 5) Construção de um edifício para o Departamento de Ciência da Computação, o que virá a liberar espaço no atual prédio do Instituto de Ciências Exatas;
- 6) Pequenas expansões em determinadas Unidades Acadêmicas;
- 7) Preparação dos professores para as novas metodologias de ensino, em especial, para conduzir equipes de ensino e para o emprego de técnicas de ensino a distância;
- 8) Aprofundamento da interação entre a graduação e pós-graduação, seja no que diz respeito à atuação docente, seja no que diz respeito à organização curricular;
- 9) Estudos sobre a atribuição de um adicional de 10% para os egressos da rede pública do ensino fundamental e médio, nos respectivos pontos obtidos no concurso vestibular, e introdução de alterações no conteúdo das provas, de modo a atenuar a seletividade social inerente a esse concurso;

¹⁰⁰ A equivalência se faz com o professor adjunto, nível um com carga horária de 40 horas semanais. Os docentes efetivos, com 40 horas e dedicação exclusiva, terão peso 1,55; já os professores com 20 horas semanais representam fator 0,5 do professor equivalente.

Procederemos a algumas comparações em relação à situação observada nos anos de 2002 e 2010. Tais períodos foram tomados como referência para efeito de comparações de políticas públicas para a educação superior considerando que coincidem com dois finais de mandato de governos absolutamente distintos em termos da definição do papel do Estado na educação superior pública. Algumas metas propostas pela UFMG projetam um impacto em 2011 e anos seguintes. A meta de graduar 90% dos alunos, por exemplo, está prevista para o período 2013-2017, considerados como ingresso e diplomação, respectivamente.

Os dados de matrícula do GRAF. 9 indicam uma expansão de praticamente 50% na Graduação e de 54% no Mestrado e Doutorado. Chama a atenção, entretanto o crescimento dos cursos de Especialização, que quase dobraram no período. No entanto, a Graduação teria que crescer ainda cerca de 4% em 2011 para atingir o resultado projetado. A relação diplomação/ingresso na Graduação, que em 2002 era de 0,82 caiu para 0,53 em 2010. Este coeficiente baixo se explica pela criação de novos cursos e de novos turnos, os quais ainda não haviam completado um ciclo¹⁰¹. Dados anteriores mostram que esta relação permanece em torno de 0,85, se considerarmos a UFMG no geral, pois há diferenças significativas quando se comparam áreas do conhecimento. A Pós-Graduação ainda dependeria de um crescimento em torno de 15% em 2011 e 2012, o que não se confirmou, mantendo uma relação ingresso/diplomados da ordem de 0,82. Se considerarmos todas as modalidades de ingresso na Graduação (vestibular, transferência, obtenção de novo título, re matrícula, reopção, continuidade de estudos, etc.), o número de ingressantes em 2010 já supera as projeções iniciais da UFMG.

¹⁰¹ Uma relação de coeficiente 1,00 indica a inexistência de evasão, ou seja, todos que ingressaram se diplomaram.

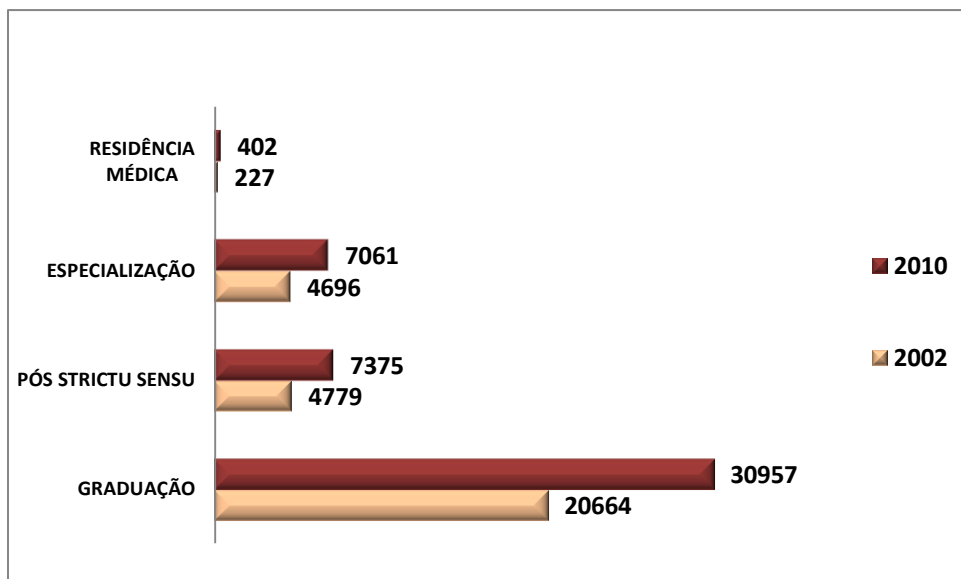


Gráfico 9: Evolução das matrículas na UFMG entre 2002 e 2010.

Fonte: Relatório anual de atividades da UFMG de 2002 e 2010.

Houve uma expansão considerável em relação ao quantitativo de cursos, principalmente na Graduação, seguida da Especialização, conforme mostra o GRAF 10. Não há referência à segunda modalidade nas projeções feitas pela UFMG, o que nos leva a crer que este crescimento não se encontra relacionado com a expansão mais geral do REUNI. A Graduação tem privilegiado a oferta/criação no turno noturno, em consonância com o escopo do projeto.

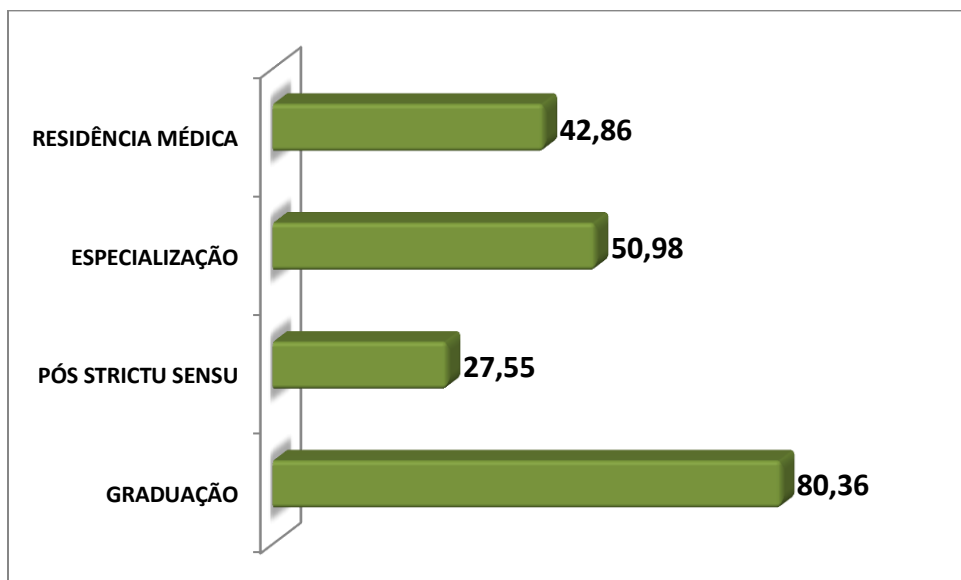


Gráfico 10: Evolução do quantitativo de cursos na UFMG entre 2002 e 2010 (em %)

Fonte: Dados do Departamento de Registro e Controle Acadêmico da UFMG

A relação professor/aluno da Graduação cresceu no período pesquisado, conforme mostra o GRAF 11. Cabe destacar que, mesmo com este crescimento, ele ainda está longe do coeficiente de 18, definido no REUNI, não havendo como afirmar se esta relação irá crescer de forma constante nos próximos anos. A Figura 5 indica um leve aumento do quantitativo de servidores permanentes, sendo este de 13% no caso da docência- consistente com as metas estabelecidas - e de 6,7% no caso de servidores técnico-administrativos em educação. Como a menção a estes últimos no projeto da UFMG é absolutamente secundária, não temos elementos para analisar a consistência desta informação. Entretanto há uma recuperação em curso do quadro de servidores do quadro permanente, rompendo a tendência de engessamento ocorrida durante o Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

A relação aluno/professor, aparentemente simples, envolve dificuldades, pois a definição do número de alunos depende de fatores como o tempo de integralização do curso e a eficiência relativa do sistema de jubramento. Há que se considerar também a existência de alunos de níveis diferentes (graduação, pós), o que torna necessária a equivalência destes.

Por seu turno, o professor pode estar envolvido em outras atividades, que não o ensino. Podem ser também do quadro permanente, substitutos, visitantes, etc. Na construção desta relação pode ser introduzido um sistema de pesos por área de conhecimento, de forma a corrigir distorções.

As relações aluno/funcionário e funcionário/professor apresentam igualmente dificuldades, tanto no que diz respeito à heterogeneidade de sua composição quando pela presença de atividades que não são comuns a todas as universidades, como hospitais, museus e também a terceirização de atividades. A introdução de novos indicadores para auxiliar na avaliação da universidade e de sua eficiência na alocação de recursos, tais como a relação entre professores doutores/titulares e adjuntos; mestres e doutores em tempo integral/professores em tempo integral, taxa de evasão na graduação, número de teses ou dissertações/vagas para Mestrado e Doutorado; índice de qualificação do corpo docente, índice de qualificação do corpo técnico-administrativo em educação poderiam ser úteis. Também na relação entre o governo federal e as universidades a construção de indicadores é importante, principalmente no que diz

respeito aos recursos financeiros tais como: despesas realizadas, despesas com pessoal e encargos sociais, outros custeios e despesas por aluno.

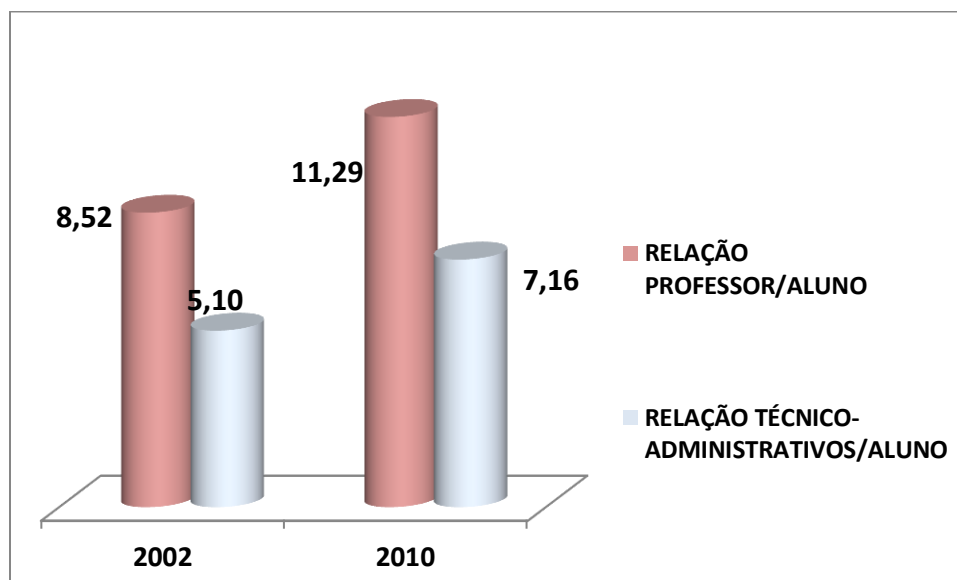


Gráfico 11: Evolução da relação entre servidores do quadro permanente e alunos de Graduação (1 servidor para “x” alunos)

Fonte: Relatório de atividades da UFMG dos anos 2002 e 2010.

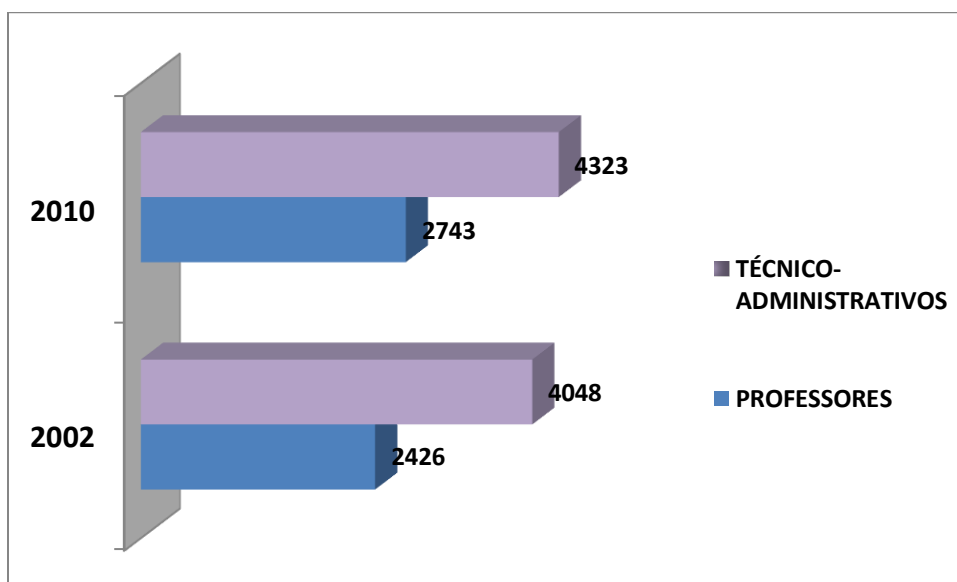


Gráfico 12: Evolução do quadro permanente de servidores na UFMG entre 2002 e 2010.

Fonte: Relatório de atividades da UFMG dos anos 2002 e 2010.

A área construída da Universidade cresceu cerca de 16% no período, consistente com as projeções feitas¹⁰².

No que diz respeito à melhoria dos mecanismos de seleção, a UFMG adotou uma política gradual de bônus e em 2013, não realizou mais um Vestibular específico, sendo todo este processo vinculado ao Sistema de Seleção Unificado (SISU), com base nos resultados do ENEM Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM).

Várias críticas foram feitas ao programa REUNI e aos demais que compõem os projetos desenvolvidos durante o Governo Lula para a educação superior, principalmente no que diz respeito ao programa de bolsas no ensino privado e a uma possível queda de qualidade do ensino, pesquisa e extensão nas Universidades Federais. Em relação à ênfase no setor privado, o então Ministro da Educação, Fernando Haddad, em entrevista ao jornal O Globo, em 2010, afirmou que "uma das características dessa gestão foi justamente não cair no dogmatismo e superar clivagens estereotipadas. Na verdade essas coisas não se conflitam [investimentos no setor público e bolsas no setor privado]. A realidade é um pouco mais complexa e exige estratégias diversificadas. Um país que tem tanto por fazer não pode dispensar uma estratégia em proveito da outra. Temos que fazer tudo que for necessário, não dá para esperar". Quanto aos investimentos no setor público, no caso específico da UFMG, não há qualquer indício de comprometimento da qualidade. Entretanto, há projeções – conforme vimos anteriormente – que dificilmente serão cumpridas, entre elas a relação professor/aluno e a expansão maior da Pós-Graduação, que mesmo tendo crescido perto de 55% de 2002 a 2010, ainda está distante do quadro projetado.

A expansão do ensino superior se deve, em certa medida, ao avanço da educação a distância nos últimos anos. Os dados mais recentes mostram que as matrículas nessa modalidade cresceram 18 vezes entre 2002 e 2008 - a maioria na rede privada. Mas todo esse crescimento não foi suficiente para que o país conseguisse atingir a meta estabelecida no Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2001, que previa a oferta do ensino superior a, pelo menos, 30% dos jovens de 18 a 24 anos até 2010. Hoje, essa taxa ainda é inferior a 15%. LEHER (2005) apresentará críticas consistentes em relação aos programas – PROUNI, REUNI E PRONATEC, quais sejam:

¹⁰² Não incluímos nesse cálculo as áreas dos Centros de Atividades Didáticas 1 e 2, inaugurados após 2010.

- 1) a consolidação do eixo privado como o vetor do fornecimento da educação superior;
- 2) a naturalização de que os (poucos) jovens das classes populares que terão acesso ao nível superior receberão ensino de qualidade drasticamente inferior;
- 3) a transformação da universidade em organização de serviços demandados pelo capital, metamorfoseados como inovação tecnológica;
- 4) a conversão da educação tecnológica em um braço da ação empresarial; e
- 5) a hipertrofia do controle governamental (produtividade, eficiência e ideológica, reguladas por meio da avaliação) e do mercado (financiamento e utilitarismo) sobre a universidade pública, inviabilizando a autonomia e, principalmente, a liberdade acadêmica (ADUNICAMP, 2005, p. 5).

Por outras palavras, um enorme direcionamento do potencial da educação superior para o mercado, que passa a regular de forma direta e indireta, as ações do ensino superior, tanto na esfera pública quanto na esfera privada, que concentra quase 75% das matrículas. A educação passa a ser, na realidade, um grande negócio e um negócio como qualquer outro. Segundo BALL (2004), isto tem demonstrado que “as instituições do setor público estão sendo repensadas como oportunidade de lucro (BALL, 2004, p. 112). Além disso, prossegue o autor, “todo um leque de agências multilaterais, cada qual a seu modo, está trabalhando para criar outros espaços para a ‘privatização’ e a participação do setor privado na prestação de serviços públicos, incluindo a educação” (BALL, 2004, p. 113). Conforme KAMYA (2000) junto com a saúde, a educação é um dos últimos espaços a serem conquistados, dentro de uma ampla reforma orientada para o mercado do serviço público da educação que está em andamento. O Estado educador passará a ser o Estado avaliador das políticas educativas, tendo como parâmetro a inserção competitiva no mercado global e o estabelecimento de metas e resultados.

No caso da UFMG, o que está em jogo é, em nossa opinião, uma visão de Universidade que advoga a permanência de um modelo (e de seu respectivo grupo de poder) que compreende a Universidade como organização social e não como uma instituição social, nos apropriando de uma discussão de CHAUI (2003). Isto significa que, enquanto:

“...a instituição tem a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa, a organização tem apenas a si como referência, num processo de competição com outras que fixaram os mesmos objetivos.”
“A instituição se percebe inserida na divisão social e política e busca responder às contradições impostas por esta divisão, ao passo que a organização aceita como fato a sua inserção em um dos polos da divisão social e seu alvo não é

responder às contradições e sim vencer a competição com seus supostos iguais” (CHAUÍ, 2003, p. 2)

Os objetivos passam a ser fixados externamente e devem levar em conta aspectos como capital, mercado, recursos, avaliação, performance, metas, competição, etc. Do ponto de vista do capitalismo periférico, como é o caso brasileiro, a acomodação das tendências gerais (globalização) com as histórias locais, irá produzir políticas híbridas (transitando entre o privado e público, com absorção do segundo pelo primeiro) e diversidade política, recontextualizando a agenda global às vicissitudes dos processos locais.

DALLILA (2005) informa que as reformas educacionais na América Latina demarcam

“... uma nova regulação das políticas educacionais” com “consequências significativas para a organização e a gestão escolares, resultando em uma reestruturação do trabalho docente. (DALLILA, 2005, p. 770)”.

Na sequência, compreende que

“... as mudanças no modelo de regulação social passam também por alterações nas formas de regulação das próprias políticas sociais e, no caso latino-americano, a política educacional vem sendo orientada como política compensatória, focalizada nos mais pobres” (DALLILA, 2005, p. 771).

Entretanto, no que se refere à educação superior, o que se observa é um movimento que é, ao mesmo tempo, de ruptura em relação à ideologia neoliberal do estado mínimo e de permanência de forte influência da esfera privada e do mercado, sendo necessária a inclusão de outros elementos – não limitados aos aspectos meramente quantitativos - na agenda do ensino superior, e que balizam as intervenções dos servidores técnico-administrativos em educação nesta arena, tais como:

- a) tomar a educação superior como direito de cidadania e não como negócio;
- b) retomar a agenda autonomia universitária, para além dos limites financeiros, no sentido de a Universidade pública resgatar o seu direito de auto definir, em termos de formação, docência e pesquisa, ou seja, uma ampla autonomia institucional, intelectual e de gestão;
- c) democratização da educação superior tanto no que diz respeito ao acesso, permanência e mecanismos internos gestão. Também se faz necessário, como bem lembra CHAUÍ (2003) desfazer a confusão atual entre democratização da educação superior e massificação;
- d) valorização da docência e da pesquisa; e) valorização dos servidores técnico-administrativos em educação;

- f) valorização da extensão universitária, como canal privilegiado da relação universidade e sociedade;
- g) 10% do PIB para a educação e 100% do Pré-Sal.

Observa-se que a implantação do REUNI na UFMG se processou como se todo o projeto estivesse na dependência do trabalho docente, da ampliação da oferta de vagas e da adequação física e demais aspectos da infraestrutura. Não há, no projeto desenvolvido pela UFMG, qualquer menção ao impacto da expansão sobre as atividades exercidas pelos servidores técnico-administrativos, como se os mesmos tivessem que se adequar, sob quaisquer condições, as demandas impostas pelo PROUNI (ou estariam subsumidos no item infraestrutura). Entretanto, a relação aluno/técnico-administrativo, ainda que isoladamente não possa ser esclarecedora de uma situação real já que há atividades dos servidores que ocorrem na dependência da existência de alunos, mas há igualmente outras que não estão diretamente ligadas aos mesmos, subiu de 5,10 para 7,16, ou seja, um crescimento de 40,39% nesta comparação. A Universidade corrobora, mais uma vez, a sua visão em relação ao corpo técnico-administrativo, potencializando a sua subalternidade.

Finalmente, um ponto central que permeou os dois governos do Presidente Lula é que o projeto do Partido dos Trabalhadores – e diria até da própria CUT – tornou-se “Estado”, passando a ser o grupo dominante e dirigente, conforme a abordagem gramsciana. O leque de apoio, da base de sustentação do governo incluiu partidos à esquerda, mais ideológicos, como o Partido Comunista do Brasil - PC do B, agremiações de viés mais conservador, com franca vocação para práticas fisiológicas e clientelistas, como o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), incluindo também legendas ‘nanicas’ ou partidos de aluguel, como o Partido dos Aposentados da Nação (PAN), o Partido da Mobilização Nacional (PMN), dentre outros, Isto objetivava garantir a base de sustentação parlamentar necessária para a aprovação dos projetos de interesse do Governo, determinando as condições de governança e governabilidade. Obviamente que este amplo espectro político exigiu compensações e a submissão a projetos e ações que, não se identificando inicialmente com os propósitos tanto do PT como da CUT, passaram a integrar a agenda de governo, criando arestas e tensionamentos com diferentes áreas da sociedade civil. Com isto, setores dos servidores públicos federais, coletiva ou individualmente mais afinados (e até filiados) com as ideias tanto do PT

como da CUT enfrentaram contradições que oscilaram entre o apoio às ações governamentais que consideravam legítimas e afinadas com os projetos e ideais defendidos historicamente pelo Partido e pela Central, a crítica às imposições da base aliada e as demandas colocadas pela categoria, que serão, por vezes, absolutamente antagônicas. Esta oscilação oporá, no campo da FASUBRA, por exemplo, o que já em meados do primeiro governo Lula se convencionou chamar de grupos ‘governistas’ e ‘não governistas’, sendo estes últimos compostos por servidores que, mesmo em uma posição mais à esquerda no espectro político, se assumem como opositores do governo e do Partido dos Trabalhadores. O certo é que a emergência de um projeto da classe trabalhadora, alavancado pelo Governo Lula à condição de hegemônico no plano político trouxe inevitáveis fissuras e dissensões nas entidades dos servidores, de difícil superação. Este ponto será retomado na conclusão deste trabalho, em função da sua relevância para as questões às quais nos propusemos a discutir.

Capítulo 5 Considerações finais

Na nossa proposta procuramos argumentar que os servidores técnico-administrativos em educação da UFMG empreenderam uma trajetória, a partir dos anos 80, em que buscaram compreender e apreender a natureza de suas atividades e a relevância das mesmas para a consecução dos objetivos institucionais, em uma perspectiva que tinha (e ainda tem), objetivamente, a superação de sua subalternidade e a sua inserção na institucionalidade universitária como sujeitos necessários aos processos de ensino, pesquisa e extensão. Este é um longo caminho que, transitando entre o econômico-corporativo e o ético-político, na visão gramsciana, apresentou contradições e mediações, sendo ainda uma construção que se opera diuturnamente, tanto no nível das medições impostas pelo processo político mais amplo (no Estado e Governo e na Universidade) que é inerente à própria condição de subalternidade e de disputa de projetos antagônicos, em busca da hegemonia, como no nível das relações cotidianas de trabalho, em que o poder que condiciona tais relações se manifesta, às vezes de forma clara, as vezes de forma difusa. Neste caminho, os intelectuais orgânicos ao movimento, na acepção de Gramsci, desempenharam um papel destacado, no sentido da superação da “invisibilidade socialmente produzida” (GONZAGA, 2011), do caráter subalterno de sua inserção na instituição universitária.

A centralidade da carreira como elemento estratégico de superação da subalternidade, a partir da sua implantação em 2005, tem sido criticada tanto interna como externamente, incluindo nesta crítica a própria concepção da categoria como técnico-administrativos em educação, ainda que com a prevalência de um forte componente econômico, que será a tônica das greves que se sucederam após aquele ano. Já a partir de maio de 2008 inicia-se um processo de ‘desconstrução’ dos instrumentos da carreira e de sua matriz hierárquica, quando se quebra a estrutura linear de concepção da mesma. A estrutura linear compreende a adoção de parâmetros isonômicos para a sua elaboração, como a permanência de step constante entre os padrões de vencimento e mesmo número de degraus entre um nível de classificação e outro. Com esta arquitetura, um aumento aplicado no piso da tabela tem efeito idêntico ao longo da matriz. Como esta metodologia foi desconsiderada, ocorrem aumentos diferenciados na tabela, mais especificamente no Nível de Classificação ‘E’, onde estão os cargos com exigência de nível superior. O GRAF 13 a seguir ilustra esta situação:

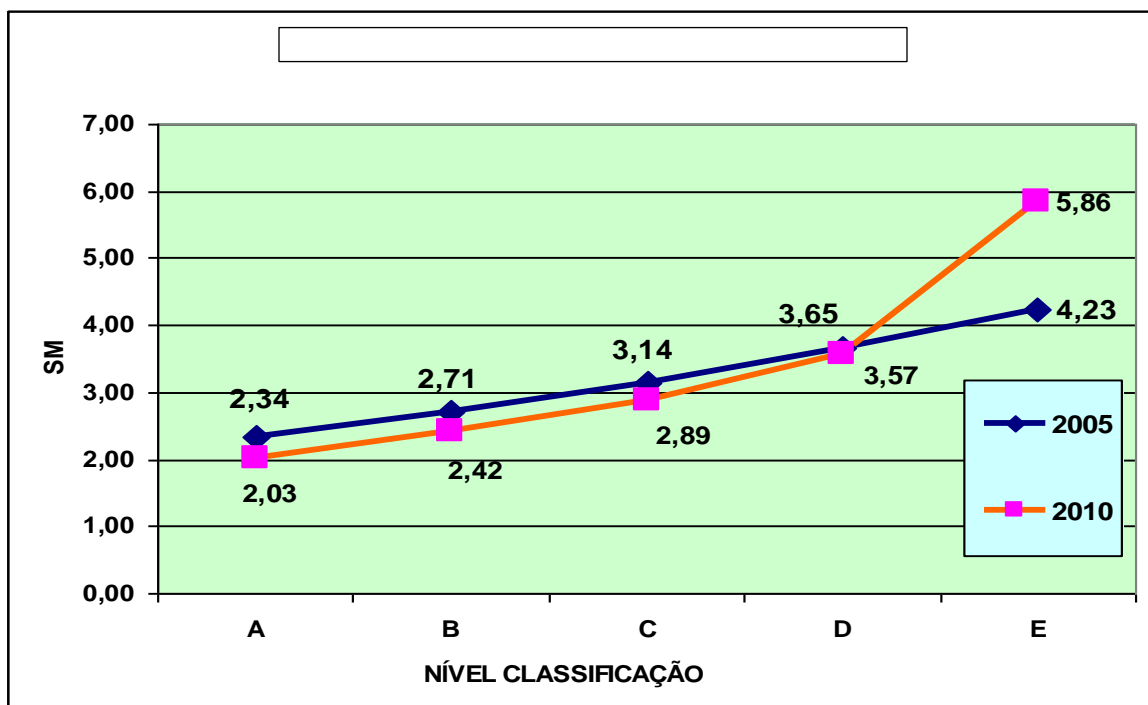


Gráfico 13: Evolução comparativa dos pisos salariais do PCCTAE em 2005 e 2010 (em salários mínimos).

Fonte: Matriz hierárquica do Plano de carreira dos cargos técnico-administrativos em educação.

Como se pode observar, em 2005 a distribuição dos pisos salariais se dá de forma absolutamente linear. Com a alteração da matriz hierárquica, a partir de 2008, a linha se ‘inclina’ no nível de classificação ‘E’, representando reajustes diferenciados para servidores do mesmo plano. A quebra da linearidade é a negação de conceitos caros à categoria, como a construção da nossa identidade, a afirmação de que somos todos técnico-administrativos em educação, de que todos os “fazer” no interior das instituições são importantes – e indispensáveis – para a construção da Universidade e da sociedade que queremos. Mais ainda, nega-se a ideia de valorização social do trabalho e de que não só a escolaridade formal é decisiva e preponderante para a classificação dos cargos. Na estrutura original do Plano, um servidor que ingressasse na classe E, estaria equiparado a um servidor da classe D com mais ou menos 12 anos de trabalho, o que é, considerando os mesmos critérios de hierarquização, razoável. Na estrutura proposta pelo governo para 2010 esta equiparação se dará com um servidor da classe D com mais ou menos 32 anos, em final de carreira. Não há lógica alguma de valorização social nesta formulação. A

respeito desta situação, a CUT Socialista e Democrática – CSD, um dos grupos políticos que atua no interior das organizações dos servidores, fez a seguinte crítica:

“Forjamos na luta da categoria uma visão de carreira por atividade finalística no serviço público, macro-cargo único, especialidades hierarquizadas segundo conceito de classe não restrito ao critério da escolaridade, linearidade na estrutura hierárquica que expressa valorização social do trabalho tendente a uma visão de sociedade mais igualitária, desenvolvimento baseado em capacitação e avaliação, concepção de capacitação e avaliação com viés institucional e de democratização das relações de trabalho, papel do servidor público e visão de Estado prestador prioritário de serviço nas áreas sociais. É claro para nós da CSD que vivemos um outro período – de desconstrução de nosso paradigma e colocação de outro no lugar. Desconstruído como foi, com a própria colaboração da categoria, achamos pouco provável que consigamos retomar depois tratamento igual para todos servidores, cargos e níveis. Para nós, inclusive, dentro do que está colocado fica difícil se falar em aprimoramento da carreira.”

“A luta pela carreira ficou reduzida à questão salarial, o mercado foi reforçado como parâmetro para vencimentos no serviço público e o saber formal foi fortemente privilegiado como definidor da hierarquia dos cargos. Estivemos diante de um desafio: avançar a partir dos princípios basilares do nosso Projeto ou retroceder e seguir o caminho do pragmatismo dos “ganhos financeiros” em detrimento do que foi construído nos últimos 20 anos por nossa categoria. Infelizmente, a FASUBRA optou pelo último caminho, o retrocesso.”

A análise efetuada deixam claras as implicações do processo iniciado em 2008 para aquilo que a carreira se propôs originalmente, no que tange à possibilidade de construção de uma identidade de tais servidores e as lutas ‘intestinas’ que se travaram no período.

No âmbito interno, a FASUBRA também se fragmentou em diferentes agrupamentos, com um nível tal de desconfiança mútua que as reuniões com representantes de governo passam a serem filmadas ou gravadas, artifício que nem se cogitava nas décadas de 80 e 90. O relato de uma liderança do movimento sobre a composição da Direção da Federação pode nos dar uma ideia a respeito deste quadro fragmentado:

“Atualmente, a Direção Nacional da FASUBRA, que é uma direção colegiada proporcional, composta por 25 coordenações, está constituída por 4 chapas:

a) Oposição Unificada - com 11 membros, tem sua origem em uma aliança feita no XXI CONFASUBRA, pelas seguintes forças políticas: VAL (Vamos à Luta, que tem centro em parte da militância do PSOL aqui na federação; Este grupamento tem vários matizes ideológicos e está, em termos de Central sindical, em maioria com a Intersindical, mas também há militantes que se organizam na CSP); BASE (grupamento que no interior da federação aglutina militantes do PSTU, PSOL(uma vertente que não está no VAL); PSLIVE (um

ajuntamento de pessoas que tem como referência uma determinada pessoa, sem projeto, sem definição partidária clara, mas filiado ao PPS); UNIDOS PRA LUTAR (que basicamente se organiza na UFF e tem como referência um militante do PSOL) ; Esta chapa não suportou a unidade e ‘rachou’ já na posse da DN;

b) TRIBO- Não temos tempo a perder - com 8 membros, tem sua origem nos militantes da Tribo e aglutinam pessoas com e sem partido, com e sem central, embora sua direção nacional reivindique a CUT e o PT, mas encontram eco partidário e vivem à margem da Articulação, corrente interna do PT. A falta de identidade ideológica dificulta o debate no interior da força, pois, para garantir votos e cargos eles afirmam que não praticam o centralismo (só em tese), e há entre eles militantes do PT, é DEM, PSDB, PSC, etc.

c) É HORA DE RESSIGNIFICAR A FASUBRA - com 3 membros, tem sua origem e nucleação na CSD (CUT, SOCIALISTA E DEMOCRÁTICA), que tem representação e militância nacional, braço sindical da tendência minoritária interna do PT, DS(Democracia Socialista), que se aligutina com setores independentes com referência nos princípios da CUT, orgânica também na Central, e que na FASUBRA hoje se manifesta em um movimento criado para o XXI CONFASUBRA que deu origem ao nome ‘É hora de ressignificar a FASUBRA’. Este grupo não perdeu sua origem que vem da formação da CUT pela BASE, que se materializou na FASUBRA como movimento para redefinir os rumos do movimento no interior da nossa categoria. Em função disso, não abre mão de princípios e do debate franco e fraterno com a categoria.

d) CTB - FASUBRA Unitária, Classista de Luta - com 3 membros, tem sua origem e nucleação em militantes da CTB (Central Trabalhista do Brasil), braço sindical do PCdoB. Sua origem na FASUBRA e no país, é de uma dissidência no interior da CUT, quando os companheiros do PCdoB, que à época se intitulavam CSC (Corrente Sindical Classista), resolvem sair da central e criar uma própria, ou seja, a central do partido.”

Vê-se, portanto, que é um quadro extremamente complexo, de difícil assimilação e com equilíbrios precários e pendulares que exige de quem está na direção, além da capacidade negocial e de diálogo, uma correta abordagem conjuntural e estrutural para que as diretrizes de políticas macro não se percam neste emaranhado. A recorrência da utilização da greve com fins econômicos é ilustrador da oscilação deste equilíbrio. Pode ser afirmar que a única pauta de caráter ético-político nos últimos anos se restringiu à questão da EBSEH e a protocolização do projeto “Universidade Cidadã para os Trabalhadores”. O fato é que este quadro está intimamente relacionado à construção da identidade, à superação da subalternidade, e mesmo define as suas possibilidades.

Outro aspecto, ligado a este primeiro, diz respeito às reais possibilidades de a carreira ‘real’ ser potencialmente portadora de uma identidade. Por carreira ‘real’ estamos nos referindo ao modo como a mesma é percebida pela categoria, o que nos remete ao distanciamento, já

apontado por FONSECA (1996), entre as lideranças e as bases da categoria e, no caso das formulações feitas pelo movimento, entre os intelectuais orgânicos e àqueles aos quais são dirigidas tais proposições. Neste aspecto é forçoso admitir que parte expressiva dos servidores não tem esta compreensão da relação entre carreira e identidade, ou seja, a reduzem aos aspectos mais visíveis, quais sejam os salários e as possibilidades de desenvolvimento. Se o elemento da identidade é indispensável na concepção da carreira, o que particularmente entendo como pertinente, faz-se necessário, então, o debate em torno de estratégias que permitam, por parte destes contingentes, a apreensão deste conteúdo. Instrumentos facilitadores desta compreensão estão ligados à perspectiva da elaboração do plano de desenvolvimento dos integrantes da carreira – PDIC. Entretanto, pela própria dinâmica da área de gestão de recursos humanos da UFMG, conforme tivemos a oportunidade de ver, os programas relacionados ao plano ainda não foram implantados (outros sequer foram analisados pelo Conselho Universitário), passados nove anos da efetivação do PCCTAE.

Outro aspecto a ser destacado é que, em que pesem inúmeras iniciativas dos servidores da UFMG, a democratização interna não avançou. O debate no último período sobre este tema centrou-se na democratização do acesso e permanência, em função da pressão dos movimentos sociais que conseguiram incluir na agenda governamental e das instituições esse tema. Entretanto, a democratização das relações internas, a forma de participação no processo decisório, na elaboração dos projetos das diferentes unidades, nas eleições para os diferentes níveis diretivos, ainda mostra a persistência de um modelo autoritário, verticalizado, onde a inserção dos segmentos é absolutamente desproporcional. Refletir sobre as relações internas na UFMG é ter como referência relações que são assimétricas, entre não iguais e, como tal, não podem concorrer para um mesmo fim, posto que a cisão determinada pela assimetria se dá entre categorias que mesmo compondo uma mesma comunidade universitária, estão ainda longe de se constituírem efetivamente enquanto tal. Pensar tais relações e, conseqüentemente as possibilidades reais e concretas de democratização, tanto interna como externamente, implica tematizar a democracia com relação a estes dois níveis: internamente, implica uma crítica consistente à sua estrutura organizacional, às relações de poder e as configurações que essas assumiram ao longo de sua constituição e as perspectivas possíveis para a concretização de parâmetros democráticos. Implica, para os servidores técnico-administrativos, ampliar o debate para além dos seus círculos internos. O confronto de ideias e projetos sobre a universidade não

pode estar limitado a uma oposição entre segmentos e categorias que, no plano ideal, concorrem para uma mesma finalidade. A insistência em apontar o conflito entre categorias como essencial e paradigmático da atuação política esvazia e direciona o debate para uma zona nebulosa, em que se perde o próprio conteúdo da discussão que se pretende fazer. Enquanto espaço educacional privilegiado para a elaboração de alternativas aos discursos hegemônicos, de disputa dos consensos necessários e, mesmo na vigência dos dissensos, a Universidade tem campos a serem ocupados de maneira consequente. Neste contexto, compreender a categoria docente como um bloco homogêneo que se move em uma única direção é um equívoco que tem consequências para as possibilidades de superação da subalternidade. A universidade permite o seu próprio questionamento e os docentes não são portadores, em bloco, de uma concepção subalterna dos técnico-administrativos em educação, o que indica a existência objetiva de condições para os avanços pretendidos. Externamente, cumpre verificar o grau de autonomia da Universidade, nas suas relações – políticas e econômicas - com o governo, que sofre a pressão de grupos e interesses que tem na educação superior, direta ou indiretamente, o seu campo de atuação

Das 54 universidades federais brasileiras, 37 delas (68% do total) adotam modelo paritário nas eleições. Segundo levantamento realizado pela UnB Agência, apenas 16 universidades usam o modelo proporcional, onde os votos dos professores têm 70% do peso total, enquanto alunos e servidores têm 15% cada. A Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFSCPA), que ainda não realizou eleições, pretende adotar o modelo universal, onde os votos são contados individualmente, sem diferença entre os segmentos.

O Estatuto da UFMG, ao trazer para o seu interior a exigência de presença majoritária de docentes nos órgãos colegiados e nos processos eleitorais criou dificuldades adicionais à democratização da instituição. As eleições para Reitor e Vice, por exemplo, é uma consulta à comunidade universitária para a definição pelo Colégio Eleitoral da lista tríplice que irá ao Ministério da Educação para a indicação do futuro dirigente. De 1980 até os dias de hoje aconteceram duas eleições paritárias, que elegeram o Prof. Cid Veloso e o Prof. Tomaz Aroldo da Mota Santos. Os demais pleitos foram realizados sempre com o peso maior para os docentes. A respeito destes processos excludentes uma ex-Coordenadora Geral da FASUBRA afirmou que:

“A Universidade do início desse século tem ampliado seu acesso, mas, ainda, convive com legislações neoliberais e ultrapassadas, que deveriam ser banidas nesse novo momento social e político que vive o Brasil. A ampliação de vagas,

de recursos orçamentários e da expansão das IFES em regiões longínquas, convivem com a manutenção da terceirização e quarteirização (EBSERH), com a discriminação do papel do Técnico-Administrativo (e dos alunos) e com restrições ao exercício da democracia na gestão administrativa.”

A criação de espaços ampliados para debater estas e outras questões que vão se tornando gargalos e fontes de tensionamentos na Universidade (como as políticas de recursos humanos, a estrutura verticalizada e departamental da Instituição, a anomia desta mesma instituição, a autonomia universitária, a composição dos colegiados, dentre outros) com a perspectiva que busque superar a apropriação dos fins da Universidade e que considere as colaborações de todos, em suas diferenças e em seus consensos é indissociável do projeto de superação da subalternidade e da construção de uma instituição de qualidade e socialmente referenciada. É claro que esta tarefa não é das mais fáceis, em um contexto marcadamente autoritário. O posicionamento de um dirigente universitário¹⁰³, ao dirigir-se à comunidade de sua unidade, em que analisando situações de universidades públicas americanas, faz as seguintes observações, transportando para o contexto brasileiro o caso americano, de maneira acrítica e descontextualizada:

“Estou certo de que, entre as razões que fazem de uma universidade pública, com acesso democratizado e com ensino massificado, manter-se com elevado nível de qualidade é conseguir evitar o “democratismo” na sua gestão.”

Mais à frente em sua argumentação, ele assume a posição em relação à paridade:

“Quero dizer que, do meu ponto de vista, a paridade é um desastre para instituições de ensino superior. Não somos uma organização tipicamente democrática. Professores, alunos e funcionários técnico-administrativos têm contribuições muito assimétricas para os objetivos relacionados às funções fins das universidades. Além disso, estudantes tem vínculo temporal muito menor com a instituição. Não podemos, portanto, tratar igualmente os desiguais.”

“Ou seja, se o argumento (do tratamento desigual para indivíduos desiguais) vale para privilegiar os indivíduos oriundos de famílias com menor nível socioeconômico ou de minorias raciais no acesso a benefícios relacionados à entrada na universidade, ao reconhecer ser necessário tratar desigualmente os desiguais, também vale para fundamentar o entendimento de que os professores devem ter um maior peso sobre os processos decisórios nas universidades, pois não seria justo tratar igualmente categorias que são desiguais, pois os

¹⁰³ Mesmo não identificando diretamente o dirigente, ressalvo que as suas opiniões foram dirigidas à comunidade de sua unidade através de documento público e assinado.

professores dão contribuições maiores e têm maiores responsabilidades sobre os objetivos institucionais.”

Tais considerações ignoram, não reconhecem os sujeitos políticos e administrativos que compõem a universidade ou, mesmo reconhecendo-os, não os incluem, os subalternizam, em uma cultura política e administrativa que ignora o trabalho universitário em sua totalidade, reduzindo-o à assimetria das contribuições dos segmentos, sem fazer uma análise mais profunda das condições nas quais esta assimetria (que é de natureza contributiva, como admite o próprio autor) se produziu e se ela é suficiente para a perpetuação de desigualdades reais.

As questões centrais que sustentam as posições contrárias à paridade estão presentes na formulação do dirigente, à exceção, talvez, do argumento da legalidade. Mas, a incongruência da análise e suas fragilidades serão feitas pelos servidores que, refletindo sobre discussões que aconteceram no Conselho Universitário, em 2013, que manteve o sistema desproporcional para as eleições do futuro Reitor. Editorial do Boletim Pinga Fogo da ASSUFEMG¹⁰⁴ se pronunciou da seguinte forma, contrapondo-se à mesma linha argumentativa:

“A recente decisão do Conselho Universitário mantendo o peso de 70% para a categoria docente no processo de escolha do Reitor apresentou alguns elementos de interesse para a análise e reflexão dos servidores técnico-administrativos em educação. Não que os argumentos apresentados em defesa do peso maior para os professores - e seus interlocutores - sejam novos. O que chama a atenção é permanência de tais defesas, apesar de suas inconsistências e incongruências.

A primeira destas defesas é a arguição da legalidade. Acreditam os seus defensores que as leis refletem uma situação que deva se manter consistente ao longo do tempo e que não devem ser questionadas, como se o questionamento da pertinência de normas e regulamentos não fosse uma das características do “fazer” da Universidade, inclusive em épocas bem mais restritivas do pensamento e da ação. Ao mesmo tempo, com **a evocação da legalidade, cria-se uma barreira protetora dos reais argumentos, na medida em que estes não necessitam ser apresentados e debatidos**, mantidos assim em sua obscuridade discriminatória e reacionária.

A segunda defesa é a de que a categoria docente tem mais responsabilidades perante a instituição, por conta das atividades de ensino, pesquisa e extensão que exercem, e que se constituem a razão da existência da Universidade. Nesta linha de argumentação, o conhecimento profissional e técnico deve necessariamente se transformar em poder de gestão, posto que esta associação é reconhecida e validada socialmente. **Conhecimento é poder e poder gera a necessidade de se manter no poder, senão pessoalmente, pelo menos em nível dos grupos de poder que dão sustentação ao projeto a ser implantado.** Entretanto cabem algumas considerações: as atividades de ensino, pesquisa e extensão, para as

¹⁰⁴ Boletim Pinga Fogo, informativo da ASSUFEMG, edição 1168, de 28/05/2013.

quais os professores são contratados, não são exercidas em caráter exclusivo e sem a participação dos demais segmentos – servidores técnico-administrativos em educação e discentes, que igualmente concorrem para o seu alcance. **A única atividade exercida em caráter de exclusividade pela docência na instituição universitária é o ensino, posto que, mesmo normativamente, a pesquisa e a extensão podem – e são – exercidas também pelos servidores. A competência acadêmica, por outro lado, não gera automaticamente a competência de gestão e o último período está aí para corroborar esta afirmação. Os gestores da Universidade conseguiram, durante praticamente um ano e meio, manter a instituição em permanente conflito e tensão,** fruto da ausência de formação e de uma visão distorcida de como gerir uma instituição social pública, o que culminou com a enorme resistência imposta pela categoria dos servidores à implantação do ponto eletrônico. A competência de gestão, onde ela se verifica, não é, também, exclusividade da categoria docente, existindo também, em qualidade e quantidade, no corpo de servidores técnico-administrativos.

Dois outras justificativas apresentadas são de natureza discriminatória, desrespeitosa e sem amparo nos fatos concretos. Argumentou-se que a UFRJ é uma instituição decadente e que não serve de exemplo a ser seguido. Da mesma maneira, instituições “pequenas” (não houve qualquer menção ao que se entende por “pequenas”) também não serviriam como justificativas. Concluindo, afirmou-se que as Universidades europeias e americanas de ponta sequer passam por processos eleitorais para definição de seus dirigentes. **Entretanto, a UFMG, assim como a UFRJ e as “instituições federais pequenas” integram o mesmo sistema federal de ensino historicamente construído e que tem relações orgânicas entre os seus entes e assumem, desta forma, a responsabilidade conjunta e necessariamente complementar pelas atividades para as quais foram criadas,** obviamente que com características e vocações diferenciadas em função de, entre outros, a sua inserção geográfica, as relações que estabelece com a sociedade e com o seu público e as próprias prioridades que traçam. No território da *performatividade e da avaliação* (vamos voltar a ele no final) – tão caro ao grupo de poder instalado hoje na UFMG – a comparação entre UFMG e UFRJ, por exemplo, não demonstra qualquer indício de decadência desta última. Senão vejamos: ranking da Folha de São Paulo, 2012: UFMG – 91,76 pontos, UFRJ - 91; índice geral de cursos do MEC, 2011: UFMG 4,14 e UFRJ 3,85; ranking internacional ARWU – ambas estão entre as 400 melhores. **Enaltecer então o padrão americano e europeu, entre os primeiros em qualquer ranking, não significa absolutamente nada neste contexto** e não há, igualmente nada (muito pelo contrário), a indicar que a qualidade que os distingue (se considerarmos os rankings como expressão da realidade) esteja associada diretamente a modos de gestão e escolha de dirigentes.

A justificativa seguinte, que segue também a linha discriminatória, desrespeitosa e sem amparo nos fatos concretos, é a de que, na vigência de eleições paritárias, nós votaríamos “de cabresto” e “em manada” em um determinado candidato, definindo o Reitor. Nada mais falso. A simples consulta aos resultados das últimas eleições (não paritárias) demonstra que o voto da nossa categoria foi de natureza fragmentada e não centrada em um único candidato. Isto também pode ser demonstrado pelas últimas eleições paritárias que elegeram os Profs. Tomaz Aroldo e Jacyntho Brandão, na qual foi necessária, inclusive, a realização de segundo turno. **Contraditoriamente à justificativa apresentada, os resultados em questão demonstram que a**

categoria docente é que tende a concentrar os votos em um determinado candidato. Voto “de cabresto ou manada”, talvez? Este argumento, que repudiamos como intencional e atentatório à convivência dos diferentes segmentos dentro da UFMG, desconhece fundamentalmente a diversidade da nossa categoria e a nossa capacidade (construída no processo de lutas históricas de defesa da Universidade) de compreender, interpretar e intervir nos processos políticos com objetividade e consciência clara do que está em jogo.”

A forte presença das Fundações no cotidiano da universidade é outro complicador que interfere diretamente no trabalho dos servidores técnico-administrativos. As Fundações perpassam e atravessam a gestão própria da Universidade, na utilização dos espaços físicos, infraestrutura, patrimônio, alocação de recursos e pessoal, constituindo-se quase numa gestão institucional paralela, com prejuízo para a autonomia universitária e para a democratização interna. A gestão fundacional é responsável, em boa parte pela terceirização de mão de obra, relações de trabalho precárias, sem garantias trabalhistas mínimas, em prejuízo da carreira e do concurso público. Assim, os admitidos por este e outros meios de contratação precária constituem outro universo (que, contraditoriamente, é parte do mesmo), também invisível. Outro aspecto problemático é a inserção (ora negada, ora incentivada) de servidores nos projetos gerenciados pelas fundações. Como tal inserção representa contrapartida pecuniária, ele acaba por desvirtuar o vínculo necessário com o usuário, com a sociedade, uma vez que a relação pessoal definir e perpetua a vinculação. A opinião de GB a este respeito é contundente:

“Aqui na minha unidade nos temos dois tipos de colegas: os que trabalham para atender os alunos e a comunidade em geral e aqueles que trabalham para os projetos, que dão dinheiro. Os que estão nos projetos não querem sair de lá e são tidos como mais competentes, ao passo que quem carrega o piano é visto como um funcionário comum.”

São críticas reais que tem grande impacto na construção de identidades e que precisam ser levadas em conta em qualquer pretensão de superação da subalternidade. Somente a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (FUNDEP) gerenciou, em 2007¹⁰⁵, R\$ 462.718.000,00 em recursos recebidos (sendo 305.930.000,00 repassados pela UFMG, para atividades de apoio institucional, cursos, eventos, pesquisa, extensão e prestação de serviços). Foram 2.218 projetos,

¹⁰⁵ Informações do site da FUNDEP – www.fundep.com.br

gerenciados, sendo 1.803 da própria UFMG (61% pesquisa, 21% serviços e 18% extensão). A grandiosidade dos dados nos faz constatar que qualquer análise que se faça da universidade, em qualquer nível, uma das referências indispensáveis será o papel das fundações e a sua atuação na instituição.

Quais relações construir, então, e com qual entendimento do trabalho? Acreditamos que o serviço público exige uma abordagem diferenciada, que especifiquem e determinem as relações presentes na esfera pública, para além de um viés que objetive transportar parâmetros do ‘privado’. Inicialmente considerar que há exploração direta do trabalho pelo Estado, na medida em que esta envolve a fixação de uma remuneração, considerada em relação à jornada de trabalho e às exigências impostas pela vida em sociedade, mas que não se realiza em função da produção direta de valor para acumulação de capital, mas da reprodução do capital. Nesta conceituação trata-se, na realidade, de trabalho assalariado improdutivo, conforme definido por Marx. O nível de exploração diz respeito à prestação de serviços necessários à reprodução social e política, no contexto da sociedade de classes.

SUPIOT (1995) compreende que as características peculiares do serviço público implicam outra relação com o poder, com o dinheiro e o tempo. Observa que é conceito de estatuto que caracteriza a relação no serviço público, mas não circunstanciada pela sua juridicidade. O contrato, na esfera privada, “permite que se faça do trabalho um objeto de negócio”, pela venda do mesmo a quem, no mercado, ofereça mais. Implica uma relação que é, em sua abordagem “dissimétrica”, na medida em que uma das partes se coloca sob as ordens do outro; “sinalagmática”, tendo como contrapartida o salário; e é aleatória, quanto à sua duração. No espaço privado verifica-se uma “relação binária” entre patrão e empregado, que é, igualmente, uma “relação de subordinação”, ele, o empregado, é “instrumento da vontade do seu empregador”.

A relação com o poder, no serviço público não se limita a uma relação entre o servidor e a hierarquia (incluindo o seu chefe), mas inclui (e exige) o público, o usuário, titular de direitos. Servidor e chefia tem valores comuns que não os subordinando a uma pessoa, os subordinam à organização, seus objetivos e seus valores e ao imperativo essencialmente público o qual, em essência, definem a sua existência.

“Portanto, o que domina esta dupla relação de poder que o servidor estabelece com o usuário e com os seus próprios superiores é a ideia de dignidade profissional, ideia que exclui o servilismo, tanto quanto proíbe a arbitrariedade” (SUPIOT, 1995).

A remuneração, no serviço público, exige outra perspectiva, posto que, representando a “contrapartida do compromisso da pessoa com o serviço prestado ao público”, deve ser necessária o suficiente para a manutenção de um grau elevado de dignidade e integridade. E essa é a principal razão pela qual os fóruns da FASUBRA sempre reafirmaram a sua posição contrária às gratificações por produtividade no serviço público.

A continuidade da função como a relação de trabalho exigem que elas sejam estáveis, não como um atributo de deferência ao servidor público, mas como desdobramento da continuidade da prestação dos serviços, para além das oscilações do mercado de trabalho privado e dos humores das gerências. Resumindo tais características, SUPIOT (1995), compreende que a:

“Dignidade na relação com o poder, serenidade na relação com o dinheiro, continuidade na relação com o tempo: eis aí um resumo com as características do espírito do serviço público, características que o distinguem claramente, tanto dos valores da esfera do mercado, quando dos da esfera pública” (SUPIOT, 1995)

Finalmente, no nosso entendimento não há trabalho, por mais manual que seja, por mais parcializado e fragmentado que se tenha tornado, em que não haja uma carga, um componente intelectual em sua execução. O ‘gorila amestrado’ de Taylor é uma fábula. Por mais distante que determinadas atividades estejam dos objetivos, dos fins que, em última análise, determinam a sua execução, a permanência, a persistência dos fins está presente no momento da execução, ainda que sob forma do senso comum, que momentaneamente não se tornou bom senso, que não se objetivou em crítica e apreensão da realidade concreta. Por que a atividade é potencialmente o objetivo, na medida em que o projeta, permitindo que, igualmente, os fins se objetivem, se realizem.

6 Referências bibliográficas

AGGIO, Alberto; HENRIQUES, Luís Sérgio; VACCA, Giuseppe (Org.). *Gramsci no seu tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto Editora. 2010, 416 p.

ASSOCIAÇÃO DE DOCENTES DA UNICAMP (ADUNICAMP). *Caderno Adunicamp*. Campinas, fev., 2005.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DOCENTES DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (ANDES-SN). *A Contra-Reforma da Educação Superior: uma análise do ANDES-SN das principais iniciativas do governo de Lula da Silva*. Brasília, ago., 2004.

ALVES, Ana Rodrigues Cavalcanti. *O conceito de hegemonia: de Gramsci a Laclau e Mouffe*. *Lua Nova*, São Paulo, 80: 71-96, 2010.

ANTUNES, Ricardo (Org.) *A dialética do trabalho: escritos de Marx e Engels*. São Paulo: Expressão Popular. 2004, 160 p.

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Recursos Humanos. *Relatório final da Conferência Nacional de Recursos Humanos da Administração Pública Federal – 2009: a democratização das relações de trabalho: um novo olhar sobre a política de gestão de pessoas da Administração Pública Federal / Ministério do Planejamento, orçamento e Gestão, Secretaria de Recursos Humanos*. Brasília: MP, 2009. <Disponível em http://www.servidor.gov.br/publicacao/conferencia/100819_Conferencia.pdf>. Acesso em 05/09/2011.

BALL, Stephen J. *Performatividade, privatização e o pós-estado do bem estar*. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004.

BENDASSOLLI, Pedro F. *Recomposição da relação sujeito-trabalho nos modelos emergentes de carreira*. *RAE – Revista de Administração e Economia*, vol. 49, n. 35, p. 387-400, out./dez. 2009.

BIACHI, Álvaro. *Estratégia do contratempo: notas para uma pesquisa do conceito de hegemonia em Gramsci*. *Cadernos Cemarx*, 2009.

BOITO JR., Armando (Org.). *O Sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, 196 p.

BRAVERMAN, Harry. *Trabalho e capital monopolista*. São Paulo: Zahar, 1987.

BUCI-GLUCKSMAN, Christine. *Gramsci e o estado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1990. 499 p.

- CARNOY, Martin. *Escola e trabalho no estado capitalista*. São Paulo: Cortez, 1987. 350 p.
- CHAUÍ, Marilena. *Escritos sobre a universidade*. São Paulo: UNESP, 2001.
- COSTA, Cândida da. *Nas malhas da instabilidade: os trabalhadores públicos em um cenário de mudanças*. São Luís: EDUFMA, 2008. 379 p.
- COSTA, Cândida da. *Nem vítima, nem vilão: reflexões sobre o serviço público no Brasil*. São Luís: Mestrado em Políticas Públicas, 1997. 161 p.
- COSTA, Lúcia Cortes (Org.). *Estado e democracia: pluralidade de questões*. Ponta Grossa, Paraná: Editora da Universidade Estadual de Ponta Grossa, 2008. 268 p.
- COSTA, Lúcia Cortes. *Os impasses do estado capitalista: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil*. São Paulo: Cortez Editora. 2006. 259 p.
- COUTINHO, Carlos Néilson. *Cultura e sociedade no Brasil: ensaios sobre ideias e formas*. São Paulo: Expressão Popular, 2011. 261 p.
- COUTINHO, Carlos Néilson. *Gramsci: um estudo sobre o seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. 320 p.
- COUTINHO, Carlos Néilson; TEIXEIRA, Andréa de Paula (orgs.). *Ler Gramsci, entender a realidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- COUTINHO, Gledson Luiz. *Administração universitária: a reforma de 68, nem completamente entendida, nem completamente implementada*. Edição do autor: Imprensa Universitária da UFMG, 2009.
- DEL ROIO, Marcos. *Gramsci e a emancipação do subalterno*. Revista de Sociologia e Política., Curitiba, 29, p. 63-78, nov. 2007.
- FARIA, Glauco. *O governo Lula e o novo papel do Estado Brasileiro*. São Paulo: Ed. Perseu Abramo, 2010. 96 p.
- FARIAS, Pedro César Lima de & GAETANI, Francisco. “A política de recursos humanos e a profissionalização da administração pública no Brasil do século XXI: um balanço provisório”, Lisboa: CLAD, 2002.
- FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. *Autonomia e poder nas universidades: impasses e desafios*. Perspectiva, Florianópolis, v. 22, n. 01, p. 197-226, jan./jun. 2004.
- FERNANDES, Florestan. *Universidade brasileira: reforma ou revolução*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.
- FLEURY, Maria Teresa. *Processo e relações de trabalho no Brasil*. São Paulo: Atlas, 1996.

- FONSECA, João Eduardo do Nascimento. *Novos atores na cena universitária*. Rio de Janeiro: UFRJ/NAU, 1996. 294 p.
- FRANÇA, Bárbara Heliodora. *Barnabé: consciência política do pequeno funcionário público*. (Dissertação de Mestrado). São Paulo: PUC, 1990
- FRANÇA, Júnia Lessa; Vasconcellos, Ana Cristina de. *Manual para normalização de publicações técnico-científicas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.
- FREITAS, Henrique; OLIVEIRA, Mirian. *Focus group: instrumentalizando o seu planejamento*. In SILVA, Anielson Barbosa et. al. (orgs.). *Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 325-346.
- GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1999.
- GONZAGA Yone Maria. *Trabalhadores e trabalhadoras técnico-administrativos em educação na UFMG: relações raciais e a invisibilidade ativamente produzida*. 2011. 234 f. Dissertação (Mestrado em Educação: Conhecimento e Inclusão da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais) Belo Horizonte, 2011.
- GOULART, Íris Barbosa; SAMPAIO, Jáder dos Reis (orgs.). *Psicologia do trabalho e gestão de recursos humanos: estudos contemporâneos*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1998. 288p.
- GRACIANI, Maria Stela Santos. *O ensino superior no Brasil: a estrutura de poder na universidade em questão*. Petrópolis: Vozes, 1982.
- GRAMSCI, Antonio. *Americanismo e fordismo*. São Paulo: Hedra, 2008. 88 p.
- GRAMSCI, Antonio. *Cuadernos de la carcel*. México: Ediciones Era/Universidad Autónoma de Puebla, 1999. 6 v.
- GRAMSCI, Antonio. *Os intelectuais e a organização da cultura*. São Paulo: Civilização Brasileira, 1982.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere, v. 2 e 3*. Ed. de Carlos Néelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.
- GRUPPI, Luciano. *O conceito de hegemonia em Gramsci*. Rio de Janeiro: Graal, 1978. 143 p.
- HELLO, Fernando Antônio. *Ciência e gestão na universidade pública: das interfaces epistemológicas à práxis possível*. 2009. 142 f. Tese (Doutorado em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Campinas) Campinas, São Paulo, 2009.
- HOBSBAWN, Eric. *Como mudar o mundo: Marx e o marxismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. 423 p.

- KRAWCZYK, Nora. *O PDE: novo modelo de regulação estatal?* Cadernos de pesquisa, v. 38, n. 135, p. 797-815, set./dez. 2008.
- MACCIOCHI, Maria-Antonieta. *A favor de Gramsci*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. 301 p.
- MARTINS, Luciano. *Reforma da administração pública e cultura política no Brasil: uma visão geral*. Brasília/DF: Cadernos ENAP no. 8. 1997.
- MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*, São Paulo: Hucitec, 1989. 138 p.
- MATTOS, Marcelo Badaró. *Trabalhadores e sindicatos no Brasil*. São Paulo: Expressão Popular, 2009, 160 p.
- MAYORGA, Cláudia. *Universidade cindida, universidade em conexão: ensaios sobre democratização da universidade*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010. 250 p.
- MENEZES NETO, Antônio J. de et.al. (org.). *Trabalho, política e formação humana: interlocuções com Marx e Gramsci*. São Paulo: Xamã, 2009. 207 p.
- MENEZES, Luís Carlos de. *Universidade sitiada: a ameaça de liquidação da universidade brasileira*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. 65 p.
- MÉSZAROS, Istvan. *A educação para além do capital*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006. 77 p.
- MÉSZÁROS, István. *A teoria da alienação em Marx*. São Paulo: Boitempo, 2006. 296 p.
- NOGUEIRA, Arnaldo José França Mazzei. *A liberdade desfigurada: a trajetória do sindicalismo no setor público brasileiro*. São Paulo: Expressão Popular, 2005. 344 p.
- NOGUEIRA, Maria Alice. *Educação, saber, produção em Marx e Engels*. São Paulo: Cortez: Autores, 1990. 220 p.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. (Org.). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1997. 283 p.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. *Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes*. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 753-775, Especial – Out. 2005.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. *Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira*. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 32, n. 115, p. 323-337, Abr./Jun. 2011.

OLIVEIRA, Regina Teresa Cestari. *Os movimentos sociais na educação: o processo de elaboração da LDB – 1988/1996.* 11 p. Disponível em: <<http://sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe2/pdfs/Tema2/0208.pdf>>. Acesso em 13 dez. 2013.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. *Relações de poder na universidade pública brasileira.* Revista brasileira de estudos pedagógicos, Brasília, v. 78, n. 188/189/190, p. 195-215, jan./dez., 1997.

SAMPAIO, Jáder dos Reis (Org.). *Qualidade de vida no trabalho e psicologia social.* São Paulo: Casa do Psicólogo, 2004. 398 p.

SAMPAIO, Jader dos Reis (Org.). *Qualidade de vida, saúde mental e psicologia social: estudos contemporâneos II.* São Paulo: Casa do Psicólogo, 1999. 260 p.

SANTOS, Luiz Alberto dos. *Reforma administrativa no contexto da democracia: a PEC 173/95, suas implicações e adequação ao Estado brasileiro.* Brasília: DIAP e Akro Advice Editorial, 1997. 296 p.

SEMERARO, Giovanni. *Gramsci e os novos embates da filosofia da práxis.* Aparecida, SP: Ideias e Letras, 2006, 199 p.

SEMERARO, Giovanni. *Gramsci e a sociedade civil: cultura e educação para a democracia.* Petrópolis, RJ: 2001, 280 p.

SEMERARO, Giovanni. *Intelectuais “orgânicos” em tempos de pós-modernidade.* In: *Cadernos Cedes*, Campinas, vol. 26, n. 70, p. 373-391, set./dez. 2006.

SIMIONATO, Ivete. *Gramsci: sua teoria, incidências no Brasil, influência no serviço social.* Florianópolis: UFSC; São Paulo: Cortez, 1995.

SILVA, Edna Lúcia. *Metodologia da pesquisa e elaboração da dissertação.* Florianópolis: Laboratório de Ensino à Distância da UFSC, 2001. 121 p.

SOARES, Rosemary Dore. *Gramsci, o estado e a escola.* Ijuí, Rio Grande do Sul: Editora UNIJUÍ. 2000. 488 p.

SOUZA, Hilbert David de Oliveira. *O caráter híbrido das relações de trabalho no setor público no Brasil: clientelismo e flexibilização do trabalho na esfera pública.* 2013. 88 f. Monografia (Curso de bacharelado em Ciências Sociais do Instituto de Filosofia, Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelotas) Pelotas, Rio Grande do Sul, 2013.

TÓVOLI, Emília Gaspar; SEGATTO, José Antônio; NOGUEIRA, Marco Aurélio (Org.). *Gestão Universitária*. Araraquara, SP: Cultura Acadêmica Editora, 2005. 192 p.

VIEITEZ, Candido Giraldez; BARONE, Rosa Elisa Mirra. *Educação e políticas públicas: tópicos para o debate*. Rio de Janeiro: 2007. 302 p.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. *Sociedade civil e Gramsci: desafios teóricos e práticos*. *Serv. Soc. Soc.* São Paulo, n. 109, p. 5-30, jan/mar., 2012.

7 Anexos

ANEXO 1 - CARTA DE ANUÊNCIA

Através desta carta de anuência, autorizo Arthur Schlunder Valle, Mestrando em Educação pela FAE/UFMG e servidor técnico-administrativo em educação da UFMG, sob orientação do Prof. Dr. Antônio Júlio de Menezes Neto, docente da FAE/UFMG, a efetuar consultas aos arquivos e demais registros informacionais do SINDIFES (ou ASSUFEMG, conforme o caso), necessárias ao seu projeto de pesquisa “Trabalhadores técnico-administrativos em educação: inserção institucional e superação da subalternidade”, vinculada ao Mestrado em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da UFMG.

Declaro que o referido servidor me informou a respeito dos objetivos de sua pesquisa e que o tratamento que será dado às informações obtidas buscará garantir o anonimato de pessoas físicas e jurídicas e possíveis associações que a estas possam ocorrer, evitando qualquer forma de constrangimentos advindos dos dados (e de sua utilização) selecionados. Fui informado(a) ainda que o trabalho final de pesquisa poderá ser apresentado em fóruns acadêmicos dentro e fora da UFMG, podendo ainda ser repassado ao SINDIFES (ou ASSUFEMG, conforme o caso) para eventuais ações que pretenda desenvolver, no âmbito de suas atribuições e finalidades.

Belo Horizonte, ____/____/____.

(assinatura)

Nome:

Carteira de Identidade:

Cargo que ocupa no SINDIFES (ou ASSUFEMG, conforme o caso):

Telefone:

e-mail:

Contato com o pesquisador:

Tel: 3243.6353/3409.6486/9791.2649

e-mail: arthur@ufmg.br

ANEXO 2 - CARTA DE ANUÊNCIA

Através desta carta de anuência, autorizo Arthur Schlunder Valle, Mestrando em Educação pela FAE/UFMG e servidor técnico-administrativo em educação da UFMG, sob orientação do Prof. Dr. Antônio Júlio de Menezes Neto, docente da FAE/UFMG, a efetuar consultas aos arquivos e demais registros informacionais do _____ (*identificação da Unidade/Orgão/Departamento*), necessárias ao seu projeto de pesquisa “Trabalhadores técnico-administrativos em educação: inserção institucional e superação da subalternidade”, vinculada ao Mestrado em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da UFMG.

Declaro que o referido servidor me informou a respeito dos objetivos de sua pesquisa e que o tratamento que será dado às informações obtidas buscará garantir o anonimato de pessoas físicas e jurídicas e possíveis associações que a estas possam ocorrer, evitando qualquer forma de constrangimentos advindos dos dados (e de sua utilização) selecionados. Fui informado(a) ainda que o trabalho final de pesquisa poderá ser apresentado em fóruns acadêmicos dentro e fora da UFMG, podendo ainda ser repassado à Instituição para eventuais ações que pretenda desenvolver, no âmbito de suas atribuições e finalidades.

Belo Horizonte, ____/____/____.

(assinatura)

Nome:

Inscrição UFMG:

Cargo:

Telefone:

e-mail:

Contato com o pesquisador:

Tel: 3243.6353/3409.6486/9791.2649

e-mail: arthur@ufmg.br

ANEXO 3 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO DOS/AS PARTICIPANTES DA PESQUISA

A pesquisa **Trabalhadores técnico-administrativos em educação: inserção institucional e superação da subalternidade** será desenvolvida pelo mestrando Arthur Schlunder Valle (servidor técnico-administrativo em educação da UFMG, tel: 3243.6353/9791.2649, e-mail: arthur@ufmg.br), sob orientação do Prof. Dr. Antônio Júlio de Menezes Neto, docente da FAE/UFMG - como atividade do Mestrado em Educação da FAE/UFMG, na linha de pesquisa Política, Trabalho e Formação Humana. A pesquisa objetiva investigar como o segmento dos trabalhadores técnico-administrativos em educação da UFMG buscou superar um papel institucional atribuído historicamente como secundário, superando a dicotomia entre atividade fim e atividade meio. Para atingir os objetivos propostos a pesquisa contará com os seguintes procedimentos metodológicos: a) o estabelecimento de grupos focais de discussão; b) análise documental. As considerações dos participantes dos grupos focais serão transcritas e devolvidas aos servidores entrevistados/as ao longo do trabalho. *Todos os participantes serão identificados/as por nomes fictícios e quando da publicação dos dados, todas as informações pessoais serão mantidas em sigilo. Os dados serão tratados de forma a evitar possíveis associações de opiniões/posições com o pesquisado.*

Os resultados da realização da pesquisa serão devolvidos aos/às participantes e, posteriormente, poderão ser repassados à Administração da Universidade e ao Sindicato, para subsidiar as suas políticas sobre a temática específica. Serão também apresentados em fóruns acadêmicos dentro e fora da UFMG.

Os/as participantes da pesquisa o fazem por vontade espontânea e são livres para a qualquer momento que desejarem e em qualquer fase da pesquisa, recusarem a participar ou retirar seu consentimento de participação, sem qualquer prejuízo aos mesmos. Caso surjam quaisquer problemas, além de contatar o pesquisador Arthur Schlunder Valle, poderão também entrar em contato com o Comitê de Ética da UFMG: Av. Antônio Carlos, 6627, Unidade Administrativa II/UFMG, sala 2005, Pampulha - fone: 34094592, e-mail: coep@prpq.ufmg.br.

Eu, _____, técnico-administrativo da UFMG, telefone _____, Carteira de Identidade _____ declaro que li o presente termo de consentimento. Tive a oportunidade de discutir o projeto com o pesquisador Arthur

Schlunder Valle e entendi as informações fornecidas. Dessa forma, sinto-me esclarecido/a para participar da pesquisa dando o meu consentimento livre e esclarecido.

ASSINATURA DOS PESQUISADORES: _____

DATA: ____ / ____ / ____

ASSINATURA DO PESQUISADO: _____

DATA: ____ / ____ / ____

DATA DA REALIZAÇÃO DO GRUPO FOCAL:

LOCAL:

HORÁRIO:

DURAÇÃO: 2 (duas) HORAS

ANEXO 4 - TERMO DE COMPROMISSO

Declaro que conheço e cumprirei os requisitos da resolução 196/96 e suas complementares. Comprometo-me de utilizar os materiais e dados coletados exclusivamente para os fins previstos no protocolo e publicar os resultados sejam eles favoráveis ou não. Aceito as responsabilidades pela condução científica do projeto. Tenho ciência que essa folha será anexada ao projeto devidamente assinada e fará parte integrante da documentação da mesma.

Belo Horizonte, 14 de dezembro de 2012.

Prof. Antônio Júlio de Menezes Neto

Prof. Orientador

Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Minas Gerais

Arthur Schlunder Valle

Mestrando em Educação

Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Minas Gerais

ANEXO 5 – ROTEIRO BÁSICO PARA DISCUSSÃO NOS GRUPOS FOCAIS E ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADAS

1. Dados gerais dos participantes: Nome completo, idade, sexo, grau de instrução, cargo ocupado na UFMG, local de lotação, atividades que realiza, telefone de contato, participação no movimento sindical;
2. Opinião sobre qual é, historicamente, a função da UFMG;
3. Opinião sobre o papel que o segmento técnico-administrativo desempenha na UFMG e sua relação com os objetivos institucionais;
4. Quais as mudanças deste papel e desta relação ao longo do tempo;
5. Há segmentos/grupos que tem visões distintas de seus papéis;
6. Opinião sobre a trajetória de construção de reflexões, críticas, diagnósticos, propostas feitas pelos servidores sobre o seu próprio trabalho e o significado deste;
7. Opinião sobre o papel das entidades representativas na construção destas reflexões;
8. Opinião sobre qual é o papel da educação superior no Brasil;
9. Opinião se a UFMG atinge estes objetivos de forma satisfatória;
10. Se a contribuição do trabalho do servidor é direta/indireta para o alcance destes objetivos;
11. Opinião sobre se a Instituição considera o trabalho do servidor como direta ou indiretamente responsável para o alcance destes objetivos;
12. Qual o papel da gestão de recursos humanos na construção deste papel institucional desempenhado pelos servidores;