



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA — UESB**  
**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO — PPG**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO — PPGED**  
**MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO**



**EMANUELLE ARAÚJO MARTINS BARROS**

**AS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS DAS**  
**UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS NO CONTEXTO DA NOVA GESTÃO**  
**PÚBLICA**

Vitória da Conquista — BA

2021

**EMANUELLE ARAÚJO MARTINS BARROS**

**AS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS DAS  
UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS NO CONTEXTO DA NOVA GESTÃO  
PÚBLICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação (PPGED), da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Política Pública Educacional.

Orientador: Prof.º Dr.º Cláudio Pinto Nunes.

Vitória da Conquista — BA

2021

B277p

Barros, Emanuelle Araújo Martins.

As políticas de valorização dos técnicos administrativos das  
Universidades Estaduais Baianas no contexto da nova gestão pública. /  
Emanuelle Araújo Martins Barros, 2021.

209f.

Orientador (a): Dr. Cláudio Pinto Nunes.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia,  
Programa  
de Pós-Graduação em Educação – PPGED, Vitória da Conquista, 2021.  
Inclui referência F. 199 – 209.

1. Educação Superior Pública. 2. Nova gestão pública – Papel do estado. 3.  
Técnicos administrativos – Valorização. I. Nunes, Cláudio Pinto. II.  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em  
Educação. T. III.

CDD: 378.98142

**EMANUELLE ARAÚJO MARTINS BARROS**

**AS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS DAS  
UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS NO CONTEXTO DA NOVA GESTÃO  
PÚBLICA**

Defesa apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Data da aprovação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr.º Claudio Pinto Nunes  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB)  
(Orientador)

---

Prof. Dr.º André Rodrigues Guimarães  
Universidade Federal do Amapá (UNIFAP)  
(Examinador Externo)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Arlete Ramos dos Santos  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB)  
(Examinadora Interna)

Dedico este trabalho a todos aqueles que, muito embora sintam que a luta por uma educação que forme para a vida, muitas vezes, parece exaustiva e até solitária, ainda assim, acreditam que é no campo do debate de ideias que as mudanças se iniciam.

## AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer à Dona Lia e a Seu Didico, meus amados pais, além de toda a minha ancestralidade, por terem me proporcionado uma formação, sem a qual não seria possível, em um ano tão turbulento e de tantas perdas para a humanidade, conseguir manter o meu propósito e seguir. Sem indiferença com meu próximo, mas consciente de que tenho minhas pequenas contribuições a dar ao universo — as quais não estão materializadas apenas neste texto — que precisam ser cumpridas com responsabilidade.

Jobim não errou em constatar que "não dá pra ser feliz sozinho", pois sem meus amados pais, minha amada, linda e leve Brisa, minhas adoradas "idolatradas salve, salve" irmãs, Zá e Belle, sem Fafá, meu sobrinho lindo, e sem meu parceiro de todas as horas, Alan, eu jamais poderia ter exercido dois anos de puro egoísmo, em um projeto pessoal, profissional e de formação humana que nos impôs muitas ausências. Agradeço a vocês por toda dedicação, compreensão e companheirismo de sempre!

Na ordem do discurso, a disposição dos termos no texto produz sentidos, por isso, não poderia deixar meu orientador para o fim desta lista. A tranquilidade, a inteligência, o bom humor singular e a disponibilidade de Cláudio foram fundamentais. Agradeço por ter sido um exemplo de competência e de profissionalismo, para “toda gente”, por toda essa trajetória.

São tantas as pessoas que nos motivam e vibram com as nossas conquistas! Gente como a fofa Vovó Ivone, os queridos tios Lui, Zé e Chico, a prima Dany, a comadre Leti Bolete, o cunhado Marcelo e toda a “parentada”, que não caberia numa página ou mesmo em um *Podcast*, por conta do barulho. Agradeço a vocês pela torcida de sempre!

Agradeço a minhas amigas queridas Rosa e Vivi, por insistirem para que eu iniciasse essa jornada. Do mesmo modo agradeço a Leco, a Joy e a Veríssima pelos momentos de terapias e de boas risadas na hora do almoço. Agradeço a minha amiga linda, que ganhei no mestrado, Carlinha, por ter sido uma companheira nessa empreitada. Agradeço também a minha amiga Lais por sempre achar que eu posso mais do que eu mesma imagino. Gostaria de agradecer também aos colegas da Uesb — todos, da Edições Uesb à Gefin — por terem contribuído de algum modo para que eu seguisse e concretizasse esse projeto. Do mesmo modo, agradeço aos colegas revisores que vibram com conquistas como essa.

Gostaria de agradecer o zelo e o cuidado da querida professora Arlete e do professor André pelo tempo dedicado à leitura deste texto, também pelas sugestões, ensinamentos e pela postura combativa diante das desigualdades sociais. Agradeço também ao professor Adenilson,

à professora Leila e à Iracema pelos ricos momentos de aulas e aos colegas pelas trocas generosas.

Agradeço imensamente ao Programa de Pós-graduação em Educação — PPGed por ser um espaço abundante de debates e de discussões, principalmente por proporcionar encontros que transformam e nutrem o nosso espírito e o nosso intelecto do mais rico conhecimento em educação.

Por fim, gostaria de agradecer à UESB por ser um espaço de transformação capaz de fazer com que o mundo se torne um pouco melhor. Sem a universidade, sem o conhecimento que se produz ali e sem a disposição de milhares de “cabecinhas” curiosas, prontas para as descobertas, jamais poderíamos nutrir o sonho da cura de tantos problemas.

Toda minha gratidão à Ciência que muito embora sofra como parcos investimentos de ordem material e cultural no nosso país, neste tempo histórico, de tantas adversidades e obscurantismo, nos presenteia com a esperança de um futuro para a humanidade, materializada na descoberta recorde de uma vacina. Meu muito, muitíssimo obrigada!

*Conheço o Meu Lugar*

*O que é que pode fazer o homem comum*

*Neste presente instante senão sangrar?*

*Tentar inaugurar*

*A vida comovida*

*Inteiramente livre e triunfante?*

*Fique você com a mente positiva*

*Que eu quero é a voz ativa (ela é que é uma boa!)*

*Pois sou uma pessoa*

*Esta é minha canoa: Eu nela embarco*

*Eu sou pessoa!*

*Belchior, 1999.*



## RESUMO

O capital, para se manter em constante expansão, mesmo em face de suas crises cíclicas, vem se reestruturando. Tal dinâmica impacta diretamente na formulação de políticas públicas, inclusive naquelas voltadas para os trabalhadores da educação. Diante disso, ancorada em estudiosos como Marx (2008, 2009, 2013), Marx e Engels (2008), Antunes (2009; 1989, 2009), Mészáros (2005, 2011) e Frigotto (1996, 2013, 2002), a presente pesquisa tem como objetivo central analisar como estão instituídas as políticas de valorização dos servidores técnicos e analistas das Universidades Estaduais Baianas (UNEB, UESC, UEFS e UESB) no contexto da Nova Gestão Pública. Assim, busca-se compreender como as reformas administrativas se intensificaram a partir da década de 1990 e como isso tem interferido para a valorização ou a desvalorização desses trabalhadores. A formação, o plano de carreira, os patamares de remuneração e as condições de trabalho e saúde — referentes ao eixo VII do Documento Final da CONAE de 2018 — formam as categorias da valorização definidas *a priori*, as quais servirão como paradigma para analisarmos a valorização. Para execução das análises, recorreremos, inicialmente, a uma pesquisa bibliográfica que considerou os estudos já desenvolvidos acerca da temática da valorização dos trabalhadores em questão, como as discussões propostas por Dourado (2016), Vieira (2009), Prado, Oliveira e Chagas (2012) e Monlevade (1995, 2009, 2014). Além disso, foi realizada uma pesquisa documental dos decretos, leis e resoluções que regulam a política de valorização, tanto no âmbito estadual como federal, sobretudo aqueles dispositivos legais que trazem no seu bojo as diretrizes dos organismos multilaterais, como o Banco Mundial, responsável por direcionar, desde a mencionada década, as reformas no Brasil mediante a inserção da perspectiva gerencial incorporada ao serviço público. Para que tivéssemos uma compreensão mais aprofundada, acerca da realidade dessas políticas no contexto baiano, foi realizada a Análise de Conteúdo — sustentada na perspectiva de Bardin (2011) — das legislações que integram a carreira desses trabalhadores. Entre as etapas desta investigação efetuamos a análise estatística lexical dessas leis por meio da utilização do *software* IRaMuTeQ. Do ponto de vista do método de análise do objeto em questão, elegemos como base o Materialismo Histórico Dialético e suas categorias analíticas — totalidade, contradição, mediação e *práxis* — por entendermos que elas possibilitam a compreensão dos pormenores do fenômeno, assim como a identificação das múltiplas determinações que interferem para a adoção de reformas na estrutura administrativa. Entre os autores que sustentaram essa abordagem, destacam-se Marx (2008, 2013), Kosik (1976), Netto (2007; 2011) e Cheptulin (1982). As categorias metodológicas foram definidas *a posteriori*, a saber: a gestão por resultados, o estímulo à produtividade, a recompensa baseada no alcance e no acompanhamento de metas, as quais emergiram da análise de conteúdo. Os resultados apontam que muito embora exista uma política de valorização, garantida por meio da legislação que orienta a carreira dos trabalhadores da educação, os documentos que a garantem estão atravessados por uma lógica mercantil e gerencial que acaba por promover a desvalorização, a intensificação e a precarização do trabalho desses servidores.

**Palavras-chaves:** Ensino Superior. Nova Gestão Pública. Técnicos Administrativos. Valorização.

## ABSTRACT

Capital, in order to remain in constant expansion, even in the face of its cyclical crises, has been restructuring. This dynamic directly impacts the formulation of public policies, including those aimed at education workers. In view of this, anchored in scholars such as Marx (2008, 2009, 2013), Marx e Engels (2008), Antunes (2009; 1989, 2009), Mészáros (2005, 2011) e Frigotto (1996, 2013, 2002), the main objective of this research is to analyze how the valuation policies of technical servers and analysts of Bahia State Universities (UNEB, UESC, UEFS and UESB) are instituted in the context of the New Public Management. Thus, we seek to understand how administrative reforms have intensified since the 1990s and how this has interfered with the valorization or devaluation of these workers. Training, career plan, remuneration levels and working and health conditions form the categories of valuation defined *a priori*, alludes to the axis VII of the 2018 CONAE Final Document, which will serve as a paradigm for analyzing valuation. To perform the analyzes, we initially used a bibliographic research that considered the studies already developed on the theme of valuing these workers, such as the discussions proposed by Dourado (2016), Vieira (2009), Prado, Oliveira and Chagas (2012) and Monlevade (1995, 2009, 2014). In addition, a documentary research was carried out on the decrees, laws and resolutions that regulate the valuation policy, both at the state and national levels, especially those documents that bring within them the guidelines of multilateral organizations, such as the World Bank, responsible for directing reforms in Brazil, since the mentioned decade, through the insertion of the managerial perspective incorporated into the public service. In order to have a more in-depth understanding of the reality of these policies in the Bahian context, Content Analysis was carried out - based on the perspective of Bardin (2011) - of the laws that integrate the career of these workers. Among the stages of this investigation, we performed the lexical statistical analysis of these legal devices using the IRaMuTeQ software. From the point of view of the method of analysis of the object in question, we chose as a basis the Dialectical Historical Materialism and its analytical categories - totality, contradiction, mediation and praxis - because we understand they enable the understanding of the details of the phenomenon, as well as the identification of multiple determinations that interfere with the adoption of these reforms in the administrative structure, among the authors who supported this approach, Marx (2008, 2013), Kosik (1976), Netto (2007; 2011) and Cheptulin (1982) stand out. The methodological categories were defined *a posteriori*, namely: management by results, the stimulus to productivity, the reward based on the achievement and monitoring of goals which emerged from the content analysis. The results show that even though there is a valorization policy, guaranteed by the legislation that guides the career of these workers, the documents that guarantee it are crossed by a mercantile and managerial logic that ends up promoting the devaluation, the intensification and the precariousness of the work of these servers.

**Keywords:** Higher Education. New Public Management. Technical-Administrative. Valuation.

## LISTA DE SIGLAS

ACM	Antônio Carlos Magalhães
ADF	Avaliação de Desempenho Funcional
AFC	Análise Fatorial Confirmatória
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCQs	Círculos de Controle de Qualidade
CF	Constituição Federal
CGT	Comando Geral dos Trabalhadores
CHD	Classificação Hierárquica Descendente
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
Dasp	Departamento Administrativo do Serviço Público
Defe	Departamento dos Funcionários da Educação
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EC	Emenda Constitucional
EUA	Estados Unidos da América
FASUBRA	Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GSTU	Gratificação de Suporte Técnico-Universitário
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Instituições de Ensino Superior
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

JK	Juscelino Kubitschek
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MHD	Materialismo Histórico Dialético
NGP	Nova Gestão Pública
NRF	Novo Regime Fiscal
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
OSs	Organizações Sociais
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
Pisa	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Parcerias Público Privadas
PSD	Partido Social Democrático
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
SAEB	Secretaria da Administração do Estado da Bahia
SINTEST	Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Terceiro Grau
UCE	Unidades de Contexto Elementares
UCI	Unidades de Contexto Iniciais
UEBA	Universidades Estaduais Baianas
UEFS	Universidade Estadual de Feira de Santana
UESB	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
UESC	Universidade Estadual de Santa
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNEB	Universidade Estadual da Bahia
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID	Aliança para o Progresso e o corpo da paz dos EUA

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 — Mapa dos municípios baianos com campus de universidades estaduais baianas..	46
Figura 2 — Dendograma de CHD da perspectiva gerencial no Plano Diretor.....	127
Figura 3 — Visualização aproximada da Classe 3: servidores inativos.....	128
Figura 4 — Visualização aproximada da Classe 6: presença da meritocracia .....	128
Figura 5 — Visualização aproximada da Classe 2: predominância da visão de mercado.....	129
Figura 6 — Visualização aproximada da Classe 7: presença da competitividade .....	130
Figura 7 — Nuvem de palavras: presença da gestão por resultados .....	131
Figura 8 — Desenvolvimento na carreira por meio do mérito.....	133
Figura 9 — Perfil gerencial na reforma administrativa promulgada por ACM .....	135
Figura 10 — Avaliação de desenvolvimento na carreira restrita a aspectos quantitativos ....	139
Figura 11 — Acompanhamento dos resultados e atingimento de metas na ADF.....	144
Figura 12 — Redefinição da estrutura administrativa.....	145
Figura 13 — Dez anos do plano de carreira .....	167

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 — Quantidade de pesquisas por ano .....	112
Gráfico 2 — Distribuição da remuneração no setor público por Poderes (2017) .....	191
Gráfico 3 — Distribuição de remuneração no nível estadual brasileiro (2018).....	191

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 — Quantitativo de servidores técnicos e analistas ativos das UEBAS <sup>1</sup> .....	48
Tabela 2 — Busca com os descritores “trabalhadores” e “profissionais” .....	109
Tabela 3 — Síntese das buscas na CAPES e no IBICT .....	111
Tabela 4 — Média salarial por região .....	171

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 — Teses e dissertações selecionadas .....	113
Quadro 2 — Marcos legais que integram as políticas de valorização.....	121
Quadro 3 — Perspectiva Comportamental na ADF .....	141



## SUMÁRIO

<b>1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....</b>	<b>19</b>
<b>2 EXPEDIENTES TEÓRICO-METODOLÓGICOS .....</b>	<b>32</b>
<b>2.1 Vertente filosófica epistemológica: o Materialismo Histórico Dialético como método de pesquisa em educação .....</b>	<b>32</b>
<b>2.2 Breve histórico da estruturação das universidades estaduais baianas e do seu quadro de pessoal.....</b>	<b>43</b>
<b>2.3 Caracterização da pesquisa .....</b>	<b>49</b>
<b>2.5 Notas sobre a análise dos dados da pesquisa .....</b>	<b>51</b>
<b>3 CAPITAL E TRABALHO: AJUSTE ESTRUTURAL COMO RESPOSTA À CRISE .....</b>	<b>55</b>
<b>3.1 O trabalho como categoria estruturante da vida em sociedade .....</b>	<b>55</b>
<b>3.2 Burocracia estatal: aparência democrática e conformismo .....</b>	<b>65</b>
<b>3.3 A construção do <i>ethos</i> da produtividade por meio da Teoria do Capital Humano .</b>	<b>70</b>
<b>3.4 As metamorfoses no mundo do trabalho e suas ressonâncias no serviço público ....</b>	<b>75</b>
<b>3.5 A Nova Gestão Pública e a redefinição do papel do Estado .....</b>	<b>81</b>
3.5.1 As reformas e seus impactos no campo educacional brasileiro .....	84
3.5.2 Expansão do capital e a agenda da mercantilização .....	88
<b>3.6 O gerencialismo e seus influxos no serviço público baiano .....</b>	<b>92</b>
<b>4 TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO: ARTICULAÇÃO E CONQUISTAS .....</b>	<b>96</b>
<b>4.1 Construção identitária da categoria .....</b>	<b>96</b>
4.1.1 A crise de identidade dos trabalhadores da educação sob égide do regime de acumulação flexível.....	102
<b>4.2 A dinâmica da área de pesquisa e o movimento do campo científico.....</b>	<b>105</b>
<b>4.3 Análise de Conteúdo das legislações que definem a carreira dos servidores técnico-universitários das UEBA e do Plano Diretor da Reforma do Estado.....</b>	<b>120</b>
<b>5 A VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL E SUAS NUANCES.....</b>	<b>147</b>
<b>5.1 A valorização dos profissionais da educação e o seu constante devir.....</b>	<b>147</b>
<b>5.3 Formação .....</b>	<b>151</b>
5.3.1 Antinomias sobre a <i>práxis</i> dos servidores técnico-administrativos .....	158
<b>5.4 Carreira.....</b>	<b>159</b>
<b>5.5 Patamares de remuneração .....</b>	<b>167</b>
<b>5.6 Condições de trabalho e saúde .....</b>	<b>173</b>

<b>6 MOVIMENTO SINDICAL: CORROSÃO E RESISTÊNCIA .....</b>	<b>180</b>
<b>6.1 Movimento sindical no Brasil: breve histórico .....</b>	<b>180</b>
6.1.1 A trajetória dos sindicatos das universidades estaduais baianas .....	183
<b>6.2 O arrefecimento da luta frente à ordem estabelecida .....</b>	<b>184</b>
<b>6.3 Novas investidas do capital: desmonte do serviço público com a EC 95/2016, a Lei nº 13.467/17, a EC 26/2020 e a PEC 32/2020 .....</b>	<b>187</b>
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>195</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>199</b>

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

*[...] não se julga o indivíduo pela ideia que de si mesmo faz, tampouco se pode julgar uma tal época de transformações pela consciência que ela tem de si mesma. É preciso, ao contrário, explicar essa consciência pelas contradições da vida material, pelo conflito que existe entre as forças produtivas sociais e as relações de produção.*

*Karl Marx, 1859.*

O avanço do capital sobre o trabalho reiteradamente ganha novos contornos e intensifica o debate em torno da luta de classes. Em vista disso, a permanente contradição entre capital *versus* trabalho se expressa na exploração da força de trabalho consumada via reformas que retiram dos trabalhadores diretos conquistados mediante as lutas dos movimentos sociais organizados. Entre as consequências desse processo surgem a precarização, a terceirização e a intensificação do trabalho.

A dinamicidade e a capacidade de se reestruturar do capital, diante das suas cíclicas crises, têm impactado sobremaneira para adoção de reformas protagonizadas pelo Estado com o objetivo de atender às demandas do mercado. O ponto de partida para a legitimação desses ajustes é o discurso de que o Estado sozinho não é capaz de ofertar serviços à sociedade. Em função disso, a disputa por uma concepção de Estado que seja provedor e garanta direitos sociais tem permeado as lutas de movimentos sociais e motivado o embate para que sejam garantidas políticas que permitam elaborar conhecimentos orientados para construção de uma visão crítica, humana e emancipadora dos sujeitos.

Diante disso, é necessário compreender como o capital, para se manter em expansão, em um contexto de crise, passa por um processo de reestruturação produtiva que impacta diretamente na formulação de políticas públicas, inclusive naquelas voltadas para os trabalhadores da educação. À vista disso, investigar como estão sendo pautadas essas políticas requer uma análise que ultrapasse as barreiras do aparente e busque captar o real concreto, ou seja, o que está subjacente a esses ajustes ou como eles são afetados pelo processo de expansão do capital. Essa reestruturação do modo de produção capitalista implica na adoção de medidas alinhadas ao neoliberalismo que têm redefinido as relações de trabalho, assim como o papel que o Estado tem assumido na oferta de serviços públicos à sociedade.

A década de 1980, no Brasil, demarcou o fim do regime autoritário e a atuação intensa dos movimentos sindicais aliados também às universidades. Esses grupos assumiram papel crucial para que a redemocratização se reestabelecesse, mediante as lutas de categorias que compreendiam entidades estudantis, docentes e servidores técnicos, os quais foram se organizando em seus próprios coletivos sindicais. Tal contexto motivou também discussões acerca da consolidação identitária da categoria de profissionais que atuam na educação, processo que se deu permeado por tendências direcionadas no sentido de incorporar além dos docentes, os demais trabalhadores.

Embora a LDBEN nº 9.394/96 — Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — ao se referir aos profissionais da educação, concentre-se exclusivamente nos profissionais da educação básica, em especial aqueles que possuem uma formação específica na área educacional, sabe-se que a expressão *trabalhadores da/em educação* abarca os demais funcionários que atuam nesse campo. Conquanto, há atividades que mesmo não sendo classificadas como “atividade-fim” — aquelas que se configuram como principais nas instituições de ensino — cooperam para que a educação aconteça em sua plenitude.

A LDBEN nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), em seu artigo 61 — que faz referência aos profissionais da educação — foi alterada pela lei nº 12.014/2009 com o objetivo de discriminar a finalidade das categorias de trabalhadores que devem ser considerados profissionais da educação. Entretanto, não há uma referência específica aos profissionais que atuam no âmbito do ensino superior, o que nos impõe a tarefa de compreender melhor o lugar dos servidores que exercem funções técnicas nessas instituições. Com isso, o artigo 61 demarca que:

Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim (BRASIL, 2009a, *on-line*).

No que se refere à valorização desses profissionais a LDBEN nº 9.394/96 define que:

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

1. ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
2. aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

3. piso salarial profissional;
4. progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;
5. período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;
6. condições adequadas de trabalho (BRASIL, 1996, *on-line*).

Embora no texto da LDBEN nº 9.394/96 (BRASIL, 1996) a valorização apareça como uma necessidade que se refere apenas aos profissionais da educação básica, entendemos que é possível fazer um deslocamento dessas discussões para definirmos paradigmas ou mesmo indicadores, os quais tratem dos patamares de valorização dos trabalhadores da Educação superior, notadamente, os técnicos e analistas universitários. Cabe lembrar que eles ingressam na função, via concurso público, o que impõe a execução de um conjunto de atribuições e de responsabilidades que pressupõem a evolução na carreira.

A investidura em cargo público garante ao servidor o desenvolvimento na carreira, assim abarca uma série de pré-requisitos estabelecidos para evolução no cargo. Tal progresso depende de elementos como a formação inicial e continuada, cujos impactos reverberam nos patamares de remuneração, bem como nas condições de trabalho e saúde. Todos esses aspectos, em conjunto, trazem em si elementos capazes de promover a valorização desses servidores.

O Grupo Ocupacional Técnico Específico<sup>1</sup>, no estado da Bahia — definido pela lei nº 8.889/2003 — é integrado pelos Técnicos Universitários, de escolaridade de nível médio, cuja responsabilidade é oferecer suporte técnico de média complexidade aos projetos e ações operacionais, administrativas e acadêmicas das Universidades Estaduais. Já Analistas Universitários, de escolaridade de nível superior, desempenham atividades de suporte técnico aos projetos e ações administrativas e acadêmicas. Ambas as funções estão definidas pelo Plano de Carreiras e Vencimentos dos Servidores Técnico-Administrativos das Universidades Estaduais baianas no artigo 82 da referida lei. Tal dispositivo trata sobre a estrutura dos cargos e vencimentos no âmbito do Poder Executivo do Estado da Bahia e define como funções inerentes a classe ocupacional a

execução de atividades de suporte técnico nos projetos e ações, manutenção de processos administrativos, acompanhamento dos processos de automação de rotinas, atendimento aos usuários, elaboração de relatórios e pareceres e suporte aos sistemas de controle e de informações direcionados aos diversos

---

<sup>1</sup> A escolha, no título deste estudo, pela denominação “técnicos administrativos” se deu em função de essa ser a expressão mais utilizada para designar tal categoria de trabalhadores, se considerarmos estudos já desenvolvidos em âmbito nacional. Portanto, apesar de esses profissionais, na Bahia, integrarem o Grupo Ocupacional Técnico Específico, formado pelo Técnicos Universitários e Analistas Universitários, eles compõem um grupo mais abrangente de técnicos administrativos das universidades brasileiras.

órgãos ou entidades a que pertença cada um dos cargos (BAHIA, 2003, *online*).

Enquanto servidora técnica da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia — UESB tenho observado que, tanto pelos relatos de colegas os quais possuem maior tempo de serviço, como pelas pautas recorrentes do Fórum dos sindicatos dos servidores técnico-administrativos das universidades estaduais da Bahia, à medida que a agenda neoliberal tem avançado, cada vez mais há a retirada de direitos, os quais foram conquistados ao longo da luta da classe trabalhadora, desde o período de redemocratização.

Desde o ingresso no serviço público, tenho constatado um processo de sucateamento da educação superior, em especial da carreira dos servidores técnico-administrativos, que tem se materializado por meio da ampliação da terceirização de serviços, antes executados por servidores permanentes. Além disso, falta reposição do quadro, mesmo daqueles que já se aposentaram ou foram exonerados. Assim, há a necessidade urgente de concursos públicos, dado que existem atividades que requerem a investidura em cargo público para serem executadas. Portanto, essa drástica diminuição do quadro de servidores efetivos os submete, entre outras coisas, à intensificação do trabalho devido ao acúmulo de funções.

A corrosão dos salários, ao longo dos anos, está entre os aspectos que exercem grande interferência para o enfraquecimento da categoria e precarização do trabalho desses servidores. É evidente a perda do poder de compra, isso porque a categoria sofre com o congelamento de salários desde o ano de 2015, medida que ocorre de forma institucionalizada e contribui para a exoneração de muitos, a pedido. A conjugação desses fatores permite inferir que os governos caminham para uma tentativa de extinção da categoria.

Outro aspecto que merece ser evidenciado é a forte influência do modelo gerencial que promove a competitividade entre os servidores, em razão da baixa remuneração que os obriga a disputarem funções de confiança com os colegas, ou mesmo, buscarem uma alternativa de trabalho fora da instituição para complementação dos seus salários. Todos esses fatores levam, em muitos casos, à exaustão física e mental, já que passa a haver uma acumulação de funções e comprometimento direto do pleno desempenho de suas capacidades laborativas. A percepção de Antunes (2009, p. 50) coaduna essa realidade, pois para o autor, no plano ideológico, mediante o culto ao subjetivismo e a um ideário fragmentador, o capital faz apologia ao individualismo exacerbado em detrimento das formas de solidariedade e de atuação coletiva e social.

A qualificação contínua é prevista como um elemento essencial para o desenvolvimento na carreira. Contraditoriamente, a sua oferta, em muitos casos, está condicionada a desejos

particulares, visto que as medidas governamentais de redução de gastos impedem a implantação dessas políticas pelas instituições. Por outro lado, a Avaliação de Desempenho Funcional — ADF, embora se apresente como critério para mensurar a qualidade do serviço prestado pelo trabalhador, na prática, reproduz uma lógica que reafirma princípios baseados na ótica empresarial e desconsideram o caráter humano e emancipador do trabalho enquanto elemento central na vida em sociedade.

Consequência análoga desse processo de enfraquecimento da categoria é evidenciada no claro arrefecimento do movimento sindical, o qual acaba por exercer pouca influência diante das decisões unilateralizadas dos governos, sobretudo em face à desregulamentação de direitos, operacionalizada pelo poder hegemônico do capital sobre o trabalho, o que, segundo Antunes (2009), contribui para a “destruição do sindicalismo de classe e sua conversão num sindicalismo dócil, de parceria (*partnership*), ou mesmo em um ‘sindicalismo de empresa’” (p. 55, grifos do autor).

Em vista disso, ainda que os técnicos e analistas universitários não estejam denominados como profissionais da educação, à luz da LDBEN (BRASIL, 1996) e da lei nº 12.014/2009, esses integram a categoria de trabalhadores em educação. Está claro, portanto, que existe um traço unificador que permite deslocar as discussões que tratam da valorização dos profissionais da educação para os trabalhadores da educação de forma ampla, por conseguinte, também para os servidores técnicos e analistas universitários.

O campo da valorização profissional é marcado por disputas que ainda necessitam se aprofundar de modo que se alcance maior compreensão acerca dos direitos inerentes a cada uma das subcategorias que compõem a classe de trabalhadores da educação. Diante disso, dimensionar como está pautada a valorização atualmente, ou mesmo avaliar essa conjuntura, configura-se como condição fundamental para definir uma agenda de reivindicação de políticas destinadas a esse público.

Outrossim, a concepção do que representaria a valorização desses profissionais também faz parte de um campo de disputas. A Conferência Nacional de Educação (CONAE) de 2010 estabeleceu que a ideia de profissionalização deveria considerar duas dimensões indissociáveis que são a formação e a valorização, ambas têm motivado o debate acerca das políticas a serem adotadas para que se alcance um melhor nível de qualidade na educação pública.

Dado o exposto, concordamos com a compreensão de que a valorização abarca, de maneira articulada, a formação, a carreira, a remuneração e as condições de trabalho e saúde,

conforme determina o relatório final da CONAE de 2018<sup>2</sup>. Em conformidade com o que destaca Dourado (2016), “a valorização dos profissionais da educação tem sido objeto de vários olhares, proposições e lutas políticas permeado por concepções distintas sobre valorização, bem como sobre quem são os profissionais da educação” (p. 38). Esse debate precisa ser aprofundado, em razão de as políticas de valorização influenciarem diretamente no fazer político-pedagógico desses trabalhadores e na oferta da educação de nível superior.

De acordo com esse documento de referência da CONAE de 2018, a fragmentação das políticas de valorização profissional acaba por desarticular a formação das demais dimensões como salários justos, carreira e desenvolvimento profissional. Tal questão contribui para que os embates se ampliem cada vez mais, posto que o aprofundamento de ações pautadas na ideia de desqualificação das atividades desses trabalhadores tem promovido a retirada de direitos, tal como impedido que eles conquistem avanços capazes de promover a alteração da lógica que perpetua um modelo desigual de organização da sociedade.

Portanto, há uma correlação de forças entre o processo de reestruturação produtiva do capital e as políticas de valorização dos trabalhadores da educação, de modo que esses dois fenômenos não poderão ser compreendidos de forma isolada. Em razão disso, depreender a totalidade deles requer considerar o caráter dialético e inter-relacional de ambos. Isso porque a necessidade constante de reajuste do capital para se perpetuar enquanto sistema hegemônico, ou mesmo para superar as suas cíclicas crises, requer a adoção de medidas que proporcionem o reequilíbrio econômico, ainda que essas repercutam negativamente para a valorização dos trabalhadores.

A implementação de um novo modelo de gestão no Brasil, a partir da década de 1990, orientado pelas diretrizes de organismos multilaterais como o Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) passou a orientar reformas em diferentes âmbitos e estados da federação. Na Bahia, o movimento de inserção de parâmetros de uma Nova Gestão Pública — NGP, com a justificativa de modernização e promoção da eficiência dos serviços prestados, teve início em 1991 com o retorno de Antônio

---

<sup>2</sup> Não mencionamos o Plano Nacional de Educação — PNE (BRASIL, 2001) como documento de referência em razão de em sua meta 17, que trata da valorização profissional, ele se referir apenas aos profissionais da educação básica. Todavia, entendemos que esse é um documento fundamental que norteia as políticas para trabalhadores da educação, muito embora não haja, ainda, uma meta que inclua os trabalhadores da educação superior. Assim, elegemos o Relatório Final da 3ª CONAE em seu eixo “VII - valorização dos profissionais da Educação: formação, carreira, remuneração e condições de trabalho e saúde” (CONAE, 2018, p. 157) como referência para definirmos as categorias *a priori* para a análise do nosso objeto de investigação.



Carlos Magalhães — ACM ao posto de governador do estado. Em seu primeiro ano de mandato, ACM, comprometido com medidas liberais e com uma proposta de privatização alinhada às diretrizes dos organismos multilaterais, instaura a reforma administrativa por meio da lei nº 6.074, de 22 de maio de 1991, cujo objetivo foi introduzir princípios do gerencialismo na administração pública da Bahia, com a modificação da sua estrutura organizacional

Esse processo se intensificou na dimensão federal com a implementação da Reforma do Aparelho do Estado — consubstanciada com maior efetividade a partir da eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 1994 — a qual tem promovido a redefinição do papel do Estado, como também produzido transformações estruturais, no que diz respeito aos direitos garantidos aos trabalhadores da educação. Para isso, foram incorporados ao serviço público princípios da administração, próprios das empresas privadas, pautados na competitividade e na produtividade para o alcance de resultados.

Essa mudança no paradigma<sup>3</sup> de gestão passou a exigir uma reformulação nos processos e revisão dos fundamentos que norteavam o cotidiano das repartições públicas, sobretudo, no que se refere aos procedimentos que deveriam absorver um perfil mais gerencial e abandonar práticas burocráticas, classificadas como lentas e ineficientes.

Considerando-se a emergência dessas discussões que permeiam o tema da valorização dos trabalhadores da educação, sobretudo em uma perspectiva de reconhecimento da redefinição do papel do Estado diante do processo de reestruturação produtiva do capital, esta pesquisa se desenvolveu em torno da seguinte questão: como está instituída a política de valorização dos servidores técnicos e analistas das Universidades Estaduais Baianas — UEBA no contexto da Nova Gestão Pública?

As políticas públicas materializadas por meio de decretos e normativas que orientam a carreira dos técnicos e analistas universitários das UEBA estão atravessadas pelas diferentes formas que o capital busca para garantir o seu processo de expansão e de acumulação. Tal fenômeno se constitui como objeto de investigação, assim, a política de valorização dos técnicos e analistas universitários das UEBA representa uma singularidade que expressa as determinações históricas de um dado período.

---

<sup>3</sup> Para Kuhn (1997, p. 13), paradigma refere-se às “realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência”. Ao deslocarmos tal conceito para compreensão que desejamos analisar, a valorização passa a ser nosso paradigma. Logo, os ajustes na estrutura da sociedade capitalista atuam como agente que ora nega, ora afirma o paradigma da valorização.

Na tentativa de captar a totalidade desse fenômeno, preliminarmente, partimos de uma análise que considerou o impacto das reformas administrativas para a redefinição do papel do Estado, por conseguinte, para as políticas de valorização desses trabalhadores, as quais estão atravessadas pelo processo de reestruturação produtiva do capital. Para isso, adotamos como suporte estudos já desenvolvidos por autores como Dourado (2016), Monlevade (2009) e Vieira (2009), os quais investigam tanto a constituição identitária da categoria de trabalhadores da educação, como também o seu processo de valorização.

Ademais, mediante análise dos documentos legais, avançamos no estudo das políticas de formação inicial e continuada desses servidores. Para tanto, verificamos se o plano de carreira dessa categoria está orientado por uma proposta de valorização integral ou meramente gerencialista. Também foi realizada uma análise da composição salarial da categoria, o que permitiu compreender se ela de fato está compatível com as atividades desenvolvidas e com a renda média de outros profissionais com as mesmas atribuições. Por fim, apresentamos um panorama das condições de trabalho e saúde desses servidores.

A análise dos dispositivos legais permitiu estabelecer as conexões, assim como compreender as mediações e as contradições inerentes à problemática da valorização dos servidores técnicos e analistas universitários das universidades estaduais baianas. Por meio desse trabalho foi possível, em certa medida, identificar as determinações fundamentais e secundárias da problemática da valorização desses trabalhadores, logo, representou uma tentativa de superar a percepção imediata, ou seja, o concreto empírico e passar do pseudoconcreto para o concreto pensado.

Em síntese, para responder ao objetivo geral desse estudo — analisar como estão instituídas as políticas de valorização dos servidores técnicos e analistas das Universidades Estaduais Baianas no contexto da Nova Gestão Pública — assumimos como objetivos específicos: a) realizar um levantamento bibliográfico das discussões que envolvem a valorização profissional dos trabalhadores da educação; b) mapear as legislações que integram a política de valorização desses trabalhadores; c) analisar se os documentos que definem a política de valorização dos trabalhadores técnico-administrativos da UEBA estão orientados por uma proposta de valorização integral ou meramente gerencialista; d) investigar como as políticas de valorização desses trabalhadores estão atravessadas pelo processo de reestruturação produtiva do capital.

Conforme postula Kosik (1976), “captar o fenômeno de determinada coisa significa indagar e descrever como a coisa em si se manifesta naquele fenômeno, e como ao mesmo tempo nele se esconde. Compreender o fenômeno é *atingir* a essência” (p. 16, grifos do autor).

Desse modo, buscou-se estabelecer a relação entre as partes e o todo. A elaboração de uma síntese desta investigação reflete na exposição das múltiplas determinações que se interpõem à política de valorização dos trabalhadores da educação, especialmente no que se refere aos servidores técnicos e analistas das universidades estaduais baianas.

Compreender a correlação de forças que tensionam as políticas e o papel do Estado, enquanto ator/promotor delas, coloca-se como reflexão necessária que nos fez elaborar uma compreensão sobre qual modelo de educação está subjacente ao que se pauta nas leis e programas voltados para o campo da educação. Para isso, consideramos as discussões referentes ao papel do Estado na promoção e na oferta da educação, bem como acerca das reformas educacionais, as quais redesenham, literalmente, esse papel que o Estado deve ou se interessa em assumir.

Por conseguinte, a correlação de forças que emerge da contradição existente entre a oferta de políticas de valorização, que coexiste antagonicamente com a desvalorização, precisou ser melhor compreendida. Isso porque ao mesmo tempo em que essas políticas promovem a valorização — já que garantem direitos — também desvalorizam em muitos aspectos, visto que estão impregnadas por uma proposta de valorização que atende ao mercado.

Em vista disso, analisar as quatro categorias da valorização — formação, carreira, patamares de remuneração e condições de trabalho e saúde — representou uma tarefa árdua, no entanto, extremamente necessária para se pensar as políticas, bem como delimitar enfrentamentos das questões relacionadas a cada uma dessas dimensões que abarcam a possibilidade de desenvolvimento profissional dos técnicos e analistas das universidades estaduais da Bahia. Ademais, fez-se necessário preencher uma lacuna no campo científico, já que grande parte dos estudos destinados à compreensão da valorização dos trabalhadores da educação trata, prioritariamente, sobre os docentes. A escassez de estudos reflete nas políticas ainda muito fragmentadas, no que diz respeito à efetiva valorização dos trabalhadores da educação.

Na contemporaneidade, autores como Dourado (2016); Vieira (2009); Prado, Oliveira e Chagas (2012) e Monlevade (1995, 2009, 2014) têm se destacado nas discussões sobre a valorização dos profissionais da educação. Esses estudiosos evidenciam os marcos legais referentes a essa categoria de trabalhadores, bem como o histórico das lutas desse grupo. As discussões desenvolvidas pelos autores acima citados foram fundamentais para compreender o processo de formação da identidade profissional à medida que as políticas foram se estruturando, cuja marca tem demonstrado concepções distintas sobre valorização.

Além dos teóricos e estudiosos que dialogaram com todas as discussões realizadas neste estudo, recorreremos a buscas da produção científica brasileira acerca da temática das políticas públicas de valorização dos técnicos administrativos em educação. Tal investigação considerou a perspectiva da formação, da remuneração, da carreira e das condições de trabalho e saúde. Tais aspectos foram observados em conjunto, ou mesmo quando discutidos isoladamente.

Ressaltamos que os estudos desenvolvidos no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisa em Didática, Formação e Trabalho Docente (DIFORT/CNPq), coordenado por Prof. Dr. Cláudio Pinto Nunes, então orientador desse estudo, foram fundamentais para aprofundarmos as discussões, bem como definir as produções científicas de maior relevância sobre a temática da valorização.

O levantamento dos estudos foi realizado em plataformas como o Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), coordenada pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), além de artigos publicados nos Anais de Reuniões Científicas Nacionais da ANPED. Por fim, mapeamos as publicações do Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação — ANPAE. Para a busca nessas plataformas foram adotados os seguintes descritores: "trabalhadores em educação", "valorização", "profissionais em educação", "técnicos administrativos". A combinação desses descritores, inicialmente, retornou a 9.226, desses selecionamos apenas 4 trabalhos, cujas discussões mais se aproximavam do objeto pesquisado<sup>4</sup>

Os estudos encontrados que tratam acerca da temática da valorização dos técnicos e analistas universitários que atuam no ensino superior são desenvolvidos em diferentes áreas do conhecimento, como na área da psicologia, da administração e da educação. Além disso, muitos deles elegem uma das quatro dimensões que compreende a valorização, ou seja, ou tratam somente da carreira, ou da formação, ou da saúde.

O resgate dessa produção teórico-empírica, tal como do conhecimento já produzido sobre o fenômeno da valorização permitiu identificar que ainda é escasso um corpo teórico/epistemológico que trate especificamente dos servidores técnicos e analistas de instituições do ensino superior na Bahia que considere as quatro dimensões da valorização desses trabalhadores. Há apenas estudos que se debruçam especificamente sobre cada uma dessas categorias separadamente, talvez pelo fato de os pesquisadores considerarem que, ao

---

<sup>4</sup> O mapeamento das buscas nessas plataformas está melhor detalhado no item 4.2 dessa pesquisa, intitulado A dinâmica da área de pesquisa e o movimento do campo científico.

tratar delas de forma isolada, desvelariam melhor os pormenores do fenômeno.

Apesar de não discordar de tal posicionamento, optamos por tratar das quatro categorias e as adotar como categorias de análise *a priori*. Em primeiro lugar, porque partimos da compreensão de que elas estão interrelacionadas. Segundo, porque as leis fundamentais que mediam o fenômeno da valorização se aplicam, apesar das suas peculiaridades, a cada uma dessas categorias. Por fim, por compreendermos que, não obstante as suas peculiaridades individuais, elas podem ser compreendidas como uma particularidade, que se define à medida que se constitui.

De acordo com Frigotto (2002), diante da

[...] apreensão do caráter histórico do objeto de conhecimento [...] confunde-se a necessária relação parte-todo e todo-parte com a ideia de um método capaz de exaurir todos os infinitos aspectos de uma determinada realidade [...] o conhecimento científico não busca todas as determinações, as leis que estruturam um determinado fenômeno social, senão que busca as suas determinações e leis fundamentais (p. 81).

Buscou-se captar, diante das reformas orientadas por diretrizes das entidades supranacionais, as determinações e leis que estruturam o fenômeno da valorização dos servidores técnico-administrativos das universidades estaduais baianas, sobretudo, entender como, na particularidade das políticas de carreira, de formação, de patamares de remuneração e de condições de vida e saúde, essa valorização se define.

Cabe assinalar que a investigação do campo científico demonstrou que tem se destacado os estudos que abarcam a questão das condições de trabalho e saúde, e pouco se tem pesquisado acerca das outras categorias, de modo que há escasso esclarecimento acerca da articulação entre cada uma delas, bem como sobre como a redefinição do papel do Estado acaba por privar os trabalhadores de suas possibilidades de valorização. Assim, diante desse quadro, esta pesquisa se debruça sobre as políticas de valorização dos técnicos e analistas universitários das universidades estaduais baianas no contexto da Nova Gestão Pública por meio de seis capítulos.

No capítulo 2, intitulado Expedientes teórico-metodológicos, após as considerações iniciais, apresentamos a metodologia adotada para o alcance de respostas demandadas pelos objetivos específicos da pesquisa. Além disso, discorreremos acerca do método adotado para análise do fenômeno, o Materialismo Histórico Dialético (MDH), cujo fundamento está apoiado na compreensão da realidade concreta com base na análise dos pormenores e mediações que definem o objeto de estudo. Tratamos também acerca das categorias analíticas do método, a saber: totalidade, contradição, mediação e *práxis*. Em seguida, apresentamos um breve histórico da estruturação das universidades estaduais baianas e do seu quadro de pessoal. Apresentamos

a metodologia e a caracterização da pesquisa, que recorreu à pesquisa bibliográfica e à pesquisa documental das legislações que impactam na política de valorização, sob os pressupostos de De Souza Minayo, Deslandes e Gomes (2011), Luna (2002) e Gil (2008). Por fim, abordamos os critérios para análise do *corpus* que se sustentou na Análise de Conteúdo de Bardin (2011).

O Capítulo 3, intitulado Capital e trabalho: ajuste estrutural como resposta à crise, discute o trabalho como categoria estruturante da vida em sociedade. Para tanto, aprofundamos as discussões pautadas na perspectiva de que o trabalho, considerando uma concepção abrangente, assume condição de centralidade na formação da sociedade contemporânea. Nessa etapa, abordamos o papel da burocracia estatal para a construção de uma aparência democrática e para o conformismo dos trabalhadores. Além disso, tratamos acerca da construção do *ethos* da produtividade a relacionando com a Teoria do Capital Humano e como a subordinação do trabalho a uma lógica fundamentada na reprodução e expansão do capital que alterou consideravelmente todas as relações sociais, sejam elas relacionadas às necessidades individuais do homem, ou mesmo aquelas ligadas à produção de bens de consumo. Ademais, analisamos como as mutações em curso no mundo do trabalho, mediadas pela lógica totalizadora do capital refletem na precarização, intensificação e diversificação do trabalhador. Para isso, amparamo-nos em Marx (2008, 2009, 2013), Marx e Engels (2008) Lukács (1978), Antunes (2009; 1989, 2009), Frigotto (1996, 2013, 2002) e István Mészáros (2011). No capítulo 3 ainda abordamos As metamorfoses no mundo do trabalho e suas ressonâncias no serviço público, além da Nova Gestão Pública e a redefinição do papel do Estado, em que discutimos o protagonismo do Estado em empreender reformas que visam a introduzir princípios gerenciais ao serviço público, ao mesmo tempo que promove a privatização do ensino público. Os itens intitulados A Reforma do Aparelho do Estado e seus impactos no campo educacional brasileiro, assim como Expansão do capital e a agenda da mercantilização refletem sobre a relação direta que o processo de privatização tem com a desvalorização dos servidores públicos. Por fim, esse capítulo aborda o gerencialismo e seus influxos no serviço público baiano.

O Capítulo 4 — Trabalhadores da educação: articulação e conquistas — traz um levantamento histórico sobre a identidade no item Construção identitária da categoria e recorre a uma definição epistemológica sobre o termo “trabalhadores” no estudo em questão. O item intitulado A dinâmica da área de pesquisa e o movimento do campo científico traça um mapeamento das produções no campo científico relativo à temática da valorização dessa categoria de trabalhadores. Nesse capítulo também apresentamos a Análise de Conteúdo das legislações que definem a carreira dos servidores técnico-universitários das UEBA, assim como do Plano Diretor da Reforma do Estado.

O capítulo 5, cujo título é Valorização profissional e suas nuances, traz considerações sobre cada uma das categorias da valorização eleitas *a priori*: formação, carreira, remuneração e condições de trabalho e saúde, de modo que foi apresentado um breve panorama sobre cada uma delas no contexto das universidades baianas.

Finalmente, no Capítulo 6, intitulado Movimento sindical: corrosão e resistência, expomos um breve histórico da construção do movimento sindical no Brasil e a trajetória dos sindicatos das universidades estaduais baianas, também discutimos o arrefecimento da luta sindical frente à ordem estabelecida. Ainda abordamos as novas investidas do capital que vêm promovendo o desmonte do serviço público com a EC 95/2016, a PEC: 32/2020, a EC 26/2020 e a PEC 32/2020.

Finalizamos o trabalho com as considerações finais, na qual delineamos, sem pretensão de esgotar o tema, as vicissitudes que atravessa a política de valorização dos servidores, bem como indicamos a necessidade da continuidade dos estudos que tratam acerca dessa categoria de trabalhadores, dada a importância do seu papel para as universidades estaduais baianas.

## 2 EXPEDIENTES TEÓRICO-METODOLÓGICOS

*[...] o misticismo é justamente a impaciência do homem em conhecer a verdade.*

*Kosik, 1976.*

Nesta seção buscamos situar o leitor acerca do método adotado para procedermos à análise do objeto de nossa investigação. Conforme exposto, a política de valorização dos servidores técnicos e analistas das universidades é permeada por contradições e por um movimento de constante modificação que ora afirma a valorização, ora a nega. Nesse sentido, entendemos que o Materialismo Histórico Dialético — MDH, além de propor a apreensão dos fenômenos em sua essência, também representa uma visão de mundo que persegue a busca da verdade considerando as suas múltiplas determinações no curso da história. Tal maneira de olhar para a realidade coaduna a visão de mundo da pesquisadora, por isso, entendemos serem os fundamentos desse método os mais adequados para compreendermos o fenômeno da valorização e os seus pormenores.

A investigação que se pauta no MHD para compreensão dos fenômenos requer a definição de categorias analíticas do método, as quais, em conjunto, orientam a compreensão das transformações no curso da história, sobretudo no que diz respeito à relação entre o homem *versus* natureza, e entre o homem *versus* trabalho. Neste estudo, a totalidade, a mediação, a contradição e a *práxis* permitem analisar a materialidade dos acontecimentos e melhor compreender quais elementos contribuem para a afirmação ou a negação da valorização do trabalho dos servidores técnico-administrativos das UEBA.

Nesta seção também objetivamos situar o leitor acerca dos aspectos metodológicos que envolveram o estudo, a saber: a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e suas análises. Desse modo, amparados nos pressupostos da Análise de Conteúdo de Bardin (2011), apresentaremos os critérios utilizados para a análise das legislações que instituem a política de desenvolvimento na carreira e valorização desses servidores.

### **2.1 Vertente filosófica epistemológica: o Materialismo Histórico Dialético como método de pesquisa em educação**

A Dialética, ou Ciência da Lógica, entendida pelos gregos com um “movimento de ideias”, teve como principal expoente Heráclito de Éfeso (540 a 480 a.C). Segundo esse



filósofo, a dialética tem como base a estrutura contraditória do real, ou seja, é mediante a mudança e a contradição que o homem e a natureza se constituem. Essa perspectiva que rompia com a concepção de imutabilidade, tão cara à antiguidade, respaldou a percepção dos idealistas, em específico, Friedrich Hegel (1770 a 1831), cujo pensamento se assentava na ideia da construção da realidade por intermédio das ideias. Por conseguinte, o sujeito passou a ter maior importância, de modo que, diante disso, conhecer o “Ser” das coisas dependia, então, de cada sujeito.

Marx ao romper, em certa medida, com essa visão de mundo, na qual o sujeito ocupava papel central, produziu um novo entendimento acerca do objeto, já que, para Marx, são as transformações do mundo real e material que definem as nossas ideias. Essa mudança de paradigma, no que diz respeito à centralidade entre sujeito ou objeto, significou uma reinterpretação da visão de Hegel. No pensamento materialista de Marx, é o mundo material, ou seja, a realidade que determina nossas concepções. Em última análise, é a forma como o homem manifesta a sua vida produtiva que determina a sua consciência.

É por meio da elaboração da própria realidade que o homem se constrói enquanto ser social, para Marx (2008, p. 47), o “modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determina a sua consciência”, ou seja, é na dinamicidade do processo histórico que o homem se constrói e, ao mesmo tempo, compreende a realidade.

O Materialismo Histórico Dialético pressupõe que a apreensão da realidade para se chegar ao conhecimento, ou seja, o concreto pensado, é resultado da análise do real mediada pela razão. Cabe considerar que para atingir esse entendimento da realidade em sua essência, isto é, em sua totalidade, é indispensável identificar e compreender as suas determinações históricas e sociais. No caso do MHD, esse processo de abstração se sustenta por meio de categorias centrais — totalidade, mediação, contradição e *práxis* — que possibilitam o estabelecimento de uma análise do fenômeno para se chegar a sua síntese.

Segundo as leis da dialética, nenhum fenômeno pode ser compreendido de forma isolada, por isso é necessário considerar a relação entre o todo e as partes que o integram. A categoria da totalidade diz respeito ao predomínio do todo sobre as partes, as quais estão em constante movimento de reciprocidade. Esse dinâmico processo faz emergir contradições oriundas do antagonismo entre polos que ora tendem à unidade, ora à oposição.

A história não é estática no seu curso. Os acontecimentos têm ligações e estão em perpétuo movimento e interação. De acordo com o que postula Cheptulin (1982, p. 19), “todos os fenômenos da realidade se encontram em um estado de correlação e de interdependência

universais”. Assim, transformações e decisões que ocorrem no âmbito de economia podem exercer forte influência na elaboração das políticas públicas, as quais estão permeadas por contradições.

Esse constante movimento é fomentado pela tensão que emerge das contradições. A contradição é a força motriz que possibilita as transformações no curso da história e o seu caráter dinâmico é proporcionado pela unidade dos contrários, isto é, a realidade é marcada pela oposição entre polos opostos, e essa tensão constante entre a afirmação ou não de uma dada condição é que nos permite perceber que a compreensão da realidade requer a percepção das mediações que unem esses contrários. Hermine (2013) destaca que

os objetos e fenômenos mantêm profundas ligações e condicionamentos entre si. Fenômenos que, aparentemente, se manifestam de forma isolada, na realidade, estão integrados a uma manifestação de um mundo material único. Cada objeto é parte de uma rede de relações universal, uma grandiosa diversidade de relações e integração, entretanto, temos a impressão de manifestações isoladas, casuais, que nos dificultam a compreensão do todo (p. 12).

Nesse sentido, o que se objetiva alcançar com os estudos sustentados no Materialismo Histórico Dialético é compreender quais as regularidades emergem dos fenômenos, para além do que está aparente. No caso do objeto de estudo em questão, a tensão entre a valorização e a desvalorização dos trabalhadores da educação possibilita que tenhamos o entendimento sobre quais componentes interferem para considerarmos uma política como um elemento que favorece a valorização ou não.

Essa compreensão só se torna possível ao adotarmos as categorias analíticas do método como parâmetro para análise da realidade. Segundo Hermine (2013, p. 16), essas categorias representam “um conjunto de noções científicas que exprime os encadeamentos mais gerais da realidade em desenvolvimento”. Essas categorias funcionam como leis gerais que nos possibilita analisar os fenômenos em sua complexidade. Assim, entender as particularidades e generalidades que compõem o fenômeno é uma ação fundamental para desvendarmos suas mediações, isso porque há transformações internas nos fenômenos que evidenciam a sua singularidade.

A luta dos contrários é marcada pela dinâmica de um constante devir que remete à sucessão de um estado para outro superior. Cheptulin (1982, p. 128), sobre tal fenômeno afirma que “a passagem do objeto de um estado qualitativo a outro, efetua-se mediante a negação dialética de certas formas do ser por outros, a manutenção do que é positivo no negativo e a repetição do que já passou sobre uma nova base superior”, de modo que a passagem de um

estado a outro, em uma relação recíproca de coexistência, representa a unidade dos contrários. Ainda de acordo Cheptulin (1982, p. 56), “os fundadores do marxismo consideravam que a prática social é esse fator determinante do conhecimento”, em outras palavras, as transformações que o homem exerce sobre a natureza se configuram como critérios para se chegar à verdade, à essência do real. O referido autor vai além e ressalta que o “conhecimento começa precisamente com a prática, que funciona e se desenvolve com base na prática e se realiza pela prática” (CHEPTULIN, 1982, p. 57). Em síntese, o conhecimento se desenvolve em função da *práxis* como critério para se chegar à verdade.

Portanto, analisar apenas as legislações que garantem a valorização dos técnicos administrativos — na sua dimensão fenomênica — não nos permite conhecer a realidade concreta. Cabe, então, examinar quais princípios estão subjacentes a esses documentos, isto é, quais ideologias são consideradas para sua elaboração. Somente pela *práxis* é possível conhecer o real concreto, por isso ela funciona como critério de verdade. Também é na prática que se identificam as contradições, as quais referem “a unidade dos contrários e a luta de contrários que se excluem e se supõem mutuamente” (CHEPTULIN, 1982, p. 289).

O conhecimento empírico não é a base do materialismo, ainda que ele seja fundamental para que se compreenda o fenômeno. Assim, a aparência é o ponto de partida, por isso, “a percepção dos fenômenos não nos fornece nunca um conhecimento verdadeiro da essência” (CHEPTULIN, 1982, p. 279). Nesse sentido, para se depreender a essência do fenômeno, é necessário ultrapassar o que está no plano das aparências. Compreendemos que desvelar a essência do fenômeno e ultrapassar o nível imediato exige muito mais do que descrições, meras apreensões do real empírico, ou, ainda, observação do contexto da investigação sem abstrações do pensamento. Exige, no entanto, a identificação das leis gerais que se manifestam no fenômeno.

Captar as diferentes mediações que permeiam o objeto de pesquisa requer a adoção de alguns procedimentos metodológicos os quais permitirão conhecer os pormenores, tanto do objeto em si, quanto das especificidades relativas às leis fundamentais que interferem na sua constituição. No que diz respeito à forma de captação das informações necessárias à compreensão do objeto investigado, o mapeamento preliminar bibliográfico das produções científicas das pesquisas em educação nos mostrou que podemos desenvolver uma investigação, cujo objetivo é identificar as uniformidades e as regularidades que permeiam o objeto de pesquisa.

Para o Materialismo Histórico Dialético a representação empírica diz respeito apenas ao aspecto fenomênico do objeto. Martins (2006), ao elaborar uma crítica ao fato de se relacionar

o MHD a uma abordagem qualitativa, afirma que “os percursos qualitativos aprisionam-se ao empírico, ao imediato, furtando-se ao entendimento essencial dos fundamentos da realidade humana” (p. 9), logo, ficando restritos a uma realidade *pseudoconcreta*. Nesta pesquisa, assumimos como compromisso teórico a necessidade de lançarmos, inicialmente, um olhar ao aspecto fenomênico que permitirá um desdobramento ulterior para compreensão do objeto em si, sem prescindir de um engajamento com o conhecimento do real concreto.

Para que esse percurso seja possível sem apriorismos, é indispensável acrescentar que uma aproximação entre o materialismo e a abordagem qualitativa só poderá ultrapassar a barreira do reducionismo se não perdermos de vista que uma investigação — que assume o MHD enquanto método de pesquisa — deve estar empenhada em ir além dos aspectos fenomênicos, isto é, o real aparente. Tal discussão merece aprofundamento em discussões ulteriores, pois são caras ao campo de pesquisa, embora não constituam a centralidade da discussão aqui pretendida.

Como já mencionado, na perspectiva materialista, é a vida material que determina o homem, ou seja, a anatomia da sociedade civil não é possível de ser compreendida sem o entendimento da sua dimensão sociocultural, dos seus hábitos e da forma como os indivíduos se relacionam na sociedade. Marx em sua teoria elabora que a economia política representa o principal elemento para se compreender uma sociedade. Nesse sentido, compreender o contexto, nesta pesquisa, está para o que Marx denomina de análise das condições materiais de existência, ou seja, “a materialidade histórica dos processos de produção e reprodução da existência dos homens” (MARTINS, 2006, p. 11).

O movimento dialético do pensamento embasa este estudo, portanto, ele proporciona a passagem ao conhecimento concreto, isto é, ao concreto pensado. Esse processo somente se torna possível pela negação do aspecto fenomênico para passagem a uma compreensão mais aprofundada sobre o objeto. Cabe considerar que negar não significa anular o empírico, mas se inteirar das formações mais complexas para um movimento de ascendência do abstrato para o concreto. Nesse sentido, identificar as categorias analíticas capazes de oferecerem os fundamentos para a compreensão do movimento dialético que atravessa a política de valorização, faz-se indispensável, muito embora destacamos que compreender o seu sentido não se encerra como ação capaz de oferecer toda a compreensão.

A apreensão do objeto de pesquisa exige uma exaustiva exploração anterior a respeito da temática a ser esmiuçada. Muito além disso, a pesquisa no campo educacional requer a definição acerca de qual concepção de educação se pretende investigar e, eventualmente, quais pressupostos ideológicos subjacentes a ela se busca defender. Desse modo, estabelecer

caminhos metodológicos sem que se recorra a um quadro de referência teórico, assentado em pressupostos epistemológicos bem delineados, é o mesmo que, alegoricamente, não ter a visão de algo para além das sombras na caverna (PLATÃO, 1956).

Ao longo da história, o ser humano busca expressar como o conhecimento humano-científico se ergue, na tentativa de produzir um saber legitimado pela comunidade científica. Logo, situar a pesquisa em um determinado campo de estudo requer a mobilização de certos conhecimentos que estão interligados a formas próprias de eles se relacionarem no mundo, por isso, as escolhas metodológicas são decorrência do problema a ser investigado. Assim, deve-se partir da compreensão de que as respostas aos questionamentos, demandadas pelos objetivos que compõem a questão de pesquisa, devem estar intrinsecamente relacionados ao referencial teórico assumido como caminho para “conhecer as coisas como são independente de si” (KOSIK, 1976, p. 28).

Conforme anunciado anteriormente, é imprescindível assinalar sobre qual concepção de educação partimos para compreensão do objeto de pesquisa. Nesse sentido, esclarecer especificidades relacionadas ao termo requer uma definição em seu sentido mais amplo, desse modo, é importante destacar que não ficaremos presos às particularidades do que define educação, mas ao seu sentido enquanto processo fundamental tanto para construção, quanto para a emancipação do indivíduo.

Por educação concordamos com a concepção defendida pelo Marxismo, segundo a qual, para a superação dos antagonismos sociais, é necessária uma formação educacional humana que abranja as diferentes dimensões do indivíduo. Embora Marx e Engels não tenham dedicado parte de suas obras especificamente à elaboração de uma discussão voltada para o tema educacional, é possível identificar uma concepção de educação que está subjacente às suas obras. Lombardi (2011), em seu livro intitulado *Textos sobre Educação e ensino*, retirados dos escritos de Karl Marx e de Friedrich Engels, ressalta que, no pensamento marxiano

a emancipação dos indivíduos, sua libertação das condições opressoras só poderia se dar quando tal emancipação alcançasse todos os níveis, e, entre eles, o da consciência. Somente a educação, a ciência e a extensão do conhecimento, o desenvolvimento da razão, pode conseguir tal objetivo (p. 8).

Manifestadamente, a ideia de formação educacional defendida no Marxismo parte de

uma compreensão do que Marx chamou de formação *omnilateral*<sup>5</sup>, ou seja, que abarca a totalidade das práticas políticas, educacionais e culturais capazes de promoverem a emancipação do sujeito. Com isso, o papel fundamental da educação se dá tanto na esfera da elaboração de estratégias de alteração das condições objetivas de reprodução, como também no âmbito individual da mudança consciente dos indivíduos. Outros dois conceitos fundamentais para esse entendimento estão baseados na ideia de que “a universalização da educação e a universalização do trabalho como uma atividade humana auto-satisfatória” são mecanismos fundamentais para essa emancipação do indivíduo (MÉSZÁROS, 2005, p. 32).

A temática da valorização dos servidores técnicos e analistas que atuam em universidades públicas, por se tratar de um assunto que aborda aspectos relacionados à questão do trabalho de um determinado grupo de profissionais, à primeira vista não revela de imediato em que campo da pesquisa educacional está situado. Entretanto, compreender como se processa a valorização dos servidores técnicos tem implicação direta na qualidade do ensino no âmbito da educação superior.

Além disso, esses trabalhadores atuam prioritariamente em ambientes educacionais, de modo que isso os coloca entre os atores no desenvolvimento do processo educacional. Há também o campo da gestão educacional em que o estudo da valorização desses servidores impacta. Isto posto, vê-se que a valorização dos trabalhadores da educação, sejam eles docentes ou não, está posicionada no campo da pedagogia, embora essa discussão possua inter-relação fora das teorias pedagógicas. Portanto, a questão da valorização ao passo que perpassa a educação como ponto de partida — uma vez que a carreira, a formação, o salário e aspectos relacionados às condições de trabalho e saúde estão conectadas como a formação educacional desses trabalhadores — a alcança também como ponto de chegada, já que é por meio da educação que esses trabalhadores elaboram estratégias de mudança das condições objetivas de reprodução.

Assim, os fenômenos sociais, decorrentes de determinados momentos históricos, possuem leis que condicionam o seu desenvolvimento e sua transformação. O MHD representa uma visão de mundo, ou mesmo uma postura, a qual considera que, no curso da história, é possível depreender esses fenômenos e os compreender em sua essência. Tal processo se dá por meio de uma análise dinâmica que parte de elementos que se encontram na superfície do objeto de investigação, ou seja, no nível da aparência, para se chegar à essência do fenômeno, isto é,

---

<sup>5</sup> A formação omnilateral tem como objetivo promover uma formação completa do homem pelo trabalho produtivo e pela vida em sociedade, enquanto que “a produção unilateral é a que visa somente a preparação do homem para o trabalho alienado” (NEVES, 2009, p. 8875).

apreender o objeto em sua totalidade. Conforme pressupõe Marx (2013), o processo de investigação deve “se apropriar da matéria em seus detalhes, analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e rastrear seu nexos interno. Somente depois de consumado tal trabalho é que se pode expor adequadamente o movimento real” (p. 129).

Nessa perspectiva, o sujeito que investiga possui função importante, posto que ele deve ser capaz de mobilizar, ao máximo, seus conhecimentos para que se possa apreender o fenômeno em sua complexidade. O alcance dessa compreensão pode ocorrer por meio de diferentes instrumentos e técnicas de pesquisa, seja pela análise de documentos legais, coleta de informações em meios de comunicação e outras ferramentas que possibilitem se inteirar do objeto. Assim, a composição do referencial teórico do pesquisador representa “um filtro pelo qual ele enxerga a realidade, sugerindo perguntas e indicando possibilidades. [...] Dessa forma, os problemas de pesquisa gerados por cada um [...] tenderão a refletir seus vieses teóricos” (LUNA, 2002, p. 32).

Conforme já mencionado, a perspectiva marxiana entende que são as condições materiais, ou seja, as circunstâncias de existência e de sobrevivência que determinam a consciência e não a consciência que determina a vida. Sob a égide do que consideram Marx e Engels (2009),

em completa oposição à filosofia alemã, a qual desce do céu à terra, aqui sobe-se da terra ao céu. Isto é, não se parte daquilo que os homens dizem, imaginam ou se representam, e também não dos homens narrados, pensados, imaginados, representados, para daí se chegar aos homens em carne e osso; parte-se dos homens realmente ativos e, com base no seu processo real de vida, apresenta-se também o desenvolvimento dos reflexos e ecos ideológicos desse processo de vida (p. 31).

É o processo de abstração que leva à compreensão do objeto em sua totalidade, conseqüentemente, da síntese dos variados fatores que determinam o objeto, ou seja, as suas múltiplas determinações. Tal apreensão da essência do fenômeno não se dá de forma imediata, com efeito, Kosik (1976) pontua que “a essência não se dá imediatamente; é mediata ao fenômeno e, portanto, se manifesta em algo diferente que é. A essência se manifesta no fenômeno” (p. 15). Ainda de acordo com o referido teórico, compreender o fenômeno demanda o abandono da *pseudoconcreticidade*, a aparência imediata, para se chegar ao real concreto, em outras palavras, a “coisa em si”. Tal constatação acaba por confirmar a concepção de que a “destruição da pseudoconcreticidade é o processo de criação da realidade concreta e a visão da realidade, de sua concreticidade” (KOSIK, p. 24).

As mediações históricas concretas só poderão ser compreendidas por intermédio das abstrações do pensamento. Para se passar da aparência para a essência, exige-se o descortinar das tensões inerentes à forma e ao conteúdo do objeto em questão. O concreto pensado é a síntese das múltiplas determinações que, articuladas e reunidas em uma nova totalidade, permeiam o objeto (KOSIK, 1976).

Com isso, parte-se para a investigação dos pormenores que permitem captar o movimento do real, bem como compreender o fenômeno por meio das suas múltiplas determinações, por isso, analisar a relação existente entre sujeito-objeto, de modo que seja possível apreender como os sujeitos se relacionam com o mundo a sua volta, é conhecer o real para além das aparências. Triviños (1987) preceitua que

o materialismo histórico é a ciência filosófica do marxismo que estuda as leis sociológicas que caracterizam a vida da sociedade, de sua evolução histórica e da prática social dos homens, no desenvolvimento da humanidade. O materialismo histórico significou uma mudança fundamental na interpretação dos fenômenos sociais que, até o nascimento do marxismo, se apoiava em concepções idealistas da sociedade humana (p. 51).

Essa manifestação da vida, segundo a visão marxiana, é permeada pela tensão que emerge quando “as forças produtivas materiais entram em contradição com as relações de produção existente” (MARX, 2008, p. 47). Isso porque o trabalho, ao mesmo tempo que cria as condições de sobrevivência, na sociedade burguesa analisada por Marx, também é marcado pela produção do mais-valor. De acordo com Cheptulin (1982), os polos que compõem a dimensão imediata — baseada na experiência sensível — e a dimensão mediata — construída à medida que compreendemos o fenômeno — “interpenetram-se e supõem-se um ao outro, o que equivale dizer que eles são unidos e representam a unidade dos contrários” (CHEPTULIN, 1982, p. 287).

Indubitavelmente, é a investigação dos pormenores do objeto que permite o seu conhecimento real, ou seja, ultrapassar as barreiras da aparência. Barros e Gasparin (2009) colocam em relevo que “o empírico, o fenomênico, o que aparece como ponto inicial, como objeto de pesquisa distingue-se do concreto que é o ponto de chegada, com suas múltiplas determinações, conhecidas agora de forma articulada e reunidas em uma nova totalidade” (p. 32). Dessa maneira, o conhecimento do objeto pressupõe captar, inicialmente, a sua imediatividade, para só então o esmiuçar, pois apenas por intermédio da decomposição do todo se chega ao conhecimento da sua essência.

Nessa perspectiva, o Materialismo Histórico Dialético se preocupa em definir o que no fenômeno é universal, particular e singular e como esses elementos se vinculam. A análise da



relação entre o universal e o singular, por intermédio da mediação das particularidades que permeiam o fenômeno, permite se chegar ao conhecimento concreto do objeto. Em vista disso, para alcançar a essência de uma determinada realidade, faz-se necessário perceber as ligações entre essas dimensões.

Gaudêncio Frigotto (2002) ressalta que “a concepção materialista funda-se no imperativo do modo humano de produção social da existência” (p. 75), ou seja, por meio da e pela *práxis*, isto é, na atividade prática dos homens é que se concretiza e se elabora o conhecimento. Conforme já expresso, a prática social como critério para atingir a verdade, de modo que as condições materiais estão postas independentemente do sujeito, embora elas interfiram diretamente na construção dele.

Por isso, é necessário desvendar as leis fundamentais que estruturam o problema em investigação, no caso desta pesquisa, a valorização dos trabalhadores da educação, de modo que seja superada a prática da exploração do trabalhador, tão cara à produção de mais valor. Marx (2013) preceitua que no sistema capitalista o objetivo precípua não é somente produzir mercadoria, “mas essencialmente produção de mais-valor. O trabalhador produz não para si, mas para o capital. [...] Só é produtivo o trabalhador que produz mais-valor para o capitalista ou serve à autovalorização do capital” (p. 706). Essa lógica de exploração cria um simulacro do desenvolvimento, além disso, favorece à desrealização do ser, na medida em que coloca os indivíduos na condição de sujeitos assujeitados, cuja função passa a ser apenas se tornar meio direto de valorização do capital<sup>6</sup>.

No caso da política de valorização dos trabalhadores da educação, em especial dos técnicos e analistas universitários, o que podemos observar de imediato é a definição de mecanismos que garantem a valorização, como é o caso do plano de carreira. A particularidade desse fenômeno compreende a complexidade das várias determinações que englobam as reformas — via decretos e portarias — e alteram direitos garantidos a esses trabalhadores, além de permitirem a incorporação do perfil gerencialista ao serviço público, cujo impacto pode ser visto na intensificação do trabalho e em salários incompatíveis com a função desempenhada por esses indivíduos. Tais mediações são representadas também pela fragmentação das políticas públicas de formação, tal como pelas precárias condições de trabalho, cuja repercussão é evidenciada na saúde dos servidores. Por fim, tem-se o papel exercido pelos sindicatos na

---

<sup>6</sup> Capital se processa, no século XVI, quando passa a haver circulação de mercadorias, para Marx, acumulação primitiva do capital. Já capitalismo é o sistema econômico baseado na posse de bens privados e na acumulação de riquezas Marx (2013).

disputa por uma valorização dos trabalhadores e a posição assumida frente aos embates que envolvem o Estado e a classe trabalhadora.

Estado capitalista corresponde à dimensão universal, assim, para se manter enquanto sistema hegemônico, promove os seus ajustes estruturais. Embora existam singularidades nas políticas de valorização destinadas aos servidores técnico-universitários, não se pode perder de vista a totalidade com a questão da redefinição do papel do Estado motivada pelos interesses do modo de produção do capital.

Por essa razão, a imposição de um modelo gerencialista, o papel regulador do Estado, em face das diretrizes de instituições como o Banco Mundial para a efetivação de reformas materializadas em legislações, tal como o posicionamento dos sindicatos, interfere sobremaneira na política de valorização dos técnicos e analistas. Tais medidas representam uma singularidade que sofre a interferência do Estado, o qual utiliza o seu aparato jurídico como forma de controle social da classe trabalhadora.

Em síntese, a singularidade desse fenômeno se expressa na valorização (ou seria desvalorização?), enquanto que o processo de desregulamentação do Estado, pelo viés do gerencialismo e da privatização dos serviços públicos, é representado pelas mediações que evidenciam as contradições presentes nessa relação entre a singularidade e a totalidade. A universalidade se manifesta pelo Estado capitalista que, nas últimas décadas, assume o Neoliberalismo como saída para superação das suas crises estruturais.

Em vista disso, o nexos entre universal e singular se dá mediante a interpretação das múltiplas determinações, por assim dizer, as contradições, que possibilitam depreender esse fenômeno em sua concreticidade. A contradição se dá justamente pelo fato de que ao mesmo tempo em que essas políticas de valorização dos servidores técnico-universitários promovem a valorização — ao garantirem direitos — também desvalorizam em muitos aspectos, visto que estão atravessadas por propostas que reproduzem uma lógica de mercado.

Em suma, sob o enfoque do MHD, busca-se captar o movimento da história, já que a realidade não se apresenta de forma acabada e só se faz mediante as transformações no processo histórico. Dessa forma, busca-se lançar um olhar sobre essa realidade e a compreender, por intermédio das contradições, das transformações e dos conflitos, como a política de valorização, ao mesmo tempo que reafirma direitos, também os nega, ao passo que retira do trabalhador a possibilidade de o trabalho prover sentidos a sua vida.

O Materialismo Histórico Dialético permite analisar a materialidade dos acontecimentos e melhor compreender quais elementos contribuem para a afirmação ou a negação da valorização do trabalho dos servidores técnico-administrativos das UEBA's. Diante disso, as

discussões e análises que aqui se seguem expõem a tentativa de estabelecer a conexão entre essas categorias de análise do MHD e o nosso *corpus* de investigação. Tal conexão permitiu identificar que a política de valorização desses trabalhadores é marcada por contradições que evidenciam um processo que caminha para a desvalorização da categoria, sobretudo em função dos ajustes que o capital vem promovendo na sociedade.

## **2.2 Breve histórico da estruturação das universidades estaduais baianas e do seu quadro de pessoal**

Decidimos investigar como está instituída a política de valorização dos servidores técnicos e analistas das quatro universidades que compõem o grupo das estaduais baianas. Entendemos que essa categoria de trabalhadores está submetida a um mesmo arcabouço legislativo, ou seja, é orientada comumente por um mesmo regimento legal. Assim, as legislações e decretos que tratam da carreira e do salário, ou mesmo as que definem o desenvolvimento na carreira são comuns a todas as universidades. Há diferenças apenas no que diz respeito às condições de trabalho e saúde, uma vez que aspectos relacionados ao ambiente de trabalho, às relações estabelecidas nesses espaços, ou mesmo às políticas internas de cada universidade variam.

Cabe destacar que existem diferenças no que diz respeito às políticas de formação, dado que as universidades aqui arroladas se constituem atualmente enquanto autarquias, e, por essa razão, possuem autonomia para propor políticas internas que proporcionem o acesso a uma formação continuada a seus servidores. Relativamente às condições de trabalho e saúde, entendemos que elementos como a diversidade da infraestrutura de cada *campus*, assim como fatores locais são importantes para identificarmos qual o patamar de cada universidade.

A história do Brasil foi marcada por uma adesão ao ensino superior de forma tardia, e também pelo acesso restrito a determinadas camadas sociais. No caso da Bahia não foi diferente. Embora tenha sido o primeiro espaço de instauração desse nível de ensino, prevaleceu a lógica imposta a todo o país de que o ensino superior deveria atender a uma demanda que projetasse o desenvolvimento econômico, em detrimento de uma formação humana e cultural.

A Bahia foi o berço de inserção da educação de nível superior no Brasil, durante o período colonial, especificamente, no século XVI. No entanto, foi somente a partir da segunda década do século XX que se criou, efetivamente, a primeira universidade brasileira, situada no estado do Rio de Janeiro, a qual só foi implantada no ano de 1937. Teixeira (1968) assevera que, desde o império até o período republicano, havia “a resistência do Brasil à ideia da

universidade” (p. 21) em função de se querer privilegiar um ensino meramente utilitário, voltado para formação profissional e técnica. Teixeira (1968) ainda ressalta que a classe governante perpetuou a ideia de que o Brasil se constituía enquanto uma “sociedade utilitária” destinada à prestação de serviços, por conseguinte, preteria de uma educação universitária.

A década de quarenta do século XX demarcou o processo de expansão do ensino superior, o qual teve como foco as capitais, sobretudo do Sul e do Sudeste. Na Bahia, em 1946, foi criada Universidade Federal da Bahia (UFBA), que até o ano de 2002 representava a única oferta federal. Posteriormente, em 2005, foram implementadas a Universidade Federal do Vale do São Francisco — UNIVASF e a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia — UFRB.

Ainda nesse contexto, a extensão territorial do Estado da Bahia exigiu a ampliação da oferta do ensino superior em decorrência da necessidade de interiorizar o conhecimento acadêmico e ampliar o acesso a uma formação profissionalizada. A partir do ano de 1968, instituições voltadas para a formação profissional começaram a funcionar como faculdades de formação de professores, resultado do Plano Integral de Educação do Governo do Estado de 1969, em consonância com a Lei de Diretrizes e Bases, de 1961. Esse plano almejava a meta do governo do Estado de descentralizar o ensino de terceiro grau, como também expandir esse nível no estado.

Atualmente, a Bahia é o segundo estado como o maior número de universidades estaduais, essas formam o conjunto das Universidades Estaduais da Bahia (UEBA), públicas e

mantidas pelo governo do Estado, são elas: a Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), a Universidade Estadual da

Bahia (UNEB) e a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), todas elas gozam de autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial, exercidas na forma da lei. Essas quatro universidades juntas ofertam cerca de 60 mil vagas de acesso ao ensino superior no estado da Bahia, por ano, por meio dos seus 29 *campi*, com 249 cursos de graduação e 182 de pós-graduação. Além disso, contribuem com cerca de três mil e duzentas pesquisas em desenvolvimento, de acordo dados divulgados pela Assessoria de Comunicação da UESB.

Feira de Santana foi a primeira cidade a receber uma Faculdade de Educação, no ano de 1968. Posteriormente, em 1970 foi implantada a Fundação Universidade de Feira de Santana, por meio da Lei Estadual nº 2.784. Ela possui um *campus* que concentra sua atividade no centro-norte do estado, em um território que compõe o semiárido. De acordo o último Plano de Desenvolvimento Institucional — PDI UEFS (2011-2015), disponibilizado em sua página institucional virtual, a Fundação Universidade de Feira de Santana, era ligada, inicialmente, à Universidade Federal da Bahia e tem

seu plano estrutural fundamentado nos dois princípios básicos da Reforma Universitária – o de não duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes e o da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão – escolhendo-se, entre as alternativas de integração estrutural oferecidas pela Lei, aquela que opera com base na articulação entre departamentos e Administração Superior, eliminada a possibilidade de coordenação administrativa em nível intermediário (faculdades, institutos ou centros) (UEFS, 2013, p. 16).

A configuração inicial da UESB reunia as Faculdades de Formação de Professores e de Agronomia, em Vitória da Conquista; as Faculdades de Formação de Professores e de Enfermagem, em Jequié; e a Faculdade de Zootecnia, em Itapetinga. Hoje, atua com sistema *multicampi*, o qual compreende os municípios de Vitória da Conquista, Jequié e Itapetinga. Foi instituída pela Lei Delegada nº 12, de 30 de dezembro de 1980. Essa instituição atende, predominantemente, à região sudoeste do estado, que compreende 39 municípios.

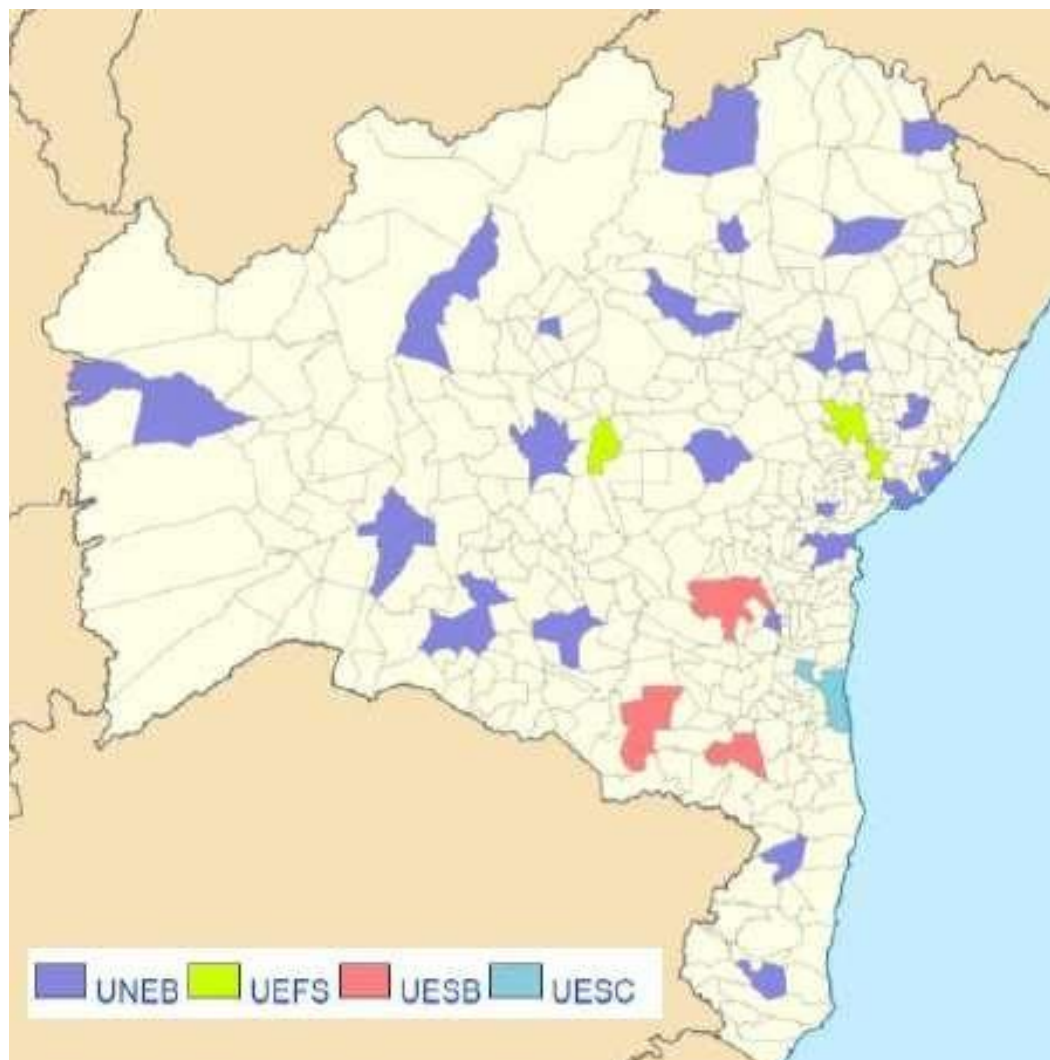
A UNEB representa a maior instituição pública de ensino superior da Bahia. Foi fundada em 1983 e atende geograficamente a todas as regiões do estado, isso por que também está estruturada no sistema *multicampi*. Ela conta com 29 departamentos distribuídos em 24 *campi* diferentes, a saber: Salvador — Campus I; Alagoinhas — Campus II; Juazeiro — Campus III; Jacobina — Campus IV; Santo Antônio de Jesus — Campus V; Caetité — Campus VI; Senhor do Bonfim — Campus VII; Paulo Afonso — Campus VIII; Barreiras — Campus IX; Teixeira de Freitas — Campus IX; Serrinha — Campus XI; Guanambi — Campus XII; Itaberaba — Campus XIII; Conceição do Coité — Campus XIV; Valença — Campus XV; Irecê — Campus XVI; Bom Jesus da Lapa — Campus XVII; Eunápolis — Campus XVIII; Camaçari — Campus XIX; Brumado — Campus XX; Ipiaú — Campus XXI; Euclides da Cunha — Campus XXII; Seabra — Campus XXIII; Xique-Xique — Campus XXIV.

A administração central está sediada na capital, Salvador, e os demais *campi* estão nos outros 23 municípios baianos de porte médio e grande, ora mencionados, os quais atendem a cerca de outros 417 municípios com programas e ações extensionistas. A UNEB oferta mais de 150 opções de cursos e habilitações, tanto na modalidade presencial, quanto à distância.

A UESC, tal como as outras, teve sua origem nas Faculdade de Direito de Ilhéus, Faculdade de Filosofia de Itabuna e Faculdade de Ciências Econômicas de Itabuna mantidas inicialmente por uma fundação de natureza privada, as quais foram posteriormente incorporadas para a estatização e implantação da universidade em 1991, composta por um único *campus* situado na Rodovia Jorge Amado (BR-415), que liga os municípios de Ilhéus e Itabuna.

A Universidade Estadual de Santa Cruz conta com 33 cursos de graduação na modalidade presencial, 4 licenciaturas a distância, além de cursos de pós-graduação.

Figura 1 — Mapa dos municípios baianos com *campus* de universidades estaduais baianas



Fonte: Wikimedia Commons, 2020.

De acordo a Secretaria Estadual de Educação, as estaduais baianas estão presentes em 23 dos 27 territórios de identidade da Bahia, oferecem mais de 200 cursos, em todas as áreas de conhecimento. Além disso, essas quatro universidades juntas oferecem cursos de pós-graduação em nível de especialização, mestrado e doutorado, aspecto que vem contribuindo tanto para o desenvolvimento de pesquisas de grande relevância social, como para o desenvolvimento socioeconômico das regiões em que atua.

A Lei nº 13.466 de 22 de dezembro de 2015 dispõe sobre a organização e o funcionamento das Universidades Estaduais da Bahia, assim, conforme seu artigo 4º, “A

organização e o funcionamento das atividades acadêmicas e administrativas das Universidades serão estabelecidos por Estatuto Jurídico Especial, para atender a suas peculiaridades” (BAHIA, 2015, *on-line*). Desse modo, a estrutura organizacional de cada uma dessas instituições é definida por seus órgãos colegiados competentes e homologada pelo Conselho Estadual de Educação.

A referida lei também estabelece que o pessoal das Universidades Estaduais da Bahia obedecerá ao disposto pelo Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Bahia — Lei nº 6.677 de 1994, assim como pelo Estatuto do Magistério Público das Universidades do Estado da Bahia — Lei nº 8.352 de 2002. Nesse sentido, a administração do quadro de pessoal das universidades, tanto daquelas funções permanentes quanto temporárias, adotarão as disposições estabelecidas nos respectivos planos de carreira e nas normas legais específicas que disciplinem essa matéria.

No que diz respeito à população investigada, ela compõe o quadro de servidores dessas universidades, o qual é constituído de cargos de provimento permanente, organizados em carreira, e cargos administrativos de provimento temporário, que compreendem as funções comissionadas e funções gratificadas. Os cargos de provimento permanente são específicos das atividades técnico-administrativas e é composto pelo grupo de Nível de Apoio, inerentes a atividades de apoio operacional, que requeiram escolaridade de 1º grau incompleto ou experiência comprovada; grupo de Nível Médio, que exercem atividades técnico-administrativas dos quais é exigida formação de 2º grau ou capacitação específica; ou, ainda, o grupo de Nível Superior, que também exercem atividades técnico-administrativas, cuja formação deve ser de nível superior.

Além desses trabalhadores do quadro permanente há aqueles contratados por empresas terceirizadas, ou os livres nomeados, ambos também exercem atividades administrativas. O governo estadual iniciou, em 2003, um processo de reestruturação das carreiras com a Lei 8.824/2003 que reorganizou os cargos de provimento permanente das instituições de ensino superior do estado da Bahia. Esse processo culminou em mudanças nas nomenclaturas de alguns cargos, assim como em extinções de muitos deles, sobretudo aqueles destinados a funções de apoio, como suporte administrativo e operacional; manutenção, limpeza e conservação; vigilância e segurança patrimonial. Essa mudança impediu, desde 2003, a solicitação de concursos para essas áreas, o que progressivamente vem estimulando a contratação terceirizada nesses órgãos.

Portanto, em razão do grupo de Nível de Apoio ser atualmente uma carreira em extinção nos deteremos às funções de nível médio e superior, respectivamente, Técnicos universitários

e Analistas universitários do quadro permanente. Para identificarmos o volume da população investigada, solicitamos aos setores de Recursos Humanos de cada universidade o quantitativo de servidores ativos atualmente, o que pode ser visto na Tabela I, a seguir:

Tabela 1 — Quantitativo de servidores técnicos e analistas ativos das UEBAS<sup>1</sup>

Instituição	Analistas	Técnicos	Total
<b>UESC</b>	55	196	<b>251</b>
<b>UESB</b>	112	249	<b>361</b>
<b>UEFS</b>	234	325	<b>559</b>
<b>UNEB</b>	265	519	<b>784</b>
Total geral			<b>1955</b>

Fonte: Elaborado pela autora.

<sup>1</sup>Dados obtidos com base na informação disponibilizada pelos setores de RH das universidades, via *e-mail* institucional, em 2020.

Ressaltamos que o processo de ampliação da terceirização nas universidades baianas reforça ainda mais a perspectiva de mercado a qual é objeto de crítica deste estudo. Entretanto, ressaltamos que, por ser um assunto que requer bastante aprofundamento, o debate sobre a terceirização não cabe no escopo de nossa discussão, mas que constitui um excelente objeto de análise para se compreender como os ajustes do capitalismo têm estimulado cada vez mais esse tipo de contratação, cuja marca são as condições precárias de trabalho, a instabilidade e remunerações incompatíveis com as atividades desenvolvidas.

A Lei nº 5.835 de 12 de julho de 1990 estabeleceu as diretrizes básicas para composição do quadro de pessoal técnico-administrativo das Instituições do Ensino Superior da Bahia — IESBA, como o plano de cargos, os vencimentos e os salários. Ela teve como base a Constituição Federal (1988), a Constituição Estadual (1989), a Consolidação das Leis do Trabalho (1943), o Estatuto dos Funcionários Público da Bahia (1966), além de legislação complementar específica e normas básicas das IESBA. Posteriormente, os cargos instituídos por essa lei foram transformados pela Lei nº 8.889, de 01 de dezembro de 2003 que definiu o Grupo Ocupacional Técnico específico, bem como delineou a estrutura dos cargos e dos vencimentos no âmbito do Poder Executivo do Estado da Bahia. Para efeitos desse código, entende-se como Grupo Ocupacional o conjunto de cargos identificados pela especificidade, peculiaridade e similaridade da natureza da atividade. Conforme seção XII, artigo 82, dessa lei, são atribuições inerentes aos integrantes do Grupo Ocupacional Técnico específico:

a execução de atividades de suporte técnico nos projetos e ações, manutenção de processos administrativos, acompanhamento dos processos de automação de rotinas, atendimento aos usuários, elaboração de relatórios e pareceres e suporte aos sistemas de controle e de informações direcionados aos diversos



órgãos ou entidades a que pertença cada um dos cargos (BAHIA, 2003, *online*).

Entre as carreiras de Técnico-específico, descritas na referida lei, têm-se as de Técnico Universitário e a de Analista Universitário, ambas regulamentadas mediante Plano de Carreiras e Vencimentos dos Servidores Técnico-administrativos das Universidades Estaduais, por meio da Lei 11.375, de 05/02/2009, sancionada pelo então governador Jaques Wagner, que reestrutura as carreiras de Analista Universitário e Técnico Universitário, integrantes do Grupo Ocupacional Técnico-Específico.

Os referidos cargos de que trata a lei acima aludida terão atribuições específicas. O Analista Universitário deve desempenhar atividades de suporte técnico aos projetos e ações administrativas e acadêmicas, executados nas Universidades Estaduais. Já o Técnico Universitário é responsável por oferecer suporte técnico de média complexidade aos projetos e ações operacionais, administrativas e acadêmicas das Universidades Estaduais.

Conforme exposto, a investidura nas carreiras de Analista e Técnico Universitário dar-se-á por meio de concurso público. O pré-requisito inicial para carreira de Técnico é o certificado de conclusão de 2º grau, já para o de Analista, exige-se diploma de conclusão de curso superior, ambos devidamente registrados no Ministério da Educação.

Além dos técnicos e analistas, há ainda a função do Auxiliar administrativo, de nível fundamental, que foi enquadrada, conforme artigo 67 da Lei nº 8.889/2003, no Grupo Ocupacional dos Técnico-Administrativos, o qual passa a obedecer a outras formas de progresso na carreira, de remuneração e de formação. Por se tratar de outro grupo ocupacional, não abordaremos, especificamente, sobre as políticas relativas a essa função, embora compreendamos que as mesmas discussões relacionadas à valorização, do ponto de vista do impacto que as reformas exercem no mundo do trabalho, podem ser aplicadas a esse grupo.

### **2.3 Caracterização da pesquisa**

Do ponto de vista metodológico, em que pese uma consideração em relação aos procedimentos e instrumentos de pesquisa, De Souza Minayo, Deslandes e Gomes (2011) postulam que, o trabalho científico está dividido em três etapas, a saber: fase exploratória, trabalho de campo e análise e tratamento do material empírico e documental. Luna (2002) assinala que

as decisões metodológicas são pura decorrência do problema formulado e este só se explica devidamente em relação ao referencial teórico que deu origem a

ele. Qualquer tentativa de confronto entre métodos e técnicas de pesquisa, portanto, só poderá ser resolvido levando-se em conta os objetivos contidos no problema e a capacidade de explicação do referencial teórico (p. 32).

Importa enfatizar, com isso, que o aprofundamento necessário para compreensão do fenômeno em sua totalidade demanda a adoção de diferentes mecanismos para apreensão do real concreto. Para tanto, sustentamos nossa investigação na pesquisa bibliográfica e documental, assim como na Análise de Conteúdo enquanto ferramenta para estudo dos achados em relação às legislações. Elencamos adiante instrumentos que julgamos como necessários para captação dos pormenores do objeto a ser investigado para chegarmos a uma síntese dele.

No percurso de investigação, foi crucial o registro que se fez da observação, sobretudo devido ao fato de a pesquisadora ser parte da população que compõe o fenômeno, como é o caso da pesquisa em questão. Por isso, buscou-se a fidelidade em relação aos acontecimentos, de modo que não incorrêssemos em uma confusão entre as avaliações pessoais e os fatos em si. O caminho para evitar esse tipo de equívoco foi construído por meio do entendimento em relação à frequência com que os fenômenos ocorrem, bem como a sua relação com outros, sua natureza e suas características.

Conforme expressa Gil (2008), “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (p. 50). Em suma, a pesquisa bibliográfica procura explicar o fenômeno com base em referências teóricas publicadas, quer para o levantamento de estudos já realizados sobre o problema, quer para respaldar a fundamentação teórica e, desse modo, justificar os limites e contribuições da pesquisa em curso. Todo o estudo traz referenciais que abordam as discussões ligadas à valorização, entretanto, dedicaremos o tópico 4.2 para tratar especialmente das produções que abordam a categoria de servidores que é objeto deste estudo.

A pesquisa documental, segundo Gil (2008), diz respeito ao ato de recorrer a fontes primárias, a saber: os documentos jurídicos, como leis, decretos e portarias, inclusive fontes estatísticas como as disponibilizadas por entidades como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). Tais pesquisas permitem melhor visão do fenômeno a ser estudado. No caso da nossa investigação, as legislações que delinearão as reformas da administração pública, assim como os decretos e as resoluções que definiram a política de desenvolvimento profissional na carreira da categoria de trabalhadores, que é nosso objeto, foram documentos fundamentais para compreender como se processa a valorização.

Também foram analisadas legislações que definem as políticas de formação inicial e continuada, as leis que estruturam os cargos e vencimentos no âmbito do Poder Executivo do Estado da Bahia e decretos que definem a composição salarial dessa categoria. Além deles, também analisaremos os documentos que orientaram as reformas administrativas tanto no estado da Bahia, como no âmbito nacional. Nesse sentido, com a finalidade de atingir os objetivos propostos, sobretudo no que tange à essência do fenômeno, foi realizada uma análise minuciosa dos documentos regulatórios que implementaram a Nova Gestão Pública na Bahia e no Brasil, bem como daqueles que compõem as diretrizes dos organismos multilaterais, como o Banco Mundial.

Do ponto de vista dos instrumentos metodológicos, amparamo-nos na Análise de Conteúdo — sustentada na perspectiva de Bardin (2011) — para exame das legislações que integram a carreira dos trabalhadores da educação. Para tanto, efetuamos a análise estatística lexical desses documentos por meio da utilização do *software* IRaMuTeQ, instrumento que permitiu realizar a Análise Fatorial por Correspondência (AFC), com vistas a identificar a proximidade léxica entre as palavras nessas legislações. Também foi feita a análise de similitude, cujo propósito foi demonstrar a ligação entre palavras do *corpus* e, assim, inferir a estrutura de construção do texto e os seus temas mais relevantes. Finalmente, por intermédio da representação das nuvens de palavras, identificamos aquelas de maior frequência no *corpus*, com isso, a temática central desses textos.

Luna (2002) destaca que “a pesquisa deve ser compreendida como uma atividade de investigação capaz de oferecer (e, portanto, produzir) um conhecimento “novo” a respeito de uma área ou de um fenômeno, sistematizando-o em relação ao que já se sabe a respeito dela (e)” (p. 26). No caso desse estudo foi possível observar que é necessária uma compreensão que considere a interrelação entre todas as dimensões que compõem a valorização para que ela se concretize em sua plenitude.

Embora as pesquisas, para resguardarem a credibilidade no universo científico, precisem recorrer a discussões anteriores, é crucial que a síntese, alcançada mediante a apreensão dos pormenores do fenômeno, tenha como resultado a produção de um novo conhecimento que permita aos demais pesquisadores compreenderem aspectos ainda obscuros acerca do assunto, além de identificar possíveis lacunas que demandam novas pesquisas. Em última análise, a ampliação do campo da pesquisa.

## **2.5 Notas sobre a análise dos dados da pesquisa**

O ponto de partida para compreensão das leis fundamentais que estruturam a questão da valorização dos servidores técnico-universitários foi identificar, inicialmente, o paradigma do que se considera valorização. Para isso, recorreremos às discussões já bastante debatidas no âmbito da valorização docente. Como já mencionado anteriormente, por compreendermos que os servidores técnicos fazem parte da categoria de trabalhadores da educação, julgamos pertinente adotar as mesmas categorias da valorização docente como suporte para análise da valorização de outros trabalhadores, que no caso desta pesquisa, restringe-se aos servidores técnicos das universidades estaduais baianas.

O ingresso no serviço público no Brasil, como é de amplo conhecimento, dá-se via concurso de provas e títulos, e a investidura em função pública garante aos servidores empossados o direito à estabilidade (após três anos de exercício e cumprimento do estágio probatório), progressão em carreira, plano de cargos e salários, além de outras garantias. Todas essas prerrogativas outorgadas a esses agentes públicos servem como dispositivos para efetivação de políticas necessárias à garantia desses direitos. Compreendemos que além das categorias analíticas, já mencionadas no início desse capítulo, suscitadas pelo aporte teórico amparado no MHD, foi necessário nos munir de elementos que permitissem estabelecer parâmetros para avaliar os patamares de valorização.

Isso posto, para a realização do estudo, conforme pontuado, foram definidas categorias *a priori*, para o estudo da valorização dos profissionais da educação, a saber: a formação, inicial e continuada; a carreira, que abrange o ingresso, o vínculo e a progressão; a remuneração, definida pela titulação e pelos incentivos funcionais; por fim, as que tratam das condições de trabalho e saúde.

Após a Análise de Conteúdo realizada e também por meio da investigação estatística lexical das legislações foi possível identificar as uniformidades e as regularidades que permeiam o fenômeno. Tal metodologia foi adotada sem que se perdesse de vista as contradições presentes nas mediações que tensionam a relação entre singular-universal, mediações essas materializadas em documentos legais, bem como nas disparidades entre o que se postula como valorização e como ela efetivamente se concretiza na vida material.

Analisar essas contradições em profundidade permitiu construir um conhecimento fundado na superação da aparência, o qual se manifestou em novas categorias, essas definidas *a posteriori*, isto é, com base na identificação do que é recorrente diante da análise dos documentos e dos resultados da investigação estatística lexical. Portanto, o estudo histórico das políticas de valorização, bem como os dados extraídos do exame dos documentos legais foram confrontados com o aporte teórico do presente trabalho para que se chegasse a uma síntese que

respondesse a nossa questão de pesquisa. Desse processo emergiram categorias como: a gestão por resultados, o estímulo à produtividade, a recompensa baseada no alcance e no acompanhamento de metas, as quais demonstraram um forte apelo à incorporação do gerencialismo e de parâmetros de avaliação que são típicos da iniciativa privada.

Conforme já exposto, a fundamentação para o exame das legislações se sustentou nos pressupostos de Bardin (2011), segundo a qual a Análise de Conteúdo refere-se a

um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (p. 47).

A Análise de Conteúdo é um instrumento metodológico que objetiva decompor com rigor os textos para que sejam extraídos “pela descoberta de conteúdos e de estruturas que confirmam (ou infirmam) o que se procura demonstrar a propósito das mensagens [...] ou de mecanismos de que a priori não detínhamos a compreensão” (BARDIN, 2011, p. 29). Com efeito, essa análise procura encontrar o que está subjacente ao que se revela na superfície do texto, isto é, analisar os seus nexos para além do que está posto nas unidades linguísticas.

Nesse sentido, a Análise de Conteúdo “aparece como um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 2011, p. 38). Ainda de acordo com o que descreve a autora, esses procedimentos obedecem a uma lógica que compreende, inicialmente, à descrição, em que o propósito é enumerar as características do texto, após o seu tratamento. Em seguida, tem-se a inferência, cuja função é estabelecer uma intermediação entre a descrição e a interpretação, essa última representa a etapa final da elaboração do significado propriamente dito.

A análise textual compreende a investigação de material textual transcrito, como é o caso das diferentes legislações que integram a política de valorização dos servidores técnicos administrativos das UEBA. Cabe considerar que têm sido desenvolvidas diferentes formas para manipulação desses grandes volumes textuais, sobretudo em razão de ter se tornado mais comum o uso da tecnologia digital. Essas novas possibilidades, além de facilitarem a identificação das categorias de análise, também viabilizam diferentes interpretações.

Portanto, em função da extensão desses documentos, foi necessário recorrermos à utilização do *software* IRaMuTeQ — Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires. Esse instrumento foi criado em 2009 por Pierre Ratinaud e é disponibilizado de forma gratuita, por meio de código fonte aberto, licenciado por GNU GPL

(v2), o qual utiliza o ambiente estatístico do *software* R. Do mesmo modo que outros *softwares* de fonte aberta, o IRaMuTeQ pode ser alterado e expandido por meio da linguagem Python.

Ferramentas como essa permitem a identificação do contexto em que as palavras ocorrem no *corpus* selecionado, uma vez que eles efetuam uma análise lexical do texto o sedimentando em classes hierárquicas. Segundo Bardin (2011), “por detrás do discurso aparente geralmente simbólico e polissêmico esconde-se um sentido que convém desvendar” (p. 14). Assim, a análise de dados textuais, realizada com o auxílio dessa ferramenta, nos ajudou a verificar os sentidos atravessados por essa lógica gerencialista materializados nessas legislações.

Consideramos mais conveniente apresentarmos essas análises dos documentos legais no tópico 4.3, intitulado Análise de Conteúdo das legislações, que definem a carreira dos servidores técnico-universitários das UEBA e do Plano Diretor da Reforma do Estado, pois a compreensão de que essas legislações estão carregadas por uma perspectiva gerencialista requer discussões anteriores sobre como esse tipo de pensamento foi sendo formulado ao longo da história. Tal análise foi construída ao longo do Capítulo 3 que segue.

### 3 CAPITAL E TRABALHO: AJUSTE ESTRUTURAL COMO RESPOSTA À CRISE

*O poder do Estado moderno não passa de um comitê que administra os negócios comuns da classe burguesa como um todo.*

*Marx e Engels, 1848.*

O capitalismo se comporta como um sistema dinâmico capaz de se adequar aos diferentes contextos para se manter em plena expansão. Em sua lógica, o trabalho ocupa papel de destaque absoluto, uma vez que é por meio da exploração de seus excedentes que esse sistema alcança seus objetivos de crescimento ilimitado. Muito embora o capital dissimule uma certa autonomia, visto que seus arranjos estruturais ocorrem no curso da história de forma aparentemente espontânea, sabe-se que para manter seu regime de acumulação ilimitada, mediante o uso ampliado dos meios de produção e da exploração da força de trabalho, ele recorre a diferentes mecanismos para alcançar seus objetivos de produtividade.

A contradição é a marca predominante desse sistema, dado que ao tempo que ele tende à constante expansão, ao alcançar determinado patamar, sofre com a estabilização da sua taxa de lucratividade. Essa reiterada dinâmica acaba por produzir suas próprias crises que exacerbam ainda mais as suas contradições. Diante dessa lógica, presumivelmente caótica, o Estado funciona como um subsidiário em relação às medidas necessárias para promoção da estabilização capitalista. Assim, as reformas empreendidas pelo Estado — as quais produzem reflexos na valorização dos trabalhadores — funcionam como uma resposta a essas crises estruturais do capitalismo o que se constitui a matéria de discussão desse capítulo.

#### 3.1 O trabalho como categoria estruturante da vida em sociedade

Nas diferentes sociedades, o trabalho sempre se apresentou como elemento significativo para a construção e o estabelecimento das interações sociais, não somente no que diz respeito às tarefas realizadas diariamente em favor da subsistência do homem, como também em relação às ações que colocam o indivíduo enquanto ser capaz de intervir na sociedade.

No capitalismo, o trabalho assume a condição de centralidade, o que impõe o desafio de discutir com maior empenho sobre as contradições decorrentes desse modo de produção. Isso porque a subordinação do trabalho a uma lógica fundamentada na reprodução e na expansão do

capital alterou consideravelmente todas as relações sociais, sejam elas concernentes às necessidades individuais do homem, ou mesmo aquelas ligadas à produção de bens de consumo.

Desse modo, nesta seção, discutiremos como o trabalho, no capitalismo, é categoria central que estrutura a vida em sociedade. Assim, não prescindiremos em fazer uma aproximação com as contribuições teóricas marxistas, sobretudo porque, de acordo com essa concepção filosófica, o trabalho representa elemento decisivo para as transformações na ordem social, tanto quanto funciona como regulador das relações entre os indivíduos.

Contrariamente a essa concepção, estudiosos contemporâneos como Habermas (1968), alinhados à escola de Frankfurt, consideram que, diferentemente do que postulava o pensamento marxiano, a técnica e a ciência assumiram a condição de principal força produtiva na atualidade. Segundo o autor,

[...] caiem assim as condições de aplicação da teoria marxiana do valor-trabalho. Já não mais tem sentido computar os contributos ao capital para investimentos na investigação e no desenvolvimento sobre a base do valor da força de trabalho não qualificada (simples), se o progresso técnico e científico se tornou uma fonte independente de mais-valia frente à fonte de mais-valia que é a única tomada em consideração por Marx: a força de trabalho dos produtores imediatos tem cada vez menos importância (HABERMAS, 1968, p. 72).

Em oposição ao pensamento de Habermas, concordamos com Antunes (2009) ao defender que o trabalho, o qual pode também produzir mais valor, ainda é o elemento central para a organização da sociedade. Isso porque ele assume distinção em relação às demais atividades humanas, já que é por meio dele que o homem se constitui socialmente. O que pode ser apreendido na atualidade é que o processo de produção capitalista, mediante seus ajustes estruturais, promoveu e ainda vem promovendo uma intensa transformação nas relações de trabalho, as quais têm se tornado ainda mais diversificadas e instáveis.

Nesse sentido, tenciona-se aqui uma aproximação entre o sentido que o trabalho assume para estruturação da vida em sociedade, tal como o seu papel diante do imperativo de uma ordem de expansão do capital, que mantém o trabalho na condição de centralidade, mas ao mesmo tempo o coloca como categoria que não permite ao indivíduo escapar do controle absoluto dessa lógica capitalista, assentada em antagonismos que avançam com uma força incontrolável de dominação (MÉSZÁROS, 2011).

Ao longo da história da humanidade, a relação entre o homem e o trabalho se configurou de diferentes maneiras. Marx e Engels (2008), no *Manifesto do Partido Comunista*, reforçam que “a história de toda sociedade é a história das lutas de classes” (p. 10). Embora, no contexto do “comunismo primitivo”, os indivíduos se apropriassem de maneira coletiva dos meios



necessários à sua subsistência, a contraposição que caracterizava a relação entre opressores e oprimidos sempre permeou a história. Já, no chamado Feudalismo, a terra passou a assumir um caráter privado, o que fez surgir os senhores da terra, os quais se serviam de trabalhadores para produzirem, para ambas as partes, os elementos fundamentais à sobrevivência.

Não obstante à marca de exploração de uma determinada classe, nesse tipo de sociedade não havia a noção de geração de mais valor, uma vez que os subsídios necessários à manutenção da vida eram extraídos da terra com baixa produtividade, e ainda que existisse excedente na produção, eram feitas trocas. Engels (1984) ressalta que o “desenvolvimento de todos os ramos da produção — criação de gado, agricultura, ofícios manuais domésticos — tornou a força de trabalho do homem capaz de produzir mais do que o necessário para a sua manutenção” (p. 189). Desse contexto emerge uma classe ociosa, na medida em que os proprietários de terras apenas vivenciavam o ócio. Conseqüentemente, surge desproporcionalidade entre a grande massa de escravos/trabalhadores e um diminuto e privilegiado grupo de proprietários que resultou em um acúmulo de recursos.

Toda essa conjuntura teve forte influência na transição de uma sociedade estamental para uma composta por classes, mais tarde, também por um processo de industrialização da agricultura e uma crescente urbanização. Essa transição teve como foco o sistema produtivo centralizado nas indústrias, as quais passavam a ter uma produção em larga escala, muito mais especializada e alinhada às atividades mercantis. Segundo a compreensão da teoria marxiana, há um deslocamento de sentido também em relação à noção de propriedade privada, definida mediante a posse dos meios de produção material, ou seja, é a atividade transformada em produto que refere à propriedade privada.

A sociedade ora definida passou a se organizar por meio de classes antagônicas. A primeira formada pelos dominadores, responsáveis pela manutenção da produtividade que visa à obtenção cada vez maior do lucro e do capital, detentores dos meios de produção, a burguesia, que “destruiu as relações feudais, patriarcais e idílicas [...] sem pôr no lugar qualquer outra relação entre os indivíduos que não o interesse nu e cru do pagamento impessoal e insensível ‘em dinheiro’” (MARX, 2008, p. 14, grifos do autor). A segunda é composta pelos operários, indispensáveis no processo de acumulação de bens e serviços, mas que, paradoxalmente, não os detêm. Essa classe, apesar de ser volumosa, é marcada pelo pouco acesso à escolarização, que tem a oferecer apenas a sua força de trabalho em troca de salários.

Nessa perspectiva, o trabalho se destaca como categoria de mediação social fundamental para as relações humanas, uma vez que é por meio dele que os indivíduos agem sobre a natureza para suprirem suas necessidades. Com isso, apropriando-se do meio e o transformando, o

homem se constitui como ser histórico, dotado de capacidade para também refletir sobre suas ações e sobre os desdobramentos delas na sociedade. Segundo Marx (2013),

o trabalho é, antes de tudo, um processo entre o homem e a natureza, processo este em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza. [...] A fim de se apropriar da matéria natural de uma forma útil para sua própria vida, ele põe em movimento as forças naturais pertencentes a sua corporeidade: seus braços e pernas, cabeça e mãos. Agindo sobre a natureza externa e modificando-a por meio desse movimento, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza. Ele desenvolve as potências que nela jazem latentes e submete o jogo de suas forças a seu próprio domínio. Não se trata, aqui, das primeiras formas instintivas, animalescas [*tierartig*], do trabalho (p. 326-327, grifos do autor).

Fica claro, desse modo, que o conceito de trabalho na perspectiva de Marx não se esgota no sentido usual e econômico relacionado apenas à ideia de ocupação, mas tem caráter muito mais filosófico e ontológico, já que ocupa posição de centralidade nas relações dos homens com a natureza ou mesmo com os outros homens. Marx (2013), para reafirmar a ideia de que é por meio do trabalho que o homem se constitui enquanto ser social, estabelece uma comparação. Segundo ele, de forma prévia, o indivíduo projeta aquilo a ser produzido, diferentemente dos outros animais os quais agem sobre a natureza de forma instintiva, assim, o autor faz uma analogia e ressalta que

uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e uma abelha envergonha muitos arquitetos com a estrutura de sua colmeia. Porém, o que desde o início distingue o pior arquiteto da melhor abelha é o fato de que o primeiro tem a colmeia em sua mente antes de construí-la com a cera. No final do processo de trabalho, chega-se a um resultado que já estava presente na representação do trabalhador no início do processo, portanto, um resultado que já existia idealmente (MARX, 2013, p. 327).

O caráter ontológico dessa afirmação de Marx nos faz compreender que a capacidade de abstração, ou mesmo de apreender o real concreto que compõe a realidade é fruto da reflexão humana sobre os objetos. Vê-se, com isso, que o pensamento de Marx corrobora a noção de que as interações humanas em sociedade são construídas essencialmente com base nas relações que envolvem o trabalho. Evidentemente, a forma como se dá a produção material de uma sociedade se constitui como fator determinante para sua organização política, bem como para as representações intelectuais de um dado período. Portanto, essa perspectiva parte da compreensão de que a história é permanentemente transformada pelo desenvolvimento material.

Antunes (2009), amparado nesse pressuposto marxiano, ressalta que a concepção abrangente de trabalho contempla tanto a sua “dimensão coletiva quanto subjetiva, tanto na

esfera do trabalho produtivo quanto na do improdutivo, tanto material quanto imaterial” (p. 180). Isso posto, a categoria trabalho, neste estudo, é considerada como uma dimensão da vida humana, capaz desenvolver não apenas a condições materiais de existência, como também essencial para o próprio desenvolvimento humano.

Em seu sentido ontológico, o trabalho é o meio pelo qual os seres humanos alteram a natureza para produzirem os meios necessários à sua sobrevivência, em razão disso, constitui-se como um direito subjetivo. No capitalismo, a contradição emerge do fato de que, embora os recursos oferecidos pela natureza sejam capazes de suprir as necessidades humanas, há uma parcela significativa da sociedade que ainda sofre as consequências de uma desigualdade social que submete os indivíduos a condições sub-humanas de sobrevivência. Grosso modo, isso explica porque a produção alimentar mundial privilegia o mercado consumidor, ou seja, visa a agregar valor aos alimentos que se tornam mercadorias e abandona a sua função primordial que é alimentar os seres e garantir o direito à vida.

Em sua teoria Marx (2013) procura realizar uma crítica ao trabalho enquanto um mecanismo por meio do qual o capital exerce a objetificação do indivíduo, ou seja, é um instrumento de dominação do homem, dado que as relações sociais se constituem com base nas relações de trabalho. Nessa perspectiva, o trabalhador doa a sua força de trabalho ao seu empregador, em face disso, doá-la nada mais é que entregar parte da sua existência à produção de um objeto que será meio de obtenção de lucros para o empregador.

De acordo com o que afirma Marx (2013), a partir do momento em que o trabalhador “entra na oficina do capitalista, o valor de uso de sua força de trabalho, portanto, seu uso, o trabalho, pertence ao capitalista” (p. 337). Por isso, o produto do processo de transformação da matéria-prima em mercadoria pertence ao capitalista, tal e qual, a própria existência do trabalhador, doada à produção da mercadoria. Marx (2013) ainda reforça que o capitalista, mediante a apropriação da força de trabalho, não “quer produzir não só um valor de uso, mas uma mercadoria; não só valor de uso, mas valor, e não só valor, mas também mais-valor” (p. 338).

Embora o conceito de alienação tenha sido discutido por autores anteriores cronologicamente a Marx, em sua elaboração filosófica ele assumiu um sentido diverso. Isso porque em sua concepção, a organização social e econômica capitalista produz no seu bojo o trabalho alienado. Esse, por sua vez, é caracterizado pela não identificação do trabalhador com o produto de seu trabalho. Isso promove a objetificação do trabalhador, uma vez que propõe uma forma de trabalho objetivado, reificado que não tem como foco o desenvolvimento profissional e humano do trabalhador, mas apenas para expansão do lucro capitalista.

Esse cenário permite depreender que o capitalismo representou uma mudança em relação ao sentido que assumiu o trabalho e se consolidou ainda mais como um elemento central na formação da estrutura social. Isso porque as atividades dos indivíduos, com vistas a sua subsistência, passaram a não estar apenas restritas à extração dos elementos da natureza, mas determinadas pela noção de valor, cuja essência está atravessada pela quantidade de trabalho materializado, tal como pelo tempo de trabalho socialmente necessário e gasto para a produção da mercadoria.

As transformações pelas quais passou a sociedade, em razão da consolidação do capital enquanto sistema de controle, promoveram a produção da riqueza como uma busca humana, ao passo que se distinguiu o valor de uso do valor de troca, parâmetro de diferenciação fundamental para a dinâmica do capital. Em sua dimensão humana o trabalho assume um valor de uso, isto é, modifica e usa a natureza para sua subsistência e “se efetiva apenas no uso ou no consumo” (MARX, 2013, p. 158). Diferentemente, para se constituírem enquanto mercadorias os produtos assumem um valor de troca, esse por sua vez necessita de “dispêndio de força de trabalho humana”, os excedentes dessa força empregada no produto, produzem a mais-valia, isto é, mais valor.

Essa mudança de paradigma implicou diretamente a divisão do trabalho, assim como no sentido que a propriedade passou a assumir nesse contexto. Para Mészáros (2011), “o eu real dos *sujeitos produtivos* é destruído por meio da fragmentação e da degradação do trabalho” (p. 611, grifos do autor). Diante disso, os indivíduos só são reconhecidos como sujeitos quando são consumidores de mercadorias, por isso, a produção dessas mercadorias é controlada conforme o desejo fetichista do consumidor, ou mesmo imposta aos produtores diante das necessidades de atender aos anseios do mercado.

Isso posto, vê-se que a relação entre o trabalho e o capital não se dá de forma igualitária, na medida em que o modo de controle sociometabólico, conceituado por Mészáros (2011), não admite compartilhamento de poder. Assim, não é possível conjecturar a conciliação justa entre capital e a classe trabalhadora, uma vez que a manutenção das desigualdades é condição substancial para que o capital se reproduza.

Segundo Mészáros (2011), o capital se sobrepõe ao individual/pessoal e figura como o sistema mais habilidoso para extração do trabalho excedente, já que, diferentemente das práticas escravistas e de servidão, ele não se mantém mediante uma dominação forçada, mas que compensa, por meio de salários, o indivíduo que vende a sua força de trabalho. Conforme postula Mészáros (2011),

o capital se transforma no mais dinâmico e mais competente extrator do trabalho excedente em toda a história. Além do mais, as restrições subjetivas e objetivas da autossuficiência são eliminadas de uma forma inteiramente reificada, com todas as mistificações inerentes à noção de “trabalho livre contratual”. Ao contrário da escravidão e da servidão, esta noção aparentemente absolve o capital do peso da dominação forçada, já que a “escravidão assalariada” é internalizada pelos sujeitos trabalhadores e não tem de ser imposta e constantemente reimposta externamente a eles sob a forma de dominação política, a não ser em situações de grave crise (p. 102, grifos do autor).

Essa visão mercantilizada promove a desumanização do trabalho, o qual passa a assumir *status* de mercadoria, promovida por meio de um processo que é ao mesmo tempo flexível e dinâmico. O caráter homogeneizador se configura como necessário à manutenção de uma ordem, a qual Mészáros (2011) denomina de sociometabólica, isso porque essa condição procura anular as contradições geradas no desenvolvimento do capital, o qual passa a ser o principal beneficiário dos excedentes produzidos pelos indivíduos.

Marx foi o primeiro a afirmar que a autoexpansão do capital causa transformações destrutivas para a sociedade em âmbito global, pois elas se dão de forma desequilibrada o que ameaça a existência do meio ambiente e da própria humanidade. Convém ressaltar, ainda, que o capital não representa apenas entidade material, mas uma forma totalitária de controle sociometabólico, o qual não é suscetível ao controle humano e que surgiu no curso da história, segundo Mészáros (2011), como a mais sofisticada estrutura de controle que subjuga os seres humanos aos ajustes constantes da sua lógica, para com isso provar a sua viabilidade produtiva.

Mészáros (2011) ainda ressalta que apesar do capital representar um sistema extremamente sofisticado, ele próprio produz crises estruturais que, independentemente do poder dominante ou a qualquer tempo, reitera os antagonismos sociais. Segundo o autor, a tendência desse sistema de se tornar ainda mais global se dá, sobretudo, porque ele é um “sistema de controle sem sujeito”, ou seja, ele se autorregula.

Essa compreensão da centralidade do trabalho o coloca como uma refinada forma de dominação social, visto que, para sobreviverem, os indivíduos precisam, ao mesmo tempo, produzir mercadorias e, também, consumi-las, condição realizável somente por intermédio do trabalho. Diante disso, constata-se que o pertencimento à sociedade capitalista só se dá na qualidade de indivíduo que transforma o seu espaço, ou seja, pertence-se à sociedade, se, e somente se, o indivíduo produz para e na sociedade.

Essa relação é entendida por Marx como antagônica, já que, apesar do caráter dominador, há, de certo modo, uma independência entre o capitalista e o trabalhador, pois este atua sob o controle do patrão, que, por sua vez, é o detentor do trabalho objetivado, em uma

dinâmica na qual, conseqüentemente, o produto do trabalho pertence ao capitalista e não a quem o produziu, o trabalhador. Assim sendo, não importa qual a matéria-prima utilizada, ou mesmo quem empregou a sua força de trabalho, mas sobretudo, o produto final e o valor agregado a ele. Com isso, “o possuidor de dinheiro pagou o valor de um dia de força de trabalho; a ele pertence, portanto, o valor de uso dessa força de trabalho durante um dia, isto é, o trabalho de uma jornada” (MARX, 2013, p. 347).

Desse modo, o que interessa, efetivamente, é a jornada de trabalho necessária para que se tenha o produto final, com isso, o trabalhador nada mais é que uma das engrenagens necessárias para se produzir a mais-valia mediante a ação da força de trabalho, pela qual “não apenas seu próprio valor se reproduz, mas também se produz um valor excedente” (MARX, 2013, p. 364). Esse mais-valor é, pois, o excedente em relação à matéria-prima do produto, “isto é, dos meios de produção e da força de trabalho” (MARX, 2013, p. 364). São esses excedentes da força de trabalho que garantem a riqueza e expansão do capital.

Como se vê, o capitalismo é o modelo de organização que se vale da expropriação do trabalho excedente para agregar valor à mercadoria. Em função disso, “a forma-mercadoria do produto do trabalho, ou a forma de valor da mercadoria, constitui a forma econômica celular” (p. 113). Esse contexto para Marx demonstra que o trabalhador acaba por ser tornar um servo do seu produto, logo, a relação que o trabalhador estabelece com o produto do seu trabalho é, segundo Marx, de estranhamento daquele objeto, o qual se estende também para o resultado do trabalho, até mesmo para a própria ação de produzir o objeto. Logo, o que existe é a relação com uma atividade que é estranha ao trabalhador, que cria um valor que não o pertence, a não ser como perda de sua energia vital, a qual promove a sua pobreza e o esvaziamento do seu ser.

Lukács, filósofo e historiador literário húngaro, debruçou-se sobre o entendimento de uma ontologia do ser, sobretudo no que se refere à diferenciação entre o ser puramente orgânico e o ser social. Para ele, o trabalho é uma categoria substancial na gênese e no desenvolvimento do ser social. Por esse ângulo, “o trabalho é antes de tudo, em termos genéticos, o ponto de partida para o tornar-se homem do homem, para a formação das suas faculdades, sendo que jamais se deve esquecer o domínio sobre si mesmo” (LUKÁCS, 2012, p. 242-243). Isso significa pontuar que no trabalho, ou por meio dele, desdobram-se os demais valores humanos. Lukács (1978) ainda ressalta que o percurso histórico de passagem do ser natural para o humano é gradual e é autocriado, ou seja, no deslocamento histórico é que o homem se faz humano, assim,

entre uma forma mais simples de ser (por mais numerosas que sejam as categorias de transição que essa forma produz) e o nascimento real de uma forma, mais complexa, verifica-se sempre um salto; essa forma mais complexa é algo qualitativamente novo, cuja gênese não pode jamais ser simplesmente "deduzida" da forma mais simples (p. 4, grifos do autor).

Lukács (1978), da mesma forma que Marx, também parte da compreensão de que o trabalho assume uma posição de centralidade, isso porque ele não é apenas a base para a formação da *práxis* humana, mas também "o modelo direto que serve de exemplo à criação divina da realidade, onde todas as coisas aparecem como produzidas teleologicamente por um criador onisciente" (LUKÁCS, 1978, p. 9). Então, infere-se que, na concepção de Lukács, a supremacia da concepção de valor promove uma revolução na relação entre o homem e o trabalho. Para o autor,

o homem, como simultaneamente produtor e produto da sociedade, realiza em seu ser homem algo mais elevado que ser simplesmente exemplar de um gênero abstrato, que o gênero - nesse nível ontológico, no nível do ser social desenvolvido - não é mais uma mera generalização à qual os vários exemplares se liguem "mudamente"; é mostrar que esses, ao contrário, elevam-se até o ponto de adquirirem uma voz cada vez mais claramente articulada, até alcançarem a síntese ontológico-social de sua singularidade, convertida em individualidade, com o gênero humano, convertido neles, por sua vez, em algo consciente de si" (LUKÁCS, 1978, p. 16, grifos do autor).

Com isso, observa-se que o trabalho, por assumir uma função originária, absorve as demais características de constituição do ser social e tem finalidade ontológica, ou seja, é determinante para constituição do ser. Entretanto, cabe destacar que apesar de o trabalho ter relevância primordial para formação humana, ele tem caráter originário e não limitador das relações entre os indivíduos. "Agindo sobre a natureza externa e modificando-a por meio desse movimento, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza" (MARX, 2013, p. 327). Desse modo, é no trabalho que o homem produz e reproduz a sua vida material, é nessa *práxis*, que também se constitui enquanto ser social.

Como se vê, o trabalho é uma atividade própria do ser humano e, tanto em Marx como em Lukács, ele é categoria fundante e central que diferencia a atividade humana das demais. Por isso, compreender os desdobramentos e impactos que o trabalho passou a ter e tem, na sociedade moderna, é condição indispensável para definir o seu papel, bem como o entender como categoria que capta e, ao mesmo tempo, forma os valores e saberes humanos.

Diante dessa compreensão, não se pode prescindir de discutir a ideia que Marx empreende, em certa medida, uma crítica a essa centralidade assumida pelo trabalho no capitalismo, posto que tal condição coloca o homem como mera engrenagem de um sistema

alheio ao ser, cuja prioridade é o ter, já que indiscutivelmente o capitalismo visa, sempre, à acumulação. Ora, se a única razão de ser do capital é o seu ilimitado avanço, logo não se pode perder de vista que ele, também, não deixará de ter como objetivo central a extração do trabalho excedente como mecanismo de alcance do lucro, já que está em permanente expansão e nele predomina a lógica da mais-valia. Acerca dessa questão, Mészáros (2011) advoga que

[...] em vez de reciprocidade ou simetria, na realidade encontramos uma hierarquia de exploração estruturalmente protegida. Sob o sistema do capital estruturado de maneira antagonista, a verdadeira questão é a seguinte: qual é a classe dos indivíduos que realmente produzem a “riqueza da nação” e qual a que se apropria dos benefícios dessa produção; ou, em termos mais precisos, que classe de indivíduos deve ser confinada à função subordinada da execução e que indivíduos particulares exercem a função do controle – como “personificações do capital” (p. 68, grifos do autor).

A percepção de Mészáros aponta para um desequilíbrio que pode custar instabilidades no sistema capitalista que afetam sobremaneira a existência de determinadas camadas da estrutura social. Dessa forma, como dito anteriormente, para o seu sucesso, o capitalismo necessita da mais-valia, conseqüentemente, esforça-se no sentido de sujeitar ao máximo, de forma global e dinâmica, os indivíduos aos meios de produção e ao controle dos processos de trabalho. Mészáros (2011) ainda ressalta que

o sistema do capital é *orientado para a expansão e movido pela acumulação*. Essa determinação constitui, ao mesmo tempo, um dinamismo antes inimaginável e uma deficiência fatídica. Neste sentido, como sistema de controle sociometabólico, o capital é absolutamente irresistível enquanto conseguir extrair e acumular trabalho excedente – seja na forma econômica direta seja forma basicamente política – no decurso da reprodução expandida da sociedade considerada. Entretanto, uma vez emperrado (por qualquer motivo) este processo dinâmico de expansão e acumulação, as conseqüências serão devastadoras (p. 100, grifos do autor).

Nessa perspectiva, o referido autor chama a atenção para o fato de que o sistema capitalista é único orientado para expansão em nome do lucro, desse modo, desconsidera perdas de ordem humana, social e ecológica. Em tal concepção, portanto, há um esvaziamento do ser de forma não controlada, já que esse sistema não é passível de ajustes controlados, e essa condição expõe o seu caráter autônomo, no que se refere à acomodação da sua estrutura. Portanto, a produção capitalista não anseia satisfazer às necessidades humanas, mas produzir para obtenção de lucro. Essa condição demonstra que

sob as condições de crise estrutural do capital, seus constituintes destrutivos avançam com força extrema, ativando o espectro da incontrolabilidade total numa forma que faz prever a autodestruição, tanto para este sistema



reprodutivo social excepcional, em si, como para a humanidade em geral (MÉSZÁROS, 2011, p. 100).

Como se vê a centralidade assumida pelo trabalho, como categoria que estrutura as relações na sociedade, molda o indivíduo na sua formação enquanto ser social. Quando o trabalho se afasta desse sentido, impede o desenvolvimento íntegro das capacidades humanas e, por consequência, também frustra a humanização do ser. Essa condição coloca o trabalhador na condição de dominação social que priva e reduz os operários a meras engrenagens de produção da mais-valia e o desumaniza.

Essa desumanização da relação entre homem e trabalho vem sendo construída cotidianamente no imaginário dos indivíduos. A ideia de que o trabalho funciona única e exclusivamente enquanto mecanismo capaz de elevar a produtividade e promover a ascensão social exclui a sua função mais importante que é promover o desenvolvimento humano. Nas seções que seguem abordaremos como essa ideia foi sendo dissipada e incorporada pela sociedade moderna.

### **3.2 Burocracia estatal: aparência democrática e conformismo**

Discutimos na seção anterior como o trabalho ainda ocupa posição de centralidade na sociedade atual e como o capital para manter a sua lógica de expansão se apropria dos excedentes do trabalho. Apesar da promessa constante de modernização e desenvolvimento, esse sistema ostenta índices elevados de desigualdade, aspecto que se coloca como um paradoxo que precisa ser superado para que ele mantenha a sua trajetória de ajustes e convença a sociedade da sua viabilidade.

A condição de centralidade do trabalho nas sociedades modernas capitalistas se expressa, via de regra, nas relações de trabalho que se dão no interior das organizações burocráticas. Essas, por sua vez, reproduzem uma lógica que está pautada basicamente no controle de comportamentos e na disseminação de princípios orientados por uma estrutura hierarquizada das funções de cada indivíduo, assim como por um sistema de punição e recompensa, baseado em regras que mantêm esse ciclo de reprodução do capital incessantemente estável, muito embora marcado por contradições e crises.

Nesse contexto, ao Estado cabe o papel de viabilizar a reprodução dessa estrutura, assim como exercer o seu poder, no sentido de garantir que as funções de cada ente social estejam bem definidas. Para tanto, ele precisa criar um aparato jurídico e ideológico que o legitime e, ao mesmo tempo, formalize a distribuição do poder conforme seus interesses. Weber (1999),

ao discorrer acerca disso, nos ensina que essa é uma forma de dominação que se dá em razão da “‘legalidade’, da crença na validade de estatutos legais e da ‘competência’ objetiva, fundamentada em regras racionalmente criadas, isto é, em virtude da disposição de obediência ao cumprimento de deveres fixados nos estatutos” (p. 526, grifos do autor).

Ainda segundo Weber (1999, p. 526), o Estado nada mais representa que “uma relação de dominação de homens sobre homens” e para que essa relação se sustente “as pessoas dominadas têm que se submeter à autoridade invocada pelas que dominam no momento dado”. Essas formas de dominação já existiam em organizações sociais anteriores ao Estado moderno, entretanto, é na modernidade que as relações de poder passam a ser definidas com base no aparato burocrático de cada sociedade.

A burocracia refere uma estrutura social hierarquicamente organizada que direciona as atividades coletivas e “que deve agir segundo critérios impessoais e métodos racionais” (MOTTA, 2000, p. 7). O Estado, nesse sentido, opera enquanto um ente que exerce o seu poder por meio dos seus aparelhos burocráticos. Esses, por sua vez, atuam de forma generalizante e se espraiam por todas as esferas da vida social. Enquanto organização, a burocracia se caracteriza pela “separação entre os que executam e os que planejam, organizam, dirigem e controlam” (MOTTA, 2000, p. 16).

Assim, ao se estabelecer uma divisão entre os responsáveis pela execução do trabalho e aqueles a que se destina a função de pensar essas tarefas no processo de produção, cria-se uma hierarquia entre funções operacionais e de coordenação. Essa separação se constituiu como elemento fundamental para divisão do trabalho no capitalismo. Motta (2000, p. 44) ressalta que a função exercida pelas organizações burocráticas “se manifesta concretamente no exercício do controle social que se torna possível pelas relações de poder, que são sempre relações entre desiguais”. O autor ainda pontua que essas desigualdades são disfarçadas pela ideia de que o trabalho realizado visa ao bem comum e ao interesse da coletividade, ou seja, “a empresa somos nós” (MOTTA, 2000, p. 45). O desenvolvimento dessa relação promove o estabelecimento de um vínculo entre o trabalhador e a empresa que dissimula uma relação de troca, quando, na realidade, ela é de exploração.

As organizações burocráticas funcionam como um mecanismo capaz de imprimir uma forma de pensar que é imposta pela classe dominante. Além disso, a estrutura de poder dessas organizações age em função da naturalização da submissão como um comportamento necessário para a reprodução das relações no seu interior. Em face do “seu papel primordialmente econômico, ideológico ou repressivo, cada organização procura atingir seus objetivos com o mínimo de problemas ou dificuldades” (MOTTA, 2000, p. 47).

Nas sociedades capitalistas, marcadas por constantes conflitos e contradições, as instituições burocráticas exercem o papel de abafar as tensões, ou seja, a atribuição organizativa da burocracia estabelece uma espécie de consenso que mantém a classe subjugada, no caso os trabalhadores, de certo modo, domesticada. Sem essa estrutura hierarquizada, dificilmente seria possível estabelecer uma conformação entre os que mandam e aqueles que obedecem.

Cabe destacar, entretanto, que na atividade prática, embora a burocracia exerça essa função de arrefecimento dos conflitos, esses não deixam de existir, pois os que se encontram subjogados estão em constante processo de questionamento desse sistema. Isso se dá também em razão de o capitalismo propor que as posições que compreendem sua estrutura sejam dinâmicas, isto é, nesse sistema é possível sair da posição de subjogado para a de dominador, condição que pode ser alcançada, segundo essa lógica, por meio do mérito individual.

A burocracia estabelece uma forma de controle psicológico e material dos indivíduos que visa a criar uma identificação do trabalhador com a organização e esse vínculo resulta na prevenção de conflitos, uma vez que, apesar de os trabalhadores ocuparem uma função subalterna, ao serem recompensados de alguma maneira, evita-se o surgimento de embates. A esse respeito Motta (2000, p. 51) enfatiza que existe “uma influência da organização sobre as estruturas inconscientes da personalidade” que naturaliza esse comportamento. Tal processo contribui também para o enfraquecimento da força sindical no interior desses espaços, dado que a capacidade de organização coletiva fica enfraquecida, em função de a competitividade se estabelecer enquanto marca imanente das relações entre os indivíduos.

Para Weber (1999), burocracia é alienação, isso porque na medida em que o trabalhador, no movimento de identificação com a dinâmica da organização onde atua vai passando por um processo de despersonalização, ele sofre, então, com a supervalorização do produto de seu trabalho em detrimento da valorização do seu ser. Já Marx (2013) vai chamar esse processo de estranhamento, ou seja, o resultado do emprego da força do trabalho pertence a outrem e não ao trabalhador, assim, reduz-se a sua atuação a uma mera engrenagem necessária à reprodução capitalista.

Toda essa estrutura, embora só seja possível em função do estabelecimento de um forte e organizado controle social, possui aparência democrática, pois, ao mesmo tempo que subjuga, recompensa os trabalhadores pelo dispêndio da sua força de trabalho, o que os mantém presos a um sistema que se sustenta mediante a opressão. Motta (2000) ressalta que esse comportamento começa a ser incorporado socialmente antes mesmo de o indivíduo fazer parte de uma organização burocrática, uma vez que existem outras estruturas responsáveis por incutir esse pensamento nas pessoas, a exemplo da escola.

Outra característica das organizações burocráticas é o estabelecimento de mecanismos de controle que visam a estabelecer as recompensas e as punições. Isso se dá como resultado da necessidade de se acompanhar as atividades em todos os níveis hierárquicos, para tanto, existe uma variedade de ferramentas, como relatórios de produtividade, avaliações de desempenho, além de sistemas gerenciais, os quais determinam os comportamentos, mensuram o desempenho de cada trabalhador e permitem reforçar padrões que devem ser seguidos.

A implementação da estrutura burocrática no Brasil teve início no período imperial, cujas características eram tanto progressistas quanto conservadoras. Ao longo do tempo, ela foi se reconfigurando e assumindo novos formatos para que se chegasse ao modelo que temos atualmente. De acordo com Abrucio, Pedroti e Pó (2010), uma administração pública genuinamente brasileira emergiu apenas a partir da independência do país. Os autores — ao proporem a construção de um panorama histórico acerca do desenvolvimento da burocracia no Brasil — ainda reforçam que a “mistura de centralismo excessivamente regulamentador, e geralmente pouco efetivo, com o patrimonialismo local resume bem o modelo de administração colonial” (p. 29).

Por outro lado, o governo Vargas (1930 a 1945), por meio de um aparato autoritário e centralizador, promoveu a primeira reforma administrativa com a introdução do modelo daspiano — em referência à criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp) — considerado por Abrucio, Pedroti e Pó (2010) como “a primeira estrutura burocrática weberiana destinada a produzir políticas públicas em larga escala” (p. 36).

Tal gestão ficou marcada pela introdução de medidas que visavam tanto a racionalizar o aparelho estatal, quanto a assumir princípios da meritocracia. Para tanto, Vargas implantou também, por intermédio da Constituição de 1934, pela primeira vez, o regime de acesso a cargos do serviço público mediante concurso — o que representou um avanço para o abandono de práticas consideradas indevidas para uma administração que desejava se modernizar — mesmo que hábitos clientelistas ainda se fizessem presentes nesse período, em função da aproximação do seu governo com as grandes oligarquias brasileiras.

Essa perspectiva de modernização da administração pública brasileira foi reforçada também no período da ditadura militar (1964-1984), quando se propalava “uma ideologia antipolítica e tecnoburocrática, a partir da qual o regime se definia como um instrumento “modernizador” do país” (ABRUCIO; PEDROTI; PÓ, 2010, p. 47, grifos dos autores). Esse foi um período em que foram criados diferentes órgãos estatais que presavam pela meritocracia e pela profissionalização do serviço público. A título de exemplo, temos a Empresa Brasileira de

Pesquisa Agropecuária (Embrapa), o Banco Central e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

Além da criação desses órgãos, o governo militar realizou também uma reforma por meio do Decreto-Lei nº 200/1967, que visava a promover uma descentralização administrativa. De acordo Abrucio, Pedroti e Pó (2010, p. 49), o “objetivo dessa descentralização administrativa com flexibilização gerencial era tornar o Estado mais ágil para expandir suas ações, particularmente no terreno econômico”. Todavia, embora se verificasse a adoção de diretrizes voltadas para a criação de uma estrutura burocrática mais consolidada, não existia ainda um avanço no que diz respeito às formas de contratação no serviço público, dado que ainda se observava a forte influência de interesses privados na administração pública, descontrole financeiro, má gestão relacionada à responsabilização de governantes, bem como a politização da burocracia e falta de transparência nas ações governamentais.

Abrucio, Pedroti e Pó (2010, p. 53) evidenciam que o “processo recente de reforma do Estado no Brasil começou com o fim do período militar”, além disso, ainda apontam que “diferentemente das duas outras grandes reformas do século XX — o Dasp e o Decreto-Lei nº 200 —, o reformismo teria agora de ser realizado sob a égide democrática” (p. 53). Foi nesse contexto que se desenvolveram as propostas de reforma do governo Collor de Melo e, posteriormente, do governo Fernando Henrique Cardoso — FHC (1995-2003) com a liderança do seu ministro Bresser-Pereira.

A perspectiva de reforma do governo FHC, no bojo da Constituição Cidadã de 1988, propunha um formato mais descentralizado das políticas públicas, cujo objetivo era alcançar uma maior aproximação com os cidadãos. Além disso, buscava-se incorporar mecanismos de controle mais gerenciais, pautados na universalização de concursos públicos, previsão de planos de carreira, além da garantia de direitos como a greve, por exemplo. Apesar dos avanços, a gestão FHC não conseguiu superar o problema do patrimonialismo, ainda que em menor grau, em relação aos governos anteriores.

A pretendida descentralização não se consolidou com grande sucesso devido à falta de articulação e cooperação entre os entes federados. Além disso, a reforma desejada por Bresser-Pereira abriu espaço para a gestão por Organizações Sociais (OS) e para as Parcerias Público Privadas (PPP), aspecto que será posteriormente discutido neste estudo. O fato é que o governo FHC buscou superar práticas burocráticas da era varguista e do período ditatorial por meio da substituição do modelo burocrático por outro mais moderno e *accountability*, ou seja, baseado em maior controle, responsabilização, fiscalização e de maior transparência na prestação de contas, o que não se efetivou plenamente. Esses são os aspectos que caracterizam a

incorporação de uma nova gestão pública no Brasil, cujo principal marco foi a criação de um Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado.

O governo Lula, que sucedeu a gestão FHC, também deu continuidade e essa lógica de modernização do Estado e conquistou avanços pontuais que também não foram capazes de superar as insistentes práticas patrimonialistas e de controle exercido pelos setores privados nas políticas públicas, a exemplo do aprofundamento da privatização/mercantilização da educação superior na sua gestão. Em síntese, o que atualmente vivenciamos é um controle burocrático marcado por práticas híbridas que ainda estão atreladas a desejos políticos partidários, os quais impedem a burocracia de ser um mecanismo que possa contribuir para a um aperfeiçoamento das políticas públicas.

Compreender, ainda que de forma sintética, como se estruturou a burocracia no Brasil, bem como o seu processo de transformação ao longo do tempo, permite-nos entender como ela atua como um poder exercido pelo Estado que interfere diretamente nas políticas públicas. No caso específico do Brasil, temos uma burocracia ainda fortemente dependente do poder político, discussão que não será desdobrada nesta abordagem, para que não se cometa o erro de abordagens reducionistas. Diante disso, reconhecemos a necessidade de aprofundamento dessa temática em outros estudos.

O tópico que segue pretende elaborar uma discussão que demonstre como a ideia de modernização do Estado é incorporada enquanto uma necessidade e como ela se difunde no senso comum, por meio de medidas adotadas pela burocracia, em todas as esferas da vida social. A ideia de que o Estado é o principal agente na promoção da modernização e do desenvolvimento foi amplamente disseminada como uma necessidade urgente. Esse discurso, ao longo do tempo, vem sendo legitimado e reforçado de diferentes maneiras, inclusive por meio da educação.

### **3.3 A construção do *ethos* da produtividade por meio da Teoria do Capital Humano**

No tópico anterior buscamos evidenciar sobre como a burocracia atua como um mecanismo capaz de assegurar a reprodução capitalista e como historicamente ela foi se delineando no contexto brasileiro. Para isso, ela se aparelha de uma estrutura hierarquizada, definida conforme princípios orientados pela compensação e punição, os quais exercem um domínio sobre as instituições, ao mesmo tempo que naturalizam comportamentos de submissão a uma estrutura. Para que essa conduta se reproduza, sem que haja conflitos, faz-se necessário

construir um *ethos*<sup>7</sup>, ou seja, reforçar determinados princípios e os incorporar à conduta social de modo que eles se tornem factíveis, ainda que em um contexto marcado por grandes contradições.

No bojo de uma concepção social pautada na divisão de classes, em que há aqueles aos quais cabe a administração, o gerenciamento e a organização — isto é, os detentores dos meios de produção —, em oposição àqueles a quem cabe a mera execução de funções, difunde-se o discurso de que a mobilidade econômico-social depende do investimento individual que se faz em relação à preparação para o mercado de trabalho. Tal discurso não apenas mantém uma conformação dos trabalhadores, pois esses se sentem únicos responsáveis por essa adequação, como também, apologeticamente, reforça o ideal burguês de naturalização de uma antiquada perspectiva darwiniana de que o mais forte e especializado vence.

Frigotto (2010) evidencia que a crise que se estabeleceu em 1929, com a chamada “Grande Depressão”, constituiu-se com “um marco que delinea o fim da crença do capitalismo concorrencial e demarca o início da defesa das teses de intervenção do Estado na programação econômica” (p. 123). Com isso, o Estado passa a exercer um papel mais intervencionista. Sob essa perspectiva, os organismos internacionais, como o Banco Mundial, recorreram a uma ressignificação do conceito de “capital educacional” desenvolvido por Theodore Schultz<sup>8</sup>, de modo a pautar uma agenda de reformas nos Estados nacionais — sobretudo os periféricos, considerados subdesenvolvidos —, com o objetivo de estancar a crise do capital que se dissipou a partir da década de 1970.

Desde a década de 1950, diferentes estudiosos da economia passaram a estabelecer uma relação entre economia e educação, no sentido de que esta última poderia funcionar como um mecanismo capaz de promover o desenvolvimento econômico, assim como minimizar as desigualdades. Schultz, principal expoente desse pensamento naquela década, denominou de “Teoria do Capital Humano” a maneira de utilizar conhecimento e investimento em treinamento como elementos para elevação da produtividade e do crescimento econômico. Segundo ele, o investimento em capital humano se daria pela educação.

---

<sup>7</sup> O termo *ethos*, em *A Arte Retórica*, de Aristóteles, significa caráter e tem origem na palavra *ethikos*, que significa moral. Aqui é utilizado para se referir ao processo pelo qual os indivíduos aderem a uma determinada posição discursiva, ou seja, a construção e difusão de um discurso que tem como estratégia persuadir e influenciar os indivíduos. No caso deste estudo, entende-se que essa ideia visa a construir ideologicamente o discurso de que a lógica capitalista é um processo natural.

<sup>8</sup> Economista e professor da Escola de Chicago, defendia que uma população altamente educada estimula a maior produtividade com o seu “capital educacional”. Esse conceito foi desenvolvido mais tarde por Gary Becker e fundamentou a Teoria do Capital Humano, que incentivou instituições financeiras do Sistema Bretton Woods (BM, FMI, OCDE, ONU, UNICEF, UNESCO) a disponibilizarem maiores investimentos no âmbito educacional visando a um retorno econômico.

Concordamos com Frigotto (2010) acerca da pressuposição de que a teoria do capital humano tenha suas bases assentadas na visão econômica neoclássica e liberal. Segundo o referido autor, essa ótica se opõe aos interesses da classe trabalhadora e se assenta em duas perspectivas. A primeira chamada de “teoria do desenvolvimento — [que] concebe a educação com produtora da capacidade de trabalho”, enquanto que a segunda, “teoria da educação”, reduz a educação a uma questão técnica “cuja função é ajustar [...] pré-requisitos de uma ocupação [para o] mercado de trabalho” (FRIGOTTO, 2010, p. 26). Tal pensamento surgiu no contexto de exacerbação das contradições — meados do século XX — quando o capitalismo, apesar de disseminar o discurso de promoção do desenvolvimento, passou a demonstrar níveis cada vez mais crescentes de desigualdade social e econômica.

Essa compreensão concorre diretamente para o que Frigotto (2010) destaca em relação aos fundamentos que sustentam esse pensamento, pois para o autor, esses pressupostos objetivam a manutenção de um *status quo* que visa a legitimar uma visão de mundo que desconsidera os fenômenos em sua complexidade, mas os explica da forma mais objetiva, racional e matematicamente aceitável possível. Com isso, a teoria do capital humano

[...] fundada nos supostos neoclássicos — apologia da sociedade burguesa — para manter-se terá de ser circular: ou seja, em vez de ser a teoria instrumento de elevação do senso comum à consciência crítica, será uma forma de preservar aquilo que é mistificador deste senso comum (FRIGOTTO, 2010, p. 65).

Na ótica burguesa de concepção da realidade, de acordo com Frigotto (2010), “passa-se a ideia de que o conflito de classes, o antagonismo capital-trabalho pode ser superado mediante um processo meritocrático” (p. 33), no qual basta que os indivíduos atendam às demandas e às exigências do mercado, isto é, qualifiquem-se para que estejam inseridos no processo de desenvolvimento e superação das desigualdades. Eis o que parece ser o cerne de sustentação do capitalismo atualmente, uma vez que essa possibilidade cria nos indivíduos a expectativa de um devir, isto é, uma falsa utopia de que o esforço individual será capaz de superar os antagonismos cada vez mais explícitos na atualidade. Isso porque convivemos com grande desenvolvimento em áreas como a tecnologia e produção de insumos, apesar de ainda não termos maneiras de solucionar, por exemplo, o problema da fome e das desigualdades no mundo.

A perspectiva de exacerbação da individualidade em detrimento de uma organização classista coesa é alimentada pela separação que se faz das esferas econômica, política e social, como se não houvesse uma interferência de uma área sobre a outra no curso da história. A adesão a esse pensamento fomenta a ideia de que o conflito de classe poderia ser superado sem



uma transformação nos modos de produção, mas tão somente com investimento em qualificação. Nesse sentido, a nova ordem burguesa inaugurou a dissolução de concepções tradicionais e estabeleceu uma nova forma de olhar para o mundo. Mundo esse agora marcado pela constante transformação dos instrumentos de produção que, ao tempo que elabora inovadoras formas de exploração, altera as relações sociais.

Wood (2014) defende a tese de que “o Estado é a única instituição não econômica verdadeiramente indispensável ao capital” (p. 108), ou seja, sem a atuação colaborativa e subsidiária do Estado, as medidas necessárias aos ajustes estruturais do capital não seriam bem sucedidas. A autora ainda destaca que na era da globalização e da estruturação de um novo imperialismo — pós Segunda Guerra Mundial — o que se observa é a formação de “uma economia global administrada por um sistema de Estados múltiplos e soberanias locais, estruturada numa relação complexa de dominação e subordinação” (p. 198). No caso da América Latina, especialmente, vivenciamos na atualidade um processo de subordinação a esses ditames do capital da forma bastante exacerbada.

Essa fase mais contemporânea do capitalismo — na ótica de Wood (2014), de um novo imperialismo — é marcada por um processo de oligopolização<sup>9</sup> em que o Estado passa a dar sustentação aos interesses capitalistas de reprodução ampliada. Desse modo, ele passa a aplicar recursos, destinados à garantia de direitos sociais, nos setores produtivos. Isso ocorre, por exemplo, quando são criadas políticas públicas as quais demandam determinados tipos de insumos produzidos por grandes corporações, de modo que o foco deixa de ser propriamente a política.

É fato que a produção capitalista não objetiva satisfazer as necessidades humanas, mas produzir para o lucro, assim se reduz a formação humana a uma perspectiva a-histórica, que se volta apenas para atender às demandas do mercado, descolada de uma perspectiva que considera o indivíduo em sua totalidade, cujas relações se constroem na e pela coletividade. Para Frigotto (2010), nessa ótica, “o ato educativo, definido como uma prática eminentemente política e social, fica reduzido a uma tecnologia educacional” (p. 79). Todo esse entendimento sedesdobra na ideia de que a educação pode ser objeto de consumo, ou seja, uma mercadoria.

Frigotto (2010) defende a tese de que “a concepção econômica de educação veiculada pela teoria do capital humano não é uma “invenção da mente humana”, mas um produto histórico determinado, decorrente da evolução das relações sociais de produção capitalistas” (p.

---

<sup>9</sup> Não é nosso objetivo nos aprofundar acerca da questão da oligopolização, mas apenas situar esse processo como um marco que “determina uma forma de mercado dominada por poucos e poderosos grupos econômicos transnacionais” que vai demandar a intervenção do Estado na economia (FRIGOTTO, 2010, p. 124).

83, grifos do autor). Portanto, essa perspectiva é resultado de uma construção histórica que vai se formulando na medida em que o capital se desenvolve e exige transformações estruturais. Essas convicções partem de uma formulação que se processa no imaginário coletivo e depois se espalha para a vida prática.

Toda a construção no imaginário dos indivíduos, de que a desigualdade de classes é um processo natural, funciona como substrato para a construção de um *ethos* da mobilidade social contingente, isto é, uma predeterminação a-histórica travestida de liberdade. No caso do Brasil, a maneira como essa teoria foi introduzida e difundida

[...] vai reforçar toda a perspectiva da necessidade de redimir o sistema educacional de sua “ineficiência” e, por sua vez, a perspectiva tecnicista oferece a metodologia ou a tecnologia adequada para constituir o processo educacional como um investimento — a educação geradora de um novo tipo de capital — o “capital humano”. A educação para essa [sic] visão, se reduz a um fator de produção (FRIGOTTO, 2010, p. 139, grifos do autor).

A escolarização como critério fundamental ao desenvolvimento econômico, embora se apresente com uma possibilidade de desenvolvimento técnico, nada mais é que um reforço de cunho ideológico e político do capitalismo para colocar a educação como um produto a ser explorado. Nos estados nacionais considerados “subdesenvolvidos” ou de “terceiro mundo”<sup>10</sup> essas ideologias foram difundidas amplamente. No caso do Brasil, a Ditadura Militar intensificou esse processo, dada a sua proximidade com os Estados Unidos da América, que já ocupavam a posição de líder imperialista mundial e exerciam forte influência na política brasileira, em função de acordos firmados sob a condução da Organização das Nações Unidas — ONU.

Tais acordos se pautavam no discurso do oferecimento de ajuda aos países considerados subdesenvolvidos. Na visão de Frigotto (2010), “o conceito de capital humano vai mascarar, do ponto de vista das relações internacionais, a questão do imperialismo, passando a ideia de que o subdesenvolvimento nada tem a ver com as relações de poder” (p. 144), mas são decorrentes de uma falta de modernização que poderia ser superada mediante o investimento em capital humano, isto é, em uma formação de cunho mais técnico e instrumental para atender às demandas que a sociedade capitalista moderna atual exige.

Além disso, esses acordos serviram como mecanismo para envolver esses países periféricos na lógica de consumo, de modo que o regime de acumulação do capital pudesse fluir

---

<sup>10</sup> Denominações comumente utilizadas para referir os países que, na concepção da ordem capitalista hegemônica, apresentam uma economia ainda insuficiente, por isso, dependentes da ajuda de organismos supranacionais. O Brasil, sob essa concepção, é classificado como um país subdesenvolvido.

de forma mais estável. Para Arapiraca (1979, p. 91), “ajuda-se aos países subdesenvolvidos para que esses ajudem aos países hegemônicos a continuarem sempre a acumular capital às expensas da exploração dos recursos daqueles”. O referido autor ainda destaca que essa ajuda pode ser proposta por governos nacionais e suas agências específicas, como é o caso da USAID — a Aliança para o Progresso e o corpo da paz dos EUA — assim como por grupos privados.

A contrapartida da pseudoajuda aos países periféricos é a definição dos programas e projetos que serão adotados com vistas a alcançar as metas ensejadas. Nesse sentido, os acordos passam a estabelecer um controle social, pois com base em análises acerca dos problemas dessa população e da confecção de relatórios dos índices alcançados, define-se as políticas que serão implantadas e financiadas pelos países dominantes.

Este tópico representa uma tentativa concisa de demonstrar como o *ethos* da produtividade cria a necessidade de se estabelecer um padrão de formação educacional voltado para atender ao mercado de trabalho. Vimos também como a teoria do capital humano sustenta uma lógica que atende aos interesses do capital, ao mesmo tempo que mantém a hegemonia de alguns Estados-nacionais, condição que estrutura um ciclo e alimenta as desigualdades mundo à fora.

### **3.4 As metamorfoses no mundo do trabalho e suas ressonâncias no serviço público**

Discutimos no tópico anterior como o processo de contrarreforma<sup>11</sup>, em razão da disseminação da teoria do capital humano que visa a atender aos interesses de expansão capitalista, propagou-se de forma global. Destacamos, de forma sucinta, como tais transformações foram incorporadas no Brasil, bem como o seu contexto de disseminação. Diante disso, neste tópico abordaremos como esse processo afetou o mundo do trabalho e como ele vem determinando o estabelecimento de uma nova forma de gestão, a qual tem afetado o serviço público e estabelecido novos determinantes para formação e desenvolvimento profissional.

A mudança de um paradigma Taylorista/Fordista para o Tayotista reinaugurou um novo patamar de reatualização do capital, que passou a demarcar novos padrões de intensificação do trabalho, dadas as transformações nas relações de trabalho, na mesma medida em que também vem aprofundando o enfraquecimento sindical e o trabalho estável. Essa nova ordem reforça a

---

<sup>11</sup> Refere o processo de resposta do capitalismo diante da necessidade de se reajustar para manter o seu padrão de acumulação. Assim, embora façamos também o uso do termo “reforma” entendemos que esses ajustes são em sua essência contrarreformas.

percepção da atuação do controle sociometabólico do capital que, contraditoriamente, ao mesmo tempo que está orientado para expansão, produz a destruição em diferentes segmentos da sociedade.

É necessário considerar que as transformações advindas das novas formas de produção da vida material, sobretudo após as décadas de 1970 e 1980, proporcionaram mudanças significativas no que se refere às relações de trabalho. A chamada “crise do socialismo” (NETTO, 2007), tão oportuna à burguesia, preparou o terreno para a adoção de uma nova ordem fundada na perspectiva da liberdade do mercado, falsamente entendida como única capaz de recompor uma forma de sociabilidade humana que tenderia ao desenvolvimento.

A bipolaridade entre capitalismo e socialismo, intensificada no período da Guerra Fria (1947–1991), teve como seu maior símbolo o Muro de Berlim, cuja queda, em 1989, simbolizou o início do fim do bloco socialista (1991), na União Soviética — URSS, por consequência, do socialismo como sistema econômico-político viável. Esse contexto despertou um processo de avanço da globalização em diversos níveis da vida, amparado na reafirmação do capitalismo e construção de um novo *ethos*, travestido de liberdade, como estratégia discursiva de persuasão que defendia a liberdade do mercado como saída para superação dos antagonismos sociais.

Essa pseudoliberalidade neoliberal, fundamentada na ideologia do livre comércio e da abertura dos mercados, fomentou a ideia da globalização como uma possibilidade de modernização, cujo alicerce é a integração entre as nações, em suas dimensões políticas, econômicas, sociais e culturais. Tal transição demarcou um momento de propor alternativas mais dinâmicas no processo produtivo e sobreposição do modelo Toyotista<sup>12</sup>, em detrimento do fordista/taylorista, dada a necessidade de reconfigurar a lógica de produção para manutenção da expansão capitalista. Aqui estamos em concordância com Wood (2014) quando afirma que

a globalização realmente existente significa a abertura das economias subordinadas e sua vulnerabilidade ao capital imperial, enquanto a economia imperial continua protegida tanto quanto possível dos efeitos esperados. Globalização não tem nada a ver com liberdade de comércio. Pelo contrário, ela está associada ao controle cuidadoso das condições de comércio, no interesse do capital imperial (p. 103).

O poder hegemônico, cujo representante maior na atualidade é os Estados Unidos, como já vimos anteriormente, impõe imperativos econômicos a países independentes, mas que estando inseridos no processo de globalização e mundialização do capital, submetem-se a

---

<sup>12</sup> Forma de organização do trabalho originada na fábrica Toyota em que o trabalho operário em equipe era baseado na flexibilidade de funções e redução das atividades improdutivas mediante a intensificação do trabalho e aumento da produtividade (ANTUNES, 2009).

acordos os quais objetivaram, e ainda objetivam, “estabilizar a economia mundial, racionalizar suas moedas tornando-as livremente conversíveis para o dólar norte-americano e estabelecer uma estrutura de reconstrução e desenvolvimento econômicos” (WOOD, 2014, p. 102). Efetivamente, o que parece ser uma ajuda nada mais é senão uma forma de subjugar os países dependentes ao seu poder imperial para ampliação dos seus lucros.

As transformações não ficaram restritas ao âmbito das relações geopolíticas dos Estados nacionais, mas elas paralelamente se dissiparam para a dimensão das fábricas e da produção de bens de consumo. Assim, o sistema fordista/taylorista — baseado na diminuição do tempo de produção com um tipo de organização em que o trabalhador, visto como uma extensão das máquinas, era encarregado de executar uma única tarefa, que visava a intensificar o poder de extração dos excedentes do trabalho em linhas de montagem, organizadas de forma verticalizada — foi sendo substituído por um sistema mais flexível. Com isso, seu modelo sustentado em produção em massa, em que cerca de 70% dos insumos necessários à produção de bens eram fabricados no interior das próprias fábricas, foi passando por transformações.

De acordo com Antunes (2009), “após um longo período de acumulação de capitais, que ocorreu durante o apogeu do fordismo e da fase keynesiana<sup>13</sup>, o capitalismo, a partir do início dos anos 70, começou a dar sinais de um quadro crítico” (p. 31). O *Welfare State*<sup>14</sup>, fundado no modelo Social-democrata, de maior participação do Estado nas políticas sociais, começava a prenciar esgotamento, o qual fomentou um processo de reestruturação do capitalismo assentado na desregulamentação, na desestatização e na inserção de novas formas de gestão, tanto pelo Estado como por empresas, com o objetivo de modificar os padrões de produção.

Como resposta à referida crise, teve início um movimento de reelaboração das formas de extração do trabalho, inaugurado pelo novo padrão de acumulação, que passou a mesclar traços do fordismo e adoção de práticas baseadas no abandono da rigidez, próprias das linhas de montagem fordistas/tayloristas. Em razão disso, assumiu-se um sistema de acumulação mais flexível manifesto “no plano ideológico, por meio do culto de um subjetivismo e de um ideário fragmentador que faz apologia ao individualismo exacerbado contra as formas de solidariedade e de atuação coletiva e social” (ANTUNES, 2009, p. 50).

---

<sup>13</sup> Refere a teoria econômica proposta por Keynes, o qual defendia a forte intervenção do Estado na economia, mesmo dentro dos parâmetros de livre mercado.

<sup>14</sup> Traduzido para o português como Estado de bem-estar social, pressupõe um modelo de gestão em que o Estado é responsável por garantir direitos sociais aos cidadãos. De acordo Nogueira (2001, p. 89), dada as “diferenças culturais, históricas, políticas e econômicas” de cada país, o Estado de Bem-Estar Social imprime “distintos padrões aos mecanismos de atenção social”, isto é, “uma função interventiva e regulatória na área do Bem-estar Social”.

O modelo de trabalho toyotista preza pela produção mais flexível, configurada em pequenos lotes de uma variedade de tipos de produto, em que cerca de 75% dos materiais necessários para confecção dos produtos são produzidos fora da fábrica, de modo que recorre frequentemente à terceirização. Nesse sistema, a gestão da força de trabalho se dá de forma mais informatizada e utiliza como técnica a retórica do trabalho em equipe para promover o envolvimento do trabalhador na produção, o que funciona também como uma forma de responsabilizar o trabalhador pelo sucesso da empresa.

É preciso considerar que a tônica do trabalho em equipe, com grupos formados por trabalhadores polivalentes e bem qualificados, nada mais faz que perpetuar uma lógica em que se promove o enxugamento do quadro de funcionários e, ao mesmo tempo, ampliam-se os índices de produtividade, já que um único trabalhador é capaz de dar conta de diferentes atividades e frentes de trabalho. Esse novo padrão de acumulação flexível, dado o enxugamento de quadros e a ampliação da terceirização, promove a desregulamentação dos direitos trabalhistas, estimula a precarização do trabalho, amplifica a competitividade, fatores que juntos têm como reflexo a fragmentação da classe trabalhadora, bem como a conversão em um sindicalismo mais ameno.

Outra proposta do modelo de gestão toyotista foi a adoção dos Círculos de Controle de Qualidade (CCQs), em que grupos de trabalhadores se organizam para discutir o próprio desempenho e formas de promover uma melhor execução dos procedimentos com o objetivo de alcançar maior produtividade e qualidade, conforme pontua Antunes (2009, p. 57), “importante instrumento para o capital apropriar-se do *savoir-faire* intelectual e cognitivo dos trabalhadores que o fordismo desprezava”, de modo que tal estratégia representa uma maneira de ampliar a produção e a qualidade, sem aumentar o quadro de trabalhadores. Os CCQs constituem uma forma de intensificar o trabalho, posto que, além da execução de suas atividades produtivas, esses trabalhadores precisam também de uma qualificação que os habilite a pensar essa forma de execução para que a empresa se torne mais produtiva. Nesse sentido, do ponto de vista organizacional, as instituições se tornam mais horizontalizadas.

A essência do toyotismo é “o *just in time*, o melhor aproveitamento possível do tempo de produção” (ANTUNES, 2009, p. 56). Nesse sistema, a intensificação em 33% das atividades de três trabalhadores possibilita a eliminação de um, circunstância que proporciona o enxugamento dos quadros das empresas, ao mesmo tempo que estimula uma escalada da competitividade no interior das organizações, dado que a melhores colocações ficarão para aqueles que meritocraticamente se mostrarem mais qualificados, preparados e produtivos. Essa prática transfere para o próprio trabalhador a responsabilidade de preparação para atender às

demandas do mercado e se manter apto a integrá-las. Isso também produz um efeito que Antunes (2009) chama de uma invasão da vida fora do trabalho.

Essas novas práticas referem-se ao que Chaui (2020) considera como nova forma de totalitarismo em que a sociedade “absorve o Estado”, já que as atividades obrigatórias do Estado para assegurar direitos constitucionalmente garantidos, são transferidas para a sociedade. É totalitário na medida em que define todas as “esferas sociais e políticas não apenas como organizações, mas como um tipo determinado de organização que percorre a sociedade de ponta a ponta e de cima embaixo” (p. 307) em que o trabalhador se torna empresário de si mesmo. Ainda segundo a estudiosa, esse modelo

define o indivíduo não como membro de uma classe social, mas como um empreendimento, uma empresa individual ou “capital humano”, ou como empresário de si mesmo, destinado à competição mortal em todas as organizações, dominado pelo princípio universal da concorrência disfarçada sob o nome de meritocracia (CHAUI, 2020, p. 321, grifos da autora).

A junção de uma proposta de maior intensificação do trabalho, aliada à desestatização dos serviços ofertados pelo Estado implicou ressonâncias na administração pública, que passou a adotar reformas as quais pautavam menor participação do Estado, assim como transferiam o mesmo padrão organizacional toyotista para o serviço público. Portanto, na esfera dos serviços públicos, o que se tem são dois movimentos: o primeiro visa a retirar direitos dos seus servidores, na busca da minimização dos gastos públicos; e o segundo tenciona transplantar o padrão de intensificação do trabalho e dos CCQs a essas repartições, via *New Public Management*, ou seja, Nova Gestão Pública — NGP.

Essa nova forma de gerir o Estado propõe uma crítica ao modelo burocrático de gestão e seu referencial teórico concorre diretamente para princípios que mesclam aspectos do fordismo e toyotismo, além de incorporar maior controle e eficiência nas organizações. É necessário refletir também que essa proposta de reformulação da gestão desconsidera as especificidades dos serviços prestados na esfera pública dos que são ofertados pela iniciativa privada. Neto (2009) esclarece que “o modelo gerencial está em consonância com os princípios da nova gestão pública cujo foco é a melhoria do desempenho governamental” (p. 173). Tal modelo de gestão floresceu nos governos de Margareth Thatcher, na Inglaterra, e de Ronald Reagan, nos EUA, cujo fundamento propunha serviços mais qualificados e eficientes.

A NGP, no serviço público, passou a operacionalizar uma perspectiva de controle de resultados *a posteriori*, uma vez que o Estado passa a ser apenas regulador das ações. Quirós (2006) *apud* Neto (2009, p. 173) ressalta que “a responsabilização pelos resultados na

administração pública sustenta-se na avaliação *ex post* das políticas e dos programas como meio para medir o seu desempenho e exigir a prestação de contas dos diretores e funcionários públicos”. Portanto, esse modelo pressupõe estabelecer metas que posteriormente servirão de parâmetro para avaliação do desempenho das instituições e seus respectivos servidores.

Essas características serão desdobradas posteriormente quando analisarmos, nos itens 4.3 e 5.4, que tratam do Plano de Carreira, a perspectiva de formação pretendida por esse plano, além do método de avaliação dos servidores do estado da Bahia, via Avaliação de Desempenho Funcional — ADF como um dos critérios adotados para promoção na carreira desse segmento de servidores.

É importante destacar que, no Brasil, a aplicação desse modelo gerencial, em âmbito federal, como mencionado em momentos anteriores deste estudo, teve início com a incorporação das diretrizes dos organismos multilaterais como BM e OCDE, a partir da década de 1990, e intensificada com a Reforma do Aparelho de Estado (1995), no governo FHC. Entre as várias soluções para superação da crise fiscal vivenciada pelo Brasil, Bresser-Pereira (1998), ministro responsável pela reforma, julgava “necessário flexibilizar o estatuto da estabilidade dos servidores públicos de forma a aproximar os mercados de trabalho público e privado” (p. 21), essa ação seria essencial para atender às exigências dos organismos multilaterais como o Banco Mundial.

Além de empregar os princípios do gerencialismo, a NGP visava a impulsionar o repasse da gestão, que é de responsabilidade do Estado, a outros entes, como organizações políticas não estatais, isto é, as Organizações Sociais (OSs). De acordo com essa proposta, existiriam serviços não exclusivos do Estado, como educação, saúde, cultura e pesquisa científica, por isso, eles poderiam ter, na perspectiva desses reformadores, o Estado apenas “como “financiador” (ou “subsidiador”) dos serviços não-exclusivos. O subsídio pode ser dado diretamente à organização pública não-estatal, mediante dotação orçamentária” (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 35, grifos do autor). Na prática o que pode ser observado é uma tentativa de transferência de recursos do Estado para subsidiar ações que são da iniciativa privada. Chauí (2020) argumenta que é uma falácia a ideia de diminuição do Estado, e, segundo ela, o que ocorre de fato é um repasse de recursos do Estado para exploração do capital, ou seja,

os ideólogos neoliberais falam em “enxugamento” do Estado ou na diminuição de sua presença. O que é falso. O Estado não diminuiu, apenas deslocou sua ação, não apenas dirigindo o fundo público exclusivamente para o capital, mas também, como dissemos acima, ampliando de maneira imensurável o controle e a vigilância sobre a sociedade (p. 315).



Essa lógica proposta pela Nova Gestão Pública de redimensionamento do Estado e de parâmetros gerenciais aplicados ao serviço público, desde então, tem afetado sobremaneira as políticas públicas, especialmente aquelas voltadas para a educação. Esta tem sido impactada pelas orientações de organismos multilaterais e compreendida, pelo mercado financeiro, como um produto a ser especulado que, por ser ainda pouco acessível em países ditos “subdesenvolvidos”, pode ser uma mercadoria capaz de proporcionar grandes lucros ao capital.

### **3.5 A Nova Gestão Pública e a redefinição do papel do Estado**

Nas seções anteriores discutimos sobre a difusão do pensamento da teoria da capital humano e seus influxos para as transformações no mundo do trabalho que motivou o surgimento de uma Nova Gestão Pública e como ela passou a influenciar na definição de uma perspectiva de gestão gerencial que reverberou também na administração pública. Passamos a discutir mais profundamente sobre o desdobramento desse processo no contexto brasileiro e seus impactos no âmbito educacional.

Conforme sinalizado anteriormente, entre as décadas de 1970 e 1980 o mundo ocidental vivenciou uma crise que, na perspectiva neoliberalista, advinha do controle excessivo do Estado na economia, assim como pela ampliada oferta de direitos sociais e trabalhistas, alcançados por meio da luta dos diferentes movimentos sociais organizados. Tal realidade representou para o mercado um desgaste das bases de acumulação capitalista, dado que havia muitos gastos com direitos sociais, contexto que justificou a necessidade de uma reestruturação dos meios de produção e um processo de contrarreforma que se materializou em diferentes países, inclusive no Brasil.

Muito embora o Brasil não tenha vivenciado, de fato, um Estado de Bem-Estar Social, o processo de ajustes do capital em decorrência de uma estabilização do lucro, por razões já explicitadas nas discussões anteriores, coexistiu com o período da Ditadura Militar, a qual edificou um terreno propenso à promoção de intensas transformações, sobretudo no que diz respeito à reafirmação de um modelo econômico neoliberal. A manifestação mais evidente desse processo é a subsunção da gestão administrativa do Estado aos interesses mercadológicos, em nome do bom desempenho empresarial que supervaloriza o desenvolvimento tecnológico, cujas decisões se alinham ao mercado e desconsideram o direito à cidadania enquanto um bem coletivo.

Cabe destacar, de início, que partimos da compreensão de que a reestruturação produtiva em questão, orientada por interesses do capital privado, assim como as reformas promovidas

por governos conservadores, fazem parte de um mesmo movimento que tem como objetivo primordial reduzir as funções do Estado, tanto quanto a oferta de serviços aos cidadãos e a garantia de bem-estar social. Portanto, o resultado desse processo é a redefinição do papel do Estado, que se torna máximo para o capital e mínimo para o social.

Além dessas transformações relacionadas à reestruturação produtiva do capital, deve-se considerar, em um contexto global, como se tornou possível a adoção dessas medidas. O período que sucedeu a Segunda Guerra Mundial, pós 1945, é importante para compreendermos como foram constituídas as bases que sustentaram, nas décadas subsequentes, essas transformações.

O acordo de Bretton Woods (1944) deu início às tentativas de reconstrução dos países que foram devastados pela guerra com a criação do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento — BIRD, o qual mais tarde se transformou no Banco Mundial (BM) e no Fundo Monetário Internacional (FMI). Essas instituições, além de atuarem na reconstrução da Europa, no período pós-guerra, passaram a conceder, mais tarde, empréstimos a países tidos como subdesenvolvidos em troca do direito de definir as suas políticas internas e, assim, poderem estabelecer os padrões necessários à construção de uma nova ordem mundial, baseada no liberalismo econômico.

A atuação do BM, após as décadas de 1960 e 1970, demarcaram um processo de transnacionalização do capital financeiro que estimulou o processo de reestruturação do capital em nível mundial. Na América Latina, a partir da década de 70, sua atuação foi mais intensa e se baseou na tentativa de estabelecer o controle do déficit público nos países, ao mesmo tempo em que intervinha na definição das políticas, por conseguinte, nas legislações desses países.

No Brasil, a agenda de ajustes promovidos por esses organismos, em âmbito federal, tiveram como marco os acordos estabelecidos no período da Ditadura Militar, os quais foram reforçados com a eleição de Fernando Collor de Mello, no começo da década de 1990, cuja promessa era transformar o Brasil em um país de primeiro mundo, industrializado e com uma economia competitiva. Assim, para que esse projeto se efetivasse, era necessária uma formação humana que permitisse a reprodução do capital de forma ampliada.

Muito embora a gestão de Collor de Mello tenha sido interrompida em 1992 por um *impeachment*, o projeto de transformação do Estado, sobretudo nas áreas econômico-sociais, seguiu com o seu sucessor Itamar Franco, cujo mandato foi marcado pela elevação dos índices de inflação, aspecto decisivo para que se tornasse legítimo o discurso da necessidade de mudanças estruturais na organização do Estado.

Tais mudanças, a partir da eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 1994, passaram a ser concentradas no âmbito administrativo com o objetivo de estabelecer um ajuste fiscal capaz de equilibrar a economia, mediante a redução de gastos do Estado, bem como com a modernização do serviço público, de modo que esses fossem de melhor qualidade e mais eficientes. Para isso, foram incorporados ao âmbito público princípios da administração aplicados a empresas privadas que pautavam a competitividade e a produtividade para o alcance de resultados. Além disso, como saída para melhoria da educação nos níveis primário e fundamental, a indicação do BM foi a redução de investimentos na educação superior, conforme expresso no documento *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*, publicado em 1994 pelo Banco Mundial para orientar as medidas necessárias nesse nível de ensino a serem adotadas para a promoção do desenvolvimento econômico. Fica claro que

la reforma de la enseñanza superior, y en especial las estrategias para movilizar un mayor financiamiento privado a nivel postsecundario mediante la participación en los gastos y el fomento de las instituciones privadas, puede ayudar a los países a liberar algunos de los recursos públicos que se requieren para mejorar la calidad y el acceso a los niveles primario y secundario (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 14).

Essa mudança no paradigma de gestão exigia uma reformulação nos processos e revisão dos fundamentos que norteavam o cotidiano das repartições públicas, sobretudo, no que se refere aos procedimentos que deveriam absorver um perfil mais gerencial e abandonar práticas burocráticas, classificadas como lentas e ineficientes. O marco de transição de um modelo burocrático para o gerencial se deu, na esfera federal, com a reforma promovida pelo Plano Diretor da Reforma do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado — MARE, comandado pelo ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, que compunha o *staff* do governo FHC. Já em alguns estados esse processo aconteceu antes da criação do MARE.

O objetivo exposto nesse plano era o de instrumentalizar e de reestabelecer o equilíbrio econômico do país, por meio de diretrizes pautadas em “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” (BRASIL, 1995, p. 6, grifos do autor). A implantação de tal modelo, portanto, tem como referência pressupostos típicos de uma administração empresarial, cujo desígnio é o alcance de metas com foco em resultados que possam ser quantificados, ou seja, a renúncia de um Estado de Bem-Estar Social e assunção do Estado Gestor.

Além de uma mudança do paradigma burocrático para um modelo mais flexível e gerencialista, a reforma do Estado estava completamente orientada em atender aos anseios do desenvolvimento econômico sob a égide das orientações de organismos multilaterais. Como já observado, essas entidades atuam, em esfera global, no sentido de difundir um projeto de poder, extensível à política educacional e pouco comprometido com uma formação humana, mas prioritariamente com a instrumentalização de mão de obra que possa atender às exigências de qualificação para o mercado de trabalho.

Assim, entender a correlação de forças que tensiona a elaboração de políticas e o papel do Estado, enquanto ator/promotor delas, coloca-se como reflexão indispensável para se compreender qual modelo de educação está subjacente ao que se pauta nas leis e programas voltados para a educação, desde que essas instituições transnacionais passaram a dar a tônica das políticas educacionais no Brasil.

### 3.5.1 As reformas e seus impactos no campo educacional brasileiro

A perspectiva de mercado capitalista atua no sentido de se apropriar dos excedentes da força de trabalho para manter seu regime de acumulação em pleno desenvolvimento. Para tornar isso realidade é necessária grande oferta de trabalhadores aptos a ocuparem determinadas funções, os chamados exércitos de reserva — indivíduos ávidos para venderem sua força de trabalho, ainda que de forma precária — os quais passam a competir entre si, o que acaba por estimular permanentemente a qualificação e a atualização para o mercado.

Conforme exposto anteriormente, com maior intensidade na década de 1990, o capitalismo ingressou em uma fase de superação do modelo rígido fordista, baseado na alta produtividade e consumo, para o regime de acumulação flexível, mais preocupado com os impactos do capital financeiro global na produção de lucros do que propriamente com o produto em si, assim como com a desregulamentação, em que o Estado passa a interferir menos no mercado com a supressão de barreiras geográficas e comerciais.

No Brasil, essa transição se materializou a partir da referida década de 1990, com a adoção mais veemente do ideário neoliberal, consubstanciado no modelo de gestão gerencialista em detrimento do burocrático, o qual, no país, assumiu uma morfologia um tanto quanto diferente, conforme já abordado nas discussões sobre a formação da burocracia brasileira. Especialmente no início dessa década, mudanças profundas foram promovidas em relação às políticas voltadas para o campo educacional. Estas têm sido acompanhadas pela interferência também de grandes empresários que objetivam incorporar na educação preceitos

voltados para o mercado. Um exemplo desse movimento na educação básica, apesar de o objeto de discussão em questão ser o Ensino superior, é o Plano Decenal Todos Pela Educação<sup>15</sup>, que apresentava um conjunto de diretrizes políticas e indicava o compromisso assumido com a comunidade internacional.

Em vista disso, faz-se de extrema necessidade discutir acerca do papel do Estado em sociedades ditas democráticas, uma vez que, contraditoriamente, ele enquanto ente necessário e eleito para oferta de políticas que atendam aos interesses dos cidadãos, age em benefício do capital. Isso porque os modelos de gestão que estão subjacentes às políticas educacionais da atualidade privilegiam os interesses capitalistas, que em outras palavras significa atender aos anseios do desenvolvimento econômico, logo, de grandes conglomerados empresariais.

Tal política econômica, que tem o mercado como regulador das ações, aciona pressupostos da Escola de Chicago<sup>16</sup>, os quais foram propalados por entidades como Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, cujos resultados têm propiciado imensos prejuízos para a área social. Por isso, cada medida adotada pelo Estado, com o auxílio de reformas, acaba por se tornar mais uma maneira de expropriação do trabalho excedente, ou seja, representa mecanismos de obtenção de lucro, com a alegação de que elas poderiam amainar as cíclicas crises pelas quais vinha passando o capitalismo nas últimas décadas.

Conforme mencionado anteriormente, os países de terceiro mundo, a partir do final dos anos 1980, passaram a ser alvo dos organismos supranacionais para que fossem adotados determinados ajustes fiscais e estruturais capazes de reverter esse quadro de crise. Tomando como base as indicações do Consenso de Washington, passaram a ser perseguidos: o equilíbrio orçamentário, mediante a redução de gastos públicos; a abertura comercial, com a redução de tarifas de importação; a liberalização financeira, com o ingresso de capital estrangeiro; a não intervenção do Estado no controle de preços e a privatização de empresas e serviços públicos. Em síntese, um Estado regulador, com pouca interferência no mercado, flexível e descentralizado. Conforme aponta documento do Banco Mundial (1994),

no obstante la importancia evidente de la enseñanza superior en el crecimiento económico y el desarrollo social, las inversiones del sector experimentan crisis

---

<sup>15</sup> O Plano Decenal Todos Pela Educação foi elaborado em 1993 pelo MEC e tinha como objetivo cumprir, até 2003, as resoluções da Conferência Mundial de Educação Para Todos, realizada na Tailândia em 1990 pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura — Unesco, Fundo das Nações Unidas para a Infância — Unicef, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento — PNUD e Banco Mundial.

<sup>16</sup> “A Universidade de Chicago foi fundada em 1895 a partir de uma grande doação feita por John D. Rockefeller, o milionário americano que fez fortuna na indústria do petróleo ao fundar a Standard Oil” (BECKER, 1996, p. 177-179). Os estudos desenvolvidos compreendiam pesquisas sociais, cujo direcionamento era a compreender os fenômenos sociais no meio urbano de Chicago.

a nivel mundial en los países industriales y en desarrollo. La educación terciaria depende considerablemente del financiamiento fiscal en todos los países, y los costos unitarios son elevados en relación con otros subsectores del sistema educacional (p. 18).

Todos esses objetivos permearam a composição das reformas, inclusive a do Aparelho do Estado, do governo Fernando Henrique Cardoso — FHC (1995-2003) e seu ministro Bresser Pereira, com o pretexto de superação da crise fiscal pela qual vinha passando o Brasil, assim como para que os serviços prestados pelo Estado se tornassem mais modernos. Sguissardi e Silva Jr. (2001) reforçam que

a chamada modernização ou o aumento de eficiência da administração pública será, para o ministro, resultado de um complexo projeto de reforma, que vise a um só tempo ao fortalecimento da administração pública direta – núcleo estratégico do Estado – e a descentralização da administração pública com a ‘implantação de agências executivas’ e de ‘organizações sociais’ controladas por contratos de gestão (p. 28, grifos dos autores).

A ideia de desregulamentação do Estado parte do pressuposto de que há atividades não exclusivas do Estado que podem ser assumidas por Organizações Sociais (OSs) capazes de prestarem serviços aos cidadãos por meio de parcerias público-privadas. Essa retórica, amparada na ideia da promoção da eficácia e da eficiência, seria uma das formas de promover economia de gastos, bem como de estabelecer a aproximação com a sociedade. Contudo, na prática, o que ocorre é a transposição de responsabilidades, até então inerentes ao Estado, para a sociedade civil.

Sguissardi e Silva Jr. (2001) ainda enfatizam que para Bresser-Pereira o Estado moderno, Social-democrata ou Social-Liberal, era composto por um núcleo burocrático, que compreendia funções exclusivas do Estado, e outro responsável por serviços sociais não-exclusivos do Estado, composto pelas universidades, escolas técnicas, centros de pesquisa, hospitais e museus. Esses serviços, portanto, poderiam ser conduzidos por OSs, mediante a celebração de contratos de gestão junto ao Poder Executivo com a prerrogativa de participação em orçamento público.

Bresser-Pereira denominou de *Programa de Publicização* a criação dessas novas entidades prestadoras de serviço público, também chamadas de “entidades públicas não-estatais ou fundações públicas de direito privado” (SGUISSARDI; SILVA JR., 2001, p. 33). A própria terminologia adotada para designar a nova configuração desses serviços evidencia grande contradição, pois como pode ao mesmo tempo uma entidade ser pública e não-estatal, ou pública de direito privado? Resta, portanto, inferir que as nomenclaturas nada mais são que formas eufemísticas de minimizar a consecução de um projeto de privatização, ou melhor, de

investimento e transferência de recursos públicos para a iniciativa privada via OSs.

De acordo com a visão do então ministro do MARE, a possibilidade de firmar parcerias dessa natureza outorgaria às Instituições de Ensino Superior (IES) autonomia administrativa e financeira. Dessa maneira, ficaria a cargo do Estado apenas regular os termos de contratação e fiscalizar a efetiva prestação desses serviços. Na prática, então, o Estado passa a ser mero regulador. Constrói-se, assim, o discurso de Responsabilidade Social, cuja ideia é naturalizar a concepção de que a desigualdade social poderia ser superada mediante o consenso entre a atuação de empresas e da sociedade civil, constituindo assim uma política de Terceira Via.

Essa concepção dá o contorno no qual emergem discussões que vão contestar a autonomia das universidades, sob a retórica de aprimorar a gestão administrativa e financeira. Portanto, diferentes medidas de ordem legal passaram a ser propostas para que se alterasse a Constituição Federal (CF/88), a exemplo da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 370/96 — a qual visava a modificar o artigo 207 da CF/88, que trata da autonomia didático-científica, administrativa e financeira das universidades — em uma das ações do MEC (Ministério da Educação) na tentativa de defender as proposições do Banco Mundial.

As orientações dos organismos supranacionais, como FMI e BM, aliadas às reformas que se iniciaram no âmbito dos estados da federação, prepararam o terreno, ou mesmo exigiu, que outras reformas fossem implementadas, a exemplo da Reforma do Ensino Superior que visava à alteração de um modelo de universidade napoleônico para uma configuração que assumisse certa diversidade. De acordo com Saviani (2010),

a partir da década de 1980 começou a se manifestar uma tendência a alterar esse modelo, operando-se um deslocamento no padrão de ensino superior no Brasil. Esse deslocamento tem origem na distinção entre universidades de pesquisa e universidades de ensino introduzida em 1986 pelo GERES (Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior) criado pelo então Ministro da Educação, Marco Maciel. Essa distinção veio, desde aí, frequentando documentos sobre o ensino superior mas, na gestão de Paulo Renato Souza à frente do MEC, foi assumida como idéia-força da política a ser implementada relativamente ao ensino superior. Tal orientação acabou sendo consagrada no Decreto 2.306, de 19 de agosto de 1997 que regulamentou o sistema federal de ensino em consonância com a nova LDB. Esse decreto introduz, na classificação acadêmica das instituições de ensino superior, a distinção entre *universidades* e *centros universitários* (p. 11, grifos do autor).

O ponto de partida para que a adoção de reformas seja tida como saída legítima é o discurso de que o Estado sozinho não é capaz de ofertar uma educação de qualidade. No caso brasileiro, especificamente no que tange ao campo educacional, os organismos internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), mediante

instrumentos de avaliação a exemplo do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), atuam como responsáveis por mensurar os índices de desempenho dos estudantes. Apoiando-se nesses resultados, busca-se propor saídas para superação do que eles consideram baixo desempenho, com a formulação de programas e de políticas educacionais que, segundo essas instituições, poderiam proporcionar melhorias na qualidade e equidade nos níveis de aprendizagem dos estudantes.

Diferentemente do que propunha a versão da LDBEN aprovada pelo senado, a que foi sancionada pelo presidente FHC, no capítulo que trata da educação superior, parte da concepção de que a educação superior poderia ser ofertada não somente pelo Estado, mas também por instituições privadas. Além disso, esta lei, ao estabelecer, no artigo 54, que cada universidade poderia gozar de “estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura”, promove, segundo Sguissardi e Silva Jr. (2001), “o fim da unicidade de carreira de pessoal” (p. 54), assim como a possibilidade de “obtenção de recursos junto a fontes públicas ou privadas” (p. 54). Essa flexibilidade, facultada pela LDBEN, tornou possível a edição de diferentes decretos e portarias alinhadas aos anseios das orientações dos entes supranacionais.

O capitalismo, enquanto modo de produção hegemônico na contemporaneidade, apropria-se da educação para reproduzir sua lógica de controle dos meios de produção e isso tem impactado de forma sistemática na educação, assim como promovido grandes prejuízos que não têm abrangência apenas na educação formal, mas perpassa a própria formação humana. Assim, a educação assume o papel de apenas formar para o trabalho, em detrimento de um ensino que contesta a exploração da classe trabalhadora e, por sua vez, promova a emancipação dos indivíduos que compõem esse grupo.

Em última instância, vê-se que reformas como as realizadas pelo MARE nada mais são que ajustes os quais buscam legitimar a conciliação entre capital e Estado de modo a reproduzir uma lógica capitalista que, equivocadamente, coloca a educação como única saída viável para o desenvolvimento, quando efetivamente provoca a expropriação do trabalhador e das suas capacidades humanas, além de colocar em risco a própria continuidade da vida na Terra.

### 3.5.2 Expansão do capital e a agenda da mercantilização

O movimento de expansão do capital promove a mercantilização do saber, da ciência e do campo educacional mediante suas estratégias de minimização do Estado. Assim, a desqualificação do serviço público e a alta valorização dos serviços privados passam a ser perseguidos com a justificativa, ou mesmo única saída, para que se alcance o equilíbrio



orçamentário mediante a redução de gastos públicos com a oferta de serviços à sociedade. Esse quadro tem motivado a desestatização/privatização dos serviços também da área educacional.

Com isso, a agenda de universalização do ensino superior que visa a consolidar políticas educacionais de interesse do capital molda a educação para que ela seja instrumento de geração de lucro, ou seja, de mais-valor. Essa agenda, difundida por organismos supranacionais, ao mesmo tempo em que objetiva ampliar o acesso, reforça princípios em que a educação deixa de ser um direito social a passa a ser meio de obtenção de lucro no mercado financeiro. Mancebo *et al* (2020) ressaltam que

a “fórmula” do neoliberalismo em sua etapa atual pode ser assim resumida: espoliação direta do valor que o trabalho social produz, com a apropriação e a acumulação de grande parcela da riqueza comum por alguns poucos, ambos os mecanismos ancorados numa certa forma política (neoliberal) do Estado nacional (p.16, grifos da autora).

A crítica da educação enquanto mercadoria tem permeado diferentes estudos, não somente de teóricos da educação, como também de outras áreas, os quais reafirmam a ideia de que o capital, enquanto modelo hegemônico de economia, tem influenciado sobremaneira na organização da sociedade, bem como na implantação de políticas educacionais, já que mediante elas é que se forma a classe de futuros trabalhadores. Conforme postula Peroni (2019),

observamos em parte o poder público assumindo a lógica do privado na administração pública, através da gestão gerencial e, também, quando abre mão de decidir o conteúdo da educação, repassando a direção para instituições privadas. Nesse caso, a propriedade permanece pública, mas a direção do conteúdo das políticas educativas é repassada para o setor privado (p. 40).

A oferta de educação aos trabalhadores, com a justificativa de ser caminho para aumento da produtividade, assim como representar a condição indispensável para o desenvolvimento do país, nada mais faz que materializar uma estratégia de capacitar para o mercado, e em última instância, atender aos objetivos das agências financeiras internacionais, em especial, o Banco Mundial.

A reestruturação econômica e social pela qual vem passando o Brasil desde a eleição de Collor de Mello marca a consolidação de uma nova ordem visivelmente alinhada ao mercado e à financeirização de diferentes serviços. Como foi abordado na seção anterior, a incorporação das orientações do BM, OCDE e UNESCO demarcou a inserção da perspectiva gerencialista privada no serviço público, assim como provocou rearranjos das políticas públicas. Tal compreensão concorre diretamente para o que Filgueiras (2019) chama de capitalismo dependente brasileiro, de modo que

[...] o atual padrão de desenvolvimento capitalista no Brasil (1990-2019) - aqui denominado de Liberal-Periférico (PLP) - constituído a partir dos anos 1990, com o Governo Collor de Mello, configurou o que já era uma realidade no plano mundial, qual seja: uma nova hegemonia, desta feita comandada pelo capital financeiro, que subordinou a lógica produtiva a sua própria lógica volátil e de curto prazo (p. 236).

A crise pela qual passou o capitalismo mundial nos anos de 2007 e 2008, motivada pela instabilidade do mercado imobiliário nos Estados Unidos da América — EUA, aprofundou ainda mais o processo de reestruturação produtiva que deixou muito mais evidente a agenda de mundialização capitalista que, de forma global, tem avolumado as desigualdades sociais, o desemprego estrutural, acarretado na redução do Estado de Bem-Estar social, além de gerar um mal-estar coletivo.

Diante disso, para se manter enquanto sistema hegemônico, o capitalismo tende a determinar os caminhos que a educação deve seguir para a manutenção do desenvolvimento orientado para o crescimento da economia. Ocorre que essa forma de estruturação da sociedade tem promovido a privatização da educação, assim como contribuído para o sufocamento das lutas que se empenham na garantia de direitos sociais e ampliado as desigualdades sociais.

De acordo Peroni, Caetano e de Lima (2018, p. 417), entre as diferentes formas de se favorecer “o privado no público”, a educação pautada apenas na instrumentalização para o mercado tem contribuído para a intensificação desse processo já que promove o deslocamento da formação cada vez mais alinhada com os anseios da classe dominante. Nesse sentido, o processo de financeirização e o gerencialismo contribuem enormemente para a privatização com a alegação de que isso proporcionaria maior autonomia e saltos de qualidade que estimulariam a competitividade.

De acordo com Rodrigues (2007, p. 45), “a competitividade é tomada como um verdadeiro paradigma pedagógico para a educação brasileira, em particular para a educação superior, notadamente as universidades públicas”. Assim, a flexibilização da gestão administrativa, aliada à descentralização das atividades e ao controle de resultados, pretendida pelos governos atuais, passa a ter apenas como finalidade o atendimento de demandas do mercado consumidor.

O panorama da economia global demonstra como a privatização tem atravessado fronteiras e se firmado como uma importante ferramenta de garantia de interesses globais de grandes grupos empresariais e de transações que colocaram a educação como elemento que movimentou capital financeiro em todo o planeta. A transnacionalidade do projeto capitalista, aplicado também à esfera educacional, tem contribuído para a obliteração dos pluralismos

culturais e das diversidades de pensamento com o propósito de que prevaleça o projeto unilateral do crescimento econômico.

É importante ressaltar que reformas como a iniciada nos estados brasileiros e na esfera federal, pelo MARE, não contam com a participação ampla da população, aspecto que se distancia claramente da construção democrática da sociedade. Segundo Freitas (2014), além de essas reformas promoverem o afastamento dos cidadãos no processo, elas também contribuem para reforçar uma matriz voltada apenas para o conteúdo, de modo que se crie um padrão com o objetivo de ter bons resultados nas avaliações. Tal processo acaba por estimular e engessar o andamento pedagógico das instituições de ensino. Isso porque a avaliação de órgãos externos, que se materializa em exames nacionais e internacionais, passou a ocupar um espaço pedagógico central. Desse modo, esse movimento de apenas por meio avaliação mensurar a qualidade acaba por forçar um alinhamento da educação a concepções didáticas já consideradas superadas.

Diante dessa transformação, a educação passou a se pautar, especificamente, na profissionalização, ou seja, em capacitar os trabalhadores para lidar com insumos, máquinas e tecnologias capazes de promover a elevação da produção e do lucro. Esse rearranjo estrutural do modelo educacional impede que o ensino exerça o seu papel de promotor da cultura e dos valores éticos locais, assim a emancipação intelectual, social e política fica prejudicada. Esse tipo de formação aligeirada se reverbera para o âmbito profissional, já que os trabalhadores passam por esse tipo de formação.

O Estado, com adoção de reformas e abandono do papel de executor de políticas, passou a apenas controlá-las e avaliá-las, sobretudo em decorrência da substituição do modelo de gestão burocrática pelo gerencial. Por isso, as transformações na maneira de gerir essas políticas públicas, em que os entes federados passaram a colaborar entre si para a sua efetivação, reduziram o papel do Estado a mero regulador, apesar do discurso de que ele atua de maneira descentralizada. Peroni (2019) ressalta que a perspectiva da Social-democracia, a que chama de “terceira via”, “rompe com a ideia de direitos sociais universais e o Estado como garantidor de direitos e trabalha a questão do indivíduo e não mais do coletivo” (p. 43).

Esse paradigma de descentralização difundido pela proposta gerencialista promoveu impactos também na formulação das leis como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — LDBEN nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), uma vez que o princípio da descentralização foi aplicado à gestão da educação pelos entes federados, em referência aos pressupostos da Constituição Federal de 1988 a qual permite a autonomia de estados e municípios constituírem seus sistemas de ensino.

Outra característica que emerge desse processo é o fato de que há pouca preocupação com as especificidades de cada localidade, ou mesmo uma abertura para os estados e para os municípios atuarem em um planejamento específico de cada realidade, o que tem impactado diretamente para o desenvolvimento de um sistema de ensino mais consolidado. Outra problemática decorrente disso é a perspectiva pouco abrangente de formação inicial e continuada ofertada à classe de trabalhadores ou futuros trabalhadores.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) — Lei 9.424/96, aprovado em 1996, é um exemplo de como a instituição de determinadas políticas podem modificar o papel que a educação assume em diferentes contextos. Isso porque o FUNDEF, apesar de estabelecer a destinação de recursos específicos para a educação básica, despertou um novo olhar para a educação já que o volume de recursos financeiros está diretamente atrelado ao quantitativo de aluno. De acordo com Santos (2011, p. 57), “os educandos passam a ter valor monetário, representam recursos aos cofres públicos, ou seja, transformam-se em alunos-mercadoria”. Essas transformações exprimem a concepção de que o saber deixa de ter um caráter coletivo e passa a ser particular, privado e mercantil.

Ainda segundo o referido autor,

a questão financeira provocou uma maior rapidez na descentralização do ensino em alguns municípios, em relação à esfera federal, por estarem visualizando apenas os recursos do fundo educacional. Uma maior efetividade dessa ação implica em que se atendam os objetivos das agências financeiras internacionais (especialmente o Banco Mundial) (SANTOS, 2011, p. 57-58).

Tal constatação acaba por confirmar a tese de que a inserção de princípios e práticas próprias de empresas privadas na gestão educacional resulta em retirar dos cidadãos a possibilidade de uma formação que os coloque na condição de partícipes na sociedade, uma vez que a educação passa a ser estruturada para o alcance dos objetivos perseguidos em função da política econômica dominante.

### **3.6 O gerencialismo e seus influxos no serviço público baiano**

Para tratar acerca das transformações políticas e econômicas ocorridas na Bahia é indispensável considerar que a sua história está atravessada pelo Carlismo, marcado pela defesa dos interesses de uma oligarquia que objetivava fomentar o progresso e a industrialização no estado. O principal ícone de consolidação desse movimento foi o líder Antônio Carlos Magalhães — ACM que, entre os anos de 1971 até 2007 (embora com pequeno hiato dos anos

1987 a 1981), mantinha inabaláveis as marcas do clientelismo, do controle dos meios de comunicação, de defesa de uma tecnocracia na administração pública, além de uma forma de gestão, muitas vezes, associada ao coronelismo.

Seu controle reafirmava a manutenção das elites oligárquicas no poder baiano, ao mesmo tempo que articulava a modernização da administração a uma dose autoritária de manutenção da ordem estabelecida. De acordo com Dantas (2009), sua gestão estava orientada pela “simultânea atuação na política institucional, na estrutura da administração pública e na interface destas com o mercado e, como estratégia, a sustentação regional da ordem social competitiva, ligando-se, pragmaticamente, ao campo político liberal” (p. 213).

Esse alinhamento às diretrizes liberais fica explícito na adoção de uma política de privatização, bem como ao cumprimento das orientações dos organismos multilaterais como o BM, junto ao FMI e o BID, destinadas a promover reformas dos Estados Nacionais latino-americanos, mediante a condução de ajustes voltados à globalização da economia. Conforme preconiza Sampaio (2005),

o chamado grupo carlista, que governou a Bahia a partir de 1991, pôs em curso um processo de reformulação do papel do Estado, de acordo com os princípios da doutrina econômica neoliberal vigente. Buscou-se adaptar a administração burocrática tradicional a um modelo de Estado gestor, concebido sob paradigmas de produtividade e eficiência, típicos do setor privado (p. 36).

Embora as discussões acerca da Nova Gestão Pública tenham ganhado força a partir do ano de 1995, com o governo FHC, é preciso considerar que as reformas, propostas por esses organismos, no âmbito de alguns estados da federação tiveram adesão antecipada, em razão do viés ideológico do grupo de poder que governava cada estado, o que pode ter favorecido à implementação dessas diretrizes nos estados antes mesmo que elas fossem introduzidas em âmbito federal. Esse foi o caso da Bahia, posto que já havia um ambiente político favorável à implantação desses ajustes.

No ano de 1990, ACM foi eleito em primeiro turno governador da Bahia, após um enfraquecimento da oposição no governo do seu antecessor Waldir Pires. No mesmo ano em que toma posse, ACM implementa a reforma administrativa que teve como marco a Lei nº 6.074, de 22 de maio de 1991, a qual introduziu princípios do gerencialismo na administração pública da Bahia, mediante a modificação da sua estrutura organizacional. Em seu artigo 3º a referida lei ordena:

I - a adoção de critérios de eficiência, racionalidade e presteza que favoreçam a boa prestação de serviço, em termos de qualidade, segurança e confiabilidade;

II - a *desconcentração e a descentralização* espacial, visando o atendimento direto e imediato da população, com a *redução de custos* e a eliminação de controles superpostos;

III - a eliminação e a redução de formalidades para o acesso e a obtenção da prestação pública, sendo mantidos, tão somente, os controles e formalidades absolutamente imprescindíveis;

IV - a adoção de *mecanismos que favoreçam a articulação*, integração e complementariedade entre os *setores públicos do Estado*, da União e dos Municípios e o *setor privado*;

V - a *criação de órgãos e entidades*, quando necessária, restringir-se-á à hipótese *de serviços ou atividades cuja execução*, em razão da natureza ou da conveniência do interesse público, *não possa ser atendida pelos organismos existentes ou demande forma especial de gestão* (BAHIA, 1991, grifos nossos).

Como se verifica, a reforma administrativa baiana, iniciada no primeiro mandato de ACM, já estava assentada em princípios bastante alinhados às diretrizes do BM. A gestão carlista se prolongou até o ano de 2006, portanto, além da referida lei, foram adotados outros ajustes relacionados à orientação de reestruturação do Estado, como o decreto nº 5.441 de 28 de maio de 1996, o qual instituiu o Programa Estadual de Desestatização (PED), que visava à desestatização de entidades controladas pelo Estado da Bahia, bem como a concessão ou permissão à iniciativa privada, em prestar serviços de responsabilidade do Estado; o decreto estadual nº 4.409, de 21 de julho de 1995, que trata da contratação de serviços terceirizados de vigilância, conservação e limpeza na Administração Pública Estadual Direta e Indireta. No ano de 1997, mediante a Lei nº 7.027 de 29 de janeiro de 1997 instituiu o Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais (OSs), que visava a fomentar a absorção de atividades como ensino, pesquisa científica e tecnológica, cultura, saúde, entre outras, por essas OSs.

Como reflexo das leis mencionadas anteriormente, em 2003 foi publicada a Lei 8.889 de 01 de dezembro de 2003, cujo objetivo era estabelecer a estrutura dos cargos e vencimentos no âmbito do Poder Executivo do Estado da Bahia. Essa lei, em sua Seção XII, define os integrantes do Grupo Ocupacional Técnico-específico, composto, entre outros, pelos técnicos universitários ou técnicos administrativos das Instituições Superiores de Ensino. Essas discussões serão desdobradas adiante, no tópico 4.3 que apresenta as análises das legislações e evidenciam a incorporação do gerencialismo ao serviço público baiano e à perspectiva de desenvolvimento na carreira dos trabalhadores, que são sujeitos do estudo em questão.

Já no final do segundo mandato do governador petista Jaques Wagner, mediante proposta do governador então eleito, Rui Costa, e Grupo de Trabalho de Transição Governamental, foi realizada nova reforma amparada pela Lei nº 13.204 de 11 de dezembro de

2014, a qual buscou modificar pontualmente a estrutura organizacional da Administração Pública.

Embora a Lei 11.375 de 05 de fevereiro de 2009 reestruturasse a carreira dos técnicos e analistas, ao definir parâmetros para evolução na carreira, somente no governo Rui Costa, em 2014 é que se publicou o primeiro decreto que instruía o desenvolvimento na carreira desses servidores.

Dado o exposto, deslocando-nos do plano geral para o particular, verificamos que, apesar de as reformas propaladas pelos governos baianos se apoiarem no discurso de modernização e de valorização do serviço público, pode-se confirmar, contraditoriamente, uma sucessão de gestões governamentais que promoveram não apenas a desvalorização dos servidores, como também a adoção de medidas que, alinhadas ao modelo toyotista — por conseguinte, gerencialista de gestão — favoreceram à precarização do serviço público, tanto quanto da carreira dos servidores.

Além dos prejuízos que impactaram na carreira, outros aspectos também demonstram tal precarização, a título de exemplo, podemos citar os impactos nos patamares remuneratórios, cada vez mais incompatíveis com as funções desenvolvidas, bem como a ausência de políticas de formação continuada consolidadas, mesmo que essas se constituam como elemento fundamental para o desenvolvimento profissional desses servidores.

Essas discussões serão desdobradas e pormenorizadas quando tratarmos sobre as categorias da valorização em suas quatro dimensões, momento em que analisaremos o panorama das políticas que foram garantidas pela legislação mediante a correlação de forças entre servidores e o Estado, como também abordaremos as políticas que são demandas atuais dessa categoria de trabalhadores.

## 4 TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO: ARTICULAÇÃO E CONQUISTAS

*[...] o trabalho dos proletários perdeu toda a autonomia e deixou, assim, de interessar ao trabalhador. Ele [o trabalhador] se torna um apêndice da máquina [...].*

*Marx e Engels, 1848.*

As discussões já desenvolvidas até aqui evidenciaram que o mundo do trabalho vem passando por grandes transformações que têm impactado sobremaneira na construção da identidade e fortalecimento dos trabalhadores na perspectiva classista. Isso se dá em função da apologia ao individualismo e do culto à competitividade no interior das organizações burocráticas. Essa nova ordem motiva a homogeneização que contribui para perda do senso de coletividade, assim como exacerba os interesses individuais em detrimento das demandas coletivas de transformação da ordem estabelecida.

Diante disso, este capítulo se ocupa em analisar a dinâmica da área de pesquisa e investigação do campo científico. Tal conduta permitiu entender como vêm sendo desenvolvidos os estudos acerca da temática em questão, à medida que as políticas de valorização dos trabalhadores da educação foram sendo criadas ao longo da história. Nesse contexto, o campo da valorização representa um espaço de disputas que ora convergem para integração, ora para desagregação da identidade de classe do referido grupo de trabalhadores. Essas discussões têm sido objeto de análise de variados autores, os quais buscaremos também evidenciar.

### 4.1 Construção identitária da categoria

No contexto do Brasil colonial, especificamente quando da designação do Governo Geral — comandado por Tomé de Souza — a educação teve como seu marco de institucionalização, a implantação do Colégio dos Meninos de Jesus, em 1550, na Bahia. Esse foi o período em que os jesuítas, sob o comando do Padre Manuel da Nóbrega, foram trazidos pelos colonizadores com o objetivo de promover a instrução em diferentes âmbitos da sociedade. Nesse momento já se percebia a presença de funções, exercidas pelos coadjutores, que não se davam propriamente na sala de aula (MONLEVADE, 2009).



Mais tarde, no século XVIII, a Coroa Portuguesa decidiu banir o trabalho missionário e catequético empreendido pela Companhia de Jesus, como medida de implantação da Reforma Pombalina, que objetivava maior domínio da educação pelo Estado Português e introdução das aulas régias, que funcionavam em prédios públicos. Monlevade (2009) destaca que, com

a expulsão dos jesuítas do Brasil em 1759, ruiu o sistema educacional que comportava essa complementaridade entre o trabalho docente propriamente dito e o trabalho educativo mais amplo, sustentado pelos coadjuutores, aos quais cabia também a infraestrutura material dos colégios e escolas (p. 340).

A função pedagógica exercida pelos coadjuutores foi totalmente apagada dos espaços escolares e os escravos passaram a atuar apenas como auxiliares de apoio material. Tal condição passou por transformações, no século XIX, quando da Proclamação da República, momento em que o espaço escolar se tornou mais complexo e começou a demandar funções de secretarias, diretorias, laboratórios e outras, as quais exigiam a atuação de trabalhadores, além do professor.

Para Monlevade (2009), as percepções reducionistas, que restringem as discussões educacionais a apenas professores e alunos, tornam os demais atores invisíveis, ainda que, na realidade, sempre estivessem presentes nas escolas outros trabalhadores (p. 341). Esse pensamento de invisibilidade desses trabalhadores se perpetuou e ainda hoje é refletido pelas políticas pouco efetivas destinadas a essa categoria.

Com a ampliação da oferta da educação profissional, no século XX, no sudeste do país, surge a primeira legislação que faz referência ao “‘pessoal administrativo’ das escolas, além de seus professores e diretores” (MONLEVADE, 2009, p. 342, grifos do autor). Posteriormente, nas décadas de 1940 a 1980, como a expansão urbana e a ampliação no número de matrículas, tornou-se cada vez mais necessário alargar o quadro de funcionários que atuassem na gestão e na organização do ambiente escolar.

A década de 1980 foi permeada pelo fim do regime autoritário e por uma atuação intensa dos movimentos sindicais aliados também às universidades. Esse conjunto de acontecimentos assumiu um papel crucial para que a redemocratização se reestabelecesse, mediante as lutas de categorias que compreendiam agremiações estudantis, docentes e servidores técnicos, os quais foram se organizando em suas próprias entidades sindicais.

Por conseguinte, o período que antecedeu a constituinte foi marcado pela luta por melhores condições de trabalho e pela valorização, tanto de funcionários da escola como de docentes. Tal realidade motivou a criação de diversas organizações, as quais, após a promulgação da Constituição de 1988 e anuência para sindicalização dos trabalhadores, juntaram-se no sentido de unificar as negociações por melhores salários e condições, além de

reivindicar o seu espaço enquanto atores no processo de construção de uma educação que atendesse aos anseios da sociedade.

Esse período também marcou a intensificação das discussões acerca da construção identitária da categoria de profissionais que atuam na educação, no sentido de integrar, além dos docentes, os demais trabalhadores. A incorporação da luta desses servidores às pautas dos docentes representou um primeiro passo para situar essa categoria no campo da educação. Prado, Oliveira e Chagas (2012) relatam que

[...] a Confederação dos Professores do Brasil (CPB), em seu XXII Congresso, ocorrido em 1989, em Campinas/SP, aprova indicativamente sua unificação com a Federação de Supervisores Escolares (Fenase), a Federação Nacional dos Orientadores Educacionais (Fenoe) e a Coordenação Nacional de Funcionários (Conafep). Com isso, seguindo sua vocação de luta e resistência, a educação brasileira, já em 1990, estruturava a mais bela experiência sindical ocorrida no século XX: a CNTE (p. 354).

A criação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação — CNTE representou não apenas a unificação de pautas que objetivavam a valorização, mas também a constituição de um campo de disputas que coloca em centralidade a defesa de uma educação pública de qualidade, tal como a consciência de que diferentes atores no processo educacional têm sua parcela de contribuição na defesa da educação enquanto um bem social garantido pelo Estado. Portanto, a unificação de entidades sindicais de diferentes seguimentos da educação com a criação do CNTE representou a condição para pautar uma agenda de valorização desses profissionais, os quais reivindicavam, com isso, também a consolidação identitária da categoria.

Em 1995 foi organizado o Defe — Departamento dos Funcionários da Educação, dentro da CNTE, responsável por realizar os encaminhamentos das pautas da categoria em nível nacional, cuja bandeira era a de que os funcionários da escola também têm papel educativo. Além disso, pleiteava-se a necessidade de se criarem políticas voltadas para formação técnica desses trabalhadores. Posteriormente, essas pautas se intensificaram, o que promoveu maiores discussões acerca da formação, dos patamares de remuneração, da carreira e das condições de trabalhos desses funcionários. Ainda de acordo com Prado, Oliveira e Chagas (2012),

[..] em 1995, foi realizado o I Encontro Nacional dos Funcionários da Educação, patrocinado pela CNTE, na cidade de Brasília/DF, ocasião na qual os assuntos pendentes ganhavam força de argumentos, transformando-se em propostas efetivas de mudanças e históricas bandeiras da categoria, como, por exemplo, a participação de funcionários nas instâncias de direção (p. 355).

Esse contexto de luta foi fortemente marcado por uma concepção política e econômica neoliberal que visava à expansão da terceirização de funções que não eram consideradas

atividades-fim. Essa visão retardou a tentativa de incluir esses trabalhadores nas políticas de valorização que seriam atendidas pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério — FUNDEF —, implementado em 1996.

Muito embora a LDBEN, ao se referir aos profissionais da educação, concentre-se exclusivamente nos profissionais da educação básica, em especial aqueles que possuem uma formação específica na área educacional, considera-se que a expressão *trabalhadores da/em educação* abarca os demais funcionários que atuam nesse campo. Conquanto, sabe-se há atividades que mesmo não sendo classificadas como “atividade-fim” — aquelas que se configuram como principais nas instituições de ensino — cooperam para que a educação aconteça em sua plenitude.

Monlevade (2009) esclarece que, no ano de 2006, “viabilizou-se a oferta de cursos à distância, na modalidade de formação em serviço, para funcionários de seis estados” (p. 348). Essa conquista teve bastante importância para que, posteriormente, a proposição de alteração da LDBEN fosse admitida. Isso porque já se considerava uma perspectiva de formação desse quadro, por conseguinte, o seu desenvolvimento profissional.

Somente em 2009, a Lei nº 12.014 altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — LDBEN (BRASIL, 1996), em seu artigo 61. Essa mudança representou o reconhecimento dos funcionários da educação como educadores com a discriminação das categorias de trabalhadores que devem ser considerados profissionais da educação.

A aprovação da Lei nº 12.014/2009, ao alterar o art. 61 da LDBEN, não só define a categoria de profissionais da educação, como também estabelece a profissionalização como parâmetro. Embora essa lei tenha representado uma transformação no paradigma de identificação dos trabalhadores não-docentes, ela não foi suficiente para abarcar todos os trabalhadores envolvidos no fazer educacional, isso porque em níveis que extrapolam o Ensino Básico há trabalhadores que têm como atividade o processo educacional e que não são considerados profissionais da educação.

Por isso, a consolidação da identidade dos trabalhadores da educação encontra, ainda hoje, fortes embates políticos, devido ao seu grande contingente que não se identifica com uma pauta unificada de reivindicações da categoria de trabalhadores da educação. Tal condição acaba por fragmentar a categoria, na mesma medida em que enfraquece a luta pela valorização. Embora a categoria de servidores técnicos e analistas das universidades não integre o quadro de profissionais da educação, à luz da LDBEN, compreendemos que ela constitui a volumosa classe de Trabalhadores da Educação, apesar das especificidades típicas dos diferentes ambientes educativos.

De acordo com o documento final da CONAE (2010), faz-se necessário realizar uma distinção relativamente à conceituação dos termos *profissionais da educação e trabalhadores*, uma vez que o sentido, por vezes, é assumido com valor sinonímico, aspecto que demanda situarmos esses conceitos, tal como determinarmos o lugar desses servidores diante da diversidade de nomenclaturas adotadas pelas diferentes instituições espalhadas pelo Brasil. Ainda em harmonia com o que postula a CONAE (2010),

o termo trabalhadores/as da educação se constitui como recorte de uma categoria teórica que retrata uma classe social: a dos/das trabalhadores/as. Assim, refere-se ao conjunto de todos/as os/as trabalhadores/as que atuam no campo da educação (p. 77, grifos do autor).

Em vista dessas discussões, caracterizar os servidores que exercem funções fora da sala de aula apenas como trabalhadores não-docentes não os define enquanto categoria e, ainda, invisibiliza a indispensável tarefa desempenhada por eles no cotidiano pedagógico. Além disso, o uso de diferentes nomenclaturas para referir esse grupo de trabalhadores, a exemplo de técnicos administrativos, técnicos universitários, técnico específico, servidores técnicos, assistentes em administração, funcionários, dentre outras denominações, contribui ainda mais para dificuldade em alicerçar essa identidade profissional.

Apesar das legislações — especialmente aquelas que definem os cargos e funções no âmbito do poder executivo do Estado da Bahia — delimitarem as atribuições dos técnicos apenas a demandas administrativas, há atividades desenvolvidas por eles que vão além de mera execução de procedimentos práticos, esse aspecto será aprofundado quando tratarmos das suas atribuições. Os servidores das universidades, por exemplo, além das funções administrativas e técnicas, podem compor conselhos superiores, possuem poder de voto e fazem parte da construção do debate acadêmico para a defesa da universidade pública. Essa condição os coloca tanto como responsáveis pelo desenvolvimento institucional, como também partícipes do processo.

Nesse sentido, os técnicos e analistas apesar de não integrarem o perfil de profissionais, conforme LDBEN, compõem a classe de trabalhadores da educação. Mediante essa compreensão é que situamos os condicionantes da questão da valorização dos profissionais da educação e os relacionamos às particularidades da categoria de trabalhadores em questão. Conforme já abordado em outros momentos, a concepção do que representaria a valorização desses profissionais também faz parte de um campo de disputas. A CONAE de 2010 estabeleceu que a ideia de profissionalização deveria considerar duas dimensões indissociáveis

que são a formação e a valorização. Ambas têm motivado o debate acerca das políticas a serem adotadas para que se alcance um patamar de qualidade na educação pública.

Embora as discussões sobre a valorização dos trabalhadores da educação, amplamente, recorram ao termo “profissionais” entendemos que as diretrizes que tratam da valorização se aplicam para toda a classe dos trabalhadores da educação. Por isso, nessa pesquisa, conforme explicitado anteriormente, iremos propor o deslocamento das categorias de valorização dos profissionais da educação e estendê-las aos demais trabalhadores.

A despeito dos limites impostos pelo termo “profissionais”, concordamos com a compreensão de que a valorização abarca, de maneira articulada, a formação, a carreira, a remuneração e as condições de trabalho e saúde, consoante determina o relatório final da Conferência Nacional de Educação (CONAE) de 2018. Em conformidade com o que destaca Dourado (2016), “a valorização dos profissionais da educação tem sido objeto de vários olhares, proposições e lutas políticas permeado por concepções distintas sobre valorização, bem como sobre quem são os profissionais da educação” (p. 38). Esse debate precisa ser aprofundado, na medida em que as políticas de valorização influenciam diretamente o fazer político-pedagógico desses trabalhadores.

Resta claro, portanto, a existência de um traço que unifica esses trabalhadores, o que permite direcionar os estudos que tratam da valorização docente para os trabalhadores da educação de forma ampla, por conseguinte, também para os servidores técnicos e analistas universitários. Delimitar e relacionar as categorias que integram a valorização é fundamental para definirmos paradigmas ou mesmo indicadores, os quais determinarão o patamar de valorização dos trabalhadores em educação das IES, notadamente, os técnicos e analistas universitários.

De acordo com o documento de referência da CONAE 2018, o esfacelamento das políticas de valorização profissional acaba por desarticular a formação das demais dimensões como salários justos, carreira e desenvolvimento profissional. Tal questão contribui para que os embates se ampliem, uma vez que o aprofundamento de ações pautadas na ideia de desqualificação do trabalho desses servidores tem promovido a retirada de direitos e, em função disso, impedido que esses sujeitos conquistem avanços capazes de promover a alteração da lógica hegemônica, que perpetua um modelo desigual de organização da sociedade, cuja prioridade é a estabilidade econômica, em detrimento da valorização da classe trabalhadora.

#### 4.1.1 A crise de identidade dos trabalhadores da educação sob égide do regime de acumulação flexível

As profundas mudanças pelas quais vem passando o mundo contemporâneo tem evidenciado a fragmentação como característica determinante nas relações sociais (HARVEY, 2008). Não obstante, o mundo do trabalho também é atingido por esse fenômeno, de modo que o individualismo e o abandono da defesa de pautas coletivas impedem que os trabalhadores da educação se organizem para salvaguardar seus direitos, bem como a ideia de pertencimento a um grupo que luta por interesses comuns.

O contexto até aqui desenhado representa um campo de disputas que ora é marcado pela reafirmação de elementos que convergem para integração, ora para desagregação dos grupos e fragmentação das classes. Tal condição impede a consolidação de uma identidade por esses profissionais, embora se perceba a necessidade de organização classista para o enfrentamento da perspectiva que promove o individualismo e condiciona os movimentos sociais à fragmentação, por conseguinte, a uma crise de identidade.

A ideia de “crise do socialismo” e o descontentamento como a experiência soviética, materializada com a queda do Muro de Berlim, no início da década de 1990, fizeram emergir um novo imaginário coletivo de descrédito da luta de classes e ascensão de pautas de grupos específicos, cujos emblemas defendem a superação dos “micropoderes” no interior das sociedades. Esse movimento, chamando de Pós-modernidade<sup>17</sup>, pauta-se na ideia de identidades múltiplas, que aqui é entendida como mais um elemento que contribui para a fragmentação das classes. Isso porque a agenda de reivindicação passa a ter foco na representatividade dos diversos grupos e seus interesses particulares<sup>18</sup>. Condição que acaba por enfraquecer a articulação para uma mudança que precisa acontecer no nível estrutural da sociedade e não apenas para grupos.

Neste estudo, essas transformações sociais e culturais vivenciadas pós Segunda Guerra — sobretudo pela adoção de preceitos do toyotismo aplicados à produção — são entendidas como desdobramentos do capitalismo que insere novas formas de expropriação do trabalho excedente para se manter em expansão. Harvey (2008) conclui que “há mais continuidade que

---

17 Conceito forjado a partir da década de 1960, que nasceu no bojo do desenvolvimento de novas categorias de análise da sociedade (raça, gênero, exclusão etc.) para além das categorias de classe e de sujeito histórico, sustentadas pelo marxismo.

18 Não é nosso interesse empreender críticas aos movimentos representativos das diversidades, apenas entendemos que a mudança precisa se dar em uma esfera mais global. Nesse sentido, consideramos que esses movimentos podem, obviamente, coexistir e atuarem paralelamente ao movimento classista.

diferenças entre a ampla história do modernismo e o movimento denominado pós-modernismo” (p. 111).

Dado o exposto, o desenvolvimento das forças produtivas, caracterizado pela modernização dos instrumentos necessários à extração do trabalho excedente, são maneiras que o capital encontra para manter a sua expansão (ANTUNES, 2009). Para tanto, desenvolve ferramentas cada vez mais especializadas capazes de ampliar a produtividade, por conseguinte, aumentar os lucros. Nesse contexto, a ideia de globalização, isto é, de apagamento das fronteiras entre as diferentes sociedades, representa uma tentativa de homogeneização que contribui para perda de identidade e do senso de coletividade, dado que a exacerbação dos interesses individuais se sobrepõe às demandas de transformação da ordem estabelecida.

A competitividade se apresenta como principal elemento que provoca a fragmentação da classe trabalhadora. Isso porque a organização do trabalho baseada no toyotismo, a qual produziu a elevação de contratos temporários de trabalho, assim como grande contingente de força de trabalho excedente, além da necessidade de qualificação constante, desperta nos trabalhadores o ímpeto em se concentrarem em seu progresso individual em detrimento do compromisso com pautas coletivas. Nesse sentido, pode-se afirmar que a obrigatoriedade de qualificação constante para o alcance de um bom desempenho no interior das organizações compromete o tempo livre do trabalhador, bem como a possibilidade de ele se organizar para lutar por pautas, como a redução da carga horária de trabalho ou mesmo melhores condições de saúde e de salários.

As discussões sobre a construção identitária de um grupo exigem o entendimento dos pressupostos epistemológicos que definem esse conceito, sobretudo no que diz respeito aos elementos que permitem afirmar o pertencimento a um dado grupo. Assim, a categoria de classe, amplamente discutida por estudiosos do marxismo possui neste estudo grande relevância, na medida em que a identificação de um indivíduo com um determinado grupo o coloca como parte de uma totalidade.

A noção de identidade pressupõe dinamicidade, uma vez que ela se constrói ao tempo que as mudanças se processam no curso da história, tanto na sociedade quanto no âmbito individual. Logo, o modo de produção da vida material possui forte influência para definição da identidade profissional. Isso porque o ideal que se projeta de profissão ou de desenvolvimento profissional, em muitos casos, sofre interferência das condições materiais de existência do indivíduo e das que estão postas na sociedade. Portanto, a identidade não pode ser pensada sem que se considere as relações sociais. Ela é, senão, o que emerge dos conflitos antagônicos na sociedade.

O caráter dialético do sentido que assume o termo “identidade” se assenta justamente no fato de que a afirmação de uma identidade pressupõe a negação de outra (DUBAR, 2006), ou seja, os trabalhadores que se identificam no campo educacional estão, ao mesmo tempo, afirmando-se enquanto constituintes desse grupo, como também negando o pertencimento a outros grupos de trabalhadores. Portanto, é nesse movimento dinâmico, de afirmação e negação, que o senso de pertencimento e identificação se constrói.

Como já demonstrado, o modelo de gestão do Estado baseado no keynesianismo, a partir da década de 1970, começou a dar sinais de esgotamento em função de o capitalismo apresentar retração, no que diz respeito à geração de riquezas. Diante disso, foi necessário assumir novas formas de promover a acumulação, ou seja, extração dos excedentes da força de trabalho. A saída, portanto, foi adotar um regime que permitisse substituir um modelo mais rígido (fordismo/taylorismo) por um mais flexível como o toyotismo. Segundo Dubar (2006),

as identidades “tayloriana”, “de ofício”, “de classe”, “de empresa”, estão desvalorizadas, destabilizadas, em crise de não-reconhecimento. Todos os “nós” anteriores, marcados pelo “comunitário” e que tinham permitido identificações colectivas, modos de socialização do “eu” pela integração definitiva a estes colectivos são suspeitas, desvalorizadas, destruturadas. O último grito do modelo da competência supõe um indivíduo racional e autónomo que gere a suas formações e os seus períodos de trabalho segundo uma lógica empresarial de “maximização de si” (p. 111, grifos do autor).

Essa transformação teve impacto direto para as formas de organização coletivas desses trabalhadores. Entre as consequências se destaca o enfraquecimento dos sindicatos, em razão de se ter um grande contingente trabalhadores intermitentes, sem vínculos, além de quadros reduzidos no interior das organizações. Embora tenha havido, após a redemocratização do Brasil, uma intensificação das discussões acerca da construção identitária da categoria de trabalhadores da educação, no sentido de integrar além dos docentes os demais, com a criação do Defe, em 1995, dentro da CNTE, ainda falta construir um movimento mais unificado.

Além disso, a introdução de uma organização do trabalho baseada no toyotismo promoveu a inserção de uma ideia de que o trabalhador passa a ser o empresário de si mesmo, o que Dubar (2006) chama de “a empresa de si próprio”, de modo que o seu desenvolvimento profissional depende única e exclusivamente da capacidade de o trabalhador se responsabilizar pelo atendimento das exigências das organizações altamente qualificadas, assim como pelo seu envolvimento, mesmo na dimensão individual, com as demandas que dizem respeito ao trabalho que se estende, agora, para a vida e o tempo fora do trabalho (ANTUNES, 2009).

Em síntese, para Dubar (2006), a identidade refere-se à “pertença comum”; ela se constrói e varia historicamente conforme o seu contexto de definição. Então, a desvalorização



de formas comunitárias de organização demarca, na modernidade, a conjunção de fatores que promovem uma crise de identidade que se processa também no âmbito das relações de trabalho. Por isso, o sentimento de pertencimento à classe de trabalhadores — como bem denomina Antunes (2009) “classe-que-vive-do-trabalho” — independentemente do regime, seja ele CLT, estatutário, ou mesmo aqueles inseridos em trabalhos precários, chamado de autônomos, fica prejudicado.

Diante do exposto, vê-se que essa “condição pós-moderna” caracterizada por um “interminável processo de ruptura e fragmentações” (HARVEY, 2008, p. 22) não pode se sobrepor à defesa de uma consciência revolucionária capaz de congrega indivíduos em prol de um objetivo comum. Desse modo, é indispensável que os trabalhadores busquem construir um movimento unificado de defesa do direito à cidadania plena, o qual pressupõe, indiscutivelmente, o trabalho enquanto direito absoluto capaz de assegurar aos indivíduos a dignidade. Somente pelo enfrentamento coletivo será possível barrar alterações jurídicas arbitrárias que têm promovido a violação dos direitos fundamentais de milhões de trabalhadores.

#### **4.2 A dinâmica da área de pesquisa e o movimento do campo científico**

Demarcado o eixo identitário sobre o qual iremos nos debruçar, nesta seção apresentamos um panorama das produções científicas mais significativas que ofereceram uma base para melhor compreensão do fenômeno da valorização dos servidores técnicos e analistas universitários das UEBA. Procuramos evidenciar os autores que são referência nos estudos sobre a valorização profissional, assim como aqueles que abordam sobre a categoria de trabalhadores que exercem funções fora da sala de aula.

A compreensão acerca dos fundamentos que sustentam o Materialismo Histórico Dialético — MDH se apoia nos pressupostos de Marx (2008, 2013), nas discussões referentes à dialética e o conhecimento concreto oferecidos por Kosik (1976) e nas análises de Netto (2007) sobre o método materialista. Além disso, Cheptulin (1982) e Hermine (2013) oferecem um entendimento acerca das categorias da dialética e as relações que elas exercem umas sobre as outras. As análises sobre o sociometabolismo do capital, realizadas por Mészáros (2005, 2011), nos ajudaram a entender o seu processo de hegemonia na atualidade. Já as transformações no mundo do trabalho e os influxos do capitalismo nesse processo foram respaldados nos estudos de Antunes (2009). Sobre a centralidade do trabalho para construção ontológica do ser humano nos baseamos em Lukács (1978).

As análises de Motta (2000), sobre burocracia, nos ajudaram a compreender como ela estabelece uma forma de controle psicológico e material nos indivíduos, que visa a criar uma identificação do trabalhador com a organização, cujo objetivo é evitar conflitos, assim como a instabilidade na sua estrutura. Também foram significativas as contribuições de Frigotto (1996, 2013, 2002) no que tange à teoria do capital humano e sua influência para um processo de reforma global. Cabral Neto (2009) trouxe esclarecimentos sobre a incorporação do modelo gerencial nas organizações. Já Sguissardi e Silva Jr. (2001) trazem uma análise detalhada acerca das reformas e seus impactos no ensino superior brasileiro.

Mancebo *et al* (2020) tratam da agenda difundida por organismos supranacionais com o objetivo de reforçar princípios nos quais a educação deixa de ser um direito social a passa a ser meio de obtenção de lucro no mercado financeiro. Peroni (2019) aborda o processo de privatização da educação. Sob essa mesma perspectiva, Freitas (2014) enfatiza que, além de essas reformas promoverem o afastamento dos cidadãos no processo, elas também contribuem para reforçar uma matriz voltada apenas para o conteúdo, que acaba por criar um padrão com o objetivo de ter bons resultados nas avaliações.

Gentili (1996) registra que o neoliberalismo representa uma forma de exercer o poder mediante reformas que abarcam a esfera econômica, política, jurídica e educacional. Já Harvey (2008) é um pensador que analisa as profundas mudanças pelas quais vem passando o mundo contemporâneo, cujo resultado é a fragmentação como característica determinante nas relações sociais.

Na atualidade, autores como Dourado (2016); Vieira (2009); Prado, Oliveira e Chagas (2012) e Monlevade (1995, 2009, 2014) têm se destacado nas discussões concernentes à valorização dos profissionais da educação. Esses estudiosos evidenciam os marcos legais referentes a essa categoria de trabalhadores, bem como o histórico das lutas desse grupo. As discussões desenvolvidas por eles foram fundamentais para compreender o processo de formação da identidade profissional, à medida que as políticas foram se estruturando. Dourado (2016) destaca que a valorização dos profissionais da educação é marcada tanto por concepções variadas sobre valorização, quanto por uma imprecisão em relação a quem compõe essa categoria de trabalhadores.

Por outro lado, Dubar (2006) traz contribuições acerca da crise de identidade dos trabalhadores. Santos (2014) discute a Gestão por resultados e a intensificação do trabalho dos professores da Rede Municipal de Ensino de Florianópolis. De acordo Assunção e Oliveira (2009), essas transformações têm como consequência a intensificação do trabalho.

O debate sobre o papel dos sindicatos nesse processo de intensificação e precarização do trabalho se sustentaram em Antunes (1989) e Souza (2002). Além disso, Nunes e Oliveira (2016) trazem contribuições indispensáveis para entendermos acerca da formação e do desenvolvimento profissional, ainda que suas análises estejam centradas no profissional docente, elas oferecem uma ampla discussão sobre a temática do trabalho no âmbito educacional.

Em face disso, como uma das etapas necessárias ao cumprimento dos objetivos da investigação foi realizado um mapeamento das pesquisas, cuja temática é a valorização dos trabalhadores da educação que não atuam diretamente em sala de aula, mas que, de algum modo, compõem essa categoria. Com isso, foi possível estimar como vêm sendo desenvolvidas as pesquisas relacionadas ao objeto aqui investigado, bem como compreender qual o lapso no campo científico precisa ser preenchido.

A rigor, essa seção apresenta um estudo bibliográfico que teve como objetivo primordial refinar e, ao mesmo tempo, apreciar os estudos já desenvolvidos que tenham conexão com esta pesquisa, além de pontuar as temáticas que precisam ser mais bem exploradas, de modo que se aprofunde o debate referente às políticas e às realidades vivenciadas pelos servidores técnicos e analistas universitários. De acordo com Vosgerau e Romanowski (2014),

[...] esses estudos favorecem examinar as contribuições das pesquisas, na perspectiva da definição da área, do campo e das disciplinas que o constituem, avaliação do acumulado da área, apontando as necessidades de melhoria do estatuto teórico metodológico, e mesmo as tendências de investigação (p. 167).

Além desses teóricos e estudiosos que dialogaram com todas as discussões realizadas neste estudo, foi necessário recorrer a buscas que apresentassem dados da produção científica brasileira acerca das políticas públicas de valorização dos técnicos administrativos em educação. A nossa investigação sobre as produções do campo científico considerou a perspectiva da formação, da remuneração, da carreira e das condições de trabalho e saúde. Esses aspectos foram observados em conjunto, ou mesmo quando discutidos isoladamente.

Ressaltamos que os estudos desenvolvidos no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisa em Didática, Formação e Trabalho Docente (DIFORT/CNPq), coordenado por Prof. Dr. Cláudio Pinto Nunes, então orientador deste estudo, foram fundamentais para aprofundarmos as discussões, bem como definir as produções de maior relevância no que tange à temática da valorização.

Do ponto de vista metodológico — além das leituras realizadas nas disciplinas do curso de mestrado — foi realizado também um levantamento das produções por meio de buscas em plataformas como o Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), coordenada pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), além de artigos publicados nos Anais de Reuniões Científicas Nacionais da ANPED. Por fim, mapeamos as publicações do Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação — ANPAE. Para a busca nessas plataformas foram adotados os seguintes descritores: "trabalhadores em educação", "valorização", "profissionais em educação", "técnicos administrativos".

O levantamento bibliográfico sobre as discussões que tratam da valorização em suas diferentes dimensões, em geral, mostrou que os estudos adotam o termo “profissionais” como terminologia para referir também aos profissionais não docentes. Em espaços de discussões, como os movimentos sindicais, o termo “trabalhadores” se faz mais presente, já que ele abarca a amplitude da classe. Um exemplo disso é a nomenclatura utilizada pela CNTE, a qual considera trabalhadores em educação o conjunto de profissionais composto por professores, pedagogos/especialistas e funcionários da educação e demais segmentos. Do mesmo modo é a Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil — FASUBRA, que adota o termo “trabalhadores”, mas o especifica.

Além disso, a pesquisa bibliográfica permitiu verificar que grande parte das análises que tratam da temática da valorização dos trabalhadores da educação, que não atuam propriamente como docentes, utilizam, majoritariamente, o termo profissional(ais) da educação em seus estudos, muito embora, conforme discussão anterior, a LDBEN reconheça como profissionais aqueles que atuam na educação básica.

Entendemos como essencial explorar o campo de pesquisa e compreender o movimento da área, a emergência dos assuntos que têm sido pesquisados, diante de um dado contexto político e econômico, assim como em face das políticas públicas que vêm sendo implementadas, ou mesmo descontinuadas por meio de reformas administrativas e educacionais, as quais são justificadas pela necessidade de ajustes estruturais do capitalismo para se manter enquanto sistema hegemônico.

O movimento do campo científico demonstra que as pesquisas desenvolvidas têm acompanhado as discussões promovidas em fóruns como a CONAE, já que apesar de os trabalhadores em educação serem todos os funcionários que atuam no campo educacional, há

particularidades inerentes a cada atividade, tais como traços identitários peculiares a cada segmento de trabalhadores. Além disso, o levantamento das pesquisas demonstrou que grande parte dos estudos destinados à compreensão da valorização trata, preferencialmente, sobre os docentes.

Destacaremos, a seguir, os estudos encontrados nessas plataformas. Assim, nas buscas na plataforma CAPES, quando utilizamos para a investigação os descritores "trabalhadores em educação" AND "valorização", sem inserção de nenhum filtro, foram encontrados 5.567 resultados, que contemplam 3.804 dissertações de mestrado e 1.066 teses. Já no IBICT foram encontrados 2.071 resultados, dos quais 479 eram teses e 1.592 eram dissertações. A leitura do título das pesquisas permitiu identificar quais deles estavam voltados especificamente, à exceção dos docentes, para os servidores técnicos e analistas universitários. Assim, restaram 4 dissertações na CAPES e apenas 1 no IBICT, a qual já se encontrava relacionada na CAPES.

A análise dos resumos permitiu verificar que apenas uma pesquisa, com o descritor trabalhadores, estava voltada para a temática da valorização dos trabalhadores da educação, aqueles que não atuam como docentes, e que possuía alinhamento com a nossa abordagem.

Foi necessário realizar as buscas nas plataformas mencionadas admitindo também como parâmetro o termo “profissionais da educação” AND “valorização”, que retornou na CAPES 267 e no IBICT 741 estudos, conforme Tabela 2. Essa estratégia possibilitou observar que, embora em menor quantidade, essas pesquisas têm acompanhado as discussões promovidas em fóruns e importantes eventos do campo educacional como a CONAE.

Foi possível apurar que grande parte dos trabalhos que tratam da temática da valorização dos trabalhadores/profissionais da educação que não atuam propriamente como docentes utilizam, majoritariamente, o termo trabalhadores da educação em seus estudos, ainda que, conforme discutido em outros momentos deste texto, a LDBEN se refira apenas aos profissionais que atuam na educação básica. Esse dado quantitativo pode ser melhor visualizado na Tabela 2, a seguir:

Tabela 2 — Busca com os descritores “trabalhadores” e “profissionais”

Teses e Dissertações	Descritores	
	“trabalhadores em educação” AND “valorização”	<i>“profissionais da educação” AND “valorização”</i>
<b>IBICT</b>	2.071	741
<b>CAPES</b>	5.567	267
<b>Total</b>	7.638	1.008

Fonte: CAPES e IBICT. Tabela elaborada pela autora (2021).

Entretanto, apesar de os trabalhos adotarem tanto o termo “profissionais” quanto “trabalhadores” para se referir à categoria, recorreremos, ainda, a uma investigação que considerasse os termos “servidores técnico-administrativos”, “técnicos administrativos”, “técnicos universitários” e “analistas universitários”. Tal procedimento foi admitido para que esgotássemos o máximo possível as possibilidades, como também para que o mapeamento, de fato, considerasse as diferentes terminologias, uma vez que já mencionamos não haver um consenso em relação ao uso das nomenclaturas para referir esses trabalhadores.

Com os descritores “servidores técnico-administrativos” AND "valorização" na CAPES, obtivemos o retorno de 170 estudos, dos quais 84 eram dissertações de mestrado acadêmico e 42 de mestrado profissional. Após a leitura dos títulos, restaram 6 estudos, já a leitura dos resumos restringiu os trabalhos selecionados a 1 (um). No IBICT, obtivemos o retorno de 36 trabalhos, dos quais 33 eram dissertações e 3 eram teses. Observou-se que parte dos estudos eram repetidos, de modo que no IBICT não foi selecionado nenhum estudo.

Diante disso, ao utilizarmos como descritores na plataforma da CAPES os termos "técnicos administrativos" AND "valorização", foram encontradas 24 dissertações na CAPES — 15 de mestrado profissional e 4 de mestrado *stricto sensu* —, das quais, efetuada a leitura dos títulos, restaram apenas 3 trabalhos. Já no IBICT foram encontrados 134 — 99 dissertações 35 teses. Após a leitura dos títulos, permaneceram 5 trabalhos.

Efetuamos a busca também com os descritores "analistas universitários" AND "valorização", na CAPES, que não retornou nenhum trabalho, e “técnicos universitários” AND “valorização”, que retornou 144 resultados. No IBICT, ao utilizarmos esses mesmos descritores como o descritor "analistas universitários", também não obtivemos nenhum retorno, já com “técnicos universitários” obtivemos o retorno de 72 resultados. Ao avançarmos na leitura dos títulos não identificamos nenhum trabalho que possuísse relação direta com essa categoria, pois tratavam sobre docentes.

A busca nas plataformas com os descritores “trabalhadores em educação” AND "valorização" e "profissionais da educação" AND "valorização" resultou em uma quantidade superior de trabalhos, muito embora os que tiveram maior inclinação para as discussões da valorização com o foco do nosso estudo foram aqueles encontrados com as outras variações (técnicos universitários, técnicos administrativos e servidores técnico-administrativos).

No que diz respeito ao tipo de estudo desenvolvido, o dado quantitativo demonstra que grande parte das pesquisas são dissertações de mestrado, produzidas tanto em mestrados acadêmicos quanto profissionais, o que pode ser visualizado na Tabela 3 que segue:

Tabela 3 — Síntese das buscas na CAPES e no IBICT

Descritores		Teses	Dissertações mestrado <i>stricto sensu</i>	Dissertações mestrado profissional	Total
“trabalhadores em educação” AND "valorização"	CAPES	1.066	3.804	-	5.567
	IBICT	479	1.592	-	2.071
"profissionais da educação" AND "valorização"	CAPES	61	174	-	267
	IBICT	201	540	-	741
“servidores técnico-administrativos” AND "valorização"	CAPES	-	84	42	170
	IBICT	3	33	-	36
"técnicos administrativos" AND "valorização"	CAPES	-	4	15	24
	IBICT	35	99	-	134
"analistas universitários" AND "valorização"	CAPES	-	-	-	-
	IBICT	-	-	-	-
“técnicos universitários” AND “valorização”	CAPES	43	91	-	144
	IBICT	17	55	-	72
<b>Total</b>		1.905	6.476	57	9.226

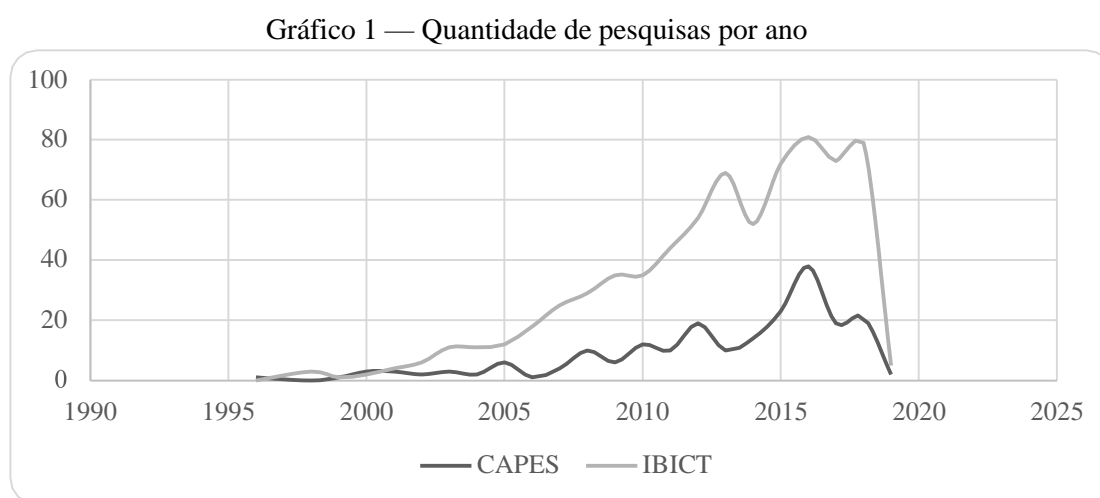
Fonte: CAPES e IBICT. Tabela elaborada pela autora (2021).

Cabe observar, também, que foi encontrado um número grande de trabalhos, os quais tratam da questão da valorização dos trabalhadores da educação, entretanto, na perspectiva dos estudos da área da administração, da gestão de pessoas, logo, voltados para a análise do ambiente organizacional e da gestão estratégica. À exceção de um, tais estudos não foram considerados para compor o referencial bibliográfico da pesquisa, em virtude de partirem de uma perspectiva teórica que reforça preceitos alinhados ao perfil gerencial, incorporado pelas reformas administrativas, em relação às quais assumimos um posicionamento contrário, por entendermos que elas acabam por promover a desvalorização dos trabalhadores da educação.

Silva e Sperandio (2019), em artigo intitulado *Os técnico-administrativos em educação por eles mesmos: as pesquisas sobre sua própria categoria*, cujo objetivo foi realizar um mapeamento no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior — CAPES, em 2019, sobre produção de teses e dissertações que abordem a temática dos técnicos administrativos em educação, destacam que a maioria das produções, no que diz respeito à região, concentram-se no eixo Sul-Sudeste, no quesito “temática”, tratam da Gestão de Pessoas, cujo referencial advém da Administração privada aplicada à Gestão Pública. Segundo os autores,

[...] temos pesquisas que assumem a retórica oficial do Governo no sentido de modernização do serviço público que se espelha no setor privado, enfocando o aperfeiçoamento dos instrumentos gerenciais de avaliação, de qualificação e capacitação, de ingresso, movimentação e saída de pessoal, de estágio e de gestão por competências em busca de um Estado eficaz e eficiente, voltado para o cidadão (p. 203).

No que diz respeito ao tipo de estudo desenvolvido, grande parte das pesquisas são dissertações de mestrado, produzidas tanto em mestrados acadêmicos quanto profissionais. Relativamente ao ano de defesa das teses e das dissertações produzidas com a temática da valorização dos trabalhadores da educação<sup>19</sup>, foi possível identificar que houve um relevante aumento da quantidade de trabalhos produzidos com foco na temática da valorização dos profissionais/trabalhadores da educação, a partir do ano de 1995. Esse crescimento pode ser verificado no Gráfico I, a seguir:



Fonte: CAPES e IBICT. Gráfico elaborado pela autora. Acesso em outubro de 2019.

A ascendência das pesquisas com a temática, demonstrada anteriormente no Gráfico I, pode ser associada à intensificação dos debates voltados para o desenvolvimento de políticas destinadas à valorização dos trabalhadores da educação, após o período de redemocratização. Uma delas foi a criação do Departamento dos Funcionários da Educação da CNTE (Defe), em 1995, já mencionado anteriormente. Outro fator importante foram as transformações ocorridas nas relações de trabalho, cujo resultado foi a retirada de direitos trabalhistas decorrentes do processo de reestruturação produtiva do capital e de reformas administrativas intensificadas, a partir da década de 1980.

Posteriormente, destaca-se o processo de expansão do ensino superior, o qual aconteceu paralelamente às reformas e motivou a ampliação do quadro de servidores que atuam nas instituições de ensino superior, logo, intensificando o debate sobre o tema. Além disso, o Programa Nacional de Valorização dos Trabalhadores em Educação (*Profucionário*),

<sup>19</sup> Destacamos que, especificamente para a análise do quantitativo de estudos, por ano, sobre esses trabalhadores não foi feita uma diferenciação entre docentes e trabalhadores técnico-administrativos.



implantado pelo governo federal em alguns estados, a partir de 2005, foi uma política que estimulou ainda mais os debates sobre a valorização e a formação desses trabalhadores.

Tais discussões foram ainda mais impulsionadas após a primeira CONAE, que aconteceu em 2010, cujas demandas visavam a atender às normas da LDBEN de 1996, em consonância com a Constituição Federal, de 1988, as quais, em seus princípios, destacavam a gestão democrática do ensino público, além da garantia do padrão de qualidade da educação. De acordo com a Associação Nacional de Política e Administração da Educação — ANPAE, a articulação dos profissionais da educação junto às suas entidades sindicais e acadêmicas, desde a década de 1980, já havia iniciado esse debate, visto que a fragmentação das políticas de valorização em suas diferentes dimensões impactava negativamente na atuação deles.

A exploração do campo de pesquisa deixou evidente que boa parte dos estudos acerca da temática da valorização dos trabalhadores aborda, predominantemente, o financiamento das políticas de valorização, sobretudo, no que diz respeito ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), da valorização dos professores, em especial, no âmbito da educação básica, bem como acerca da remuneração dos docentes. Das buscas apresentadas anteriormente nas Tabelas 2 e 3, selecionamos apenas 4 trabalhos, cujas discussões mais se aproximam do objeto aqui pesquisado, os quais estão relacionados no Quadro 1, a seguir:

Quadro 1 — Teses e dissertações selecionadas

<b>Autor</b>	<b>Título</b>	<b>Ano</b>	<b>Instituição</b>	<b>Região</b>	<b>Programa</b>	<b>Área de concentração</b>	<b>Tipo</b>
SILVA, Euzébio Raimundo da.	A Avaliação Institucional da Uneb e suas Implicações na Política de Pessoal e no Reconhecimento e Valorização dos Servidores Técnicos Administrativos no Período de 2006 A 2013	2015	Universidade do Estado Da Bahia	BA	Mestrado Profissional em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação	Gestão da Educação e Redes Sociais	Dissertação
RIBEIRO, Carla Vaz dos Santos	Trabalho técnico-administrativo em uma instituição federal de ensino superior: análise do trabalho e das condições de saúde	2011	Universidade Do Estado Do Rio De Janeiro	RJ	Programa De Pós-Graduação Em Psicologia Social	Psicologia do Trabalho e Organizacional	Tese
REIS, Kellen Dionísio dos	A lógica gerencialista e a saúde mental do servidor público de	2016	Universidade Federal de Goiás	GO	Programa De Pós-Graduação em	Administração de organizações	Dissertação

<b>Autor</b>	<b>Título</b>	<b>Ano</b>	<b>Instituição</b>	<b>Região</b>	<b>Programa</b>	<b>Área de concentração</b>	<b>Tipo</b>
	uma instituição de ensino superior				Administração		
Calazans, Di Paula Prado	A valorização profissional dos técnicos administrativos em educação no contexto do IFbaiano: dilemas e concepções em disputa	2020	Universidade Estadual Do Sudoeste Da Bahia	BA	Programa De Pós-Graduação Em Educação (PPGed)	Educação	Dissertação

Fonte: CAPES e IBICT (2020). Elaborado pela autora.

Apesar dos estudos encontrados, a análise das dissertações e teses evidenciou a carência de pesquisas que tenham como foco a valorização dos técnicos administrativos das universidades estaduais da Bahia. Há, portanto, um espaço a ser preenchido no campo científico o qual merece atenção, dado que esses profissionais exercem atividades determinantes para a melhora da qualidade, tanto quanto para o desenvolvimento institucional das universidades.

Os estudos encontrados que tratam acerca da temática da valorização dos técnicos e analistas universitários que atuam no ensino superior são desenvolvidos em diferentes áreas do conhecimento, os quais demonstram que há investigações relacionadas às áreas da psicologia, da administração e da educação. Além disso, muitos deles elegem uma das quatro dimensões que compreende a valorização, ou seja, ou tratam somente da carreira, ou da formação, ou da saúde.

De acordo com o posicionamento de Dourado (2016), há uma articulação entre todas as dimensões da valorização, por isso é necessário aprofundar as discussões que busquem desvendar as relações entre a formação, a carreira, a remuneração e como elas impactam nas condições de trabalho e na saúde dos servidores. A pesquisa bibliográfica também permitiu verificar a ausência de estudos que tratem do segmento dos técnicos das universidades estaduais baianas, cuja abordagem considere as quatro dimensões e ofereça um panorama sobre a valorização, ou mesmo como uma dimensão da valorização pode impactar a outra. Além disso, outros estudos evidenciaram a necessidade de definir melhor o conceito de valorização, ou seja, apontar sob qual perspectiva epistemológica de valorização se discute. O que se observa em muitos estudos é a falta de precisão na definição do termo.

Conforme apontado anteriormente, foram encontradas pesquisas que tratam da temática em questão, entretanto, somente aquelas que possuem maior afinidade com a temática foram selecionadas para análise. Entre elas, a dissertação intitulada *A Avaliação Institucional da Uneb e suas Implicações na Política de Pessoal e no Reconhecimento e Valorização dos Servidores*

*Técnicos Administrativos no Período de 2006 a 2013*, de Silva (2015), atribui a valorização a uma boa gestão universitária que perpassa pelo reconhecimento do esforço individual de cada servidor, bem como aspectos relacionados ao salário, à carreira e à formação. Dessa maneira, o autor elege como perspectiva a concepção de valorização atrelada a fatores internos, isto é, às políticas de gestão universitária.

A referida pesquisa foi desenvolvida em um programa de mestrado profissional e teve como objetivo primordial investigar acerca da percepção dos servidores técnico-administrativos sobre os instrumentos de avaliação institucional como elemento capaz de melhorar as condições de trabalho e valorização profissional na Universidade Estadual da Bahia — UNEB. Do ponto de vista metodológico, o autor da dissertação realizou pesquisa documental, entrevistas com servidores e membros da Comissão Própria de Avaliação (CPA), além de levantamento bibliográfico. De acordo com Silva (2015), a avaliação institucional pode retroalimentar uma política de pessoal calcada no reconhecimento e na valorização do servidor da UNEB (p. 31).

O autor entende a mercantilização como um fenômeno que se propaga internamente, isto é, o atribui à “postura de gestão meramente capitalista” (SILVA, 2015, p. 51), embora não se aprofunde sobre o papel do Estado para a desvalorização dos servidores e da diminuição do Estado, por conseguinte, sucateamento do serviço público e das universidades públicas. Silva (2015), ainda, considera traços marcantes do gerencialismo e da privatização interferindo na valorização desses servidores.

Muito embora o autor ressalte que o Plano Anual de Capacitação UNEB — 2007 tenha como meta a valorização — por meio da formação continuada desses servidores — ele pontua a necessidade de “incorporar estratégias gerenciais nos mais variados âmbitos” (BAHIA, 2007, p. 33), por isso “o processo de Planejamento Estratégico torna-se de fundamental importância para nortear e subsidiar a tomada de decisões em suas várias instâncias” (BAHIA, 2007, p. 34). Assim, o pesquisador não se concentra na análise desse instrumento de avaliação institucional como um elemento permeado por pressupostos gerenciais e pautado em uma perspectiva de gestão marcada por valores que reforçam a lógica mercantil, por conseguinte, a desvalorização.

O referido trabalho traz muitas contribuições no que diz respeito ao papel da gestão universitária para promoção de uma política de formação que promova a valorização do servidor, além de oferecer subsídios para compreender em que medida a gestão universitária interfere para a efetivação da valorização desses servidores. Para isso, o pesquisador recorre a autores como Belloni (1999), Gadotti (2000), Paixão (1973), Chiavenato (1997), Dias Sobrinho (2005), Novaes e Hetkowski (2012), Moscovici (1984), Jodelet (1990), Honneth (2009), Fraser (2003), Santos (1999), Marx (1985), Tonet (2012) dentre outros.

A tese de doutorado intitulada *Trabalho técnico-administrativo em uma instituição federal de ensino superior: análise do trabalho e das condições de saúde*, de autoria de Ribeiro (2011), está assentada em uma análise baseada no Materialismo Histórico-dialético e tem como questão central analisar o impacto que o trabalho dos técnico-administrativos tem sobre a sua saúde e seu modo de ser. Para isso, a autora fez uso de questionários e entrevistas semiestruturadas aplicados aos servidores de nível médio, ao representante sindical e aos gestores da universidade.

O referido estudo tem como centralidade da análise o trabalho dos técnico-administrativos que ocupam cargos de assistentes administrativos na Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Segundo a autora, o modelo organizacional da universidade federal contribui para que haja um desprestígio desse profissional, o que ocasiona o sofrimento e pode levar a patologias. Segundo Ribeiro (2011), as metamorfoses no mundo do trabalho e suas repercussões no serviço público, assim como “as políticas de educação superior implementadas a partir dos anos 90 apontam para um processo gradual e contínuo de privatização” (p. 103), fatores que, para a autora, representam as mediações que impactam diretamente nas condições de trabalho e saúde.

A pesquisadora assume o trabalho como elemento central para construção da sociabilidade dos indivíduos, diante disso, explora como os modelos de gestão impactam na saúde do servidor, como também sobre as repercussão do processo de reconfiguração do Estado no dia a dia deles. A centralidade do seu questionamento se assenta na análise dos impactos das políticas de governo e da precarização da educação superior para a saúde e para os modos de ser desses servidores.

Ribeiro (2011, p. 148) constata a “escassa produção científica a respeito do segmento” que, segundo ela, demonstra “a pouca visibilidade do lugar desses servidores nas instituições universitárias”. Além disso, ressalta que a racionalidade mercantil possui grande impacto para desrealização do ser. Para ela, as grandes transformações ocorridas no mundo do trabalho exigiu dos trabalhadores alterações no seu perfil, que se tornou mais qualificado e polivalente, para o atendimento das demandas oriundas das novas exigências do modelo de acumulação flexível, definido por Harvey (2008).

A dissertação intitulada *A lógica gerencialista e a saúde mental do servidor público de uma instituição de ensino superior*, produzida por Reis (2016), aborda as mudanças oriundas do avanço da globalização do capital que promoveu uma transformação do paradigma das relações de trabalho, assim como da valorização da competitividade dentro das instituições públicas, pautada na exigência de resultados. Para discutir tais aspectos, a autora recorreu a

autores como: Antunes (2008); Bresser-Pereira (2012); Ribeiro e Mancebo (2013); além de Reis (2016).

Ela ressalta a “alteração nas condições de trabalho, carga horária excessiva de trabalho, infraestrutura precária, autoemprego, emprego informal, terceirização, trabalho temporário” (p. 17) como elementos que contribuem para o adoecimento mental dos servidores (REIS, 2016). A autora ainda evidencia que no âmbito das Instituições de Ensino Superior predomina um modelo de gestão baseado na dominação, no controle e na avaliação. Tais elementos são determinados como: “a) Processo Produtivo com sobrecarga em cargos de gestão; b) flexibilidade e adaptação no trabalho do docente; c) instrumentos de controle (gestão da frequência); e d) Acompanhamento de produtividade (SICAD, RADO, Avaliação de Desempenho)” (REIS, 2016, p. 120).

De acordo com Reis (2016), esses mecanismos de controle materializaram os pressupostos gerencialistas, que podem ser identificados por meio dos enunciados “produtividade”, “sobrecarga”, “flexibilidade”, “competitividade”, cujo discurso reforça a dominação do sistema capitalista hegemônico.

A pesquisa intitulada *A valorização profissional dos técnicos administrativos em educação no contexto do IFbaiano: dilemas e concepções em disputa*, de autoria de Di Paula Prado Calazans, tem como temática central a valorização profissional dos Técnicos Administrativos em Educação no âmbito do IFBaiano, *campus* Itapetinga. A autora realiza uma contextualização acerca da conjuntura histórica de construção identitária desse segmento de trabalhadores, além de abordar as questões fundamentais que orientam a política de valorização desses profissionais.

Diferentemente das demais pesquisas encontradas, a pesquisadora aborda questões relacionadas à carreira, à formação, à remuneração e às condições de trabalho e de saúde. Para tanto, evidencia os avanços e as contradições entre o que está previsto nas legislações e o que acontece na prática cotidiana desses profissionais. O estudo traz uma discussão bastante profunda sobre a valorização evidenciando que “persiste a divisão do trabalho e o caráter contraditório e excludente, materializado em práticas que evidenciam certa invisibilidade e falta de reconhecimento social e profissional destes (sic) trabalhadores, tanto nos marcos regulatórios quanto na realidade do contexto investigado” (CALAZANS, 2020, p. 8).

Além das teses e dissertações, recorreremos a buscas de artigos publicados nos Anais de Reuniões Científicas Nacionais da ANPED e nas publicações do Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação — ANPAE. A realização do mapeamento relacionado a esses eventos exigiu a adoção de outros procedimentos, uma vez que não há o oferecimento de

uma plataforma de busca como na CAPES e no IBICT, mas apenas *sites* que disponibilizam *links* de acesso para leitura dos textos publicados. Esses arquivos estão dispostos, prioritariamente, em formato PDF. É importante destacar que não há, principalmente na ANPAE, uma unidade na forma de disponibilizá-los, pois ora eles aparecem como *links* individuais, ora como arquivos únicos, aspecto que dificulta as buscas.

Tanto a ANPED quanto a ANPAE publicam trabalhos em formato de pôsteres, relatórios, artigos científicos e painéis temáticos resultantes pesquisas, assim como trabalhos encomendados a autores específicos. Para as pesquisas em questão, restringimos a averiguação apenas aos textos dos trabalhos publicados que não foram encomendados.

Para as buscas na ANPED, cujos eventos acontecem bianualmente, acessamos o endereço eletrônico de cada reunião e procuramos, título a título, os trabalhos publicados nos Grupos de Trabalho: GT – 9 (Trabalho e Educação) e GT – 11 (Política de Educação Superior). Para isso, utilizamos os descritores “trabalhadores em educação”, “profissionais da educação”, “técnicos administrativos”, “técnicos universitários” e “analistas universitários”. Metodologicamente, iniciamos a busca pelo ano 2000, ano da 23ª Reunião anual, pois somente a partir desse período é possível acessar os arquivos pelo meio digital.

Nas buscas do Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, promovido pela ANPAE, utilizamos os mesmos recursos metodológicos, ou seja, olhamos título por título. Com relação aos arquivos em formato de PDF, foi utilizado o recurso de “pesquisa” do aplicativo Adobe Acrobat Reader.

No que diz respeito à busca realizada nos anais da ANPED, em que elegemos os Grupos de trabalho GT – 9 (Educação Trabalho) e o GT–11 (Política de Educação Superior), partimos inicialmente da leitura dos títulos dos textos publicados. Assim, no caso de títulos reveladores de alguma proximidade com a temática, foi realizada uma leitura do texto em sua totalidade. A leitura dos artigos permitiu verificar que muitos dos trabalhos publicados estão, majoritariamente, voltados para discussões relacionadas aos profissionais da educação, especialmente, docentes e coordenadores pedagógicos.

A ANPAE realiza simpósios a cada dois anos, de modo que foi efetuada a busca nos trabalhos publicados nos simpósios bianuais. Aqui novamente empregamos o mesmo procedimento adotado para a seleção dos trabalhos da ANPED, ou seja, pela leitura dos títulos, e aqueles estudos que se aproximavam da temática foram lidos em sua totalidade.

Apenas um único artigo que trata especificamente da temática dos trabalhadores técnico-administrativos do ensino superior foi encontrado na ANPED — publicado pelo GT09 — Trabalho e Educação nos anais da 27ª Reunião Anual da ANPED. Tal estudo aborda as

Limitações no desenvolvimento e na carreira de funcionários técnico-administrativos nas universidades do Rio de Janeiro, de autoria de Vieira (2004), e relaciona essas limitações à pouca oferta de possibilidades de formação continuada.

O autor questiona por que há uma tímida participação de servidores técnico-administrativos em programas de desenvolvimento de pessoal, tendo em vista que o objetivo da universidade é formar pessoas para o mercado de trabalho, e indaga acerca da inércia das universidades brasileiras em relação à formação deles. O autor atribui, entre as possibilidades para que isso ocorra, a crise pela qual passa as Instituições de Ensino Superior públicas brasileiras, as quais têm sido obrigadas a se concentrarem nas atividades-fim, desempenhadas por professores e alunos, o que acaba por invisibilizar os outros atores, como os técnicos administrativos.

No que se refere aos trabalhos publicados nos simpósios da ANPAE, não foram selecionados artigos, uma vez que a temática da valorização dos profissionais presente nos anais desses eventos está restrita, predominantemente, aos docentes. Muitos dos artigos encontrados tratam da temática da valorização em relação à política de financiamento do FUNDEF; outros abordam a valorização, relacionando-a com o cumprimento da Lei do Piso. Isso demonstra que a temática da valorização dos profissionais da educação, em espaço de debate e difusão do conhecimento científico, como ANPAE e ANPED, predominantemente, está mais restrita aos estudos que possuem como recorte os profissionais docentes ou coordenadores pedagógicos.

Como já pontuado anteriormente, importantes autores como Dourado (2016), Mancebo (2012), Monlevade (2012), Neto (2009), Antunes (2009) e Frigotto (1996, 2013, 2002) têm sido referências quando se trata das discussões que consideram as transformações ocorridas nas relações de trabalho desencadeadas pelo neoliberalismo, entre elas, a imposição de um modelo de gestão baseado no gerencialismo, o qual tem ocasionado diferentes impactos para os trabalhadores. Por consequência, tratam do aprofundamento da precarização nas relações de trabalho e da intensificação das privatizações, cujo resultado é o adoecimento e a desvalorização desses profissionais.

Em última instância, o que pode ser observado é que, nesses espaços de divulgação científica, há uma carência dos grupos de trabalhos pautarem, além da valorização dos docentes, os demais profissionais da educação, de forma ampla. Tal constatação acaba por confirmar a necessária ampliação do campo de pesquisa, tal como a urgência em ocupar esses espaços de debate. Isso impõe desdobramentos ulteriores que investiguem a valorização em todas as suas dimensões, bem como os fenômenos políticos e econômicos que impactam diretamente para definição das políticas de valorização desses servidores.

A análise ora apresentada permitiu perceber a necessidade de desenvolver mais pesquisas voltadas para a temática dos trabalhadores técnico-administrativos que atuam em funções complementares no campo educacional. Portanto, percebe-se uma lacuna no campo científico que necessita ser preenchida, sobretudo, pelo fato de essas discussões serem caras às pautas sindicais, tanto quanto para o enfrentamento e defesa de políticas voltadas para essa categoria.

A escassez de estudos, no âmbito das universidades estaduais baianas acerca da temática da valorização, reverbera nas políticas ainda muito fragmentadas no domínio dos trabalhadores da educação do ensino superior, assim como no aprofundamento de ações de desqualificação do trabalho desses profissionais, concretizada na retirada de direitos. A percepção de que é necessário aprofundar nas discussões, com o objetivo de compreender os direitos inerentes a cada uma das dimensões que compõem a valorização dos trabalhadores da educação, além de identificar o patamar alcançado atualmente, representa ação indispensável para reivindicação de políticas destinadas a esse público, da mesma forma que ajuda a identificar questionamentos que ainda não foram respondidos pela comunidade científica.

Portanto, a decisão de analisar as quatro categorias da valorização exigiu um esforço obstinado desta pesquisadora, mas extremamente necessário para se pensar as políticas, bem como delimitar enfrentamentos das questões relacionadas à carreira, à remuneração, à formação e às condições de trabalho e saúde dos técnicos e analistas das UEBA.

#### **4.3 Análise de Conteúdo das legislações que definem a carreira dos servidores técnico-universitários das UEBA e do Plano Diretor da Reforma do Estado**

Nesta seção apresentamos a Análise de Conteúdo das legislações que integram as políticas de valorização dos servidores técnico-administrativos das UEBA, assim como do Plano Diretor da Reforma do Estado, que foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado — MARE. A escolha do plano diretor se dá em razão de esse ser o documento que melhor evidencia a tentativa de incorporação do modelo gerencial e de uma nova proposta de gestão ao serviço público brasileiro.

Para nossas análises, tomamos como base os postulados de Bardin (2011), os quais consistem em técnicas de análise de textos por meio de procedimentos sistemáticos, tanto qualitativos quanto quantitativos, cujo objetivo é encontrar núcleos de sentido que sejam representativos para a compreensão da mensagem analisada. Assim, realizamos a análise de cada uma das legislações e do plano diretor, na tentativa de identificar as regularidades e os



elementos que reforçam a perspectiva de valorização baseada em uma proposta gerencialista. Tal análise foi fundamental para identificarmos as categorias metodológicas de análise do nosso objeto de estudo que é a valorização.

A Análise de Conteúdo das legislações se fez necessária para que fosse possível depreender até que ponto as reformas administrativas, que foram sendo realizadas ao longo do tempo, incorporaram os princípios gerenciais sobre os quais no debruçamos ao longo deste estudo. Nesse sentido, objetivamos demonstrar linguisticamente como esses sentidos foram sendo materializados a cada reformulação das leis e como eles passaram a determinar responsabilidades aos servidores e impactar diretamente na valorização dessa categoria de trabalhadores.

Mostraremos como essas demandas se alinham à perspectiva da teoria do capital humano, cujo objetivo é atender aos ditames do mercado em detrimento de uma formação humana. Além disso, buscou-se demonstrar também como esses documentos acabam por estimular a precarização e a intensificação do trabalho desses servidores. A seguir, no Quadro 2, apresentamos as principais legislações, estaduais e federais, que orientam a estrutura organizacional nas universidades, como também aquelas específicas da carreira dos técnicos e analistas universitários.

Quadro 2 — Marcos legais que integram as políticas de valorização

<b>Leis e Decretos</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei 5.835/1990 (Estadual) A estrutura de vencimentos e salários dos cargos e empregos classificados no Plano de Cargos, Vencimentos e Salários dos Servidores Técnico-administrativo das Instituições de Ensino Superior da Bahia – IESBA</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei nº 6.074/1991 (Estadual) Modifica a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual e dá outras providências.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei 6317/91 (Estadual) Majora os vencimentos, salários, soldos e proventos dos servidores públicos civis e militares a Administração Direta, das Autarquias e Fundações Públicas, reestrutura as tabelas de vencimentos, salários e soldos das categorias que indica e dá outras providências.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei nº 6.677/1994 (Estadual) Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei 8824/2003 (Estadual) Reorganiza os cargos de provimento permanente do quadro de pessoal das instituições de ensino superior do estado da Bahia.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei 8889/2003 (Estadual) Dispõe sobre a estrutura dos cargos e vencimentos no âmbito do Poder Executivo do Estado da Bahia e dá outras providências.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei 9.429/2005 (Estadual) Altera os dispositivos da Lei nº 8.889, de 1º de dezembro de 2003, que dispõe sobre a estrutura dos cargos e vencimentos no âmbito do Poder Executivo do Estado da Bahia e dá outras providências.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei 12.014/2009 (Federal)</li> </ul>

<b>Leis e Decretos</b>	
Altera artigo 61 da LDBEN	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei 11.375/2009 (Estadual) Reestrutura as carreiras de Analista Universitário e Técnico Universitário, integrantes do Grupo Ocupacional Técnico-Específico, criado pela Lei nº 8.889, de 01 de dezembro de 2003, bem como o seu padrão remuneratório, e dá outras providências.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto nº 13.341/ 2011 (Estadual)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regulamenta os procedimentos gerais da Avaliação de Desempenho Funcional, para fins de promoção ou progressão, do servidor ocupante de cargo efetivo das carreiras dos Grupos Ocupacionais.</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei nº 13.204/2014 (Estadual) Modifica a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual e dá outras providências.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto nº 15.143/2014 (Estadual)</li> </ul>
Regulamenta a progressão e a promoção da carreira de Analista Universitário, integrante do Grupo Ocupacional Técnico-Específico.	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto nº 15.144/2014 (Estadual)</li> </ul>	
Regulamenta a progressão e a promoção da carreira de Técnico Universitário, integrante do Grupo Ocupacional Técnico-Específico.	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei nº 13.471/ 2015 Altera a gozo de férias, licença-prêmio e estabilidade econômica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emenda Constitucional nº 26/2020</li> </ul>
Modifica regras relativas ao Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos civis do Estado da Bahia e dá outras providências.	

Fonte: Elaborado pela autora. Dados da pesquisa (2020).

Como se pode observar, essas legislações foram organizadas de forma cronológica e elencadas em função de terem exercido alguma influência para a definição da carreira dos técnicos e analistas universitários na atualidade. É possível perceber que ao longo da história, desde a Constituição do Estado da Bahia, em outubro de 1989, a organização administrativa do estado foi sofrendo uma série de alterações. Destacamos a Lei 5.835, de 1990, que primeiro estabeleceu plano de cargos e salários específico para as Instituições Ensino Superior da Bahia — IESBA. Além da referida lei, ressaltamos a Lei nº 6.074, de 1991, cujo objetivo foi modificar a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual, e representou a primeira reforma administrativa que atingiu essa categoria de trabalhadores após a Constituição. Como já observado em discussões anteriores, tal lei foi promulgada por Antônio Carlos Magalhães, com o propósito de introduzir princípios do gerencialismo na administração pública da Bahia.

Foi somente no ano de 2009 que se teve uma definição mais específica da carreira dos servidores técnico-universitários, o que se consolidou com a publicação da Lei 11.375, de 2009, que promoveu uma reestruturação das carreiras de Analista Universitário e Técnico Universitário, integrantes do Grupo Ocupacional Técnico-Específico. Mais tarde, somente em 2011, foram definidos os critérios de avaliação para progressão e promoção na carreira, mediante o Decreto nº 13.341, de 2011, que regulamentou os procedimentos gerais da Avaliação de Desempenho Funcional.

Como se vê, o processo de consolidação da carreira, por conseguinte de uma perspectiva de desenvolvimento profissional, passou por diferentes ajustes e somente depois de cerca de 22 anos se transformou em uma lei específica, capaz de estabelecer um progresso ao longo da carreira. Embora tal possibilidade se apresente como uma conquista, uma vez que um plano de carreira específico demonstra avanço em relação à política da valorização de uma dada categoria, procuraremos mostrar a contradição inerente a esse processo, pois, ao definir as políticas de valorização, essas legislações acabam por reforçar uma concepção do trabalho enquanto um elemento a ser explorado, que se alinha aos ditames do mercado, portanto, da desvalorização do trabalho enquanto um elemento capaz de contribuir para a formação humana.

Antes de examinar mais detidamente as legislações, faz-se necessário compreender o paradigma gerencial contemporâneo. Essa perspectiva se fundamenta em uma proposta de descentralização das decisões, o que requer maior flexibilidade na gestão. Conforme determinado pelo plano diretor, no paradigma gerencial contemporâneo

à avaliação sistemática, à recompensa pelo desempenho, e à capacitação permanente, que já eram características da boa administração burocrática, acrescentam-se os princípios da orientação para o cidadão-cliente, do controle por resultados, e da competição administrada (BRASIL, 1995, p. 17).

Assim, a administração pública gerencial, também chamada de Nova Gestão Pública (*New Public Management*), busca ancorar a gestão da administração pública em valores como eficiência, eficácia e competitividade, os quais foram sendo incorporados às legislações mediante reformas. Vale ressaltar que no caso específico da Bahia esses valores já orientaram a reforma realizada por ACM desde o ano de 1991, muito embora o plano diretor do MARE só tenha sido aprovado em 1995.

Como já mencionamos em discussões anteriores, as ideias de modernização do Estado brasileiro começaram a ganhar força desde a década de 1940, a partir do estabelecimento de acordos com organismos multilaterais, como o Banco Mundial e o FMI. Isso explica o fato de, na Bahia, a incorporação dessa perspectiva ter ocorrido antes da aprovação do plano diretor. Por isso, decidimos realizar também uma análise de conteúdo do plano do MARE, já que ele apresenta de forma sistematizada os princípios que orientam o padrão gerencial de gestão.

A análise de conteúdo permite a transformação do conteúdo em unidades, de modo que seja possível classificar as unidades em categorias. As etapas da Análise de Conteúdo compreendem a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, isto é, a inferência e a interpretação. Segundo Bardin (2011), esse procedimento de análise já se fazia presente desde a tentativa de interpretação de livros sagrados na antiguidade, mas que só foi

sistematizado a partir da década de 1920, por Leavell. Entretanto, a definição mais consolidada de análise de conteúdo desponta apenas no final dos anos 40 e 50, com Berelson e Lazarsfeld. Finalmente, em 1977, é publicada a obra *Analyse de Contenu*, de Bardin, na qual a autora detalha uma espécie de manual, “guia e prontuário” de como deve ser colocada em prática a técnica.

Portanto, a pré-análise do material compreendeu um extenso período da pesquisa, isso porque à medida que nos aprofundamos na compreensão acerca da política de valorização dessa categoria de trabalhadores, foram sendo identificadas as alterações nas leis. Assim, a seleção das legislações foi construída progressivamente. Foi possível perceber que a difusão de uma visão baseada na priorização da produtividade, da meritocracia e da simplificação do avanço na carreira, restrita apenas ao alcance de resultados preestabelecidos, foi aos poucos incorporada a cada alteração das legislações.

Outra etapa metodológica para a exploração do *corpus* dessa investigação foi realizada por meio de uma análise estatística lexical desse material, cujo suporte foi dado pelo *software* IRaMuTeQ — Interface de R *pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*. Embora todos os documentos elencados no Quadro 2, apresentado anteriormente nesse tópico, tenham importância para o nosso estudo, destacamos para a análise estatística lexical aqueles que são mais específicos para a categoria de trabalhadores que estamos investigando. Portanto, apresentaremos adiante a análise dos seguintes dispositivos jurídicos: Plano Diretor da Reforma do Estado elaborado pelo MARE<sup>20</sup>; Lei 5.835/1990 (Estadual); Lei nº 6.074/1991 (Estadual); Lei nº 6.677/1994 (Estadual); Lei 11.375/2009 (Estadual); Decreto nº 13.341/ 2011 (Estadual); Lei nº 13.204/2014 (Estadual); Decreto nº 15.143/2014 (Estadual) e Decreto nº 15.144/2014 (Estadual).

A preparação do *corpus* se deu com a reunião das legislações que integram a política de valorização dos técnicos, ou seja, que definem a carreira, a formação, a remuneração e as condições de trabalho e saúde. Após a leitura minuciosa desse material foi necessário realizar a preparação dos arquivos que seriam inseridos no *software* IRaMuTeQ. Com isso, foi iniciado o processo de codificação dos materiais, isto é, a nomeação de cada legislação. Para abrir e processar as informações, o IRaMuTeQ requer que o arquivo esteja no formato texto (extensão .txt).

---

<sup>20</sup> Embora cronologicamente o plano só tenha sido aprovado no ano de 1995, ou seja, após a promulgação das leis 5.835/1990, 6.074/1991 e 6.677/1994 entendemos que ele define de forma bastante sistematizada o paradigma gerencial, por isso, decidimos iniciar a nossa análise por ele.

O *software* IRaMuTeQ, desenvolvido por Ratinaud, possibilitou que se recuperasse o contexto em que as palavras ocorriam, o que ofereceu grande contribuição para a análise qualitativa desses dados. De acordo com Camargo e Justo (2013), esses dados, por serem compostos essencialmente por linguagem, mostram-se “relevantes aos estudos sobre pensamentos, crenças, opiniões — conteúdo simbólico produzido em relação a determinado fenômeno” (p. 514). Ainda segundo os referidos autores, o *software* IRaMuTeQ

viabiliza diferentes tipos de análise de dados textuais, desde aquelas bem simples, como a lexicografia básica (cálculo de frequência de palavras), até análises multivariadas (classificação hierárquica descendente, análises de similitude). Ele organiza a distribuição do vocabulário de forma facilmente compreensível e visualmente clara (análise de similitude e nuvem de palavras) (p. 515).

Assim, o IRaMuTeQ auxiliou na segmentação do texto, com isso, foi possível identificar as escolhas vocabulares, por conseguinte, inferir as ideias que o *corpus* textual pretendia transmitir. Cabe evidenciar que a ligação entre os segmentos de texto associados a cada classe de palavras permite identificar o contexto, assim como aquelas palavras que são estatisticamente significativas. Esse tipo de investigação propicia uma exploração mais qualitativa dos dados. Obviamente, essa análise proporcionada pelo programa IRaMuTeQ foi combinada a uma leitura detida do material, sua categorização, identificação de seus códigos, temas e de suas categorias.

O IRaMuTeQ nos auxiliou na aplicação do método da Classificação Hierárquica Descendente (CHD) — técnica a qual consideramos a mais significativa — cujo objetivo é, por meio do vocabulário, categorizar os segmentos de textos. Segundo Camargo (2005) *apud* Camargo e Justo (2013), “uma análise lexical do material textual, oferece contextos (classes lexicais), caracterizados por um vocabulário específico e pelos segmentos de textos que compartilham este vocabulário” (p. 515).

Iniciamos a nossa análise combinando a análise estatística lexical, auxiliada pelo IRaMuTeQ, com a aplicação da técnica de análise de conteúdo. O primeiro passo foi ler todo o material, em seguida, procuramos estabelecer uma categorização dos elementos que eram recorrentes para definição de códigos e das categorias de análise que considerou os achados de cada documento. Esse mesmo procedimento se aplicou às demais análises.

Na descrição das análises apresentadas neste tópico, emergiram como categorias recorrentes nos documentos: a gestão por resultados, o estímulo à produtividade, a recompensa baseada no alcance e no acompanhamento de metas, as quais demonstraram um forte apelo à incorporação do gerencialismo e de parâmetros de avaliação, que são próprios de organizações

da iniciativa privada. Observou-se que as transformações realizadas no âmbito do desenvolvimento da carreira dos servidores técnico-administrativos das UEBA parte de uma análise do desempenho que considera apenas a dimensão individual e ignora a interferência de outras variáveis contextuais que têm implicação direta para o desenvolvimento profissional.

O Plano Diretor da Reforma do Estado elaborado pelo MARE foi aprovado em 1995, na gestão do presidente FHC, comandado pela Câmara da Reforma do Estado, presidida por Clóvis Carvalho, então Ministro Chefe da Casa Civil, e composta por Luiz Carlos Bresser-Pereira (Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado), Paulo Paiva (Ministro do Trabalho), Pedro Malan (Ministro da Fazenda), José Serra (Ministro do Planejamento e Orçamento) e Benedito Onofre Bezerra Leonel (Ministro Chefe do Estado Maior das Forças Armadas). Segundo consta na introdução do documento, esse plano “define objetivos e estabelece diretrizes para a reforma da administração” (BRASIL, 1995, p. 6).

O Plano Diretor da Reforma do Estado (BRASIL, 1995) é claro ao afirmar que essencialmente tem “ênfase nos aspectos gerenciais e na busca de resultados” (p. 36), para tanto, “deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados” (p. 16). Ocorre que, efetivamente, a gestão gerencial se concentra apenas em resultados e acaba por negligenciar a prática que “treina permanentemente os funcionários, desenvolve sistemas de motivação não apenas de caráter material mas também de caráter psicossocial, dá autonomia aos executores [...]” (p. 38). Fica claro que, embora o plano de modernização do Estado considere outros aspectos a serem observados no desempenho dos servidores públicos, as medidas de redução de gastos, bem como a ausência de políticas permanentes de aperfeiçoamento acabam por reduzir avaliação desses servidores a fatores apenas quantitativos.

De acordo com Camargo e Justo (2013), o *software* IRaMuTeQ identifica e reformata as unidades de texto e as transforma em unidade — Unidades de Contexto Iniciais (UCI) e em Unidades de Contexto Elementares (UCE). Esse processo permite uma Classificação Hierárquica Descendente — CHD que consiste em classificar os segmentos de texto, divididos em conjuntos, os quais contemplam a frequência das palavras lematizadas<sup>21</sup>, e, assim, apresentar vocabulários semelhantes em cada contexto. A Figura 2, que apresenta um dendograma<sup>22</sup> de Classificação Hierárquica Descendente — CHD, a seguir, demonstra como ficou a classificação hierárquica do plano diretor. Para que a leitura da imagem fique mais compreensível, após a apresentação da Figura 2, iremos apresentar a imagem de cada classe

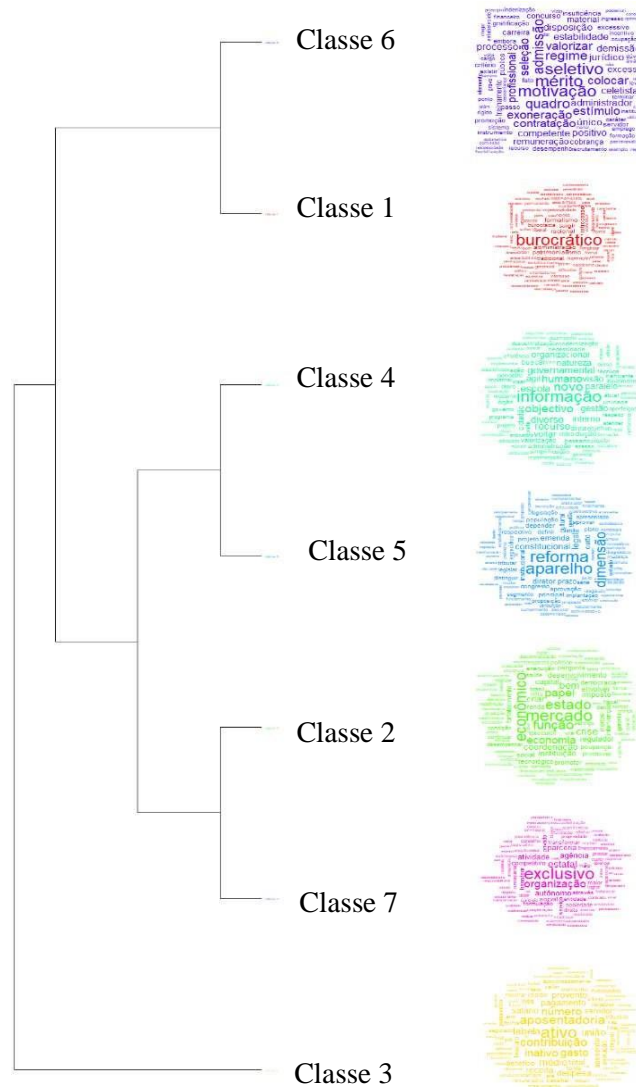
---

<sup>21</sup> Lematizar consiste no processo de deflexionar uma palavra para determinar o seu lema, ou seja, é a substituição de palavras de um mesmo radical por uma de forma reduzida, as quais são computadas apenas uma vez.

<sup>22</sup> Representação esquemática ou diagrama que lembra a estrutura de uma árvore.

analisada, de forma separada. Portanto, as Figuras 3, 4, 5 e 6 são fragmentos (visualização aproximada) da Figura 2.

Figura 2 — Dendrograma de CHD da perspectiva gerencial no Plano Diretor



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Iramuteq, 2020.

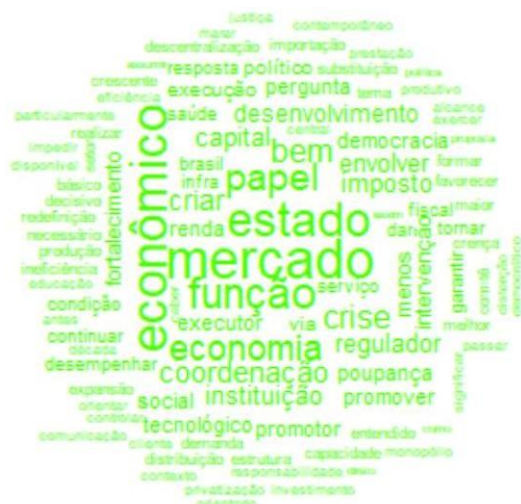
Como pode ser observado no dendrograma apresentado, o *corpus* constituído pelo plano diretor, no que diz respeito aos diferentes assuntos abordados no texto, está classificado em sete classes. Cada uma delas apresenta um conjunto de palavras em que se destacam aquelas de maior recorrência no texto, portanto, evidenciam um contexto, ou mesmo uma concepção reforçada ao longo dele. Essa forma de análise possibilita identificar a pluralidade temática de um conjunto textual, bem como a frequência de assuntos em um determinado *corpus*. Isso permite comparar vocábulos e sentenças para definir agrupamentos de elementos com significados próximos, com isso, identificar as categorias de conteúdo mais recorrentes.





Já a Figura 4 destaca a classe 6, nela é possível observar a recorrência do vocábulo “mérito”, assim, a perspectiva meritocrática se mostra presente, além da ideia de motivação. Ambas se apresentam como elementos de bastante relevância no plano, aspecto que corrobora a influência exercida pela teoria do capital humano para a concepção gerencial, que estimula a competitividade nas organizações. Antunes (2009, p. 265) ressalta que na concepção marxiana “o ato laborativo pode tanto criar como subordinar, tanto humanizar como aviltar [...] pode tanto emancipar quanto alienar”. A resultado do trabalho, portanto, depende “da forma como são plasmadas as relações sociais de produção” (p. 265).

Figura 5 — Visualização aproximada da Classe 2: predominância da visão de mercado



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Iramuteq, 2020.

A classe 2 evidencia a perspectiva de mercado em que os fatores econômicos se colocam como decisivos, de modo que fica clara a relação entre as reformas e o desenvolvimento econômico e não propriamente a perspectiva de oferecimento de melhores serviços à população. Em relação aos vocábulos relevantes na classe 7, que são “exclusivo” e “organização”, com menos ênfase, aparece o vocábulo “serviços”, há uma alusão à ideia de serviços exclusivos, além do vocábulo “competitivo”, que remete à ideia de competitividade no interior dessas organizações. Outros vocábulos que expressam aspectos já discutidos em abordagens anteriores desse estudo, como as parcerias público-privadas, ideia que pode ser recuperada por meio dos vocábulos “agência”, “parceria”, “privado”, “transferir” e “atividade”, conforme representação da classe 7, a qual pode ser observada na Figura 6, a seguir:

Figura 6 — Visualização aproximada da Classe 7: presença da competitividade



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Iramuteq, 2020.

A Figura 7, a seguir, representada pela nuvem de palavras, tem como destaque os vocábulos “estado”, “público” e “administração”, o que condiz com a proposta central do plano e o seu principal assunto. Entretanto, chama-nos a atenção, além dessas palavras, os vocábulos “reforma” e “gerencial” que apresentam certa relevância e recorrência no documento — localizadas abaixo de “estado” na figura — que delineiam a perspectiva de inserção desse modelo mediante as reformas. Logo abaixo do termo “gerencial”, e com menor ênfase, aparecem os vocábulos “resultado” e “desempenho”, que evidenciam a ideia de competitividade a ser incorporada diante dessas reformas.

Ficam claros os conceitos suscitados para elaboração do plano de reforma. A análise estatística lexical reforça o nosso entendimento de que os fundamentos que subjazem ao plano estão permeados por uma proposta pautada prioritariamente em uma avaliação que privilegia aspectos essencialmente quantitativos.

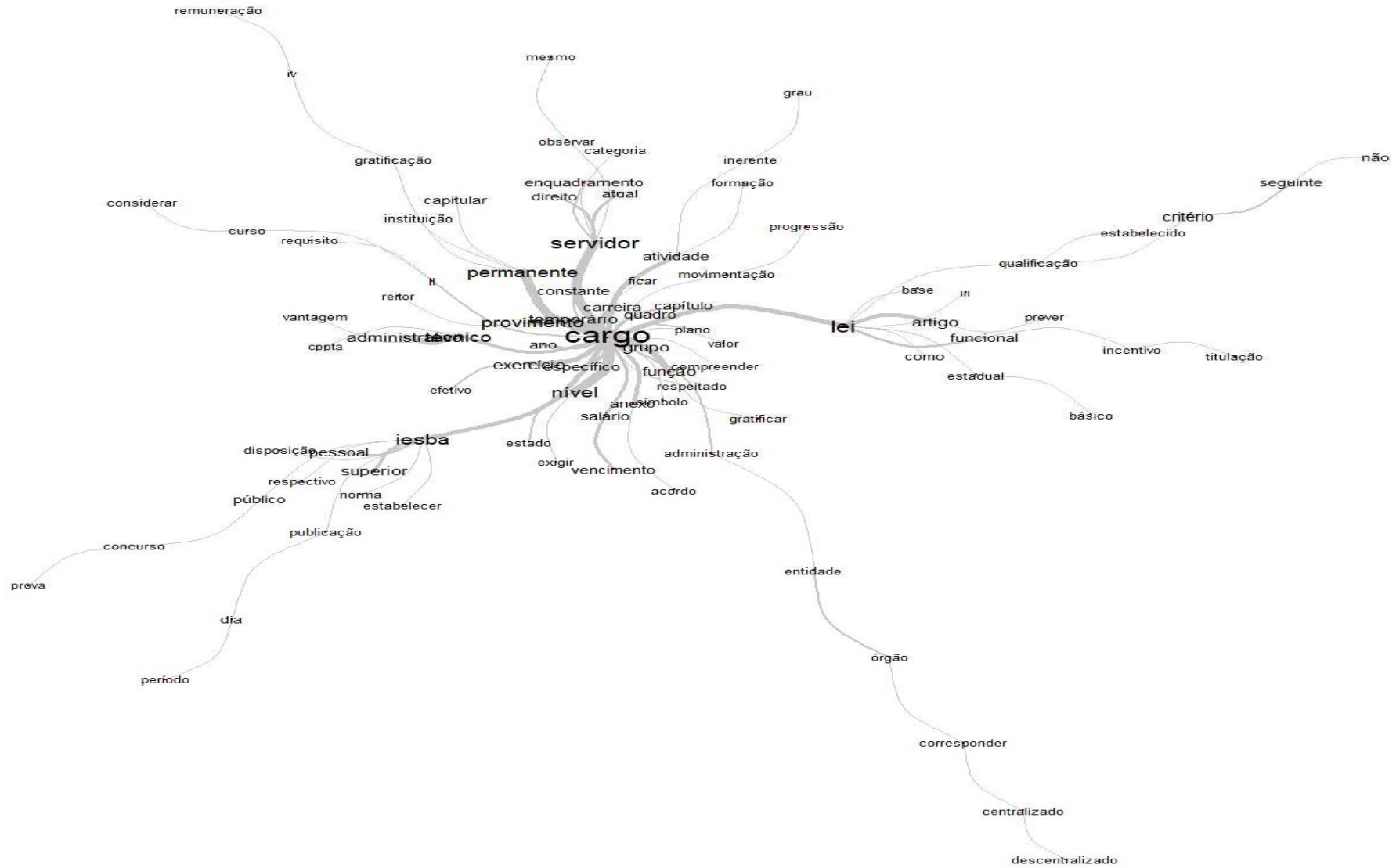


merecimento — ou vertical — a qual se dará em decorrência de sua melhor qualificação — funciona como parâmetro para se definir o desenvolvimento profissional desse servidor.

A análise dessa legislação permitiu observar que a avaliação para desenvolvimento na carreira prioriza que a progressão funcional será efetuada por melhor qualificação ou por antiguidade e merecimento. A análise estatística lexical dessa lei considerou a análise de similitude, isto é, a ligação entre as palavras e a coocorrência entre elas, o que tornou possível evidenciar os temas mais relevantes. No caso da Figura 8, que faz a análise de similitude, apresentada a seguir, verifica-se que o tema de maior relevância é a definição de cargos, apresentando-se como elemento central, cujo vocábulo “cargo” está centralizado e em destaque na imagem. Dele deriva uma ramificação com os termos “permanente”, “gratificação” e “remuneração”, corroborando a ideia do mérito, assuntos relacionados ao enquadramento e aos cargos de provimento permanente.

A análise também remete à ideia de representação burocrática, já discutida em momentos anteriores. Ressalta-se que esse tipo de organização nas instituições são fundamentais para que se estabeleçam os papéis e as responsabilidades de cada indivíduo, de modo que se construa um ambiente favorável à manutenção da ordem estabelecida.

Figura 8 — Desenvolvimento na carreira por meio do mérito



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Iramuteq, 2020.

Na Lei 5.835/1990, estabelece-se a qualificação como critério determinante para progressão na carreira dos profissionais da educação. Desse modo, infere-se que não há a definição de outros elementos a serem considerados para analisar o progresso desses servidores em sua prática diária de trabalho, isto é, relacionados à formação que se dá por sua prática cotidiana. Conclui-se que tais aspectos são desconsiderados, pois a perspectiva impressa na referida lei é reducionista em relação ao desenvolvimento profissional, uma vez que simplifica o avanço do servidor ao atendimento de critérios preestabelecidos, isto é, ao cumprimento formal de um aperfeiçoamento ou ao alcance de um resultado que pode não ser suficiente para definir um bom desempenho.

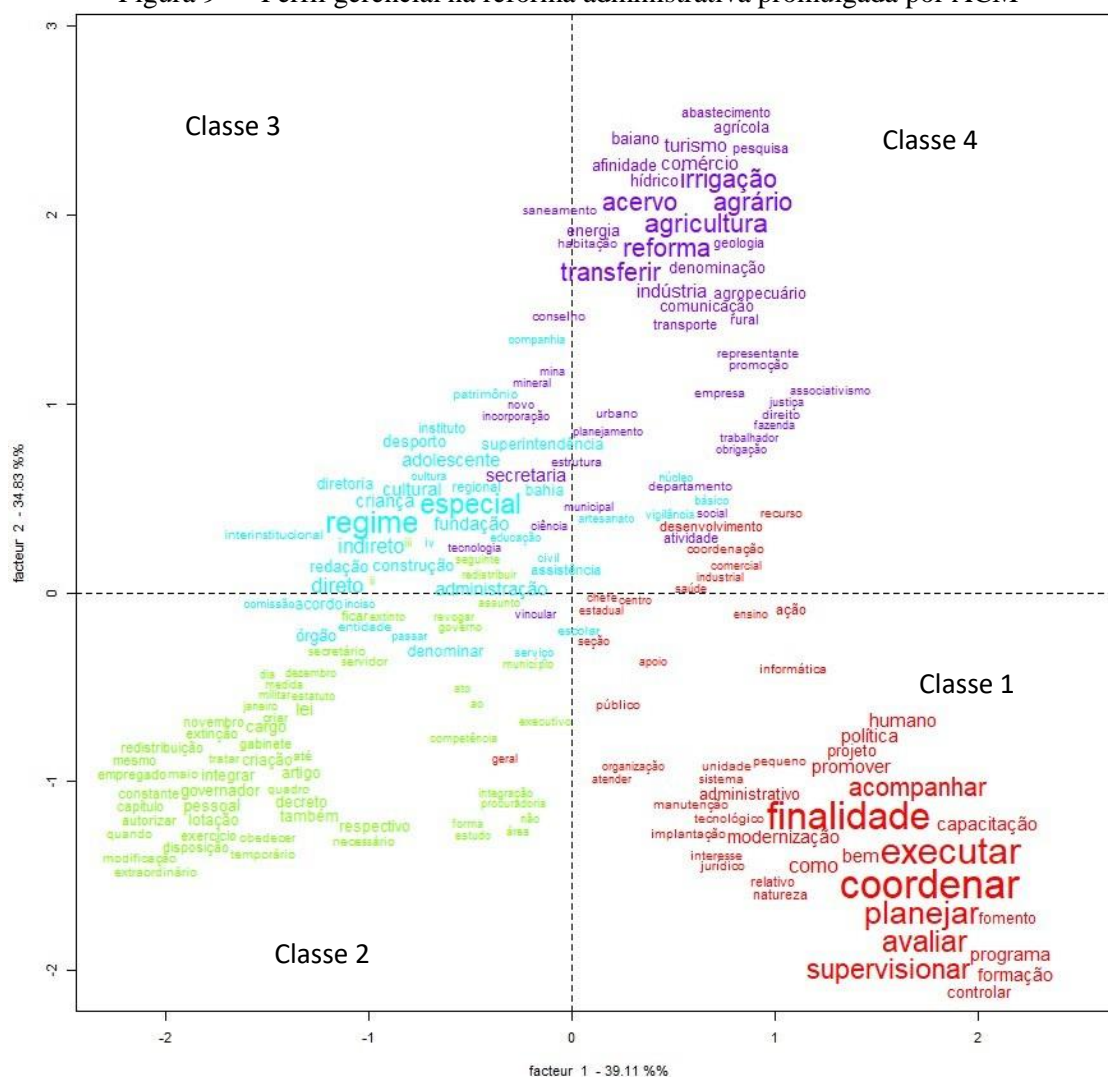
Em síntese, a leitura detida da legislação permitiu verificar uma omissão em relação a critérios mais abrangentes para avaliar o desenvolvimento profissional dos servidores em foco. Observamos a qualificação como determinante para o processo de promoção e progressão na carreira, mas ela parece estar relacionada apenas a um resultado já esperado sem que sejam considerados outros aspectos como o aprendizado que se dá pela *práxis*.

A Lei nº 6.074/1991, promulgada pelo então governador Antônio Carlos Magalhães, visou a modificar a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual. Além disso, ela representa o instrumento legal que mais incorporou os elementos baseados em uma ótica gerencial desde a Constituição da Bahia. Era declarada pelo então governador a adesão a uma perspectiva mais gerencial, por isso, já nos primeiros meses de seu mandato ele publica a legislação acima referida. Nela, em seu capítulo 1, artigo 3º, estabelece-se que a gestão do serviço público passará a observar diretrizes como “critérios de eficiência, racionalidade e presteza que favoreçam a boa prestação de serviço, em termos de qualidade, segurança e confiabilidade” (BAHIA, 1991, *on-line*). Já o artigo 4º define que o “Poder Executivo desenvolverá esforço contínuo e sistemático, objetivando a modernização das práticas e dos procedimentos administrativos do serviço público e a profissionalização e valorização dos seus recursos humanos” (BAHIA, 1991, *on-line*).

A Análise Fatorial Confirmatória (AFC), Figura 9, que segue representada por meio de um plano cartesiano, demonstra as diferentes palavras e variáveis associadas a cada uma das classes, de modo que ficam evidentes as palavras estatisticamente mais significativas, assim, observa-se a posição das palavras mais frequentes no conjunto textual. O *cluster* (aglomerado de palavras) à direita, que compõe a classe 1, destaca-se em relação aos demais. Nesse caso, ficam evidentes vocábulos como “finalidade”, “executar”, “coordenar”, “planejar”, “avaliar”, “acompanhar” e “supervisionar”. Os verbos em destaque indicam ações pautadas em padrões que são estabelecidos, mediante um planejamento prévio, seguido de um acompanhamento que

avalia se os resultados planejados foram, de fato, alcançados. Tais ações, expressas pelos verbos, demonstram o novo perfil gerencial presente nessa lei, que visa a estabelecer uma prática baseada no alcance de resultados, o que limita a finalidade do acompanhamento, uma vez que restringe esses resultados a apenas aspectos quantitativos.

Figura 9 — Perfil gerencial na reforma administrativa promulgada por ACM



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Iramuteq, 2020.

A figura 9, também evidencia que o objetivo primordial da lei nº 6.074/1991 é definir a estrutura organizacional de cada órgão, por isso, a recorrência de palavras como “finalidade” relacionada à criação de diferentes órgãos e extinção de outros, em função de uma nova estrutura administrativa ali proposta. Por fim, fica claro que o objetivo primordial dessa reforma foi dar destaque aos indicadores de desempenho, assim como priorizar o controle dos resultados, condição que circunscribe a qualidade dos serviços prestados à sua quantidade.

Portanto, a justificativa do modelo gerencial de alcançar maior eficiência, eficácia e modernidade, na verdade, promove a transferência de ações, de serviços e de responsabilidades do Estado, o que, em conclusão, é a tentativa de privatizar a coisa pública. Segundo Magalhães (2015), essa lei, além de ter promovido o ajuste fiscal pretendido referente ao controle de gastos, com a extinção de 19 órgãos e de 1.537 cargos comissionados, possibilitou — diante da continuidade da gestão do partido PFL que se estendeu até o ano de 2007 — a criação do

Programa Estadual de Desestatização (PED), através do decreto nº 5.441, de maio de 1996; já o decreto estadual nº 4.409, de 21/07/1995, regulamentou a terceirização de serviços auxiliares em diversas áreas (segurança patrimonial, vigilância, limpeza e conservação). Na área da saúde também houve a terceirização dos hospitais públicos. Em janeiro de 1997, instituiu-se o incentivo às organizações sociais através da Lei nº 7.027, de 01/01/1997, que foi uma antecipação aos programas do governo federal e era uma possível resposta à crise da prestação de serviços pelo governo (MAGALHÃES, 2015, p. 558-559).

Como se vê foi amplo o processo de reformas na Bahia, o que envolveu a adoção de outras mudanças que incorporassem um modelo de gestão mais gerencial no serviço público. Outro dispositivo legal que tem bastante importância para definição de estrutura de gestão do estado da Bahia é a Lei nº 6.677/1994, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais, assim, define o regime jurídico que abrange todos os servidores do estado. Em seu artigo 2º, o estatuto reforça o princípio do mérito como elemento norteador no desenvolvimento profissional do servidor, ao definir carreira como a “linha estabelecida para evolução em cargo de igual nomenclatura e na mesma categoria funcional, de acordo com o merecimento e antiguidade do servidor”, assim como com a aquisição de competência.

Apesar de a palavra “mérito” não estar presente neste *corpus*, tal compreensão pode ser concluída da concepção geral propalada ao longo do texto, na qual fica evidente a influência de tal perspectiva para a estruturação das carreiras no estado da Bahia.

A Lei nº 6.677/1994 define os requisitos para que o indivíduo possa exercer a função de servidor público, assim como todos os elementos inerentes à investidura em cargo público, como classe, categoria funcional, estrutura dos cargos e outros. Além disso, estabelece as formas de provimento de cargo público, a saber: nomeação, reversão, aproveitamento, reintegração e recondução. O estatuto também determina a necessidade da criação de leis suplementares para fixar as diretrizes do sistema de carreira na administração pública estadual, bem como os critérios para a evolução do servidor.



O estatuto também delimita que servidor nomeado para o cargo de provimento permanente ficará sujeito a estágio probatório por um período de 03 (três) anos, em que sua aptidão e capacidade serão objeto de avaliação para o desempenho do cargo. A concepção de mérito na referida lei está diretamente relacionada à ideia de produtividade em cursos de qualificação, assim ela explicita que o merecimento será apurado de acordo com os fatores: assiduidade; disciplina; capacidade de iniciativa; produtividade e responsabilidade — que também são fatores a serem observados quando da avaliação do estágio probatório —, além de comprovação de aperfeiçoamento profissional. Essa lei acompanha a diretriz do plano diretor que já vinha sendo discutido no ano de 1994, segundo esse documento, a “motivação é a da profissionalização do serviço público, não apenas através de concursos e processos seletivos públicos, mas principalmente através de um sistema de promoções na carreira em função do mérito acompanhadas por remuneração correspondentemente maior” (BRASIL, 1995, *on-line*).

Cabe considerar que a ideia de produtividade, tanto no plano quanto nas legislações analisadas, evidencia estar relacionada apenas a fatores quantitativos e desconsidera, por exemplo, as condições de trabalho e saúde a que esses servidores estão expostos. Chamamos a atenção para o fato de que a produtividade não deve depender exclusivamente de uma performance individual de cada trabalhador, uma vez que há fatores externos que podem repercutir para o seu desempenho no trabalho.

Assim, contextos de trabalho que despertam a sensação de precarização, falta de reconhecimento, por conseguinte de desvalorização, podem refletir diretamente na produtividade do trabalhador, na sua capacidade de iniciativa e, inclusive, despertar consequências danosas para sua saúde e bem-estar. Por isso, a cobrança excessiva pelo cumprimento de prazos e alcance de resultados, o estabelecimento de controle temporal para realização das atividades, a dinâmica de desempenho baseado em recompensas, o cumprimento de metas e a falta de uma cooperação coletiva, em função da competitividade, podem desencadear consequências negativas para o desenvolvimento profissional do trabalhador.

Ademais, a perspectiva gerencial acaba por desconsiderar o papel social do serviço público, transformando-o em uma empresa que enseja apenas o cumprimento de metas, o alcance de resultados de produtividade e de gestão de desempenho, desconsiderando as singularidades que cada organização exige. No bojo desse mesmo pensamento, foi promulgada também a Lei 11.375/2009 que objetivou reestruturar as carreiras de Analista Universitário e Técnico Universitário, bem como o seu padrão remuneratório. Ela define que a promoção se refere à passagem do servidor em sua carreira para um grau imediatamente seguinte, enquanto que a progressão refere-se à mudança do valor da Gratificação de Suporte Técnico Universitário

(GSTU) atribuída ao servidor, dentro do mesmo grau, observando-se, para o cargo de Analista Universitário, a titulação exigida e, para o cargo de Técnico Universitário, a conclusão em curso de aperfeiçoamento.

Cabe observar que, conforme disposto nessa lei, a progressão está sujeita a processo seletivo em função da disponibilidade orçamentária e financeira e quantitativo de vagas, o que pode desencadear uma competição entre os servidores. Desse modo, a evolução na carreira pode encontrar impeditivos para o desempenho apresentado pelo trabalhador.

A Figura 10, a seguir, representa de forma bastante evidente a perspectiva de compensação em função do alcance de determinados requisitos para o avanço na carreira. De acordo com Camargo e Justo (2013), na análise de similitude, o tamanho das palavras, bem como a espessura dos traços indicam a conexão entre os vocábulos e permite a identificação da estrutura de um *corpus* textual.

Observa-se que na representação que segue na análise de similitude, Figura 10, o centro é composto pela palavra “universitário” em alusão aos técnicos e analistas, enquanto na parte inferior encontramos os vocábulos “cargo”, ligado às palavras “titulação” e “atribuição”; “carreira” ligada à palavra “desenvolvimento”; “gratificação” relacionada a “vencimento” e a “valor”, o que reforça o nosso argumento de que a evolução na carreira se resume ao alcance de requisitos como titulação com objetivo de ser recompensado financeiramente, dinâmica que restringe o processo de desenvolvimento na carreira a aspectos bastante limitantes e apenas quantitativos.

Figura 10 — Avaliação de desenvolvimento na carreira restrita a aspectos quantitativos



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Iramuteq, 2020.

É importante considerar que essa legislação, assim como as outras que trazem a ideia de “desenvolvimento”, não são claras em relação à concepção associada a esse termo. Considerando o contexto de utilização desse vocábulo, infere-se que seu sentido está relacionado à perspectiva de evolução, treinamento e adaptação a uma demanda, ou seja, de uma evolução pontual e quantitativa de parâmetros previamente estabelecidos e pouco abrangentes, se considerarmos uma compreensão que transcenda a instrumentalização para o mercado de trabalho.

O Decreto Estadual nº 13.341/2011 regulamenta os procedimentos gerais da Avaliação de Desempenho Funcional — ADF, para fins de promoção ou progressão, assim, define os requisitos obrigatórios a serem adotados para determinar a possibilidade de desenvolvimento na carreira. De acordo com o referido decreto, a ADF obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, contraditório e ampla defesa. Em seu artigo 3º, esse decreto assegura que a ADF tem por objetivos:

- I - valorizar e reconhecer o desempenho eficiente do servidor;
- II - identificar ações para o desenvolvimento profissional do servidor;
- III - fornecer subsídios à gestão da política de recursos humanos no âmbito do Poder Executivo Estadual;
- IV - aprimorar o desempenho do servidor e dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, contribuindo para a implementação do princípio da eficiência na Administração Pública;
- V - ser instrumento de alinhamento das metas individuais com as institucionais (BAHIA, 2011, *on-line*).

Portanto, observa-se que os objetivos primordiais desse decreto se circunscrevem ao desempenho e ao desenvolvimento profissional dos servidores em foco, baseados em alinhamento de metas, bem como nos princípios de eficiência na Administração pública. Todos esses aspectos são avaliados com base na consolidação da pontuação em face dos instrumentos de acompanhamento que estão divididos, conforme artigo 7º, em quatro perspectivas:

- I - **comportamental**, a partir da qual será avaliado o comportamento do servidor avaliado no desempenho de suas atribuições, considerando as seguintes competências:
  - a) foco em resultado;
  - b) visão sistêmica;
  - c) trabalho em equipe;
  - d) comprometimento;
- II - **responsabilidade**, pela qual se avaliará a qualidade no desempenho das atividades exercidas pelo servidor avaliado, relacionadas com as atribuições do cargo ocupado ou da função exercida;
- III - **técnica**, da qual se avaliará a apropriação do conhecimento e das habilidades necessários à execução das atribuições do cargo ocupado ou da função exercida;

IV - **resultado**, por meio de que se avaliará:

- a) o atingimento das metas previamente pactuadas entre o servidor avaliado e o chefe imediato;
- b) o alinhamento das metas às atribuições do cargo ou função, previstas em suas legislações específicas;
- c) a complexidade e o impacto das atividades desempenhadas no atingimento das metas pactuadas (BAHIA, 2011, *on-line*, grifos nossos).

Como já destacado anteriormente, observa-se que os critérios preestabelecidos para avaliar o desempenho do servidor se amparam na perspectiva comportamental com foco em resultados, na responsabilidade em relação ao exercício da função, na capacidade técnica de aplicar os conhecimentos e, por fim, em resultados, sustentados em alcance de metas. É possível depreender que o perfil gerencial sobre o qual nos debruçamos nesta análise se materializa nos objetivos expressos pela ADF, na qual se reforça a simplificação do exercício do serviço público mirando o alcance de resultados e atingimento de metas em detrimento do seu objetivo socializador e cidadão.

Verificamos, portanto, a necessidade de se pensar um modelo de avaliação, que mesmo tendo como foco resultados, seja definido de modo participativo e não arbitrariamente, sem considerar as especificidades do ambiente de trabalho, ou mesmo da função exercida. Uma forma de avaliação engessada e pouco abrangente, como a que se apresenta, a qual acaba por frustrar a capacidade criativa que o trabalho pode proporcionar, assim como fomentar a coerção, a competitividade e a perda da subjetividade do trabalhador.

Essa condição simplificadora dos critérios estabelecidos pela ADF fica ainda mais evidente diante da análise dos decretos estaduais 15.143/2014 e 15.144/2014, os quais regulamentam a progressão e a promoção na carreira do Analista Universitário e do Técnico Universitário, respectivamente. Além disso, esses critérios revelam o quanto eles podem provocar a intensificação e a precarização do trabalho dessa categoria de trabalhadores.

Conforme Anexo I do Formulário Perspectiva Comportamental, comum aos dois decretos, a avaliação da perspectiva comportamental considera quatro aspectos: comprometimento, visão sistêmica, foco em resultado e trabalho em equipe, os quais, por sua vez, são baseados em indicadores, de 1 a 16, conforme Quadro 3, a seguir:

Quadro 3 — Perspectiva Comportamental na ADF

<b>Indicadores</b>	
<b>Comprometimento</b>	
01. Responde prontamente às demandas que lhe são apresentadas, responsabilizando-se, dentro da sua competência, pelos resultados alcançados.	
02. Compartilha conhecimentos, experiências e informações	relativas às suas atividades, resguardando o sigilo quando de interesse da instituição.

<b>Indicadores</b>
<b>Comprometimento</b>
03. Utiliza os bens públicos sob sua guarda e/ou acesso unicamente para as suas atribuições profissionais, zelando pela sua economia, conservação e funcionamento.
04. Demonstra a capacidade de adaptação a novos contextos, preservando a legalidade e os objetivos organizacionais
<b>Visão sistêmica</b>
05. Estabelece relações de parceria e articulação com atores internos e externos visando maximizar os resultados atingidos pela sua instituição.
06. Desenvolve suas atividades em consonância com as diretrizes de sua instituição e com os objetivos do Estado.
07. Estabelece conexões entre informações, proposições e pontos de vista, de forma a subsidiar o exercício de suas atividades.
08. Desenvolve suas atividades de forma sistematizada e organizada, observando variáveis como prioridades, prazos e satisfação do cliente.
<b>Foco em resultado</b>
09. Executa as atividades com atenção aos detalhes, de forma a evitar o retrabalho.
10. Aplica em sua prática de trabalho conhecimentos adquiridos em processos de desenvolvimento formais e informais, buscando o constante aprimoramento profissional e organizacional.
11. Contribui para um ambiente produtivo e harmônico, respeitando a diversidade de opiniões e estabelecendo um bom relacionamento com os demais servidores, independentemente dos seus níveis hierárquicos, profissionais e sociais.
12. Demonstra proatividade na busca de solução e prevenção de problemas, adotando as providências necessárias para o bom funcionamento da instituição.
<b>Trabalho em equipe</b>
13. Colabora com os demais colegas na execução de atividades, mesmo as que não estejam sob sua responsabilidade e que impactam na obtenção de resultados da unidade de trabalho.
14. Assume responsabilidades compartilhadas com outras áreas da organização em prol de resultados comuns.
15. Considera críticas e sugestões, buscando o aperfeiçoamento do desempenho individual e da equipe.
16. Apresenta sugestões e críticas de forma clara e respeitosa, destacando aspectos positivos e pontos a serem melhorados, visando ao aperfeiçoamento do desempenho da equipe e dos colegas de trabalho.

Fonte: Adaptado dos decretos estaduais 15.143/2014 e 15.144/2014 (BAHIA, 2014).

A ADF, na dimensão comportamental, propõe como metas como a adaptação a novos contextos (indicador 4), a maximização dos resultados (indicador 5), a busca constante pelo aprimoramento profissional (indicador 10), além da execução de atividades, ainda que elas não estejam sob a responsabilidade do servidor (indicador 13). Essas são exigências que, considerando a conjuntura atual, para serem cumpridas, demandam um esforço individual, quando o ideal seria o Estado possibilitar as devidas condições para o seu cumprimento.

Além disso, tais requisitos contribuem para um processo de intensificação do trabalho. Os estudos já desenvolvidos<sup>23</sup> apontam para o fato de que a gestão gerencial, ou seja, orientada

<sup>23</sup>Para melhor compreensão ver: BARROS, E. A. M.; C. P. NUNES. Gestão por resultados e a precarização do trabalho do Servidor Técnico-Administrativo do Ensino Superior. ANPED — Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. XXV EPEN — Reunião Científica Regional Nordeste da Associação

para maximização de resultados, contribui para intensificação do trabalho dos técnicos administrativos, uma vez que exige do servidor maior comprometimento para o alcance das metas estabelecidas, ainda que não sejam disponibilizadas as condições objetivas adequadas para o seu alcance pelo Estado.

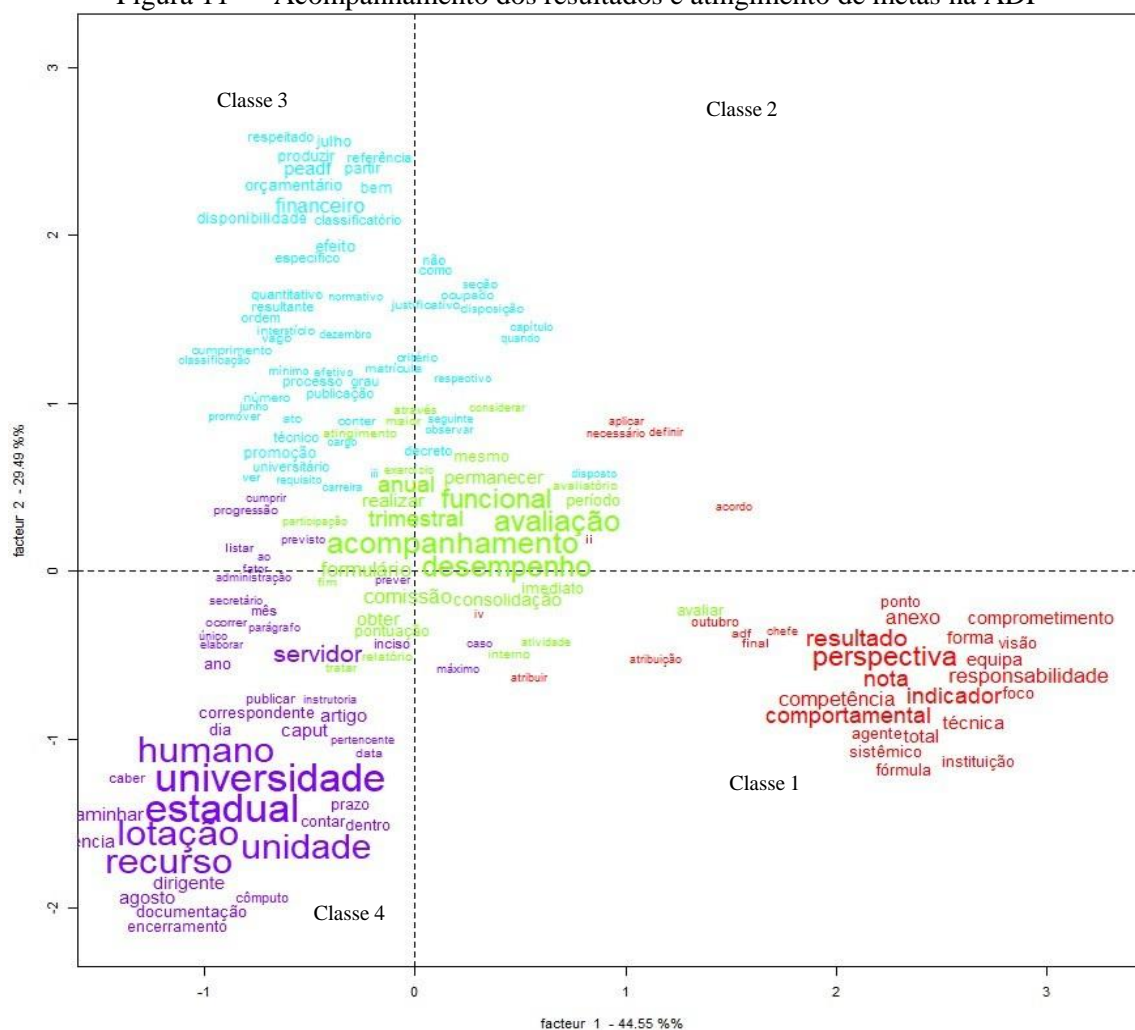
Cabe destacar que desde 2015 as UEBA vêm passando por um processo de redução de repasse de recursos, o que tem impactado sobremaneira nas condições de trabalho, no que concerne à infraestrutura, ou mesmo em relação à oferta e ao financiamento de formações continuadas. A título de exemplo, o decreto nº 16.417/2015 estabeleceu medidas para a gestão das despesas e controle do gasto de pessoal e de custeio de cursos. Segundo artigo 2º, ficam suspensas a

VIII - contratação de cursos, seminários, congressos, simpósios e outras formas de capacitação e treinamento de servidores públicos que demandem o pagamento de inscrição, aquisição de passagem aérea, nacional e internacional, concessão de diárias e verba de deslocamento (BAHIA, 2013, *on-line*).

Medidas como essa acabam por impedir a criação de políticas destinadas ao desenvolvimento profissional dos servidores e induzem um esforço individual deles para o alcance das metas de constante aprimoramento profissional e de adaptação a novos contextos de trabalho.

Conforme Bahia (2014), ao considerarmos o indicador 13, que pauta a colaboração “com os demais colegas na execução de atividades, mesmo as que não estejam sob sua responsabilidade e que impactam na obtenção de resultados da unidade de trabalho”, é possível também identificar elementos na ADF que remetem a uma gestão por resultados que contribui para o acúmulo de atribuições, por conseguinte, para o processo de intensificação do trabalho dos servidores. Pesquisas desenvolvidas sobre outras categorias de trabalhadores, como os docentes, apontam uma forte relação entre a intensificação e a precarização do trabalho, diante desse acúmulo de funções, com implicações para a saúde mental e física desses trabalhadores.

Figura 11 — Acompanhamento dos resultados e atingimento de metas na ADF



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Iramuteq, 2020.

A Análise Fatorial Confirmatória — AFC, apresentada na Figura 11 — especialmente no quadrante referente à classe 1 (em vermelho) que tem como destaque os vocábulos “perspectiva”, “comportamental” e “resultado” — confirma a ênfase dada ao acompanhamento dos resultados e atingimento de metas preestabelecidas para avaliação de desempenho, portanto, do desenvolvimento profissional do servidor na carreira.

Na nossa análise, fica evidente que, à medida que foram concretizados ajustes nas legislações que orientam a carreira dos trabalhadores da educação, foram sendo incorporados cada vez com mais força os princípios do gerencialismo no serviço público. A análise, que teve como recorte essas legislações, demonstrou uma progressiva absorção da lógica gerencial nas políticas de valorização, característica que fica ainda mais pronunciada nesse formulário de análise da perspectiva comportamental.

O objetivo primordial do serviço público deve ser a garantia da cidadania, tanto para aqueles que recorrem a esses serviços quanto para aqueles que atuam como servidores públicos,

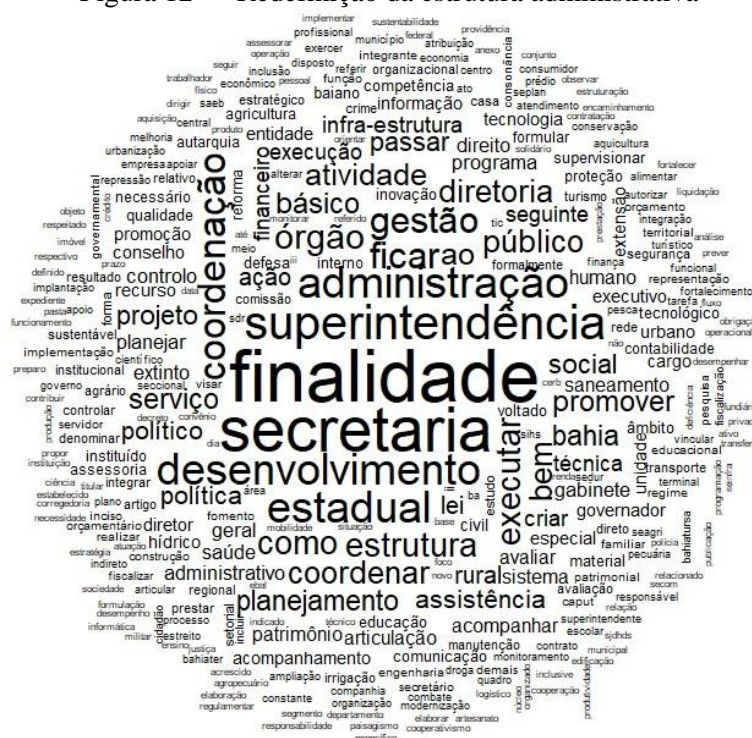


nesse sentido, avaliar um bom desempenho do profissional perpassa a ideia de que o trabalho é um instrumento que contribui para melhoria da qualidade de vida da sociedade como um todo. Ao aplicar no serviço público a lógica da competitividade, da quantificação, do alcance de resultados, do predomínio da individualidade sobre o coletivo — própria das organizações privadas — o Estado falha em garantir a cidadania, o que torna frágil os valores sociais e o exercício democrático, isto é, tornar acessível a todos os cidadãos os bens sociais garantidos constitucionalmente.

A Lei estadual nº 13.204/2014 objetivou modificar a estrutura organizacional da administração pública do poder executivo estadual, assim, promoveu tanto a extinção quanto a criação de algumas secretarias, além uma mudança na estrutura organizacional de diferentes órgãos e cargos. A finalidade de tais ajustes foi mais uma tentativa de modernização da máquina pública, sob a justificativa promover a economia de recursos financeiros. A referida lei representa a última reforma adotada que estabeleceu novas formas de controle organizacional, com o objetivo de substituir o modelo burocrático de gestão pelo gerencial.

A análise de similitude dessa lei evidencia seu objetivo de redefinir a estrutura administrativa, assim como a finalidade das secretarias criadas. Essa perspectiva fica clara em face do destaque, na Figura 12, a seguir, para o vocábulo “finalidade” e “secretaria”, além dos verbos “executar”, “coordenar”, “promover”.

Figura 12 — Redefinição da estrutura administrativa



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Iramuteq, 2020.

As análises apresentadas salientaram um forte apelo à incorporação dos princípios do gerencialismo com a justificativa de modernização da máquina pública. Verificou-se que as diretrizes que orientam a lógica gerencial exercem forte impacto no processo de desenvolvimento profissional dos servidores técnico-administrativos das universidades baianas. No processo de análise de conteúdo dessas leis e decretos, emergiram categorias que se mostraram fundamentais para compreensão dos impactos que a lógica gerencial pode exercer para a valorização ou desvalorização da categoria de trabalhadores em questão.

Nesse sentido, a gestão por resultados, a produtividade, a ideia de recompensa e o acompanhamento de metas destacaram-se como categorias de análise do nosso objeto de investigação, as quais evidenciam que essa dinâmica contribui para a desvalorização do trabalho desses servidores, uma vez que elas promovem a competitividade no interior das organizações, impõem a primazia do individualismo, estimulam a intensificação do trabalho e, em última instância, favorecem a precarização.

## 5 A VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL E SUAS NUANCES

*Esses trabalhadores, que são forçados a se vender diariamente, constituem uma mercadoria como outra qualquer, por isso exposta a todas as vicissitudes da concorrência, a todas as turbulências do mercado.*

*Marx e Engels, 1848.*

Como já mencionado em discussões anteriores do estudo em questão, o conceito de valorização — sustentado no relatório final da Conferência Nacional de Educação (CONAE) de 2018 — compreende uma totalidade que articula a formação, a carreira, a remuneração e as condições de trabalho e saúde. Essas partes se relacionam entre si e estão em constante movimento, uma vez que a história não é estática, por isso, a compreensão que se tem desses fenômenos sofrem alterações constantes motivadas por suas mediações.

As políticas de valorização são marcadas por um movimento permanente de transformação em que se passa de um estado a outro, o que foi objeto de análise do capítulo anterior, no qual se apresentou essa dinâmica materializada nas leis e decretos. Ora esse movimento produz avanços, ora retrocessos. Esse eterno devir evidencia a dinamicidade das políticas públicas no curso da história, assim como demonstra a expressividade que a mobilização dos movimentos sociais exerce nesse processo.

Nesta seção, discutiremos as categorias que compõem a valorização profissional e suas especificidades no âmbito das políticas destinadas aos técnicos e analistas universitários das universidades estaduais baianas, tanto do ponto de vista epistemológico quanto prático. Será realizado um diálogo com autores que tratam acerca da valorização profissional de modo que seja possível apresentar um breve panorama da situação atual nas UEBA, assim como estabelecer uma relação entre as mediações que interferem na forma como as políticas são propostas. Portanto, demonstraremos como essa conjuntura expressa a correlação de forças entre o Estado e essa categoria de trabalhadores.

### 5.1 A valorização dos profissionais da educação e o seu constante devir

A intensificação da luta articulada dos trabalhadores da educação, que se acentuou a partir da década de 1980, reverberou em discussões que passaram a pautar a valorização dos

trabalhadores da educação como um conjunto de aspectos, que articulados, podem promover não só o desenvolvimento profissional, como também garantir a melhoria social da educação.

Compreende-se que os fatores necessários à garantia da valorização desses trabalhadores envolvem estruturação das carreiras, possibilidade de formação inicial e continuada, condições de trabalho e saúde, assim como patamares de remuneração apropriados às atribuições da função desempenhada. Conquanto, o descumprimento de qualquer dessas condições compromete a atuação dos referidos trabalhadores nas instituições, condição que afeta diretamente o desenvolvimento do seu trabalho, por conseguinte, o cumprimento do direito a uma educação de qualidade para todos.

Apesar do aprofundamento das discussões e do avanço na elaboração de pautas mais consolidadas relativas à valorização na década de 1980, a década de 1990 marcou uma transformação no campo das disputas pela valorização. A demarcação de uma crise fiscal no Brasil, combinada com os influxos econômicos globais ajustados aos interesses dos organismos multilaterais e a eleição de governos defensores de uma agenda neoliberal, promoveram impactos que se concretizaram em reformas administrativas, amplamente discutidas neste estudo, as quais produziram reverberações no âmbito da política educacional.

Essas reformas, acordadas entre o Estado e a iniciativa privada, promoveram a implementação de políticas educacionais baseadas em perspectivas tecnicistas, cujos princípios estão permeados por uma visão gerencialista e se baseiam em um conjunto de medidas prescritas pelo Consenso de Washington. Elas foram formuladas em 1989 por economistas americanos, as quais se tornaram a política oficial do FMI. Cabe lembrar que tais medidas objetivavam viabilizar ajustes econômicos em países considerados subdesenvolvidos. Para que esses objetivos fossem alcançados, a indicação era reduzir gastos públicos, promover a abertura comercial, proceder a desestatização, bem como a desregulamentação das leis trabalhistas, em síntese, diminuir o tamanho do Estado.

Portanto, conciliar desenvolvimento profissional e pessoal tem se tornado uma possibilidade cada vez mais remota, diante da hegemônica lógica de mercado que entende a valorização apenas como uma forma de qualificar o trabalhador para o atendimento das demandas cotidianamente mais especializadas do mercado de trabalho. A visão gerencialista e mercantilista desconsidera a valorização profissional como a reunião dos diferentes aspectos necessários ao desenvolvimento profissional do trabalhador, tal visão não tem compromisso com um projeto de sociedade que garanta a educação como um bem social comum e acessível equanimemente a todos, ou mesmo com o trabalho como elemento capaz de promover o desenvolvimento humano.

A valorização no serviço público pressupõe antecedentes, no que diz respeito à formação inicial, ou seja, o profissional para ser valorizado, no plano institucional, precisa atender a determinados pré-requisitos que o candidata a gozar dessa prerrogativa. No âmbito das UEBA, especialmente no caso dos técnicos administrativos, o critério é a formação inicial que o autoriza a ocupar determinada função, mediante concurso público.

Vieira (2009) destaca que profissão se refere à “atividade exercida no mundo do trabalho e reconhecida institucionalmente” (p. 327). Já a profissionalização, conforme salienta Oliveira (2012), possui estreita dependência em relação à formação, logo a estruturação do grupo ou do corpo profissional é condicionado pelo sentimento de pertencimento, o qual pode se manifestar antes mesmo do efetivo exercício da profissão (p. 40). Como já mencionado em outros momentos deste estudo, a heterogeneidade que constitui os diferentes segmentos de trabalhadores da educação se traduz na dificuldade de identificação e integração das diferentes categorias que atuam no âmbito da educação.

Em virtude de a profissionalização possuir total dependência da formação inicial e continuada, o contexto contemporâneo, insuflado por reformas e ajustes que provocam a intensificação do trabalho, condiciona o acúmulo de atribuições que exige do trabalhador a dedicação exclusiva ao cumprimento das metas de produtividade, o que coloca a continuidade da formação como supérflua, ou mesmo, desnecessária, já que a execução das tarefas triviais se cumprem, independentemente do fato de elas refletirem ou não uma visão transformadora da sociedade.

A profissionalidade, por outro lado, extrapola os limites organizacionais e legais. Embora derive das anteriores, alarga o conceito por considerar aspectos mais relacionados à construção da identidade profissional, no que diz respeito a outras dimensões correlacionadas a fatores subjetivos. De acordo com Vieira (2009), a profissionalidade abarca fatores culturais, políticos e éticos, além disso, “expressa, objetiva e/ou subjetivamente, o compromisso com a educação e, também, com o projeto de sociedade. Não se limita às condições objetivas de trabalho, mas vincula-se à construção da identidade profissional” (p. 328).

Cabe considerar que a construção da profissionalidade, ao mesmo tempo que sofre influência do contexto político econômico e social, expressa as contradições provenientes das tensões ocasionadas pela correlação de forças entre a ordem hegemônica do capital e as lutas classistas pela garantia da valorização e da construção identitária dos trabalhadores. Nesse contexto, é necessário considerar as intenções que permeiam as políticas, o que está por trás delas, qual a interseção entre os princípios carregados de valores mercantis e as proposições para efetivar a valorização.

A garantia da valorização dos trabalhadores da educação reverbera no alcance de um patamar de qualidade da educação. Diante disso, a diminuição de recursos destinados ao investimento no ensino superior público tem impedido a efetivação da valorização enquanto princípio que garante qualidade à educação para o atendimento das demandas da sociedade. Portanto, a luta pela valorização não deve se configurar apenas como uma pauta individualizada de determinada categoria, mas deve ser uma defesa da sociedade como um todo, para que as políticas de Estado e de governo garantam condições apropriadas de trabalho e de desenvolvimento profissional a esses trabalhadores em um compromisso que se estabelece entre Estado e sociedade.

Em relação ao papel do Estado democrático, relativamente ao direito à educação enquanto um bem social, a proposição, ou mesmo implementação, de políticas deve sempre partir de uma decisão conjunta com as entidades representativas da classe, como os sindicatos. É imprescindível que haja uma sintonia entre o governo, setores da universidade e o movimento sindical para que as discussões estejam orientadas por referenciais convergentes em relação à concepção de que a valorização dos trabalhadores de educação tem um impacto que transcende os espaços cotidianos de trabalho.

Conforme discussões anteriores, a realidade das políticas de valorização tem nos mostrado fortes interesses da esfera privada na educação. Tal realidade corrobora a interpenetração do público e do privado com a supervalorização do privado, consumada com o aprofundamento das reformas que objetivam a diminuição do Estado. Gentili (1996) registra que o neoliberalismo representa

uma estratégia de poder que se implementa sentidos articulados: por um lado, através de um conjunto razoavelmente regular de reformas concretas no plano econômico, político, jurídico, educacional, etc. e, por ou através de uma série de estratégias culturais orientadas a impor novos diagnósticos acerca da crise e construir novos significados sociais a partir dos quais legitimar as reformas neoliberais como sendo as únicas que podem (e devem) ser aplicadas no atual contexto histórico de nossas sociedades (p. 9).

Como se vê, é indispensável essa construção coletiva das políticas para que elas, contraditoriamente, não concretizem redução de direitos. Vieira (2009) enfatiza que a profissionalização resulta de um conjunto de condições indissociáveis como salário, carreira, formação e condições de trabalho (p. 327). Caso preterida a efetivação de qualquer dessas condições, as propostas de valorização ficam inviabilizadas, o que abre espaço para a precarização e intensificação do trabalho, cujo resultado é o trabalho como uma prática

deslocada da formação humana que relega a educação enquanto direito para, gradativamente, se transfigurar em mero serviço ou mercadoria.

Cabe destacar, ainda, que a concepção fragmentada de identidade dos trabalhadores, estende-se para as políticas, o que se apresenta como um problema. Atualmente, o governo do estado da Bahia, em função das reformas analisadas no capítulo anterior, não abre vagas em concursos nas universidades para profissionais de áreas específicas, como contadores, jornalistas, bibliotecários, linguistas e outras, apesar de as demandas institucionais requererem conhecimentos específicos para execução de algumas funções.

A realidade das universidades demonstra, por um lado, o aproveitamento, sem o devido reconhecimento de profissionais com formações específicas, por outro, o alargamento da subcontratação temporária, ou mesmo da terceirização, cujo desfecho é a ausência de garantias trabalhistas, além da propagação de condições precárias de trabalho para trabalhadores, realidade que agudiza a competição no interior das instituições.

### **5.3 Formação**

Antes de iniciarmos as discussões que abordam as políticas de formação dos servidores técnicos, cabe definirmos claramente o nosso entendimento acerca da distinção entre formação inicial e formação continuada. Tal esclarecimento se faz necessário, uma vez que a nomeação para funções de técnicos e analistas universitários pressupõe uma formação inicial. No caso dos técnicos, é obrigatória formação de nível médio, enquanto que, para os analistas, é exigida escolaridade em nível superior.

Já a formação continuada pressupõe um desenvolvimento, tanto do ponto de vista cronológico — dado que cada etapa está compreendida em um período específico — quanto de atendimento de critérios pré-estabelecidos pelo plano de carreira que definem as competências a serem alcançadas e comprovadas por meio de certificação ou avaliação de desempenho. Para além disso, a formação continuada, entendida em seu sentido mais amplo, deve funcionar como um instrumento de transformação social capaz de possibilitar a emancipação dos sujeitos e da superação dos antagonismos sociais.

As políticas de formação do corpo técnico-administrativo no âmbito das UEBA são orientadas por diretrizes próprias, cujos parâmetros obedecem às definições formuladas em outras legislações. Assim, cada universidade possui autonomia para definir as suas políticas de formação continuada, conforme disposto na Lei 11.375/2009, a qual assegura que

Art. 16 - Deverá ser instituído pelo órgão ou entidade de lotação do servidor, observadas as diretrizes definidas pela SAEB, o Programa de Formação e Aperfeiçoamento continuado para o desenvolvimento nas carreiras de Analista Universitário e Técnico Universitário do Grupo Ocupacional Técnico Específico (BAHIA, 2009, *on-line*).

O fato que atribuir essa responsabilidade pela formação continuada para cada instituição, que possui autonomia para isso, acaba por inviabilizar de certo modo essa formação, já que do ponto de vista financeiro, essas instituições vêm sofrendo com a escassez de recursos, bem como com o impedimento diante do mencionado decreto de controle de gastos.

Já discutimos em outros momentos do estudo que, em sua definição ontológica, o trabalho é o meio pelo qual os seres humanos alteram a natureza para produzirem os subsídios necessários à sua sobrevivência, em razão disso, constitui-se como um direito subjetivo. Diante dessa perspectiva, o trabalho, em um sentido mais amplo, perpassa a concepção de que os conhecimentos demandados para sua realização ultrapassam os limites da mera execução de tarefas e alcançam diferentes dimensões da vida, como a ética e a política. Frigotto (2013) assevera que dessa “compreensão do trabalho derivam três dimensões centrais: trabalho como direito, dever e como princípio formativo ou educativo” (p. 4).

Portanto, além de representar um direito subjetivo e um dever, posto que é necessário à sobrevivência, o trabalho como princípio formativo integra a totalidade das práticas políticas, educacionais e culturais capazes de promover a emancipação do sujeito. Por isso, o papel fundamental da educação, por conseguinte, da formação, dá-se tanto na esfera da elaboração de estratégias de transformação das condições objetivas de reprodução, como também no âmbito individual da mudança consciente dos indivíduos.

O modo de produção da existência representa a materialidade ontológica de construção do homem, ou seja, os homens ao produzirem os seus meios de existência estão também se constituindo enquanto ser social, assim, “o que são coincide, portanto, com a sua produção” (LOMBARDI, 2010, p. 228). Desse modo, não se pode dissociar a educação como meio de constituição ontológica do homem. É possível observar, também, que os antagonismos oriundos do modo de produção capitalista impactam diretamente na educação que é ofertada ao proletariado, dado que o Estado não é nada mais que mero reprodutor da lógica capitalista.

Com base nisso, é possível perceber a contradição relativa à formação, pois, se por um lado ela representa uma alternativa de libertação, na medida em que possibilita maior compreensão acerca da realidade, por outro, está sujeita à ordem estabelecida, uma vez que, na maioria dos casos, pauta-se em práticas fragmentadas e tecnicistas. Além disso, as propostas de formação atuais, em sua maioria, desconsideram questões de ordem moral, política e social e



priorizam o desenvolvimento instrumental de competências e habilidades, de modo que responsabiliza exclusivamente o trabalhador pelo seu fracasso ou sucesso.

Frigotto (2013) se apoia na definição da Teoria do Capital Humano desenvolvida por Schultz para sustentar sua análise. Segundo ele, essa teoria reforça ideais que visam a promover a exploração de formas variadas para expropriar a força de trabalho, o que promove maior intensificação e precarização do trabalho. Para Frigotto (2013, p. 10), essa é uma visão que, ao mesmo tempo que reduz a sociedade a um conjunto de fatores, restringe o trabalho a sua forma abstrata de trabalho alienado, além de converter o ser humano a um fator de produção e a educação a um bem mercantil.

A perspectiva de formação continuada, expressa no plano de carreira dos servidores técnicos e analistas das universidades estaduais, parte da ideia de que a formação deve atender aos anseios do mercado de trabalho e que o trabalhador bem qualificado deve ser capaz de assumir diferentes funções, ou seja, ser polivalente. Assim, a formação continuada é entendida apenas como suporte para treinamento e reparação, de modo que fica desarticulada de uma prática permanente para a vida e para sua formação humana.

Tal visão tecnicista, baseada no cumprimento de metas e alcance de resultados, é reforçada pelos meios de comunicação do governo. Em sua plataforma oficial, Portal do Servidor, o governo de estado da Bahia divulga informações relacionadas aos servidores públicos, sobretudo em relação a orientações sobre recursos humanos, segundo consta na página virtual,

o avanço tecnológico, o redesenho de processos, o novo modelo de Estado, passando do burocrático para o gerencial, dentre outros fatores, influenciaram o novo padrão de gerenciamento de pessoas, com repercussão na administração de recursos humanos no serviço público. Novos desafios enfrentados na gestão de RH estimulam a criatividade e a inovação, utilizando ferramentas e tecnologia, essenciais para o sucesso dos programas e projetos instituídos pelo Estado em benefício do servidor público e do sistema de recursos humanos (DOURADO, 2014, *on-line*).

Como se vê, nessa visão, a formação continuada está restrita a uma função reparadora que não a considera como um elemento indispensável para formação da identidade de trabalhadores que atuam no âmbito da educação. Ela se baseia meramente na adaptação aos novos usos das tecnologias e ao atendimento das demandas de controle de gestão.

Essa perspectiva está assentada na Teoria do Capital Humano, cujo princípio se sustenta na ideia de que a elevação dos níveis de escolaridade possibilita maiores oportunidades e remunerações. Essa teoria perpetua o desenvolvimento da afetividade e motivação relacionadas ao trabalho, embora elas estejam orientadas para o trabalho em equipe para o alcance de um

resultado, ou para incorporação da missão da empresa pelo indivíduo. Essa concepção pode ser verificada em artigo publicado também no Portal do Servidor, no qual Augusto Dourado (2014), especialista em Recursos Humanos, afirma que

[...] o que nos motiva é o nosso comprometimento com a organização/empresa, os desafios que enfrentamos, o ambiente saudável no trabalho, a avaliação do nosso desempenho, o reconhecimento dos nossos gestores, os resultados que apresentamos para a nossa organização e as condições favoráveis nas nossas atividades diárias. A motivação é um elemento essencial para um trabalho eficiente. Um funcionário motivado sempre desenvolve melhor uma atividade, um projeto, um desafio no trabalho (DOURADO, 2014, *on-line*)

Nesse sentido, o desenvolvimento humano assume papel irrelevante, já que importa mais promover a capacidade de adaptação às transformações do sistema produtivo para que se obtenha melhores resultados. Em vista disso, a formação não pode significar apenas um mecanismo para evolução na carreira, ou mesmo, para elevar o patamar remuneratório, mas funcionar como caminho para que o trabalhador reflita sobre sua prática e ao mesmo tempo possa intervir na realidade.

Além disso, de acordo com a concepção difundida pelo governo, a motivação está associada à capacidade de doação do trabalhador, isto é, de ele saber enfrentar os desafios impostos pela organização e de se adaptar às constantes mudanças no mundo do trabalho, de atender aos critérios de avaliação de desempenho, serem reconhecidos pelos gestores e de apresentarem resultados favoráveis às organizações. O que se percebe é uma deturpação do sentido do termo motivação, o qual é deslocado do plano individual e compreendido como mais demandas a serem cumpridas pelo trabalhador. Assim, desconsidera-se o sentido da motivação sob o ponto de vista do próprio servidor.

A *práxis*, nesse sentido, está relacionada à capacidade da formação implicar na formação humana, e não apenas enquanto um produto a ser usufruído pelo capital, para tanto deve se pautar em princípios contra hegemônicos que promovam a “universalização da educação e a universalização do trabalho como uma atividade humana autosatisfatória” (MÉSZÁROS, 2011, p. 32). A interferência do capital na concepção de formação, amplamentepautada nas exigências requeridas pelos organismos multilaterais, reflete nas políticas educacionais que visam ao fortalecimento do sistema produtivo, orientado para a formação de mão de obra especializada e capaz de dar conta de diferentes competências, além de promovero desenvolvimento e a inovação.

Para superação dessa concepção, é imprescindível que sejam desenvolvidos espaços formativos que construam práticas que envolvam a coletividade e, ao mesmo tempo,

considerem os desejos da classe trabalhadora, e não apenas uma formação que promova acomodação às demandas exigidas pela ordem estabelecida ou representem mais uma forma de reforçar a exploração da força de trabalho. Frigotto (2013) sublinha que é fundamental promover processos de conhecimento

que não apenas reflitam sobre os tempos que vivemos, mas que se constituam em força política para alterar a realidade social onde se efetivam as relações de trabalho e educação. Relações historicamente constrangidas pela dominação de seres humanos sobre outros sob a cisão de classes sociais antagônicas (p. 2).

A formação continuada diz respeito a um saber formal, por meio do qual o trabalhador acessa conhecimentos a serem aplicados para que se efetive o seu desenvolvimento pessoal, profissional e na carreira. A relevância de promover esse tipo de conhecimento voltado para o trabalho não está exclusivamente relacionada ao aperfeiçoamento do fazer técnico, mas também impacta nos interesses culturais oriundos dessa formação.

A compreensão da formação continuada como elemento fundamental para construção social perpassa a ideia de que o trabalho se desenvolve por meio de situações históricas concretas, então há que se considerar aspectos políticos e sociais que estão implicados no processo. A finalidade instrumental atribuída às habilidades e competências necessárias ao desenvolvimento das atividades laborais, cruciais em uma sociedade capitalista e industrial, sujeita os indivíduos à doutrina da produtividade e do rendimento, em detrimento de uma formação integral, a qual considere o sujeito em sua plenitude.

Apesar de obrigatoriedade definida pela lei 11.375/2009, os decretos 14.710/2013 e 16.417/2015, como já mencionado, estabeleceram medidas para a gestão das despesas e controle do gasto de pessoal e de custeio, os quais suspenderam a concessão de afastamentos de servidores públicos para realização de cursos de aperfeiçoamento ou outros que demandem substituição, assim como a contratação de cursos, seminários, congressos, simpósios e outras formas de capacitação e treinamento de servidores públicos que requeiram o pagamento de inscrição, aquisição de passagem aérea, nacional e internacional, concessão de diárias e verba de deslocamento. Essa imposição tem inviabilizado formações que não estejam disponibilizadas nas próprias universidades.

Além disso, essa legislação suspendeu a fixação de novos contratos de serviços de transporte, bem como licitações que implicassem novas despesas para os cofres estaduais. Instituiu também cortes de 15% nos contratos relativos à prestação de serviços continuados e de terceirização, redução em 10% nas despesas referentes ao consumo de água e energia

elétrica, 30% em telefonia fixa, e 25% em despesas com viagens, tanto nacionais quanto internacionais, para servidores a serviço do Estado, incluindo a concessão de diárias e verbas para deslocamento. Tais medidas colocam a formação continuada em segundo plano, uma vez que a sobrevivência infraestrutural das universidades públicas passou a ser a prioridade mais urgente a ser superada pelas gestões.

De acordo com o artigo 16 da Lei 11.375/2009, “deverá ser instituído pelo órgão ou entidade de lotação do servidor o Programa de Aperfeiçoamento continuado para o desenvolvimento nas carreiras”. Diante disso, observa-se uma contradição, pois, como poderão as instituições promover esses programas sem a destinação de recursos necessários à execução das ações? Como pode ser observado, a política existe, mas não pode ser efetivada em função de restrições orçamentárias e financeiras impostas pelo próprio Estado. Tal limitação afeta não apenas o segmento dos técnicos, mas também a categoria docente. Ambos ficam impedidos de ambicionarem a formação continuada com respaldo do Estado, por isso, a saída, muitas vezes, tem sido o próprio servidor arcar com a sua formação de forma particular, muito embora ela seja uma exigência do Estado para a evolução na carreira.

No que diz respeito à realidade de cada universidade acerca da disponibilização de cursos de formação continuada, buscamos informações, tanto nas páginas virtuais das universidades quanto em seus Planos de Desenvolvimento Institucional — PDI. A UESB informa, por meio do seu *site*, sobre a existência de um Plano Anual de Capacitação Interna e da realização de 187 formações que compreenderam cursos, treinamentos e atividades e 130 de palestras internas, entre 2015 e 2016. Além disso, comunica sobre a Pós-Graduação exclusiva para os servidores técnico-administrativos, em nível de especialização, criada em 2016.

Entretanto, na prática, essa é uma ação isolada, dado que não houve um debate com toda a comunidade acadêmica no sentido de se criar e institucionalizar uma política de formação continuada para esses servidores. Essa, inclusive, é uma demanda inserida na minuta atual do PDI UESB (2020-2024), que se encontra ainda em discussão na universidade, cujo eixo denominado “diretrizes da política de valorização e formação humana”, em sua dimensão 1, voltada para a formação e a valorização, objetiva elaborar uma política institucional de formação dos servidores técnicos e docentes da UESB, para tanto, planeja aprovar a política institucional de formação continuada e permanente para os servidores docentes e técnicos, até o ano de 2021.

Já a UEFS, em seu Plano de Ações do PDI (2017-2021), indica a necessidade de ainda consolidar a participação dos servidores técnicos como pesquisadores e proponentes de projetos institucionais. Além disso, o plano pretende, na ação 9.6, “promover a formação continuada de

docentes e de técnicos para instrumentalização e incentivo ao uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no processo de ensino-aprendizagem e na gestão institucional” (UEFS, 2017, p. 6).

A UNEB informa, também em sua página virtual, sobre o Programa de Aperfeiçoamento e Capacitação (PAC), o qual visa a oferecer bolsas de estudos para os cursos de mestrado e doutorado, além de cursos de capacitação na área de tecnologia da informação, com a disponibilização de diárias, passagens e inscrição em congressos, simpósios e cursos.

Entretanto, não se vê perspectiva de atendimento a essas demandas, em virtude da impossibilidade de reverter investimentos em cursos em razão do decreto de controle de gastos.

Segundo consta no Relatório Final do Trabalho da Comissão Interna: Pauta Interna de Reivindicações - Categoria - Servidores Técnicos da UNEB, elaborado em 2016,

as atividades de capacitação tem se desenvolvido com ações voltadas para formação de instrutores, assim como capacitações e proposições desenvolvidas pelos mesmos, associada ao levantamento de necessidades por parte dos Grupos de Trabalho (GT) de Recursos Humanos (RH) dos Departamentos, esta atuação dos instrutores trata-se de ação que em longo prazo potencializará o desenvolvimento de competências, no entanto o quadro de instrutores não contempla ainda a totalidade das capacitações necessárias para atendimentos dos objetivos nos projetos e programas institucionais (BEZERRA *et al.*, 2016, p. 23-24).

Por outro lado, o Plano de Desenvolvimento Institucional — PDI (2017-2022) informa que dispõe Programa de Apoio à Capacitação Docente e Técnicos Administrativos (bolsa PAC), assegurado pela Resolução nº1112/2015, para formação em outras IES, conforme o PDI,

a valorização e reconhecimento de seus servidores docentes e técnicos administrativos, por meio de programas de formação continuada para os cursos de graduação e pós-graduação. A pós-graduação *stricto sensu*, por exemplo, destina, aos técnicos da Instituição, um percentual das vagas para ingresso no Mestrado Profissional do Programa Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (GESTEC) (UNEB, 201[7], p. 7).

A UESC informa, em sua página virtual, sobre a existência do Programa CDRH Capacita, o qual tem como objetivo principal promover a capacitação de servidores mediante cursos, oficinas, palestras e outros eventos para potencializar o processo de aprendizagem organizacional. Segundo consta na página da universidade, o programa atua em parceria com os Departamentos, Setores e Núcleos da UESC. Todavia, em uma pauta interna, elaborada em 2019 pelo sindicato AFUSC, busca-se o aperfeiçoamento desses programas, em que se reivindica a “implantação de programas de mestrado e doutorado (MINTER e DINTER), por intermédio de parcerias que estejam focadas nas atividades dos servidores” (AFUSC, 2019).

Outro aspecto que merece destaque é o fato de que a formação não traz benefícios apenas na esfera individual, mas é uma necessidade do próprio Estado, uma que vez ele deve contar com profissionais com formação e conhecimentos específicos para realização de determinadas ações. Com isso, um quadro de servidores com boa formação é necessidade do Estado como requisito para oferta de serviços de qualidade à população.

O cotidiano das universidades, diferentemente de outros tipos de instituições, requer o desenvolvimento de atividades que não se resumem apenas ao ambiente de sala de aula. Há uma infinidade de ações que precisam ser desenvolvidas para que o ensino, a pesquisa e a extensão — pilares da universidade pública — concretizem-se.

A formação inicial e continuada representa um aspecto da valorização, ou seja, parte da totalidade que compõe esse fenômeno, de acordo com Nunes e Oliveira, (2016, p. 70), ela é “único fator capaz de justificar e pôr em movimento os outros componentes que conduzem à profissionalização”. Por isso, ela está intimamente relacionada às outras dimensões como a carreira, a remuneração e as condições trabalho. Isso posto, cabe considerar que essas políticas de valorização dos servidores devem ser pensadas e discutidas de forma coletiva, de modo que possam refletir uma *práxis* capaz de promover um conhecimento crítico e emancipador.

Diante disso, essa formação não pode partir de uma perspectiva utilitária, voltada apenas para aprimorar a execução de tarefas, mas deve funcionar como um instrumento de engajamento político e social desses trabalhadores de modo que eles possam ser parte da construção de uma educação superior mais qualificada e emancipadora.

### 5.3.1 Antinomias sobre a *práxis* dos servidores técnico-administrativos

A atividade cotidiana dos técnicos e a própria estrutura organizacional das universidades exige, em muitos momentos, conhecimentos específicos para sua execução. Em face disso, há muito servidores exercendo funções que demandam conhecimentos mais complexos, sobretudo para elaboração de relatórios de gestão, de editais, de relatórios contábeis, ou mesmo atividades que exigem uma formação específica para serem executadas. Assim, há tanto técnicos quanto analistas que, além de se profissionalizarem por meio de graduações, possuem formações *lato e strictu sensu*, doutorado ou formações técnicas específicas que os permite ocupar esses postos.

Como já mencionamos no tópico que trata da análise das legislações, o governo estadual em função da reestruturação das carreiras, por meio da Lei 8.824/2003, deixou de ofertar em concursos vagas destinadas ao exercício de funções específicas. É o caso atualmente de contadores, advogados, linguistas, profissionais de Tecnologia da informação, bibliotecários e

outros. Na prática o que se vê é a formação desses servidores sendo aproveitada sem que haja uma contrapartida do Estado.

Desse modo, pelo fato de as atribuições dos técnicos e analistas serem, de algum modo, genéricas, há casos em que o servidor desempenha funções específicas e não é reconhecido por isso. Ou mesmo, possuem a formação compatível com o desempenho de determinadas funções, mas não está lotado no setor que poderia se alinhar mais a sua formação inicial. Essa contradição tem se tornado motivo de discussão entre os técnicos e analistas, pois muitos veem nesse contrassenso uma falta de reconhecimento, já que ora esses trabalhadores exercem atividades que não são remuneradas a contento, ora a sua formação não é considerada para definição da atividade desse servidor. Souza, Matos e da Luz (2015) ainda apontam que os dispositivos legais os quais orientam as atividades a serem desenvolvidas pelos técnicos administrativos dasUEBA

[...] não apresentam distinção das funções inerentes ao Analista Universitário e ao Técnico Universitário, gerando lacunas que abrem precedentes para a ocorrência de disfuncionamentos no exercício de cargos no âmbito dos Departamentos. Ao contrário os regramentos legais apresentam ambiguidades e omissões quanto à descrição das funções inerentes ao Analista Universitário e ao Técnico Universitário (p. 13).

Portanto, faz-se necessário construir um debate que possa propor uma reformulação do plano de carreira de modo que a atuação em funções específicas seja, de algum modo, reconhecida. Por outro lado, há servidores com formações com alto potencial para contribuir, e estão alocados em setores onde seus conhecimentos ficam subaproveitados. Dessa forma, faz-se necessário criar políticas de gestão de pessoas para que o desenvolvimento das funções em cada setor considere a afinidade de cada servidor com as atividades desenvolvidas. Nesse sentido, é preciso que o plano de carreira seja dinâmico, ou seja, ele deve estar em constante aperfeiçoamento, de modo que possa acompanhar o movimento das atividades desenvolvidas dentro das universidades.

A participação ativa nos Conselhos Superiores pode impactar diretamente para ampliação das políticas de valorização, sobretudo as formações continuadas. Portanto, é muito importante que sejam estabelecidas formas de diálogo e de debate em cada instituição junto aos conselhos para que se discutam caminhos para que a formação se efetive na prática e esteja amparada em uma perspectiva emancipadora.

#### **5.4 Carreira**

O Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado (BAHIA, 1994) define a carreira como uma linha estabelecida para evolução em cargo de acordo com os critérios de merecimento e de antiguidade. Portanto, o desenvolvimento do servidor na carreira tem uma relação intrínseca com a formação continuada em um intervalo de tempo estabelecido como parâmetro para se avaliar esse processo.

É importante destacar que a evolução na carreira, embora dependa de uma busca que se dá no plano individual, submete-se também a fatores que podem ser externos. Assim, um indivíduo pode ter disposição para que essa evolução aconteça, contudo, se não forem garantidas as condições objetivas para isso, ela pode ficar comprometida ou mesmo ser adiada. No contexto das políticas dos técnicos administrativos das UEBA, tal condição se confirma pelo fato de essa política ter demorado cerca de 5 anos para ser colocada em prática pelo Estado, muito embora muitos servidores já atendessem aos critérios de níveis mais avançados na carreira. De acordo Nunes e Oliveira (2016),

a despeito de que em alguns casos a noção de desenvolvimento profissional estar associada à possibilidade de progresso na vida profissional, levando em consideração outros fatores que não só a formação continuada: salário, condições de trabalho etc.; o peso atribuído à formação é preponderante (p. 70).

Os referidos autores ainda destacam que a noção de formação assumida nesse processo de desenvolvimento profissional é entendida por muitos estudiosos como uma ação que se dá no plano da coletividade, de forma colaborativa e crítico-reflexiva, assim, “o desenvolvimento profissional é ao mesmo tempo desenvolvimento institucional” (NUNES; OLIVEIRA, 2016, p. 70). Diante disso, a carreira não pode ser entendida como um privilégio ofertado a uma dada parcela de trabalhadores, mas como um dos instrumentos indispensáveis para a garantia de uma educação de qualidade, em que ações e serviços executados tenham sentido dentro e fora das organizações.

Entre os problemas relacionados à dificuldade de desenvolvimento na carreira dessa categoria de trabalhadores, destacam-se a não permanência das políticas de formação continuada, incompatibilidade de patamares remuneratórios condizentes com a função, condições de trabalho que impactam a saúde, que, até o momento, não configuram uma política de Estado. Com isso, o desenvolvimento profissional fica subjugado aos desejos partidários e políticos de cada governo ou gestão universitária. Tal questão fica evidente na descontinuidade das ações que muitas vezes são adotadas em um dado momento e abandonadas em outro.



Na visão de Nunes e Oliveira (2016, p. 73), o desenvolvimento profissional “se caracteriza por uma atitude permanente de indagação, de proposição de perguntas e problemas e de busca de suas soluções”. Assim, esse é um processo contínuo que se constrói na atividade cotidiana dentro e fora do ambiente de trabalho, uma vez que questões de ordem sociocultural também têm implicações para os sentidos que vão sendo construídos no e pelo trabalho.

O desenvolvimento na carreira dos servidores das UEBA, especificamente no que diz respeito à função de técnico e analista universitário, ocorre por progressão e promoção, desde que observada a aquisição de competências, as quais podem ser comprovadas por meio da apresentação de certificação ou avaliação. Portanto, o desenvolvimento na carreira compreende o atendimento de critérios objetivos bem definidos *a priori*. Cabe considerar, entretanto, que o desenvolvimento profissional requer muito mais que o mero alcance desses critérios preestabelecidos os quais, conforme demonstramos nas nossas análises, não são capazes de mensurar toda a complexidade de fatores que devem ser observados para definir o avanço profissional.

Do ponto de vista formal e jurídico, a carreira diz respeito ao caminho a ser percorrido para o desenvolvimento profissional em uma instituição. Para que isso ocorra de fato, é necessário que se estabeleçam parâmetros que considerem as diferentes dimensões que integram o perfil de um bom profissional. Portanto, o Plano de Carreira precisa ser pensado de forma coletiva, de modo a assegurar, ao mesmo tempo, exigências necessárias voltadas para uma educação de qualidade, bem como perspectivas de valorização que estimulem a busca pela evolução profissional no interior das instituições por meio de práticas crítico-reflexivas.

O desenvolvimento profissional está intimamente relacionado à formação, e as regras para essa evolução, no caso do grupo de Técnico-específico, são definidas no Plano de Carreira, o qual é resultado da correlação de forças entre a luta da categoria pela garantia de mecanismos de reconhecimento e das propostas do Estado, cuja agenda, como já discutido em outras seções, está orientada por uma lógica de mercado.

O plano de carreira do Grupo Técnico-Específico (técnicos e analistas) só foi promulgado em 2003 (Lei 8.824/2003), enquanto que a regulamentação dos procedimentos para Avaliação de Desempenho Funcional para fins de progressão e promoção (respectivamente fracionados em referências e graus) foi publicada em 2011, por intermédio da Lei 13.341/2011. Apesar do valor legal em 2003, na prática, o instrumento ainda necessitaria da definição dos parâmetros a serem instituídos para que se avaliasse cada servidor. Surpreendentemente, somente em 2014, via Decretos 15.143/2014 e 15.144/2014, que regem a progressão e a promoção, e decreto nº 15.160/2014, para os procedimentos gerais da Avaliação de

Desempenho Funcional (ADF), é que de fato esses critérios foram estabelecidos, e se iniciou, efetivamente, a evolução na carreira desse grupo ocupacional.

Destacam-se dois dispositivos para avançar na carreira, a progressão em que se muda de “referência”, a qual diz respeito à posição horizontal estabelecida para garantia da Gratificação de Suporte Técnico-Universitário — GSTU, prevista no artigo 18, da Lei 11.375/2009, alcançada relativamente à titulação ou cursos de aperfeiçoamento e qualificação realizados pelo servidor, assim, para que o trabalhador passe de uma referência para outra superior, é necessário se submeter aos critérios para progressão.

Já na promoção há uma evolução para níveis mais elevados o que depende de critérios como Avaliação de Desempenho Funcional, tempo de efetivo exercício em cargo permanente, realização de atividades prioritárias (como participação em comissões), exercício em funções de confiança, cargos comissionados ou coordenação de equipe ou unidade, participação como instrutor em cursos técnicos, bem como titulação adquirida pelo servidor, para ambas as funções. É preciso salientar que a necessidade de ter produção técnica ou acadêmica na área específica de exercício é aplicada somente para os analistas. Todos esses critérios recebem pontuação específica e compõem o barema de avaliação, que possibilita a ascensão do servidor na carreira. A evolução em relação à promoção é definida pelo grau alcançado pelo servidor, o qual fixa o vencimento base.

Conforme a referida lei, os cargos de analistas são estruturados em nove graus, de modo que, para passar ao grau subsequente, o analista precisa cumprir um interstício mínimo de 36 (trinta e seis) meses de efetivo exercício em cada Grau, completar o tempo de estágio probatório, além de alcançar a pontuação, considerando os critérios anteriormente mencionados. Já a carreira dos técnicos foi estruturada em quatro graus, divididos em três referências cada um. Para eles, é necessário cumprir o interstício mínimo, que varia de doze meses em cada referência do Grau I, e dezoito meses concernentes aos demais graus para avançar, sendo obrigatória a passagem por todas as referências para alcançar um grau superior.

Cabe destacar que o desenvolvimento na carreira está sujeito à publicação de instrução normativa pelo governo estadual e depende de quadro das vagas, portanto, ainda que se tenha comprovada a competência para mudança de grau ou de referência, muitos servidores ainda ficam impedidos de evoluir na carreira, já que tanto a progressão quanto a promoção dependem de processo seletivo, em função da disponibilidade orçamentária/financeira e do número de vagas. O artigo 14 da Lei 11.375/2009 instrui a divulgação anual pela Secretaria da Administração (SAEB) do número de cargos/vagas a serem providos. Ocorre que as vagas não têm sido suficientes para contemplar todos os servidores, de acordo com reivindicação

encaminhada pelo Fórum dos técnicos, em maio de 2019, à Secretaria da Administração do Governo do Estado da Bahia e à Secretaria de Relações Institucionais do Estado da Bahia.

Entre os elementos mais reveladores do caráter gerencialista que permeia a valorização na dimensão da carreira está a Avaliação de Desempenho Funcional — ADF, a qual se pauta em princípios que, com maior intensidade, atendem a critérios de performance no aspecto instrumental, em detrimento à história do servidor e às suas vivências no âmbito profissional e institucional. A ADF está subdividida em quatro perspectivas: a primeira, comportamental, engloba o foco em resultados, a visão sistêmica, o trabalho em equipe e o comprometimento; já a segunda trata da responsabilidade; a terceira abarca a dimensão técnica; a última avalia os resultados. Tais perspectivas, por sua vez, operam em função de três aspectos: o atingimento da meta, o alinhamento das metas às atribuições na carreira e, por fim, a complexidade e o impacto das atividades desempenhadas no atingimento das metas pactuadas. Todas essas dimensões são avaliadas mediante a atribuição de nota.

Conforme inciso IV da Lei 13.341/2011,

§ 7º - A nota final atribuída a cada critério avaliado corresponderá à média ponderada das notas atribuídas ao avaliado pelas categorias de agentes avaliadores, distribuídas da seguinte forma:

I - 80% (oitenta por cento) para a nota do chefe imediato, validada pelo chefe imediato;

II - 20% (vinte por cento) para a autoavaliação (BAHIA, 2011).

A adoção da perspectiva gerencial produz um efeito de responsabilização, pois visa a ajustar a formação e as posturas no ambiente de trabalho às demandas do mercado. Ainda que a gestão gerencial tenha trazido benefícios, no que diz respeito ao afastamento do patrimonialismo no serviço público, o ônus para os servidores tem se materializado na intensificação do trabalho promovido pelo ideal da multifuncionalidade do servidor. Essa realidade pode ser comprovada pelos indicadores que buscam avaliar, por meio de nota, a perspectiva comportamental.

Consoante com o Anexo I dos decretos 15.143 e 15.144 de 2014, que regulamentam a progressão e a promoção e orientam os critérios para ADF, é mensurada em nota de zero a cem, entre outras coisas, a “capacidade de adaptação a novos contextos”, bem como se o servidor “estabelece relações de parceria e articulação com atores internos e externos, visando a maximizar os resultados atingidos pela sua instituição”. Seguindo a mesma dimensão, no quesito trabalho em equipe, bastante alinhado aos pressupostos dos Círculos de Controle de Qualidade (CCQs), abordados no capítulo 3, item 3.4 deste estudo, avalia-se se o servidor “colabora com os demais colegas na execução de atividades, mesmo as que não estejam sob

sua responsabilidade e que impactam na obtenção de resultados da unidade de trabalho”. Esclarecendo melhor, o quesito também considera que o servidor assuma “responsabilidades compartilhadas com outras áreas da organização em prol de resultados comuns” (BAHIA, 2014a, *on-line*), de modo que todos esses critérios indicam uma perspectiva de avaliação bastante alinhada ao desenvolvimento de competências que exigem do servidor a capacidade de se desdobrar para o cumprimento das demandas no trabalho.

Essa perspectiva imposta pela ADF coaduna com o que propõe a Banco Mundial (1994) em relação aos investimentos na educação superior, para quem “la realidad fiscal abrumadora en la mayoría de los países en desarrollo indica que los mejoramientos de la calidad y el aumento de las matrículas en la enseñanza superior deben lograrse con poco o ningún aumento del gasto público” (p. 28). A resolução desse paradoxo é justamente aliar diminuição do gasto e aumento da qualidade, para tal, deve-se exigir um esforço amplificado dos trabalhadores desse seguimento.

Embora não seja objeto deste estudo, cabe ressaltar que existem inúmeras pesquisas que vêm discutindo acerca da intensificação do trabalho docente, em diferentes níveis educacionais, sobretudo na educação superior. Além disso, o forte apelo do Estado para retirada de direitos trabalhistas, tanto de docentes como dos demais servidores das instituições de ensino superior, visa a reduzir os gastos com a folha de pagamento. Tal justificativa vem sendo utilizada para colocar a população contrária à garantia de direitos para esses servidores públicos, por conseguinte, garantia da educação pública.

Diante de todo esse contexto, os trabalhadores da educação não têm vislumbrado grandes avanços, por meio da evolução na carreira, ou mesmo uma estabilidade econômica que os faça permanecer por muito tempo nela. O que se vê atualmente é um quadro cada vez mais reduzido desses servidores e ampliação da terceirização, a qual é caracterizada pela inexistência da estabilidade, de planos de carreira, bem como de uma formação que não seja meramente instrumental.

Cada universidade, por si só, não é capaz de alterar as políticas referentes à carreira, uma vez que cabe ao Estado alterar as leis que tratam dessa política. Ela pode contribuir com o debate, e para isso será necessário observar as especificidades de cada seguimento da comunidade acadêmica, unificar as pautas em um desejo coletivo de defesa da educação pública como questão prioritária.

Por outro lado, a gestão da universidade tem uma parcela de responsabilidade na promoção da valorização, sobretudo no que diz respeito à formulação de políticas de formação continuada, assim como nas condições de trabalho e saúde, uma vez que elas podem estar

relacionadas a elementos infraestruturais, de relacionamento com os colegas e chefes, com a adequada quantidade de tarefas que estão sob a responsabilidade de cada servidor. Contudo, em face das restrições orçamentárias essas ações podem ser prejudicadas.

Outra demanda que tem sido objeto de reivindicação do Fórum dos técnicos é o cumprimento do previsto para promoção da carreira. Segundo divulgado pelo Fórum dos técnicos, em suas redes de comunicação, têm sido frequentes as mobilizações para que seja publicada anualmente, conforme decreto 13.341/2011, a instrução normativa que oriente os prazos e procedimentos para a promoção. Ocorre que desde 2019 não há publicação da instrução para promoção na carreira.

Ainda segundo o decreto 13.341/2011, é considerado efetivo desempenho da função o interstício mínimo de 60 (sessenta) dias, em cada acompanhamento trimestral. Assim, aqueles servidores que estiverem afastados do trabalho por mais de um acompanhamento trimestral, como para formação continuada, não terão esse período computado para avaliação. Com isso, o servidor será avaliado apenas no acompanhamento trimestral restante, ficando, no entanto, sem pontuação final na ADF em função do ano de afastamento.

As análises aqui apresentadas, juntamente como as já exploradas no tópico 4.3, evidenciam que o plano de carreira possui limitações, pois, embora ele seja instrumento que resguarda o direito à valorização, também está permeado pelo viés mercadológico que vem afetando as políticas voltadas para a educação de modo geral. Essa perspectiva acaba por limitar o desenvolvimento profissional, condição que tem tornado cada vez menos atrativa a carreira de técnico universitário.

Em razão disso, o que se percebe é cotidianamente a redução do quadro dos servidores que acabam se dedicando a outras carreiras, inclusive na iniciativa privada, isso promove a intensificação do trabalho daqueles que permanecem no órgão. Soma-se a isso o fato de que o Estado não realiza com a regularidade necessária concursos para recomposição, nem mesmo das vagas referentes à aposentadoria, morte ou exoneração a pedido. Na UESB não há concursos desde 2009; na UEFS, desde 2018; na UNEB, desde 2017 e na UESC, desde 2018. Isso se comprova pelo aumento gradativo do número de terceirizados. De acordo Silva e Soares(2019),

[...] em relação a 2014 o número de servidores efetivos diminuiu, ao passo que o quantitativo de terceirizados aumentou. Em 2014 a UESB contava com 1.532 efetivos e em 2017 esse número cai para 1.457, ou seja, o número de servidores efetivos teve uma redução de 4,9% em quatro anos. Em relação aos terceirizados, em 2014 o quantitativo era de 579 e em 2017 esse número sobe para 627, ou seja, um aumento de 8,3% (p. 6).

A análise do plano de carreira dos servidores permite perceber a pouca preocupação dispensada aos aspectos relativos à dimensão histórica do trabalhador e suas vivências no ambiente de trabalho, quesito essencial para construção de uma relação de trabalho atenta à função social dessa atividade. Desse modo, o plano não leva em conta elementos que permitam ao servidor técnico-administrativo uma formação omnilateral, postulada por Marx, cuja perspectiva se oponha à unilateralidade, restrita apenas ao desenvolvimento de atribuições pautadas na lógica de competências e da formação instrumental.

O Plano de carreira é omissivo em relação ao desenvolvimento das capacidades críticas e emancipatórias desses sujeitos. No caso dos técnicos de nível médio, a formação em nível de graduação e pós-graduação em diferentes níveis é desconsiderada, pois quando o servidor a possui ela é contabilizada apenas para contagem de carga horária em cursos, assim, pouco importa o nível de formação do trabalhador, desde que ele tenha formação inicial em nível médio.

Embora a função seja de caráter técnico, ela não pode ser limitadora para o desenvolvimento desse profissional. Assim, o nível de escolaridade formal superior previsto para o exercício do cargo, no caso dos técnicos de nível médio, é completamente ignorado. Isso tem desestimulado o processo de formação continuada, tanto quanto motivado pedidos de exoneração, já que muitos encontram alternativas melhores em outras instituições.

Como se vê, para que a formação seja, de fato, um instrumento de emancipação, é imprescindível considerar que o conhecimento deve se pautar no que o Marxismo denomina de *práxis*, ou seja, é fundamental fazer um movimento dialético no qual haja a uma aliança entre teoria e prática. Para isso, é essencial que o saber empírico promova uma reflexão, por meio da qual tal conhecimento seja reorganizado e transformado, e se chegue a uma prática consciente. No caso dos servidores técnicos das UEBA há um distanciamento entre teoria e prática, em razão de, em muitos momentos, os conhecimentos teóricos acumulados pelos servidores em questão não serem de fato aproveitados.

Tais discussões se pautam, também, em definir os limites que aproximam ou distanciam trabalho e educação ao longo da história, bem como sobre a formação de profissionais, para que os envolvidos nas ações institucionais não sejam considerados meramente como peça utilitarista, mas que possam contribuir para o melhoramento do desenvolvimento institucional em seus diferentes aspectos. Diante dessas limitações, o então presidente do Fórum dos técnicos, Firmino Júlio de Oliveira Filho, em notícia publicada no *site* da UESB, em 2018, ressalta que as discussões do fórum em torno da carreira

vem resgatar uma situação que foi inacabada em 2015, na implantação do nosso Plano de Carreira. Constatamos, com muito estudo entre as quatro universidades, que nós precisávamos chamar a categoria para se debruçar sobre esse novo momento em que precisamos encarar a sua reestruturação. Estamos hoje atrelados a um plano que não nos dá possibilidade de crescimento e nós estamos em defasagem em relação a todas as outras categorias (OLIVEIRA FILHO, 2018, *on-line*).

Já a UESC (2019) ressalta que a campanha que discutiu os 10 anos de implantação do plano de carreira debateu a falta de melhorias necessárias para que o plano de fato garantisse a valorização dos servidores. Segundo consta na página virtual desse sindicato, “o plano completou 10 anos e servidor não tem nada a comemorar” (UFSC, 2019, *on-line*). Isso fica evidenciado pelo registro da figura que segue.

Figura 13 — Dez anos do plano de carreira



Fonte: Página virtual da AFUSC, 2019.

As discussões apresentadas até aqui demonstram a necessidade de se pensar caminhos para a reformulação do plano de carreira, de modo que ele possa atender plenamente a uma perspectiva de desenvolvimento profissional capaz de considerar os conhecimentos acumulados pelos servidores. Para tanto, é indispensável repensar os critérios utilizados para a avaliação de desempenho, bem como estabelecer parâmetros condizentes com a realidade de cada categoria e com uma perspectiva de gestão que realmente contribua para construção de uma cultura da valorização.

## 5.5 Patamares de remuneração

Enquanto carreira compreende um desenvolvimento que se dá mais no plano individual, isto é, abarca uma evolução que demanda um desenvolvimento profissional relacionado cronologicamente ao alcance de cada nível e grau previsto no plano de carreira, os patamares remuneratórios dependem de um esforço coletivo e institucional. A remuneração constitui um indicador que está diretamente relacionado às condições de vida da população, e particularmente, dos trabalhadores. Assim, a elevação do poder de compra representa um aspecto para melhoria das condições de trabalho.

Difunde-se a ideia no senso comum de que a remuneração recebida pelos servidores públicos é maior que aquela recebida pela esfera privada. Esse discurso tem sido utilizado como justificativa para a necessidade de reformas que possam minimizar os gastos do Estado com a folha de pagamento dos servidores. Segundo Gomes, Silva e Sória (2012), os governos brasileiros ao tratarem o serviço público como um problema fiscal, a partir da década de 1990, tenderam a restringir sua dimensão e seus custos. Esses autores ressaltam, ainda, que, em verdade, o que se apresenta em relação às condições de trabalho no setor público é a “[...] ausência de reajuste salarial para boa parte do funcionalismo público; o crescimento de formas variáveis de remuneração; ampliação do quadro de temporários e terceirizados; postura autoritária em relação às organizações sindicais” (p. 168).

O que tem se percebido, de fato, é uma desigualdade de remunerações entre os poderes executivo, judiciário e legislativo, além da pouca oferta de concursos para recomposição do quadro de servidores técnicos das universidades. Os últimos concursos da UEFS e UESC em 2018 foram destinados apenas a preencher as vacâncias, decorrentes de mortes e exonerações, e não consideraram a ampliação do quantitativo de cursos e discentes que passaram a demandar mais servidores ao longo dos anos. Gomes, Silva e Sória (2012), apontam que

[...] a redução do número de servidores públicos, dependendo da forma como for realizada, pode afetar a provisão de serviços de saúde, educação, assistência social, previdência etc. Há indícios de que houve comprometimento no fornecimento de muitos desses serviços. A universidade pública é um exemplo (p. 171).

No caso dos técnicos administrativos das UEBA, a realidade atual é de extrema precarização no que diz respeito aos patamares remuneratórios. Esses trabalhadores já estão desde 2015 sem recomposição inflacionária, o que tem diminuído o seu poder de compra. Assim, os ajustes na remuneração têm sido resumidos aos avanços relacionados à promoção e



progressão na carreira, o que, na prática, não significa aumento salarial, mas apenas o alcance de projeções estabelecidas pela própria carreira.

A remuneração dos servidores Técnicos Universitários das UEBA é composta por vencimento, Gratificação de Suporte Técnico-Universitário — GSTU, auxílios alimentação e transporte, além da gratificação, de 1% acrescentado por ano, em função do quinquênio. De acordo com o artigo 18, parágrafo 4º, a GSTU não serve como base para cálculos de qualquer outra vantagem. O recebimento da GSTU ocorre nos afastamentos por licença prêmio e para cálculo de aposentadoria. Cabe destacar que, de modo geral, no caso dos servidores técnico-administrativos das UEBA, essa gratificação costuma ter valor maior que o próprio vencimento base dos servidores e é passível de alteração pelos governadores sem que haja violação constitucional.

Atualmente, essa remuneração obedece ao disposto na lei 13.342/2015, que foi, em parte, reestruturada pela já mencionada Lei 14.098/2019, no que se refere à carreira de Técnico Universitário. Os patamares de remuneração são, desse modo, definidos conforme referência ao grau ocupado pelo servidor, condição que depende da sua evolução na carreira. Conforme artigo 2º, da Lei 8.889/2003, a remuneração variável refere-se à “retribuição, a título de prêmio, pelo desempenho na obtenção de resultados institucionais, grupais ou individuais esperados”. Atualmente, as remunerações recebidas pelos ocupantes da função de técnico específico das UEBA têm ficado restrita à possibilidade de progressão ou promoção na carreira.

Ocorre que, conforme já mencionado, a instrução normativa que orienta prazos e procedimentos para promoção, até o momento da finalização deste texto, não foi publicada pelo governo do estado. Portanto, a última alteração remuneratória desses servidores ficou restrita ao último processo de progressão, no ano de 2019, que, considerando a particularidade de cada servidor na trajetória de desenvolvimento na carreira e os interstícios temporais para solicitação da progressão, só contemplou parte desses servidores. Assim, aqueles que já se encontram aptos para promoção, isto é, atendem aos critérios para passar de um grau para outro superior, aguardam desde 2019 a publicação dessa instrução.

Efetivamente, o último aumento concedido a toda essa categoria de servidores aconteceu por meio da Lei 8.889/2003, que trata da estrutura dos cargos e vencimentos no âmbito do Poder Executivo do Estado da Bahia e dá outras providências. Embora o governo da Bahia divulgue na mídia que tenha havido um reajuste salarial em 2019, por meio da lei 14.165/2019, o que realmente aconteceu foi a adoção de uma adequação para cumprimento da Constituição Federal, uma vez que alguns servidores do quadro das universidades baianas recebiam vencimento abaixo do salário mínimo.

Em 2019, o Fórum dos Sindicatos dos Servidores Técnico-Administrativos das Universidades Estaduais e o Governo do Estado assinaram um acordo de reestruturação da tabela de vencimentos dos técnicos administrativos das quatro universidades estaduais. Essa foi a estratégia encontrada pelo governo do Estado para ajustar a remuneração daqueles servidores que se encontravam em graus iniciais e recebiam vencimentos abaixo do salário mínimo. Apesar da propaganda realizada nos meios de comunicação pelo governo do Estado, não houve, de fato, aumento real no salário, mas apenas uma manobra para evitar o descumprimento da lei.

De acordo com relatório divulgado pelo DIEESE (2018) acerca das perdas salariais na Bahia

o último reajuste salarial da categoria ocorreu em 2015, parcelado em duas vezes e aplicado nos meses de março e de novembro. O percentual de 6,41% do reajuste correspondeu à inflação, medida pelo IPCA-IBGE, do período de janeiro a dezembro de 2014. O reajuste médio, entretanto, foi de apenas 4,08% no ano, já que os percentuais aplicados não retroagiram ao mês de janeiro de 2015 (p. 3).

Conforme estatuto, lei 6.677/1994, para fins de revisão dos valores de vencimentos e proventos dos servidores públicos estaduais, ativos e inativos, é fixada em 1º de janeiro de cada ano a correspondente data-base. O relatório do DIEESE (2018) ressalta que ao serem consideradas as datas-bases para reajuste na Bahia, é possível verificar que a inflação referente ao ano de 2015 não foi repostada em 2016, por conseguinte, a de 2016 não foi repostada em 2017, assim como a de 2017 em relação ao ano de 2018. Diante disso, pode-se inferir que as perdas salariais não se resumem apenas ao fato de não serem concedidos os ajustes, mas também às próprias manobras do governo na forma de definir a recomposição da inflação, concedida em 2015.

Essa defasagem remuneratória ao longo dos anos foi dilapidando o poder de compra dos servidores em questão, e isso tem motivado as exonerações de muitos deles. Além disso, essa carreira tem se tornado pouco atrativa, mesmo com a prerrogativa da estabilidade. De acordo com Calazans (2020), “os objetivos profissionais de longo prazo, portanto, podem representar uma continuidade, cujo projeto de futuro é continuar no serviço público, ou uma ruptura, cuja pretensão é seguir outra carreira” (p. 197). Com isso, aqueles servidores que não veem nessa carreira possibilidades de melhorias acabam desistindo e procurando outras alternativas, inclusive na iniciativa privada.

Além das diferenças salariais entre os poderes é possível observar discrepâncias entre os estados e regiões. Percebe-se que outras regiões, sobretudo a do Sul, têm patamares remuneratórios mais compatíveis com as funções desenvolvidas. Essa diferença se estende também para os critérios utilizados como parâmetros para a progressão/promoção, isto é, da

evolução salarial baseada no desenvolvimento na carreira<sup>24</sup>. A Tabela 4, a seguir<sup>25</sup>, é uma amostra que representa essa discrepância em relação às regiões do país.

Tabela 4 — Média salarial por região

Região	Universidade	Técnico/médio 40hs		Técnico/superior 40hs	
		Inicial	Final	Inicial	Final
<b>Nordeste</b>	UEBA	R\$ 2.016,69	R\$ 4.207,26	R\$ 2.648,86	R\$ 10.587,17
<b>Sudeste</b>	UERJ	R\$ 1.511,79	R\$ 3.100,00	R\$ 3.901,40	R\$ 8.000,00
<b>Sul</b>	UDESC	R\$ 6.400,00	R\$ 21.382,00	R\$ 9.570,00	R\$ 34.078,00
<b>Norte</b>	UEAP	R\$ 2.965,20	R\$ 4.740,32	R\$ 4.686,37	R\$ 7.491,87
<b>Centro-oeste</b>	UEMS	R\$ 1.668,41	R\$ 3.503,67	R\$ 2.383,24	R\$ 6.911,41

Fonte: Elaboração da autora. Dados da pesquisa (2020).

Monlevade (2016), ao tratar acerca da criação de um piso salarial para os profissionais da educação, ressalta que em uma realidade de “República Federativa como a do Brasil, principalmente quando os entes são autônomos, carreiras e salários diferentes se multiplicam nos 26 estados e 5.570 municípios” (p. 91), é substancial se estabelecer um piso salarial que torne justa a remuneração recebida em diferentes estados. A perspectiva de se definir um piso salarial representa um progresso no sentido oferecer garantias relativas, tanto ao salário inicial quanto à remuneração, de acordo à evolução na carreira, para todos os profissionais, independentemente de sua localidade.

A revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos estaduais deveria ser concedida em razão da perda do poder de compra em relação aos índices da inflação, conforme o disposto no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal de 1988, contudo, como mencionado, o último alinhamento ocorreu em 2015. Isso significa uma perda aproximada de 24% a 30%, de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), se considerarmos a inflação acumulada desses cinco anos.

<sup>24</sup> Em função das limitações relacionadas ao tempo, à própria extensão do texto e aos objetivos propostos por esta pesquisa, não foi possível analisar as diferenças entre os planos de carreiras dos estados ou regiões, o que constituiria um objeto de investigação que traria ainda mais contribuições à análise da valorização dessa categoria da trabalhadores em foco.

<sup>25</sup> A escolha dos estados a serem analisados se deu em função da disponibilidade da legislação nas buscas realizadas virtualmente. Do material encontrado, elegemos uma carreira de cada região do país. Foram consultados para essa amostra: anexo único da resolução nº 018 /2011 CONSUNI da Universidade do Estado de Santa Catarina — UDESC; lei nº 2.231/2017, que institui o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Servidores Técnico-Administrativos Efetivos da Universidade do Estado do Amapá – UEAP; lei 6.701/2014, que versa sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Servidores Técnico-administrativos da UERJ; lei nº 2.230/2001, que dispõe sobre o Plano de Cargos e Carreiras da Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul — UEMS; lei 13.342/2015 e lei 14.098/2019, que dispõem da remuneração do grupo ocupacional técnico especificada UEBA.

Essa violação de um direito constitucionalmente garantido diverge do princípio da irredutibilidade de vencimentos, dado que os salários têm redução real e o trabalhador progressivamente perde o poder de compra. Em face disso, muitos servidores têm adotado, como saída alternativa para os baixos salários, o desenvolvimento de uma atividade paralela na iniciativa privada, para complementação salarial com uma renda extra. Esse tipo de medida pode implicar prejuízos para o desempenho das atividades no serviço público, uma vez que trabalhadores sobrecarregados têm menos condições de se dedicar a formações continuadas, ao envolvimento com as ações no interior das universidades e também ficam mais sujeitos ao desenvolvimento de patologias ocupacionais de ordem física e mental.

Monlevade (2016) ainda elenca o que ele chama das “bases” para se pensar os salários e pisos salariais dos trabalhadores da educação, dado que a definição da remuneração dessa classe é também marcada por disputas e contradições. Segundo ele,

numa República Federativa, com autonomia dos entes em fixar orçamentos de receitas e despesas, se é impossível fechar questão sobre carreiras unificadas dos servidores da União, dos estados e dos municípios, é fundamental possuir leis e normas que minimizem as desigualdades salariais – o que justifica a criação de fundos articulados e de mecanismos de garantia da equidade nas remunerações, como a do piso salarial nacional (MONLEVADE, 2016, p. 95).

A questão da defasagem remuneratória tem sido pauta constante nas mobilizações sindicais, tanto dos técnicos quanto dos docentes, no sentido não só de recuperar as perdas acumuladas, em função da falta de alinhamento salarial com recomposição da inflação, mas também em relação à necessidade de aumentos salariais que tornem os proventos desses servidores mais alinhados à realidade de outras universidades brasileiras.

O que se observa diante desse quadro é que as perdas salariais e a falta de perspectivas de melhoras — sobretudo em função do contexto de pandemia da Covid-19, que motivou no senado federal a aprovação da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, que estabelece o congelamento dos salários dos servidores até dezembro de 2021 — demonstra uma forte tendência de maior precarização do trabalho dessa categoria e de outras funções no serviço público.

Em nota publicada em maio de 2020, a AFUSC ressalta que a Lei Complementar 173/2020 representa o 7º e 8º ano sem reajuste salarial. O sindicato ainda chama a atenção para o aumento da alíquota previdenciária que passou de 12% para 14% em 2019, isso tudo em um contexto de aumento exponencial de itens da cesta básica, gasolina e outros suprimentos de necessidade básica. Diante disso, o que se projeta para o futuro dos técnicos administrativos

das UEBA é o aprofundamento das adversidades, principalmente naquelas que concernem ao poder de compra.

## 5.6 Condições de trabalho e saúde

Gozar de boas condições de trabalho e saúde é requisito essencial para o bom desenvolvimento das atividades, tanto no ambiente profissional, quanto fora dele. No entanto, o cenário sobre o qual nos debruçamos durante este estudo demonstra que os ajustes e imposições que se colocaram mediante os processos de reestruturação do capital provocaram intensas mudanças no mundo do trabalho, o que tem acarretado grandes prejuízos à classe trabalhadora, dado o processo de precarização e intensificação do trabalho. Oliveira (2012) põe em relevo que

o termo condições de trabalho envolve instalações físicas, materiais e insumos disponíveis, equipamentos e meios de realização das atividades, mas diz respeito também às relações de trabalho e de emprego. As formas de contratação, remuneração, carreira e estabilidade também têm efeitos sobre o bem estar dos trabalhadores, ou seja, a exposição aos riscos de adoecimento e os níveis de segurança nos ambientes ocupacionais influenciam diretamente a vida dos sujeitos (p. 302).

As questões que envolvem as condições de trabalho dos servidores das UEBA são bastante complexas, pois cada universidade tem autonomia para definir suas políticas de distribuição de quadro de pessoal, de programas de formação continuada, de ações que tenham como foco a melhoria infraestrutural e de aspectos relativos ao bem-estar físico e mental do servidor<sup>26</sup>, portanto, as condições de trabalho determinam aspectos diretamente relacionados ao bem-estar e à saúde dos trabalhadores. Apesar do reconhecimento dos avanços proporcionados pelas garantias de algumas políticas públicas e da própria estruturação do plano de carreira, os servidores se encontram em um contexto de muitas adversidades. De acordo Ribeiro (2011),

torna-se essencial considerar saúde como um processo histórico-social e entender o ser humano, não de forma isolada, mas em interação com o mundo material que o cerca, como produto e produtor dessa realidade. Dessa forma, os processos de trabalho vivenciados pelos trabalhadores no interior das organizações estão diretamente articulados e imbricados com o entorno dessas organizações e com a conjuntura sociopolítica que as envolve (p. 107).

---

<sup>26</sup> Não foi nosso foco neste tópico identificar e avaliar todas as políticas internas de cada universidade, ou mesmo estabelecer uma comparação entre elas, mas apenas oferecer um panorama acerca das condições de trabalho e saúde atuais dos servidores. Essa temática, inclusive, poderia ser objeto de estudo em pesquisas futuras que busquem analisar como as condições de trabalho atuais têm impactado no desenvolvimento profissional ou até na saúde física e mental dos trabalhadores técnicos e analistas universitários das UEBA.

As exigências impostas pelas transformações nas relações de trabalho e da sua nova morfologia têm alterado diretamente as condições de trabalho. Conforme debatido anteriormente, a reestruturação produtiva, pós incorporação das orientações de organismos supranacionais e implantação da Nova Gestão Pública, orientada pelo gerencialismo, condicionou a intensificação do trabalho, em razão do forte apelo ao trabalhador polivalente frente às demandas do mercado. Soma-se a isso a cobrança incessante pela formação cada vez mais especializada, a competitividade amplamente estimulada, tanto pelas determinações legais da carreira quanto pela concepção do *ethos* da meritocracia, amparados no falso discurso de que, para a obtenção de bons resultados e gozo da mobilidade social-econômica, basta uma boa dose de empenho individual.

Todo esse contexto promove o individualismo, o que tem levado a classe trabalhadora a não se reconhecer enquanto integrante de uma coletividade que pudesse se organizar em torno da defesa dos seus direitos e pleitear condições de trabalho que garantissem, de fato, a valorização. A crise do *Welfare State* que desencadeou medidas de refreamento dos gastos públicos, por conseguinte menor participação do Estado, tem reverberado nas políticas brasileiras e acarretado grandes prejuízos sociais, sobretudo na educação e no mundo do trabalho.

Embora as reformas administrativas implementadas visassem a se afastar do patrimonialismo que predominou por muito tempo nas relações no serviço público, os impactos desse modelo de gestão refletem cotidianamente no âmbito da execução das atividades, bem como no próprio desenvolvimento profissional, dadas as condições que ocasionam um sentimento de desmotivação por esses servidores.

Como já abordado, o discurso da ineficiência das instituições públicas foi a justificativa utilizada para que a supervalorização do modelo gerencial fosse apontada como caminho para o alcance da qualidade ensejada. Assim, a lógica gerencial funciona como uma forma de disciplinamento do trabalhador, uma vez que estabelece monitoramentos que direcionam as suas ações, assim como os responsabiliza pelos resultados. Com isso, o gerencialismo promove o controle das atividades, o que pode ocasionar pressões na vida dentro do trabalho capazes de desencadear sérias consequências ligadas ao adoecimento mental.

Há muitos aspectos que podem condicionar, ou mesmo influenciar, a satisfação e a motivação com o trabalho. As condições sócio-organizacionais interferem diretamente nas relações interpessoais estabelecidas no ambiente, assim como a divisão do poder dentro da estrutura das universidades. Entre os aspectos relacionados às condições de trabalho desses

servidores que merecem atenção, destaca-se a necessidade de criar uma logística interna de designação de funções de acordo com as necessidades de cada setor, de modo que seja respeitada a sua formação inicial, o seu perfil e a sua identificação com as atividades desenvolvidas.

Em razão disso, muitos servidores atualmente exercem funções que não estão alinhadas à sua formação, sobretudo no caso dos analistas, a quem se destina o papel de execução de atividades mais complexas. Essa é, inclusive, uma demanda do PDI-UESB (2020-2024), que, de acordo com a minuta disponível em seu *site* o objetivo 2, nas metas 2 e 4, respectivamente, orienta

2. Elaborar quadro de distribuição interna de servidores administrativos de acordo com dimensionamento de cada Setor/Unidade, respeitando a diversidade de áreas e quadro de pessoal disponível, para alocação correta dos servidores, até 2020;
4. Dispor, até o ano de 2023, de um mapeamento de competências organizacionais, setoriais e individuais com a finalidade de propor um plano de gestão por competências para a UESB (UESB, 2020, p. 8).

Há que se pensar também mecanismos internos que definam claramente as atribuições de cada função dentro do organograma institucional, pois as definições dadas pela Lei 11.375/2009 determinam aos analistas a “execução atividades de suporte técnico aos projetos e ações administrativas e acadêmicas”, enquanto que para os técnicos, a realização de “atividades de suporte técnico de média complexidade aos projetos e ações operacionais, administrativas e acadêmicas” são genéricas e não contemplam a complexidade da estrutura organizacional das universidades (BAHIA, 2009, *on-line*).

Essa é uma demanda também das outras estaduais e integra as pautas sindicais. Na UEFS, por exemplo, os servidores formularam uma pauta interna com demandas que visam à melhoria das condições de trabalho. Entre as reivindicações se destacam a necessidade de construção de espaços de convivência, elaboração de laudo pericial com o objetivo de identificar locais insalubres, além de estabelecimento de critério para maior rotatividade em cargos comissionados, o que é critério de avaliação para avanço na carreira. Já a AFUSC, em sua pauta interna, defende a necessidade de “propor estruturação do desenho de cargos dos técnicos e analistas nos mais diversos setores, promovendo uma definição clara dos papéis e atribuições desses profissionais, visando combater o desvio de função” (UFUSC, 2019, p. 3).

Mattos e Schlindwein (2015) ressaltam que

quando o trabalhador não é livre para organizar seus desejos e adaptá-los às necessidades do corpo e às variações de seu estado de espírito, e ainda, para

ter liberdade de organizar seus ritmos e o estilo próprio da atividade que realiza e forem esgotados seus meios de defesa contra a exigência física e mental, pode-se afirmar que o trabalho, nessas condições, constitui fonte de desequilíbrio (p. 323).

O discurso de que o modelo gerencial poderia tornar mais eficiente e moderna a execução de tarefas está distante de um patamar que possa proporcionar ao trabalhador maior conforto, isso porque a implantação de sistemas informatizados tem estabelecido um controle ainda maior desses trabalhadores, assim como permitido que eles possam executar inúmeras tarefas sem que seja necessário o deslocamento físico para diferentes espaços. A realidade é que a informatização permite a acumulação de variadas funções, que podem ser executadas em um único computador. Frigotto (2013) preconiza que

a ciência e a tecnologia, se postas no horizonte do valor de uso e da emancipação dos trabalhadores, são formas de abreviar o tempo de trabalho necessário para responder às necessidades básicas e reprodução da vida e de alargar o tempo livre – tempo de fruição e de liberdade humana. Mas para que isto ganhe efetividade, uma das lutas centrais é a redução drástica da jornada de trabalho e, como horizonte de longo prazo, a luta pela socialização da propriedade e da produção (p. 18).

No caso dos servidores das universidades, o caminho tem sido exatamente o contrário, ou seja, o da intensificação e ampliação da carga horária de trabalho. Além da intensificação refletida pela adoção de novas formas de gestão, outro fato que tem contribuído para isso são as solicitações de ampliação de carga horária, de trinta para quarenta horas semanais, pois essa tem funcionado como único horizonte de elevação do salário nos últimos anos. Assim, um grande percentual de servidores optou por solicitar a ampliação da jornada, em razão do acréscimo financeiro no salário.

Outra condição de trabalho dos servidores das universidades que aponta para um processo de intensificação reflete-se no fato de que, ao longo dos anos, têm sido realizados cada vez menos concursos, enquanto que há uma expansão em relação ao número de matrículas nas universidades. Assim, esses servidores passaram a ter uma maior demanda de trabalho sem que haja a contratação proporcional de servidores. De acordo com Assunção e Oliveira (2009, p. 354), “a intensificação do trabalho pode decorrer do crescimento da produção sem alterações do efetivo, ou da diminuição do efetivo sem haver mudança na produção”.

Já demonstramos que a tentativa de diminuição de gastos públicos, sobretudo com as universidades, impulsionou a criação de decretos de redução de gastos que se iniciaram desde 2013, a exemplo do já mencionado decreto nº 14.710, de 14 de agosto de 2013, que estabeleceu medidas para a gestão das despesas e controle do gasto de pessoal e de custeio. Já em 2016,



esse mesmo decreto foi republicado com o número 16.417/2015 e traz o mesmo conteúdo de restrições. O impacto desse tipo de medida é passível de ser verificado no âmbito da infraestrutura e da manutenção das universidades.

Santos (2014), ao realizar uma análise acerca da conjuntura atual, ressalta que a “tônica do gasto eficaz dos recursos públicos continua a servir como argumento para o não investimento financeiro na educação. A questão colocada é a de gerir de maneira mais eficiente os poucos recursos disponibilizados” (p. 9). Pode-se depreender, portanto, que equacionar o paradoxo de melhora da qualidade sem investimento só será possível com a intensificação do trabalho dos quadros de servidores já existentes, sejam eles do corpo técnico ou pedagógico.

Além de todos esses problemas, foram incorporadas também avaliações externas que passaram a mensurar a qualidade da educação superior, a exemplo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), as quais servem como instrumento para justificar a necessidade de reformas. Chauí (1999, n.p.) chama a atenção para o fato de que “os critérios da produtividade são quantidade, tempo e custo [...] a pergunta pela produtividade não indaga: o que se produz, como se produz, para que ou para quem se produz, mas opera uma inversão tipicamente ideológica da qualidade em quantidade”, assim, tem-se a primazia do resultado em detrimento do processo.

A gestão por resultados no serviço público, ao promover um deslocamento de princípios da administração de empresas privadas para a esfera pública, impõe uma responsabilização dos servidores pelos resultados alcançados. Neste estudo, procuramos evidenciar que tais práticas promovem a intensificação do trabalho, dado que os servidores precisam se desdobrar para realização de diferentes funções, portanto, passaram a acumular atividades, bem como a associar o desenvolvimento funcional apenas ao atendimento dos critérios propostos pelos documentos que orientam as avaliações.

Os estudos já desenvolvidos<sup>27</sup> apontam para o fato de que a gestão gerencial, ou seja, orientada para maximização de resultados, contribui para intensificação do trabalho dos técnicos administrativos, uma vez que exige do servidor maior comprometimento para o alcance das metas estabelecidas, ainda que não sejam disponibilizadas as condições adequadas para o seu alcance pelo Estado.

---

<sup>27</sup> Para conferir o estudo ver: BARROS, Emanuelle Araújo Martins; NUNES, Claudio Pinto. Gestão por resultados e a precarização do trabalho do Servidor Técnico-Administrativo do Ensino Superior. Trabalho Completo - **XXV EPEN - Reunião Científica Regional Nordeste da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação**. ISSN: 2595-7945 GT09 - Trabalho e Educação, 2020.

Nota-se também pouco investimento na otimização das condições de trabalho relacionadas à ergonomia física, organizacional e cognitiva, cujo objetivo é desenvolver métodos capazes de promover a interação entre o indivíduo e a tecnologia de forma segura. Ao longo dos anos, muitos sistemas de controle vêm sendo implementados, os quais exigem dos servidores atualização constante, bem como trazem como consequência sintomas físicos e psicológicos associados ao uso contínuo das tecnologias.

Atualmente, faltam salas suficientes para compreender toda a comunidade acadêmica, e isso inclui técnicos e analistas, docente e alunos. São insuficientes os recursos materiais para manutenção e limpeza dos espaços, além de faltar verbas para o desenvolvimento da pesquisa e da extensão. Os equipamentos tecnológicos, além de antigos, muitas vezes, não atendem às exigências da própria gestão gerencial. Segundo Firmino Júlio, presidente do Fórum dos Técnicos, em 2019,

nos últimos quatro anos a categoria vem amargando com muitas perdas: Salários e gratificações defasadas; auxílio alimentação muito abaixo da realidade necessária; capacitações que estão longe de atender o quantitativo da carga horária exigida no plano de carreira e as demandas de turnos; quantitativo de cargos comissionados abaixo do número de setores das instituições, levando o servidor a desempenhar as funções sem receber a devida gratificação; prejuízos financeiros por falta de vagas no quadro de para promoção na carreira; prejuízos à saúde sem recebimento do adicional de insalubridade. Soma-se a estes problemas, as dificuldades internas existentes dentro das instituições (SINTEST/UEFS, 2019, *on-line*).

Todo esse cenário contribui para que os servidores se sintam impotentes frente às exigências e à pouca condição dada para prestação de um serviço de qualidade à comunidade acadêmica. Esse processo de responsabilização individual pela qualidade do serviço prestado, imposto pelo Estado, pode contribuir para problemas mentais e colocar o servidor em situações que podem desencadear sofrimento. De acordo Mattos e Schlindwein (2015),

sendo ele [o servidor] representante do Estado, simbolicamente emissário dos limites e deficiências governamentais, facilmente lhe é conferida toda a sorte de maldizeres e deprecições. Ele recebe os impactos dos problemas sociais do Estado brasileiro, que não tem uma política pública de proteção social diante das mazelas da vida no trabalho (p. 327).

A presidente do Fórum dos técnicos, Daiana Alcântara, em *live* realizada em agosto de 2020, no canal do Fórum no *YouTube*, tratou acerca do assédio moral e alertou que no contexto de trabalho remoto, em razão da pandemia da Covid-19, têm sido comuns relatos de servidores acerca de exigências e demandas que ultrapassam os limites e acabam se tornando formas de assédio, gerando um sentimento de angústia e de incapacidade para dar conta do serviço. Além

disso, a presidente ressalta que a realidade de assédio moral não é uma prática apenas do contexto atual, mas é uma realidade no serviço público há algum tempo (ALCÂNTARA, 2020, *on-line*).

O ambiente competitivo estimula determinados comportamentos, que acabam por criar condições favoráveis para que o assédio aconteça. Alcântara (2020) ainda chama a atenção para o fato de que, em alguns casos, o assédio não é praticado apenas pelos chefes imediatos, mas também reiteradamente pelos próprios colegas, os quais reproduzem um sistema de cobrança que estimula o abuso. Alcântara (2020) informa que pelo fato de as instituições suporem que os servidores dispõem de um plano de saúde (Planserv), elas não adotam políticas sistematizadas de acompanhamento da saúde mental dos servidores. Cabe destacar que o governo do estado, em 2018, aprovou corte de 50% dos repasses, cerca de R\$ 200 milhões, desua responsabilidade para manutenção do Planserv, por meio da lei 14.032/2018.

A temática das condições de trabalho e saúde envolve diferentes dimensões do trabalho do servidor técnico-administrativo, pois ela tem implicação direta na forma com que as relações interpessoais e hierárquicas são construídas no interior de cada instituição, assim como para a relação do próprio servidor com a sua subjetividade. Considerando o trabalho enquanto uma prática que tem um valor ontológico na vida de cada indivíduo e o seu papel social, é preciso que ele seja desenvolvido em um ambiente de reconhecimento do valor de cada atividade.

Esse reconhecimento não se circunscreve apenas às relações de colega para colega, técnico para docente, chefe para subordinado; ela se constitui essencialmente mediante uma construção cultural do valor e do reconhecimento de cada atividade como fundamental para que a universidade seja um espaço que exerça o papel social que lhe foi atribuído. Diante disso, é indispensável que a sociedade possa reconhecer cada fragmento da máquina estatal como peça indispensável para garantia da oferta de serviços públicos e da cidadania.

## 6 MOVIMENTO SINDICAL: CORROSÃO E RESISTÊNCIA

*De tempos em tempos os trabalhadores saem vitoriosos. Mas é um triunfo efêmero. O verdadeiro resultado de suas lutas não é o sucesso imediato, mas a união crescente.*

*Marx e Engels, 1848.*

Este capítulo é dedicado a uma breve discussão sobre o movimento sindical, o qual se constitui como um instrumento de extrema relevância para construção da resistência e como uma força organizadora da classe trabalhadora contra as investidas do capital sobre o trabalho. Em sua essência, os sindicatos surgiram do esforço da classe operária para lutar contra a brutal exploração aos trabalhadores, como demonstramos, vítimas constantes de uma forma de controle capitalista, que expropria os excedentes do trabalho e, em última instância, promove o desequilíbrio no planeta Terra.

Busca-se então evidenciar a importância dos movimentos sociais na disputa por uma valorização dos trabalhadores e desses coletivos para a posição assumida frente aos embates que envolvem o Estado e a classe trabalhadora. Além disso, as discussões que seguem tratam do enfrentamento dessas vicissitudes, ao tempo que chamam a atenção para a atual configuração do movimento sindical que, embora venha demonstrando certa resistência às investidas do capital, assume como característica preponderante uma prática moderada de organização, que implica a manutenção da ordem estabelecida.

Ao final deste capítulo, apresentamos uma análise das últimas ações do capital que culminaram na retirada de direitos da classe trabalhadora, condição que tem exigido do movimento sindical um esforço ainda mais intenso na tentativa de fazer com que a capacidade destrutiva desses ajustes seja minimizada.

### 6.1 Movimento sindical no Brasil: breve histórico

A história dos movimentos sindicais, sobretudo no Brasil, sempre foi atravessada pela dinâmica dos regimes políticos vigentes, tal como pela necessidade do capital em se manter em plena expansão. Não obstante a sua lógica totalizadora, o empreendimento capitalista perde força sem que esteja respaldado pelo princípio democrático, ainda que este se apresente apenas como uma justificativa ilusória (MÉSZÁROS, 2011).

Governos como o de Getúlio Vargas, apesar do rastro autoritário, sob a alegação do incentivo à industrialização e ao desenvolvimento econômico, foi signatário da Consolidação das Leis Trabalhistas — CLT (1943), que, embora garantissem direitos, submeteu o controle dos sindicatos ao Estado e erigiu um tipo de sindicalismo de cunho assistencialista. Esse período ficou marcado por uma representação sindical controlada pelo Estado, em que o governo condicionava “a garantia de direitos e vantagens trabalhistas à sindicalização” (SOUZA, 2002, p. 130). Tal recurso que se transformou em uma maneira de controlar o movimento dos trabalhadores, assim como seus representantes.

Em 1955, por meio de uma coligação entre o Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), de origem getulista, Juscelino Kubitschek — JK vence as eleições, juntamente com o vice João Goulart. Este, mais tarde, assumiu a presidência após o mandato de JK e, por contrariar classes conservadoras e militares, devido a sua associação a uma concepção pró comunista, foi destituído por meio de um golpe militar em 1964.

No contexto de forte polarização ideológica, estimulada pela Guerra Fria, a ditadura militar se apresentou como alternativa ao comunismo e foi um período de extremo prejuízo democrático, marcado por perseguições aos simpatizantes do comunismo, que incluía também os sindicalistas. Além disso, na ditadura foram editados diversos Atos Institucionais, entre os quais o nº 5, que fechou o Congresso. Souza (2002) revela que, embora o golpe de 64 tenha promovido a desarticulação de movimentos como o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) — criado nos anos 1960 —, a década de 1970 representou um período de reivindicação da independência das organizações sindicais, em que houve expressivo aumento no número de registro de novos sindicatos.

Após mais de duas décadas de governo ditatorial (1964-1985), foi iniciado, gradual e lentamente, um processo de abertura democrática com o fim do bipartidarismo e com a possibilidade de anistia aos exilados políticos. Somente em 1985 aconteceu a eleição direta, quando Tancredo Neves foi eleito à presidência da República. Entretanto, Tancredo não assumiu em decorrência de sua morte às vésperas da posse. Diante disso, o seu vice, José Sarney, foi designado para o cargo e, após 21 anos de ditadura, foi reestabelecido o regime democrático.

A promulgação de Constituição Federal de 1988 garantiu alguns avanços como o fim da imposição de aprovação do Ministério do Trabalho para criação de sindicatos, além da conquista do direito à greve e do poder para ajustes de convenções coletivas de trabalho. Com isso, o movimento sindical passou por grande transformação, a qual pode ser considerada como o princípio de uma autonomia sindical, movimento denominado por Antunes (2015) como

“novo sindicalismo brasileiro”.

A década de 1980 ficou marcada pela garantia de independência dos sindicatos, o que conferiu grande relevância para a defesa de melhores condições de trabalho, para a legitimação e proteção de direitos, bem como para a defesa de interesses coletivos. No caso específico do Brasil ocorreram mobilizações bastante representativas por meio de greves gerais realizadas pelos operários da indústria, trabalhadores rurais assalariados e outros.

Mészáros (2011) aponta uma mudança de perspectiva no último quartel do século XIX, já que o capitalismo passou a enfrentar mudanças em decorrência do desenvolvimento do mercado mundial de mercadorias. Diante disso, foi possível perceber que o capital necessitava de novas perspectivas, já que passava a encarar ameaças no que se refere aos seus limites estruturais. Com isso, o processo de financeirização e de mundialização do capital exerceram forte interferência para os movimentos sindicais.

O caráter homogeneizador, proporcionado pelos ajustes estruturais do capitalismo, configurou-se como necessário à manutenção da ordem sociometabólica, isso porque essa condição anula as contradições geradas no desenvolvimento do capital. No Brasil, esses ajustes ganharam força durante o período ditatorial e, a partir da década de 90, evocavam uma perspectiva mais alinhada ao neoliberalismo e ao padrão de acumulação flexível. Antunes (2009) ressalta que

enquanto no anos 80 o sindicalismo brasileiro caminhou em boa medida no contrafluxo das tendências críticas presentes no sindicalismo dos países capitalistas avançados, já nos últimos anos daquela década, entretanto, começavam a despontar as tendências econômicas, políticas e ideológicas que foram responsáveis na década dos 90 pela inserção do sindicalismo brasileiro na onda regressiva (p. 235).

As propostas de desregulamentação do Estado, no Brasil, foram impulsionadas com a ascensão das elites de cunho liberal-conservador, representadas por governos como o de Fernando Collor, e mais intensamente com o governo FHC, que promoveu a “desmontagem dos parques direitos trabalhistas, construídos durante várias décadas de luta e ação dos trabalhadores” (ANTUNES, 2009, p. 35-36). Para isso, adotou reformas administrativas com forte apelo ao gerencialismo. No âmbito do movimento sindical, pode ser verificado um afastamento das concepções socialistas que visavam à superação do capitalismo, ou seja, um processo de resignação ante a ordem estabelecida.

### 6.1.1 A trajetória dos sindicatos das universidades estaduais baianas<sup>28</sup>

Inicialmente, o movimento sindical dos trabalhadores das universidades do estado da Bahia foi conduzido pela Associação dos Funcionários da UNEB (ASFUNEB), cujo papel, de acordo com o Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Terceiro Grau do Estado da Bahia (SINTEST/BA, 2020), era de defender os direitos e os interesses dessa categoria de trabalhadores, entretanto, em função de alterações nas legislações, devido à afirmação do direito à sindicalização, foi necessário extinguir essa entidade para redefinição de sua estrutura.

Com a extinção da ASFUNEB foi criado, em março de 1990, o Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Terceiro Grau (SINTEST/BA), por meio do 1º congresso estadual da entidade. Segundo consta no boletim *A voz do técnico*, de setembro de 2020, na época dessa transição, o quadro de filiados era constituído por servidores de diversas universidades (CENTEC, UCSAL, UFBA, UESB, UESC, IFBA, UNEB e UEFS), cuja abrangência se estendia por diferentes municípios do estado da Bahia. Com isso, em 1990, surgiu uma nova estrutura que passou a reunir as representações de cada uma das quatro universidades baianas.

Ainda naquele ano foi criada a Comissão Permanente de Pessoal Técnico Administrativo (CPPTA), por meio da lei nº 5.835/1990, cuja função é monitorar e oferecer assessoria às políticas de pessoal relacionadas aos técnicos administrativos. Essa instituição atua de forma deliberativa em ações que envolvam formulação de políticas, apreciação e acompanhamento dos processos de remoção, progressão e promoção na carreira, exoneração, licenças/afastamentos e insalubridade. Além disso, participa da apreciação do PDI, de programas de treinamento e de capacitação, de normas relativas a concursos e seleções, da atuação em Conselhos Superiores, de avaliação das condições de trabalho.

Os anos que sucederam à reorganização do SINTEST foram marcados pela intensificação das discussões alinhadas às pautas da FASUBRA (Federação Nacional dos Sindicatos dos Técnicos Administrativos), sobretudo em consequência da necessidade de criar um plano de carreira para a categoria. Essas pautas motivaram mobilizações e ocuparam espaço nas plenárias dessa entidade.

Segundo consta na página virtual do Sindicato dos Servidores Técnico-Administrativos da UESB — AFUS, foram feitos encaminhamentos pela Comissão Pró/AFUS, culminando na

---

<sup>28</sup> É importante destacar que não foi encontrado material bibliográfico e documental que tratasse especificamente sobre a história de construção dos sindicatos das universidades estaduais baianas. Em razão disso, recorreremos às informações disponíveis nos *sites* dos sindicatos.

fundação da AFUS/AFUSC-SINDICATO, em 1997, que passou a representar a UESB e a UESC. Posteriormente, em 2001, ocorreu o desmembramento, que consumou a fundação da AFUSC representando a UESC, e a AFUS, a UESB.

Atualmente, os sindicatos das universidades estaduais baianas são o SINTEST/UNEB, SINTEST/UEFS, AFUS/UESB e AFUSC/UESC. Todos eles compõem o Fórum dos Técnico-administrativos das universidades estaduais baianas que foi criado, em 2017, com o objetivo de funcionar como uma entidade para promover a socialização das informações, bem como estabelecer o diálogo entre todas as quatro representações diante das demandas da categoria.

O Fórum dos Técnicos, portanto, é uma instância de caráter indicativo, e não deliberativo, que representa legitimamente os interesses da categoria. Assim, as discussões elaboradas no fórum são encaminhadas a cada uma das bases. Segundo regulamento do fórum, a sua coordenação tem mandato de um ano, em sistema de rodízio entre os sindicatos, e sua função é sistematizar reuniões, bem como preparar informes e os socializar para todas as representações.

Os sindicatos têm atuado de forma insistente contra o processo de retirada de direitos trabalhistas, a exemplo das mobilizações e cobranças junto ao governo do estado para que as legislações referentes à promoção e à progressão na carreira sejam efetivamente cumpridas. Além disso, têm sido constantes as cobranças relativas à necessidade de autorização de abertura de concursos para recomposição dos quadros de servidores das universidades.

A atuação dos sindicatos foi decisiva para a aprovação da lei 14.098/2020, cujo objetivo foi legalizar a situação de descumprimento constitucional pelo governo do estado, em que servidores recebiam vencimentos abaixo do salário mínimo. Atualmente, diante do contexto de trabalho remoto, em decorrência da pandemia do COVID-19, as ações do sindicato têm se voltado para o debate acerca da regulamentação dessa modalidade, enquanto durarem as restrições.

## **6.2 O arrefecimento da luta frente à ordem estabelecida**

Exprimimos, em momentos anteriores do estudo, como o padrão de acumulação flexível, propalado pelas reformas, promove a desregulamentação dos direitos trabalhistas, a fragmentação da classe trabalhadora, a precarização do trabalho, a ampliação da terceirização, bem como a conversão em um sindicalismo moderado, pois a sociedade do capital necessita cada vez menos do trabalho estável e cada vez mais das diversas formas de trabalho parcial ou *part time* e terceirizado (ANTUNES, 2009, p. 119). Tal lógica promove a fragmentação da



classe trabalhadora, que não consegue se mobilizar de modo a superar a hegemonia do capital.

Em face dessas transformações econômicas, sociais e políticas os sindicatos também passaram por mudanças substanciais, tanto no que se refere às suas concepções ideológicas quanto às suas práticas. Segundo Antunes e Silva (2015), nessa nova configuração dos sindicatos, as suas práticas de confronto “foram sendo substituídas por uma nova pragmática sindical predominantemente negocial, onde o confronto cedia espaço para as parcerias, negociações e incentivo aos pactos sindicais etc.” (p. 511). Assim, os sindicatos, em muitos momentos, passaram e ainda passam a atuar enquanto uma estrutura que favorece a reprodução capitalista, mediante o jogo político que se estrutura em torno das negociações.

Diante da ampliação da terceirização, da privatização de estatais e do processo de financeirização da economia, impulsionadas pela eleição de Collor de Melo, os sindicatos foram fortemente impactados, assim, as negociações se tornaram a alternativa diante dessa conjuntura de fragmentação da classe trabalhadora. Para Antunes e Silva (2015),

o desdobramento desta mutação vem consolidando entre nós uma prática sindical que, para além de fetichizar a negociação, transforma os dirigentes em novos gestores que encontram na estrutura sindical mecanismos e espaços de realização (p. 511-512).

O ambiente competitivo instigado pela perspectiva gerencialista, desdobra-se no individualismo exacerbado, o que contribui para pouca participação dos trabalhadores na dinâmica necessária de organização classista nos sindicatos. Em face disso, os movimentos sindicais têm atuado mais no sentido de barrar medidas que retiram direitos dos trabalhadores — mediante a interlocução com o governo — do que propriamente atuado na imposição de uma agenda que proponha a mudança da política econômica e a desconstrução dessa estrutura de exploração.

O sindicato passou a assumir o papel de interlocutor entre o poder institucionalizado e o proletariado, uma vez que, eventualmente, age como regulador dos conflitos. Essa postura fica evidenciada, por vezes, pela aproximação com partidos políticos, que converte as pautas em uma radicalidade seletiva, ou mesmo passiva, do movimento sindical.

O característico dinamismo e capacidade de adaptação que define o capitalismo se mostra cada vez mais presente na atualidade, pois, apesar das constantes crises enfrentadas pelo capital, testemunhamos ainda a sua hegemonia. Mészáros (2011) aponta que o capital se sobrepõe ao individual/pessoal por meio de um mecanismo de extração do trabalho excedente que se opõe a práticas escravagistas e de servidão, pois ele não se sustenta em uma dominação forçada, mas que compensa, por meio de salários, o indivíduo que vende a sua força de trabalho.

Tal característica torna esse sistema aceitável, uma vez que oferece a possibilidade de superação desses antagonismos.

O capital suprime os direitos da classe trabalhadora e coloca o trabalho como antagonista do capital. Santos (2016) ressalta que no Brasil, do século XXI, ocorreram diferentes transformações políticas e econômicas que possibilitaram a ascensão de novos grupos no poder, a exemplo da gestão do Partido dos Trabalhadores. Entretanto, a autora destaca que, apesar dessa prerrogativa, houve um apaziguamento da luta de classes, pois com a implementação de algumas políticas sociais, estabeleceu-se uma sensação de bem-estar social que aquietou o conflito.

Com essa tática “mantêm-se o clima de consentimento necessário à perpetuação da nova sociabilidade de caráter liberal-social, tudo dentro da ordem” (SANTOS, 2016, p. 29). Apesar de os movimentos sindicais, em sua grande maioria, posicionarem-se ideologicamente como progressistas, esses acabam por negociar com o capital para que se estabeleça a conciliação e as alianças pluriclassistas. Assim, a construção da ofensiva neoliberal sobre o Estado de Bem-estar Social tem trabalhado intensamente para abafar as forças progressistas e pautar o debate centrado no desenvolvimento de mercado e manutenção de um *status quo* que mantém a elite em seu patamar hegemônico, e a classe trabalhadora submetida a um mecanismo totalizador de controle sociometabólico do capital que opera em função da desigualdade.

Diante disso, vê-se que a manutenção das discrepâncias sociais e da fragmentação das classes sociais são engrenagens necessárias à expansão e acumulação do capital. Assim, a relação inconciliável entre o trabalho e o capital se mantém, uma vez que o modo de controle sociometabólico não admite compartilhamento de poder (MÉSZÁROS, 2011). O trabalho só poderá obter um dado controle se conseguir uma dominação da esfera política. Em vista disso, somente o movimento unificado de resistência que conteste o poder hegemônico do capital será capaz de promover a superação dos antagonismos sociais.

É crescente a propagação do discurso de que os movimentos sociais são promotores da desordem civil, em determinados momentos taxados, até mesmo, de terroristas. Com isso, o projeto neoliberal desferiu mais um golpe por meio da reforma trabalhista que, ao retirar direitos, acaba por enfraquecer a organização classista e impede que haja um alinhamento mais consolidado desses movimentos.

A ordem estabelecida do capital propala significados sociais que legitimam o discurso da necessidade das reformas para equilibrar o Estado. Na atualidade, esse discurso tem impactado diretamente para retirada de direitos dos trabalhadores e feito a sociedade acreditar que o trabalho estável, independente da função ou instituição, é sinônimo de privilégio. Essa

ambiência contribui para que se construa um contexto favorável às reformas e, praticamente, obriga o movimento sindical a adotar como mecanismo para pleitear políticas, o consenso, dado que não há um apelo conjunto da sociedade para requerer a efetivação de direitos garantidos em nossa Constituição.

### **6.3 Novas investidas do capital: desmonte do serviço público com a EC 95/2016, a Lei nº 13.467/17, a EC 26/2020 e a PEC 32/2020**

Abordamos nos tópicos anteriores como têm sido desenvolvidas as ações dos sindicatos e do fórum dos técnicos, no sentido de minimizar os efeitos dos ataques que vêm sendo praticados contra a classe trabalhadora<sup>29</sup>. Em face disso, neste tópico, pretendemos apresentar os ajustes atuais mais significativos que exerceram e/ou exercem impacto direto para os trabalhadores, o que corrobora o nosso argumento, desenvolvido ao longo deste estudo, concernente a um processo de reestruturação produtiva do capital e diminuição do Estado, cujo impacto tem sido notado nas políticas de valorização dos trabalhadores da educação.

Diante disso destacamos a Emenda Constitucional 95/2016 que instituiu o Novo Regime Fiscal; a Lei 467/2017 que altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); a Emenda Constitucional 26/2020 do estado da Bahia que modifica regras relativas ao Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos civis do Estado da Bahia; por fim, a Proposta de Emenda Constitucional 32/2020 que visa a alterar disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 205, define a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, capaz de promover o desenvolvimento pleno da pessoa, o preparo para o exercício da cidadania, bem como a qualificação para o trabalho. Em seguida, o artigo 206 determina os princípios norteadores dessa incumbência, entre os quais, a valorização dos profissionais do ensino e a garantia do padrão de qualidade educacional para toda a população. Embora tenham sido verificados avanços em relação à garantia desses direitos ao longo do tempo, no âmbito da valorização profissional ainda é possível encontrar uma série de

---

<sup>29</sup> Não foi estabelecido um critério específico para selecionar os dispositivos legais que seriam abordados neste tópico. Procuramos apenas selecionar aquelas legislações que representam medidas mais austeras capazes de produzir efeitos significativos nas políticas de valorização dos trabalhadores da educação nos últimos anos.

percalços que impactam diretamente a qualidade no âmbito educacional e impede que esses profissionais gozem de direitos constitucionalmente assegurados<sup>30</sup>.

Como já demonstrado neste estudo, a partir da década de 1990, deu-se de forma mais intensa a incorporação de diretrizes alinhadas ao neoliberalismo, em virtude dos ajustes deduzidos como necessários pelo ideário da classe burguesa. Essa tendência se acentuou de tal modo que, apesar das garantias asseguradas pela constituição de 1988 à classe trabalhadora, ao longo desses anos, vem sofrendo com reformas que, em última análise, transformaram quase que completamente a Constituição, dada a exagerada quantidade de dispositivos que visam a propor emendas à Carta Magna. Destacaremos, adiante, aquelas que consideramos mais significativas em âmbito nacional e estadual e que, nos últimos anos, afetaram de algum modo a política de valorização dos trabalhadores da educação.

A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 241 ou Emenda Constitucional (EC) 95/2016, apelidada de Pec do Fim do Mundo, encaminhada ao congresso no governo Temer — que assumiu a presidência por meio de um golpe legislativo-midiático-jurídico no ano de 2016 — propôs a implantação de um Novo Regime Fiscal (NRF), instrumento que objetivou estabelecer limitação com despesas primárias<sup>31</sup>, ou seja, congelar por vinte anos os gastos do governo ao patamar inflacionário. Isso significa, em termos reais, que as despesas de 2036 estarão condicionadas às de 2016, corrigidas apenas pela inflação. Com isso, nenhum investimento em área social poderá extrapolar a correção inflacionária durante esses 20 anos. Segundo (PAIVA *et al.*, 2016),

a premissa que sustenta a Exposição de Motivos é a de que a raiz do problema fiscal do governo está no crescimento da despesa pública primária, que tem implicado no crescimento da dívida pública federal, sendo necessário, portanto, estabilizá-la para conter o avanço desta dívida. Para enfrentá-lo, estabelece como objetivo conter o gasto público: a partir de 2017, a despesa primária da União será limitada ao gasto realizado em 2016, sendo este teto corrigido anualmente pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) até 2036 (p. 6).

Na prática, isso significa que os gastos públicos não vão acompanhar o crescimento da população, cuja perspectiva é de ascensão. Segundo dados do IBGE, até 2036, a população deve crescer cerca de 12%. Portanto, os recursos destinados a áreas como saúde e educação

---

<sup>30</sup> Embora tenhamos feito uma discussão que considerou um amplo processo de reformas no Brasil e na Bahia, optamos por ponderar, nesse momento do texto, apenas as últimas reformas que culminaram na retirada expressiva de direitos dos trabalhadores. Isso foi feito com o objetivo de demonstrar como os governos atuais têm dado continuidade, ou mesmo intensificado, esse processo.

<sup>31</sup> Corresponde aos gastos com a oferta de serviços públicos à sociedade, a exemplo de despesas com pessoal, custeio e investimento da saúde e da educação.

ficarão mantidos, de modo a garantir o funcionamento das políticas sociais atuais, conquanto não haverá expansão no atendimento aos usuários provenientes de novas demandas. De acordo com a Nota Técnica número 27, divulgada pelo Ipea em 2016, que trata sobre O Novo Regime Fiscal e suas implicações para a política de Assistência Social no Brasil,

em termos de proporção do PIB, a adoção da nova regra produziria, em 20 anos, a regressão da participação dos gastos com as políticas assistenciais a patamares inferiores ao observado em 2006 (0,89%), passando de 1,26% em 2015 para 0,70% em 2036” (IPEA 2016 *apud* PAIVA *et al.*, 2016, p. 4).

Essa política de austeridade, baseada no Novo Regime Fiscal, adotada no governo Temer e incorporada com maior intensidade pelo governo Bolsonaro, assumiu um caráter perverso com a adição de outros instrumentos legais de contingenciamento de gastos na educação. Essa medida já impõe e poderá culminar em uma descontinuidade das políticas sociais garantidas pela Constituição. Além da limitação, a referida legislação impõe sanções para as instâncias que descumprirem o decreto, assim,

Art. 109. No caso de descumprimento de limite individualizado, aplicam-se, até o final do exercício de retorno das despesas aos respectivos limites, ao Poder Executivo ou a órgão elencado nos incisos II a V do caput do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que o descumpriu, sem prejuízo de outras medidas, as seguintes vedações:

I - concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal decorrente de atos anteriores à entrada em vigor desta Emenda Constitucional;

II - criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios;

V - realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI - criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares;

VII - criação de despesa obrigatória; e

VIII - adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal (BRASIL, 2016, *online*).

Isso significa que o tamanho do orçamento da União, durante vinte anos, será determinado pelo volume de gastos de 2016, e não mais pela estimativa de receitas para o exercício de vigência da lei orçamentária. Assim, aumentos na arrecadação não poderão ser

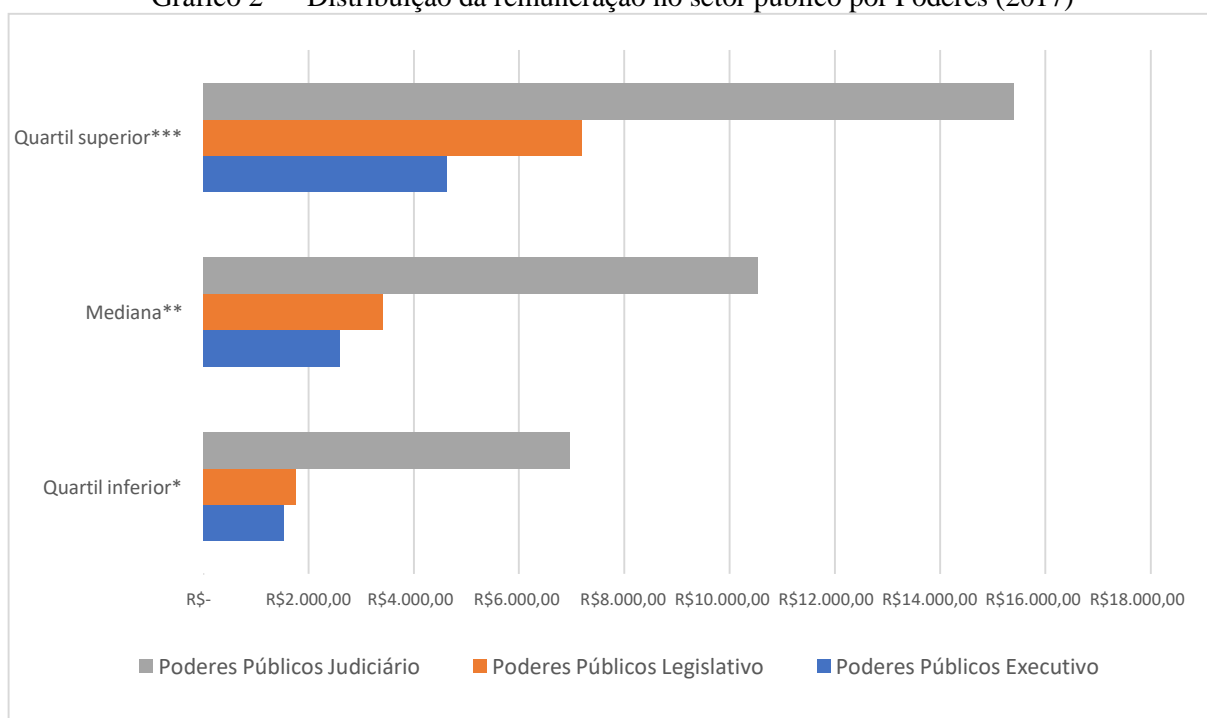
revertidos no aperfeiçoamento das políticas públicas. Portanto, o que se observa na prática é que a concessão de direitos está comprometida, mesmo que não haja descumprimento do limite, assim, será necessário encontrar saídas para que a educação caminhe na direção do desenvolvimento, condição intrinsecamente relacionada a uma maior valorização dos trabalhadores da educação.

Outra medida que promoveu a retirada de direitos e intensificou a agenda de priorização das demandas do capital foi a reforma trabalhista. Após discussões, que mais consideraram demandas político-partidárias do que propriamente um debate amplo com a sociedade, o governo Temer aprovou a reforma, em julho de 2017, por meio da Lei nº 13.467/17, a qual passou a ter efetividade a partir de novembro do mesmo ano. A reforma trabalhista, apesar de não ter uma implicação direta para os servidores estatutários — a exemplo dos servidores permanentes das universidades baianas — possibilitou alterações na CLT, consequentemente no regime de trabalho de outros grupos de trabalhadores, sobretudo os terceirizados, que também atuam no desenvolvimento de atividades nas universidades.

Entre essas mudanças, destacam-se alterações na jornada de trabalho, no regime de compensação de horas, no pagamento de horas extras e de salários. Além delas, salienta-se a inclusão da modalidade de trabalho remoto, chamado de teletrabalho, bem como o trabalho intermitente, cujo objetivo é possibilitar a contratação esporádica em função da demanda. Essa discrepância entre os direitos garantidos aos trabalhadores celetistas e aos estatutários tem promovido uma tensão, uma vez que, com isso, a população passou a ter uma percepção equivocada de que aos servidores públicos são ofertadas determinadas garantias que não contemplam os celetistas.

Essa ideia tem fomentado o discurso da necessidade de reformas que minimizem o que os grandes exploradores da força de trabalho chamam de “privilégios” dos servidores públicos. A realidade dos servidores públicos, por outro lado, demonstra que a ideia de privilégio é um equívoco, e isso pode ser comprovado mediante dados divulgados, em 2018, pelo IPEA, por meio do Atlas do Estado brasileiro (LOPEZ; GUEDES, 2018). O que se percebe é uma grande desigualdade na remuneração entre os três poderes, de modo que o poder judiciário possui remunerações com média até cinco vezes maior que o poder executivo. Isso fica evidente no Gráfico 2, a seguir:

Gráfico 2 — Distribuição da remuneração no setor público por Poderes (2017)



Fonte: Adaptado do Atlas do Estado brasileiro, IPEA, (LOPEZ; GUEDES, 2018).

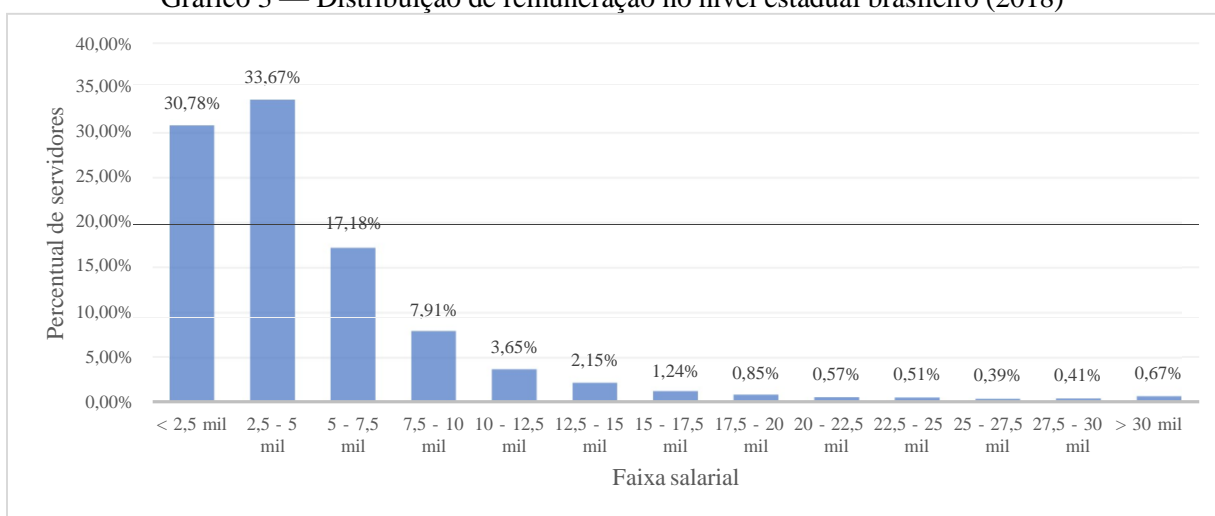
\*\*\* valor do conjunto que delimita os 25% maiores valores;

\*\* separa os 50% menores dos 50% maiores valores;

\* valor do conjunto que delimita os 25% menores valores.

O Gráfico 3, a seguir, demonstra ainda uma desigualdade no nível estadual, em âmbito nacional, em vista que 64,45% dos servidores estaduais possuem salários menores que R\$ 5.000,00 mil reais, 25,09% recebem de 5 a 10 mil reais e os demais, totalizando um percentual de 9,77%, recebem de 10 a 30 mil, enquanto que apenas 0,67% recebem acima de 30 mil.

Gráfico 3 — Distribuição de remuneração no nível estadual brasileiro (2018)



Fonte: Adaptado do Atlas do Estado brasileiro, IPEA, (LOPEZ; GUEDES, 2018).

Esse tipo de tensão, ou mesmo conflito, que se cria no interior da classe trabalhadora promove ainda mais a sua fragmentação e coloca os trabalhadores uns contra os outros. Além disso, deturpa-se o sentido da garantia de direitos, como se a estabilidade e a possibilidade de licenças e afastamentos para aperfeiçoamento não fossem condições necessárias para construção da carreira pública. Sabe-se que garantias como essas têm como objetivo assegurar condições necessárias para o desempenho das funções públicas, sem que haja pressões ou intervenções políticas dentro das instituições.

Outra investida do capital sobre o trabalho se deu com a reforma da previdência, promulgada por meio da Emenda Constitucional 103/2019. Essa reforma promoveu alterações substanciais na concessão dos benefícios de aposentadoria, no tempo de contribuição, no período básico de cálculo (PBC), na pensão concedida por morte, na ampliação das alíquotas de contribuição, na idade mínima, mesmo nos casos em que o tempo de contribuição já tenha sido cumprido, além de outras alterações.

Essa emenda alterou o artigo 40 da Constituição Federal brasileira em seu § 1º, inciso III, mediante a qual os Estados e Municípios passaram a ter a obrigação de promover adaptações em seus regimes previdenciários. Como pontuado anteriormente, essas transformações, que se dão na esfera federal, geralmente têm implicações posteriores nos níveis estadual e municipal, como um efeito em cadeia. No âmbito estadual, as decisões impostas pela reforma da previdência reverberaram de forma bastante rápida, pois, já em dezembro do mesmo ano, foi encaminhada a Emenda Constitucional 26, aprovada em 2020, pelo governador da Bahia, Rui Costa.

Entre as alterações que se destacam em decorrência dessa emenda está uma que estabelece serem necessários 40 anos de contribuição para homens e 35 para mulheres, a fim de alcançar 100% da média dos 90% maiores salários de contribuição. Em face disso, aposentados e pensionistas, que estavam na faixa de isenção da contribuição, agora terão que contribuir, em virtude da redução do limite de isenção. Além disso, a idade mínima para aposentadoria passa de 55 para 61 anos, no caso das mulheres, e de 60 para 65 anos, para os homens. Já o tempo de contribuição mínimo passa para 25 anos para ambos os sexos, com a garantia de apenas 70% do valor integral da aposentadoria para os homens e 80% para as mulheres.

Como se vê, a EC 26/2020 protela a aposentadoria, bem como desconsidera as diferenças salariais dos servidores do estado, além de penalizar as servidoras mulheres, as quais foram as maiores afetadas pela reforma, no que diz respeito à idade mínima para aposentadoria. O mesmo aconteceu para os professores da educação básica, uma vez que a aposentadoria



integral para mulheres era de 50 anos, agora passou para 56; já para os homens, passou de 55 para 59 anos, ambos com 25 anos de contribuição. Além disso, as regras de transição, comparadas à reforma federal, foram mais rígidas.

A pouca oferta de concursos públicos exerce impacto direto, a longo prazo, para a estabilidade previdenciária, uma vez que, com menos contribuintes e um quantitativo de servidores que atendem aos requisitos para se aposentarem, haverá uma desproporção entre a receita de contribuição e a despesa de pagamento de aposentadorias.

A retórica da modernização outra vez foi utilizada como pressuposto para a proposição de mais uma reforma administrativa. O que se percebe de fato é que o capital, como bem demonstrou Mészáros, nunca está satisfeito em seu ciclo de controle sociometabólico. Desse modo, o governo protofascista de Bolsonaro e seu pernóstico ministro, nativo da escola de Chicago, Paulo Guedes, articulados a grupos de parlamentares e empresários defensores do estado mínimo e do livre mercado, propuseram a Proposta de Emenda Constitucional 32/2020, denominada de Reforma administrativa, que visa a alterar disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa, enviada ao congresso pelo governo federal, com o discurso pautado em modernização do Estado e melhoria da qualidade dos serviços prestados à população.

Entre os pontos mais polêmicos da reforma, destaca-se a perda da estabilidade, sem a qual, atos e condutas dos servidores ficam suscetíveis a influências políticas, o que representaria um retorno a práticas patrimonialistas, que, embora não tenham sido superadas em sua totalidade, foram minimizadas ao longo dos anos. A reforma, além disso, coloca-se como incoerente, uma vez que não afeta parlamentares ou membros do Poder Judiciário, os quais, conforme exposto, possuem remunerações mais altas, além de gozarem benefícios como férias dobradas e salários que extrapolam o teto constitucional remuneratório. Tal proposta pode, em vista disso, ampliar ainda mais as desigualdades no funcionalismo público.

Outro ponto controverso da proposta é a possibilidade de o chefe do executivo da União poder modificar ou extinguir cargos ou órgãos administrativos da esfera federal, por meio de decreto. Embora existam poucos pontos razoáveis na reforma, como fim da aposentadoria compulsória como punição, fica claro o interesse dessa proposta em atender a interesses privatistas, dada a abertura para contratações temporárias, em que o seu verdadeiro propósito passa a ser a terceirização, em última análise, a privatização do serviço público.

A sociedade deve se preparar para o enfrentamento dessas políticas de austeridade que se encontram em curso no Brasil. Para isso, é indispensável o acompanhamento e maior participação nas decisões que, na atualidade, têm sido conduzidas majoritariamente pelos

interessados na ampliação dos lucros capitalistas, perspectiva que retira do Estado a obrigatoriedade de assegurar direitos sociais garantidos constitucionalmente.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

*"Trabalhadores do mundo, uni-vos!"*

*Marx e Engels, 1848.*

Neste estudo, investigamos, sem pretensão de esgotar o tema, como estão instituídas as políticas de valorização dos servidores técnicos e analistas das Universidades Estaduais Baianas — UEBA no contexto da Nova Gestão Pública. Mutações no mundo do trabalho alteraram sua morfologia e atualmente evidenciam uma propensão à precarização, um forte apelo à informalidade, além de ter como marca índices desumanos de desemprego. Essa lógica culmina para perda do seu sentido ontológico, de modo que ele passa a funcionar como um mero dispositivo de extração de lucros, isto é, uma mercadoria.

Sustentamos nossa análise com base no reconhecimento da redefinição do papel do Estado, em razão do processo de reestruturação produtiva do capital. Por isso, nossa investigação se concentrou em demonstrar como a política de valorização dos servidores técnicos das universidades estaduais baianas, instituída por meio de dispositivos legais, está carregada por uma perspectiva gerencial e mercadológica que acaba por desvalorizar esses servidores.

Pensar as mediações que envolvem a valorização dos servidores técnicos e analistas das universidades estaduais baianas foi crucial para, em certa medida, compreendermos como a singularidade de uma política pública destinada a um grupo específico pode revelar mediações que se aplicam a outros fenômenos, o que demonstra como o capital atua de forma hegemônica e totalizadora. Por isso, dialogar com o vasto campo bibliográfico que trata dessas políticas foi indispensável.

À medida que avançamos no estudo para compreensão das mediações do objeto, foi ficando evidente o quanto, no estado da Bahia, a retórica da modernização do Estado e, junto a isso, a necessidade de adoção de princípios gerenciais se tornaram uma busca incansável. Tal pensamento culminou em várias reformas legislativas, ou melhor contrarreformas que, aos poucos, foram incorporando a ideia de que a valorização pressupunha o alcance de resultados passíveis de serem mensurados quantitativamente em parâmetros pouco abrangentes para avaliação do servidor.

Assim, procuramos aqui evidenciar como essa perspectiva foi sendo materializada, ao longo da história, nas leis e decretos que, ao mesmo tempo que passaram a garantir o direito à possibilidade da construção de uma carreira no serviço público, também, em grande medida,

acabaram por desvalorizar os servidores, dada a sua pouca efetividade e incapacidade de verdadeiramente conseguir estabelecer parâmetros reais de desenvolvimento profissional.

O que se depreende deste estudo, em última análise, é que a indiferença atual no tratamento dispensado à categoria de trabalhadores em foco, principalmente pelo governo do estado, revela uma agenda progressiva que pode levar a sua extinção. Tal realidade corrobora nosso argumento da existência de um projeto de ampliação da terceirização, o que culmina exatamente em sua consequência mais grave, a privatização da educação superior.

Nesse sentido, este estudo além de contribuir de forma modesta para o preenchimento de uma lacuna no campo científico, coloca-se como um instrumento que oferece condições de estabelecer um debate mais amplo acerca das especificidades das políticas na dimensão da formação continuada, da carreira, dos patamares remuneratórios e das urgentes melhorias para as condições de trabalho e saúde. Além disso, ele também oferece um panorama bastante detalhado das legislações, especialmente no âmbito das universidades baianas.

Talvez a sua mais importante contribuição seja a possibilidade de funcionar como um instrumento capaz de oferecer subsídios para que os sindicatos possam formular suas pautas de reivindicação de modo mais sistematizado. Por isso, pensar em demandas voltadas para cada dimensão da valorização, assim como na relação de uma dimensão sobre a outra, como demonstrado nesta pesquisa, será fundamental para tornar as reivindicações mais sólidas e unificadas.

Além disso, este trabalho pode auxiliar o movimento sindical a estender seu olhar para uma interpretação das leis que considerem a ideia de modernização do Estado, por conseguinte, da perspectiva de avaliação baseada na gestão por resultados. Sob esse mesmo prisma, a cobrança por maior produtividade e a recompensa baseada no acompanhamento de metas que reforçam uma concepção que estimula a precarização e intensificação do trabalho do servidor.

Em síntese, esta pesquisa pode servir como caminho para explicar fenômenos semelhantes ao que estudamos aqui, em outros contextos. Mediante tal compreensão, será possível entender a dinâmica da valorização dos trabalhadores da educação, bem como construir coletivamente um conhecimento acerca de tal questão. Com isso, propor mobilizações que possam pensar alterações positivas/progressistas nas políticas voltadas aos servidores.

Ademais, a imersão no campo epistemológico oportunizou reconhecer que a valorização deve perpassar uma política de Estado, e não apenas ações localizadas de cada universidade, gestão ou grupo político. Portanto, a defesa neste estudo se assenta na ideia de que somente por meio de políticas propostas no âmbito do Estado é que a categoria alcançará a desejada valorização, pois valorizar o servidor requer, antes de mais nada, a defesa da universidade

pública e a unificação da luta por esse espaço. Tal luta deve se dar, indistintamente, tanto por técnicos, docentes e trabalhadores terceirizados, quanto por discentes, isto é, por toda a comunidade acadêmica, e ressaltamos que nesse enfrentamento deve inserir-se vigorosamente a sociedade, que precisa dispor da universidade pública de qualidade.

Ao tomarmos como suporte o pensamento de fragmentação e ruptura que caracteriza a modernidade, vemos a indispensabilidade de não sobrepor as pautas de grupos específicos à defesa de uma consciência revolucionária capaz de congrega indivíduos em prol de um objetivo comum. Por esse ângulo, é substancial que os trabalhadores busquem formas de construir um movimento unificado de defesa do direito à cidadania plena, o qual pressupõe, indiscutivelmente, o trabalho enquanto direito absoluto capaz de assegurar aos indivíduos a dignidade.

Apenas quando compreendermos a universidade pública como um bem coletivo, será possível barrar alterações jurídicas arbitrárias que têm promovido a violação dos direitos fundamentais de milhões de cidadãos. Isso só ocorrerá pela via da unificação dos diferentes segmentos na defesa desse direito constitucionalmente garantido e tão necessário, pois sem a defesa da pesquisa, sem a difusão do conhecimento científico e humano, continuaremos em nossa luta solitária pelo reconhecimento do trabalho individual prestado.

Na acepção marxista, a trajetória para superação dos antagonismos que colocam o ser humano como ser alienado, do qual se extrai o trabalho excedente com vistas à acumulação de riquezas, se daria pela via do comunismo. Assim, somente por esse caminho a sociedade poderia superar as condições de escravidão moderna do trabalho, em que se destrói o eu real dos sujeitos produtivos pela degradação e subjugação aos processos de trabalho capitalistas.

Urge, dessa maneira, pensar formas de reorientação da produção, de modo que ela seja controlada e consciente, bem como direcionada para o atendimento das necessidades de uso saudáveis dos recursos naturais e da emancipação do homem. Caso contrário, apesar do seu dinamismo, o capital se manterá, ainda que com crise cíclicas, adaptando-se e reatualizando-se com seus ajustes para se manter enquanto controle sociometabólico, cujo fim será a destruição da vida em todas as suas esferas.

A análise do objeto de pesquisa assentada no Materialismo Histórico Dialético tem o compromisso teórico epistemológico de captar ao máximo as mediações que interferem para valorização ou desvalorização dos servidores das UEBA, todavia, reconhecemos que embora tenha sido empregado um esforço dedicado para identificação dessas mediações há muito ainda que ser estudado e discutido, tanto no âmbito acadêmico quanto no cotidiano de trabalho e das mobilizações sindicais que tenham como tema a valorização.

As evidências encontradas não pretendem ser definitivas, uma vez que outras análises podem oferecer diferentes compreensões acerca da valorização, inclusive pontos de vista antagônicos ao defendido neste estudo. Diante disso, espera-se que as reflexões aqui apresentadas sirvam como motivação para a continuidade das investigações que possam oferecer maior aprofundamento para o debate.

Aos pesquisadores que desejarem se debruçar sobre essa temática, indicamos a necessidade de investigar sobre a percepção dos servidores técnico-administrativos acerca do conceito de valorização, assim como da aplicabilidade prática das políticas decorrentes desse direito. Cabe também analisar, no âmbito de cada universidade, como vem sendo construído o debate para elaboração de políticas internas que tratem da formação continuada e das condições de trabalho e saúde.

Outra temática que merece aprofundamento é o forte impacto que a dinâmica gerencial apologética da produtividade, da adequação ao mercado de trabalho e do alcance de metas exerce na saúde física e mental desses trabalhadores. Estudos já desenvolvidos que se debruçaram sobre esse recorte temático relacionado a outras categorias apontam para a repercussão negativa da gestão por resultados na saúde e no bem-estar.

Urge, portanto, que servidores técnicos, seja do quadro permanente ou não, trabalhadores terceirizados, docentes, discentes e a comunidade em geral busquem construir pautas de reivindicações assentadas em um amplo debate que convirja para a defesa da manutenção da educação pública de qualidade. Para tanto, ela deve ser acessível a todos e estar amparada em princípios de cidadania e de emancipação dos indivíduos.

Somente mediante a garantia de condições dignas e seguras de exercício profissional dos trabalhadores da educação — no que diz respeito a uma formação continuada emancipatória, a uma carreira que efetivamente garanta um desenvolvimento profissional pleno e seja capaz de estabelecer parâmetros abrangentes de avaliação, a remunerações compatíveis com a função e a condições sadias de trabalho e saúde — será possível construir um ambiente favorável à valorização desses trabalhadores, de modo que eles atuem como mais um agente de transformação da sociedade e possam contribuir para uma educação superior de qualidade.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita; PACHECO, Regina Silvia. **Burocracia e política no Brasil: desafios para o Estado democrático no século XXI**. Editora FGV, 2010.

ABRUCIO, Fernando Luiz; PEDROTI, Paula; PÓ, Marcos Vinicius. A formação da burocracia brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas. *In.*: ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita; PACHECO, Regina Silvia. **Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI**, FGV, v. 1, p. 27-71, 2010.

AFUSC. Sindicato dos funcionários técnico-administrativos das instituições de ensino superior do sul da Bahia. **Pauta interna da categoria dos(as) servidores(as) administrativos da UESC**. Portal da AFUSC, 2019. Disponível em: <http://www.afuscuesc.com/wp-content/uploads/2019/10/Pauta-Interna-Categoria-Servidores-administrativos.pdf>. Acesso em: janeiro de 2020.

AFUSC. Sindicato dos Servidores Administrativos da UESC. **Ato dos Servidores-Administrativos nas 4 Universidades cobra respeito e valorização**. Site AFUSC, 2019. Disponível em: <https://www.afuscuesc.com/2019/03/>. Acesso em: dezembro de 2020.

ALCÂNTARA, Daiana. **Assédio moral e trabalho remoto em tempos de pandemia**. Canal do Fórum dos técnicos no YouTube, 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=m4SJOVrGSig&t=1330s>. Acesso em: janeiro de 2020.

ANTUNES, Ricardo. **O novo sindicalismo no Brasil**. Pontes, 1995.

ANTUNES, Ricardo. **O que é sindicalismo**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 2ª edição. Boitempo Editorial, 2009.

ANTUNES, Ricardo; SILVA, Jair Batista da. Para onde foram os sindicatos? Do sindicalismo de confronto ao sindicalismo negocial. **Caderno CRH**, v. 28, n. 75, p. 511-527, 2015.

ARAPIRACA, Jose Oliveira. **A USAID e a educação brasileira: um estudo a partir de uma abordagem crítica da teoria do capital humano**. Tese de Doutorado, 1979.

ARISTÓTELES. **Retórica**. Tradução de Manuel Alexandre Júnior. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

ASSUNÇÃO, Ada Ávila; OLIVEIRA, Dalila Andrade. Intensificação do trabalho e saúde dos professores. **Educação & Sociedade**, v. 30, n. 107, p. 349-372, 2009.

BAHIA. **Decreto nº 13.341 de 07 de outubro de 2011**. Regulamenta os procedimentos gerais da Avaliação de Desempenho Funcional. Diário Oficial da Bahia, 2011. Disponível em: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/1029458/decreto-13341-11>. Acesso em: 11 de agosto de 2020.

BAHIA. **Decreto nº 14.710 de 14 de agosto de 2013**. Estabelece medidas para a gestão das despesas e controle do gasto de pessoal e de custeio, no âmbito da Administração Pública do

Poder Executivo Estadual, na forma que indica, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado. Salvador, 2013.

BAHIA. **Decreto nº 15.143/2014**. Regulamenta a progressão e a promoção da carreira de Analista Universitário, integrante do Grupo Ocupacional Técnico-Específico. Diário Oficial da Bahia, 2014a.

BAHIA. Decreto nº 15.144. **Regulamenta a progressão e a promoção da carreira de Técnico Universitário, integrante do Grupo Ocupacional Técnico-Específico**. Diário Oficial da Bahia, 2014b.

BAHIA. **Decreto nº 16.417 de 16 de novembro de 2015**. Estabelece medidas para a gestão das despesas e controle dos gastos de custeio e de pessoal, no âmbito do Poder Executivo Estadual, na forma que indica e dá outras providências. Salvador, Bahia, 2015.

BAHIA. **Emenda Constitucional nº 26, de 31 de janeiro de 2020**. Modifica regras relativas ao Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos civis do Estado da Bahia e dá outras providências. Diário Oficial do Estado. Salvador, 2020. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/emenda-constitucional-no-26-de-31-de-janeiro-de-2020>. Acesso em: dezembro de 2020.

BAHIA. **Lei 5.835/1990 (Estadual)**. Estrutura de vencimentos e salários dos cargos e empregos classificados no Plano de Cargos, Vencimentos e Salários dos Servidores Técnico-administrativo das Instituições de Ensino Superior da Bahia – IESBA. Diário Oficial do Estado. Salvador, 1990. Disponível em: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/85728/lei-5835-90>. Acesso em: dezembro 2020.

BAHIA. **Lei 6317/1991 (Estadual)**. Majora os vencimentos, salários, soldos e proventos dos servidores públicos civis e militares a Administração Direta, das Autarquias e Fundações Públicas, reestrutura as tabelas de vencimentos, salários e soldos das categorias que indica e dá outras providências. Diário Oficial do Estado. Salvador, 1991. Disponível em: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/70161/lei-6317-91>. Acesso em: dezembro 2020.

BAHIA. **Lei nº 11.375/09**. Reestrutura as carreiras de Analista Universitário e Técnico Universitário, integrantes do Grupo Ocupacional Técnico-Específico. Diário Oficial da Bahia, 2009.

BAHIA. **Lei nº 13.204 de 11 de dezembro de 2014**. Modifica a estrutura organizacional da administração pública do poder executivo estadual e dá outras providências. Diário Oficial do Estado. Salvador, 2014. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n-13204-2014-bahia-modifica-a-estrutura-organizacional-da-administracao-publica-do-poder-executivo-estadual-e-da-outras-providencias>. Acesso em: novembro de 2019.

BAHIA. **Lei nº 13.466, de 22 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre a organização e funcionamento das Universidades Estaduais da Bahia, revoga a Lei nº 7.176, de 10 de setembro de 1997, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado. Salvador, 23 dez. 2015. Disponível em: <http://www.uneb.br/files/2016/01/DOE23122015leisrevogcao71716.pdf>. Acesso em: dezembro de 2020.

BAHIA. **Lei nº 13.471 de 30 de dezembro de 2015**. Altera dispositivos da Lei nº 6.677, de 26 de setembro de 1994, da Lei nº 6.932, de 19 de janeiro de 1996, da Lei nº 7.990, de 27 de



dezembro de 2001, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado. Salvador, 2015. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n-13471-2015-bahia-altera-dispositivos-da-lei-n-6677-de-26-de-setembro-de-1994-da-lei-n-6-932-de-19-de-janeiro-de-1996-da-lei-n-7-990-de-27-de-dezembro-de-2001-e-da-outras-providencias>. Acesso em: novembro de 2019.

BAHIA. **Lei nº 6.074, de 22 de maio de 1991**. Modifica a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual e dá outras providências. Diário Oficial do Estado. Salvador, 1991. Disponível em: <http://www.casacivil.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=38#:~:text=Em%201991%20a%20Lei%20n%C2%BA,Coordena%C3%A7%C3%B5es%20de%20Assuntos%20Administrativos%20e>. Acesso em: dezembro 2020.

BAHIA. **Lei nº 6.677 de 26 de setembro de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais. Diário Oficial do Estado. Salvador, 1994. Disponível em: [http://www5.tjba.jus.br/juizadosespeciais/images/pdf/legislacao/LEI\\_6677\\_94-ESTATUTO\\_SERVIDOR\\_PBLICO.pdf](http://www5.tjba.jus.br/juizadosespeciais/images/pdf/legislacao/LEI_6677_94-ESTATUTO_SERVIDOR_PBLICO.pdf). Acesso em: dezembro 2020.

BAHIA. **Lei nº 8.889**. Dispõe sobre a estrutura dos cargos e vencimentos no âmbito do Poder Executivo do Estado da Bahia. Diário Oficial da Bahia, 2003. Disponível em: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/85810/lei-8889-03>. Acesso em: junho de 2019.

BAHIA. **Lei nº 8824 de 22 de setembro de 2003**. Reorganiza os cargos de provimento permanente do quadro de pessoal das instituições de ensino superior do estado da Bahia. Diário Oficial do Estado. Salvador, 2003. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n-8824-2003-bahia-reorganiza-os-cargos-de-provimento-permanente-do-quadro-de-pessoal-das-instituicoes-de-ensino-superior-do-estado-da-bahia>. Acesso em: dezembro 2020.

BAHIA. **Lei nº 9.429 de 10 de fevereiro de 2005**. Altera os dispositivos da Lei nº 8.889, de 1º de dezembro de 2003, que dispõe sobre a estrutura dos cargos e vencimentos no âmbito do Poder Executivo do Estado da Bahia e dá outras providências. Diário Oficial do Estado. Salvador, 2005. Disponível em: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/85811/lei-9429-05>. Acesso em: junho de 2019.

BAHIA. **Plano Estratégico da UNEB**. 2007. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/rgcpf/planejamento-integra>. Acesso em: 10 maio de 2020.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia**. Serie: El desarrollo en la práctica. 1994.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROS, Marta Silene Ferreira; GASPARIN, João Luiz. *In*. MACIEL, Lizete Shizue Bomura; MORI, Nerli Nonato Ribeiro (Org.). **Pesquisa em Educação: Múltiplos Olhares**. Maringá: Eduem, 2009. p. 31 - 48.

BECKER, Howard. A escola de Chicago. **Mana**, v. 2, n. 2, p. 177-188, 1996.

BEZERRA, Edileusa *et al.* **Relatório Final do Trabalho da Comissão Interna: Pauta Interna de Reivindicações-Categoria-Servidores Técnicos**. Universidade Estadual da Bahia — UNEB, 2016.

BRASIL. **Altera o art. 61 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação.** Presidência da República. Casa Civil. Brasília, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2009/lei/112014.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/112014.htm). Acesso em: novembro de 2019.

BRASIL. **CONAE — Conferência Nacional de Educação:** Documento – Base. Brasília: Ministério da Educação, 2010, v. 1,

BRASIL. **CONAE — Conferência Nacional de Educação:** Documento – Base. Brasília: Ministério da Educação, 2010, v. 2,

BRASIL. **CONAE — Conferência Nacional de Educação:** Documento – Referência. Brasília, Ministério da Educação, 2009.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Presidência da República. Casa Civil. Brasília, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: dezembro de 2020.

BRASIL. **Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. **Lei nº 12.014, de 6 de agosto de 2009.** Altera o art. 61 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação. Presidência da República. Casa Civil, 2009a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2009/lei/112014.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/112014.htm). Acesso em: julho de 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Presidência da República. Secretaria-Geral. Brasília, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/lei/113467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/113467.htm). Acesso em: dezembro de 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Presidência da República. Casa Civil. Brasília, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: dezembro de 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.** Brasília. 1995. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-6074-de-22-de-maio-de-1991>. Acesso em: 14/06/2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**, v. 1, p. 21-38, 1998.

BRITO, Regivane dos Santos; PRADO, Jany Rodrigues; NUNES, Claudio Pinto. As condições de trabalho docente e o pós-estado de bem-estar social. **Revista Tempos e Espaços em Educação**, v. 10, n. 23, p. 165-174, 2017. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/revtee/article/view/6676>. Acesso em 14/06/2020.

CABRAL NETO, Antônio. Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. *In.*: **Política educacional: gestão e qualidade do ensino**. Magna França e Maura Costa Bezerra (org.) - Brasília; Liber Livro, 2009.

CALAZANS, Di Paula Prado. **A valorização profissional dos técnicos administrativos em educação no contexto do IFBaiano: dilemas e concepções em disputa**. Dissertação mestrado. Programa de pós graduação em educação – UESB. Vitória da Conquista, 2020.

CAMARGO, Brigido Vizeu; JUSTO, Ana Maria. IRAMUTEQ: un software libre para el análisis de datos textuales. **Temas em Psicologia**, v. 21, n. 2, p. 513-518, 2013.

CHAUÍ, Marilena. A universidade operacional. **Folha de São Paulo**, v. 9, n. 5, p. 99, 1999.

CHAUÍ, Marilena. O totalitarismo neoliberal. **Anacronismo e irrupción**, v. 10, n. 18, p. 307-328, 2020.

CHEPTULIN, Alexandre. **A dialética materialista categorias e leis da dialética**. Alfa-omega, 1982.

CNTE, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. Dossiê Privatização da e na educação: projetos societários em disputa. *In.*: **Retratos da Escola / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce)** — v.11, n.21, jul./dez. Brasília. 2017.

CONAE. Conferência Nacional de Educação. **Construindo o Sistema Nacional articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias**. Documento Final. Brasília, DF: MEC, 2010. Disponível em: [http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010\\_doc\\_final.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf). Acesso em 10 fevereiro de 2020.

CONAE. Conferência Nacional de Educação. Diálogos sobre a Educação. 3a CONAE. Brasília 2018 / **Fórum Nacional de Educação (FNE)**. Distrito Federal Brasília: FNE/CONAE, 2018.

DANTAS, Paulo Fábio. “Surf” nas ondas do tempo: do carlismo histórico ao carlismo pós-carlista. **Caderno CRH**, v. 16, n. 39, 2003.

DE SOUZA MINAYO, Maria Cecília; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Editora Vozes Limitada, 2011.

DOURADO, Augusto. **A modernização dos recursos humanos com o projeto RH Bahia**. Portal do Servidor, Bahia, 16 de maio de 2014. Disponível em: <http://www.portaldoservidor.ba.gov.br/artigo-modernizacao-do-recursos-humanos-com-o-projeto-rh-bahia>. Acesso em: 07 de junho de 2020.

DOURADO, Luiz Fernandes. Valorização dos profissionais da educação: Desafios para garantir conquistas da democracia. *In.*: **Retratos da Escola**, v. 10, n. 18. 2016.

DUBAR, Claude. **A crise das identidades: a interpretação de uma mutação**. Sta. Maria da Feira. Porto Edições Afrontamentos. Portugal, 2006.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do estado**. 9ª edição, tradução Leandro Konder. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

ESCURRA, Maria Fernanda. O trabalho como categoria fundante do ser social e a crítica à sua centralidade sob o capital. *In: Verinotio*. 2016. Disponível em: <http://www.verinotio.org/conteudo/0.2349637776938861.pdf>. Acesso em: setembro de 2019.

FAZENDA, Ivani. **Metodologia da pesquisa educacional**. 8ª edição. São Paulo, 2002.  
FILGUEIRAS, Luiz. Estrutura e conjuntura: a economia política brasileira e o “Future-se”. *In: Dossiê Future-se: do governo/MEC e as implicações para a universidade e a sociedade*. Agosto. 2019.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Revista Educação e Sociedade**. Vol. 35, número 129, out. - dez. 2014. São Paulo: Cortez; Campinas, Cedes, 2014.

FREITAS, Maria Teresa de Assunção. A abordagem sócio-histórica como orientadora da pesquisa qualitativa. **Cadernos de pesquisa**, n. 116, p. 21-39, 2002.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A formação e profissionalização do educador: novos desafios. *In: GENTILI, P. e SILVA, T.T. da, (Org.)*. **Escola S.A.** Brasília: CNTE, 1996.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista**. 9ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e Trabalho em Tempos de Insegurança**. I Ciclo de Conferências que demarcam o início dos trabalhos acadêmicos do Bacharelado em Ciências do Trabalho, 2013.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. *In: FAZENDA, Ivani (Org.)*. **Metodologia da pesquisa educacional**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 69-90.

GATTI, Bernadeti; ANDRÉ, Marli. Métodos qualitativos de pesquisa em educação no Brasil: origem e evolução. **Simpósio brasileiro-alemão de pesquisa qualitativa e interpretação de dados**. Brasília: Universidade de Brasília, 2008.

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. *In: SILVA, T. T. da; GENTILI, P. (Org.)*. **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília, DF: CNTE, 1996, p. 9-49.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. - São Paulo : Atlas, 2008.

GOMES, Darcilene Cláudio; SILVA, Leonardo Barbosa; SÓRIA, Sidartha. Condições e relações de trabalho no serviço público: o caso do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 42, p. 167-181, 2012.

HABERMAS, Jürgen. **Técnica e ciência como "ideologia"**. Lisboa. Edições 70, 1968.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna: uma Pesquisa sobre as origens da Mudança Cultural**. Edições Loyola, São Paulo, 2008.

HERMINE, Ivan Barbosa. **Iniciação ao estudo do materialismo dialético: o pensamento dialético**. São Paulo, 2013.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Periódico científico editado pela ANPAE, v. 24, n. 1, 2008.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 5. ed. São Paulo: Editora Perspectiva S.A, 1997.

LOMBARDI, J.C. **Marx & Engels: Textos sobre educação e ensino**. Campinas: Navegando, 2011.

LOMBARDI, José Claudinei. **Reflexões sobre educação e ensino na obra de Marx e Engels**. Campinas, SP: Tese (livre docência) Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, [sn], 2010.

LOPEZ, Felix; GUEDES, Erivelton Pires. **Atlas do Estado brasileiro: uma análise multidimensional da burocracia pública brasileira em duas décadas (1995-2016)**. Brasília. Ipea. Enap, 2018.

LUKÁCS, Georg. As bases ontológicas do pensamento e da atividade do homem. **Temas de ciências humanas**, v. 4, p. 1-18, 1978.

LUKÁCS. Historicidade e universalidade teórica. *In.*: **Para uma ontologia do ser social**, v. I. São Paulo: Boitempo, 2012. p. 236-294.

LUNA, Sergio V. De. O falso conflito entre tendências metodológicas. *In.*: FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 23 – 33.

MAGALHÃES, Marcos Venícius Barreto. Reformas de estado e administrativas na Bahia nos anos 1991 a 2014: alguns elementos e comparação. **Gestão & Planejamento-G&P**, v. 16, n. 3, 2015.

MANCEBO, Deise *et al.* O Trabalho na Educação Superior. **Education Policy Analysis Archives**, v. 28, 2020.

MARTINS, Lígia Márcia. As aparências enganam: divergências entre o materialismo histórico dialético e as abordagens qualitativas de pesquisa. **29º Reunião Anual da ANPED**, 2006.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução e introdução de Florestan Fernandes. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. **O Capital**, Livro I. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

MARX, Karl.; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Tradução de Álvaro Pina. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MARX, Karl.; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MATTOS, Cristiane Brum Marques de; SCHLINDWEIN, Vanderléia de Lurdes Dal Castel. “Excelência e produtividade”: novos imperativos de gestão no serviço público. **Psicologia & Sociedade**, v. 27, n. 2, p. 322-331, 2015.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MÉSZÁROS, Istvan. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo editorial. 2011. Disponível em: <https://nupese.fe.ufg.br/up/208/o/para-alem-do-capital.pdf?1350933922>. Acesso em: dezembro de 2020.

MONLEVADE, Antônio Cabral de. **Profissionalização e terceirização? O futuro dos funcionários de educação à luz das conquistas e desafios do presente**. Brasília: Edição do autor, 2014.

MONLEVADE, João Antônio Cabral de. **Funcionários das Escolas Públicas: Educadores Profissionais ou Servidores Descartáveis?** Acorizal, MT: Editora do Autor, 1995.

MONLEVADE, João Antonio Cabral de. História e construção da identidade-Compromissos e expectativas. **Retratos da Escola**, v. 3, n. 5, 2009.

MOTA JUNIOR, Antônio de Macedo; TORRES, Henderson Carvalho. Educação Superior no Estado da Bahia: contexto histórico e expansão da oferta. **Plurais-Revista Multidisciplinar**, v. 2, n. 2, p. 83-106, 2017.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **O que é burocracia**. Brasiliense, 2000.

NASCIMENTO, Leandra Fernandes do; CAVALCANTE, Maria Marina Dias. Abordagem quantitativa na pesquisa em educação: investigações no cotidiano escolar. **Revista Tempos e Espaços em Educação**, v. 11, n. 25, p. 249-260, 2018. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/revtee/article/view/7075>. Acesso em 15/08/2020.

NETTO, José Paulo. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. São Paulo: Cortez, 2007.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: expressão popular, v. 2012, 2011.

NEVES, Sandra Garcia. A produção omnilateral do homem na perspectiva marxista: a educação e o trabalho. **Educere**, PUC/PR, 2009.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Estado de Bem-estar Social—origens e desenvolvimento. **Revista Katálysis**, n. 5, p. 89-103, 2001.

NUNES, Cláudio Pinto. Breve Histórico da Formação/Qualificação do Trabalhador no Brasil. **Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas: história, sociedade e educação no Brasil**, v. 8, p. 01-12, 2009.

NUNES, Cláudio Pinto; OLIVEIRA, Dalila Andrade. Trabalho, carreira, desenvolvimento docente e mudança na prática educativa. **Educ. Pesqui.** São Paulo, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-9702201604145487>. Acesso em: agosto de 2020.

OLIVEIRA FILHO, Firmino Júlio de. **Fórum dos Técnicos Administrativos das Universidades Estaduais.** Site UESB, 2019. Disponível em: <http://www.uesb.br/noticias/forum-dos-tecnicos-administrativos-das-universidades-estaduais/>. Acesso em: dezembro de 2020.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Entrevista: a saúde do profissional e as condições de trabalho. **Revista Retratos da Escola**, v. 6, n. 11, 2012.

PAIVA, Andrea Barreto de *et al.* **O Novo Regime Fiscal e suas implicações para a política de Assistência Social no Brasil.** IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Nota Técnica nº 27. Brasília. 2016.

PERONI, V.; OLIVEIRA, C. O marco regulatório e as parcerias público-privadas no contexto educacional. **Revista Práxis Educacional**, v. 15, n. 31, 2019. <https://doi.org/10.22481/praxis.v15i31.4657>. Acesso em: dezembro de 2020.

PERONI, Vera Maria Vidal; CAETANO, Maria Raquel; DE LIMA, Paula Valim. Reformas educacionais de hoje: as implicações para a democracia. **Retratos da escola**, v. 11, n. 21, p. 415-432, 2018.

PLATÃO. **A República.** 6º ed. Ed. Atena, 1956, p. 287-291.

PRADO, José Carlos Bueno do; OLIVEIRA, João Alexandre de; CHAGAS, Marcelo. Defe, 15 anos de luta e história O que seria da educação sem ele? *In.*: **Retratos da Escola**, v. 3, n. 5, 2009.

QUIRÓS, Mario Mora. Responsabilização pelo controle de resultados. *In.*: Bresser-Pereira L. C.; GRAU, N. C.; GORISMAN E. **Responsabilização na administração pública.** São Paulo: CLAD/Fundap, p. 165-216, 2006.

REIS, Kellen Dionísio dos. **A lógica gerencialista e a saúde mental do servidor público de uma instituição de ensino superior.** Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Goiás. Programa de Pós-graduação em administração, 2016.

RIBEIRO, Carla Vaz dos Santos. **Trabalho técnico-administrativo em uma instituição federal de ensino superior: análise do trabalho e das condições de saúde.** Tese de Doutorado. Tese de Doutorado, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2011.

RODRIGUES, José. **Os empresários e a educação superior.** Campinas: Autores Associados, 2007.

SAMPAIO, Consuelo Novais. **1895-2005 — Memória da Fazenda da Bahia.** Colaboração Maria da Conceição B. Costa e Silva, Sivia Noronha Sarmiento, Andréa S. de Quadros e Vinícius Jacob Virgens. Salvador. Casa de Jorge Amado/Fundação Pedro Calmon, 2005.

SANTOS, Ademar Sousa dos. A reforma administrativa do Estado brasileiro nos anos 90 e a proposta de descentralização educacional. **Práxis educacional.** Vitória da Conquista. v. 7, n.11, p. 53-72, 2011. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/665>. Acesso em: agosto de 2020.

SANTOS, Arlete Ramos dos. **Aliança (neo)desenvolvimentista e decadência ideológica no campo**: os movimentos sociais e a reforma agrária do consenso. Editora CRV: Curitiba, 2016.

SANTOS, Márcia Luzia dos. Gestão por resultados e a intensificação do trabalho dos professores da Rede Municipal de Ensino de Florianópolis. **Anais X ANPED SUL. Florianópolis**, p. 1-18. 2014.

SAVIANI, Dermeval. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. *In.*: **Poesis Pedagógica**, v. 8, n. 2, p. 4-17, 2010.

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JR., João dos Reis. **Novas faces da educação superior no Brasil** — reforma do Estado e mudanças na produção. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista: EDUSF, 2001.

SHULTZ, Theodoro. **O capital humano**. Rio de Janeiro, Zahar, 1973.

SILVA, Euzebio Raimundo da. **A Avaliação Institucional da Uneb e suas Implicações na Política de Pessoal e no Reconhecimento e Valorização dos Servidores Técnicos Administrativos no Período de 2006 a 2013**. Mestrado Profissional em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação. Universidade do Estado Da Bahia. 2015.

SILVA, Jean da Silva e; SOARES, Marcos Antônio Tavares. Terceirização no setor público: o caso da UESB. **Semana de economia da UESB — 2019**. Grupo de trabalho: GT 1 – Estado, Economia do Setor Público, Políticas Públicas, Tecnologias Sociais. Vitória da Conquista, Bahia, 2019.

SILVA, Zenilton Gondim; SPERANDIO, Maria Inês Vancini. Os técnico-administrativos em educação por eles mesmos: as pesquisas sobre sua própria categoria *In*: ASSIS, Wanderlice da Silva et al (org.). **Gestão pública**: a visão dos técnicos administrativos em educação das universidades públicas e institutos federais : volume 6. Gradus. Bauru, SP. 2019.

SINTEST/UEFS, Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Terceiro Grau do Estado da Bahia da UEFS. **Notícias das negociações**: aprovado projeto de lei nº 23.349/2019. Página virtual do SINTEST/UEFS, 2019. Disponível em: <http://sintestuefs.com.br/2019/06/05/noticias-das-negociacoes-aprovado-projeto-de-lei-no-23-349-2019/>. Acesso em: janeiro de 2021.

SOUZA, José dos Santos. **Trabalho, educação e sindicalismo no Brasil**: anos 90. Autores Associados, 2002.

SOUZA, Maria Jalva Xavier Da Silva; MATOS, Rosângela Da Luz. **Ambiguidade e omissões nos regramentos legais que disciplinam o trabalho do servidor técnico da UNEB**. XV Colóquio internacional de gestão universitária – CIGU. Mar del Plata – Argentina, 2015.

TEIXEIRA, Anísio. Uma perspectiva da educação superior no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v.50, n. 111, jul./set. 1968. p. 21-82. Disponível em: <http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/artigos/perspectiva.html>. Acesso em: 14 maio. 2020.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.



UEFS, Universidade Estadual de Feira de Santana. **Plano de Desenvolvimento Institucional- PDI UEFS 2017-2021**. Assessoria Técnica e de Desenvolvimento Organizacional – ASPLAN, 2017.

UEFS, Universidade Estadual de Feira de Santana. **Plano de desenvolvimento institucional – PDI 2011-2015**. UEFS, 2013. Disponível em: [http://www.uefs.br/arquivos/File/ASPLAN/PDI\\_2011\\_2016.pdf](http://www.uefs.br/arquivos/File/ASPLAN/PDI_2011_2016.pdf). Acesso em: agosto 2020.

UESB. **PDI UESB 2020-2024**. Minuta do eixo: política de valorização e formação humana. Página virtual do PDI/UESB. 2020. Disponível em: <http://www2.uesb.br/pdi/wp-content/uploads/2019/11/PDI-MINUTA-DEFINITIVA-PARA-CPI-EIXO-7.pdf>. Acesso em: dezembro de 2020.

UNEB, Universidade Estadual da Bahia. **PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional 2017-2022**. Secretaria Especial de Avaliação Institucional (SEAVI); Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN), 201[7].

VIEIRA, Fernando de Oliveira. Limitações no desenvolvimento e na carreira de funcionários técnicoadministrativos nas universidades do Rio de Janeiro. Grupo de trabalho - Trabalho e educação. **Anais da 27ª Reunião Anual da ANPEd**, v. 9, p. 1-18, 2004.

VIEIRA, Juçara M. Dutra. Funcionário da educação: O caso do Brasil é singular? **Retratos da Escola**, v. 3, n. 5, 2009.

VOSGERAU, D. S. A. R.; ROMANOWSKI, J. P. Estudos de revisão: implicações conceituais e metodológicas. **Revista Diálogo Educacional**. PUCPR. Curitiba, v. 14, n. 41, p. 165-189, jan./abr. 2014.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva** tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Revisão técnica de Gabriel Cohn-Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

WIKIMEDIA COMMONS. **Ficheiro: Campi das universidades estaduais da Bahia.svg**. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Campi\\_das\\_universidades\\_estaduais\\_da\\_Bahia.svg](https://pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Campi_das_universidades_estaduais_da_Bahia.svg). Acesso em novembro de 2020.

WOOD, Ellen. **O império do capital**. São Paulo: Editora Boitempo, 2014.