

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE**

CARLOS AUGUSTO GOMES DE ALMEIDA

**A CARREIRA DOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO:
Movimento de resistência à política do MEC e um constante
recomeço**

**MANAUS/AMAZONAS
2018**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE**

**A CARREIRA DOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO:
Movimento de resistência à política do MEC e um constante recomeço**

CARLOS AUGUSTO GOMES DE ALMEIDA

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação, da Universidade Federal do Amazonas, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Selma Suely Baçal de Oliveira

**MANAUS/AMAZONAS
2018**

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

D278c De Almeida, Carlos Augusto Gomes
A Carreira dos Técnicos Administrativos em Educação: :
Movimento de resistência à política do MEC e um constante
recomeço / Carlos Augusto Gomes De Almeida. 2018
197 f.: il. color; 31 cm.

Orientadora: Selma Suely Baçal de Oliveira
Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do
Amazonas.

1. Ensino Superior. 2. Servidores técnicos -administrativos em
Educação . 3. Carreira. 4. Qualificação . 5. Universidade. I. Oliveira,
Selma Suely Baçal de II. Universidade Federal do Amazonas III.
Titulo

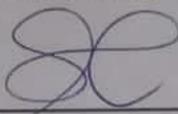
CARLOS AUGUSTO GOMES DE ALMEIDA

**A CARREIRA DOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO:
Movimento de resistência à política do MEC e um constante recomeço**

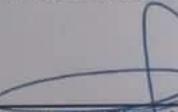
Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Amazonas – UFAM, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Educação.

Aprovado em 28 de junho de 2018.

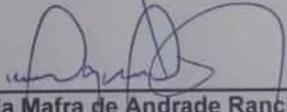
Banca examinadora



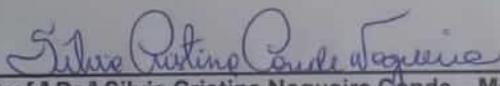
Prof.ª Dr.ª Selma Suely Baçal de Oliveira – Presidente
Universidade Federal do Amazonas – UFAM



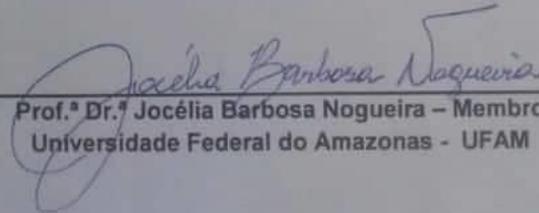
Prof. Dr. Raimundo Alberto de Figueiredo Damasceno – Membro
Universidade Federal do Pará – UFPA



Prof.ª Dr.ª Maria Magela Mafra de Andrade Ranciaro – Membro
Universidade Federal do Amazonas – UFAM



Prof.ª Dr.ª Sílvia Cristina Nogueira Conde – Membro
Universidade Federal do Amazonas – UFAM



Prof.ª Dr.ª Jocélia Barbosa Nogueira – Membro
Universidade Federal do Amazonas - UFAM

DEDICATÓRIA

Dedico esta tese aos meus pais, Francisco Batista de Almeida e Ana Gomes de Almeida (*in memoriam*), verdadeiros mestres que me ensinaram a lindeza da letra e a beleza das palavras ao me alfabetizarem.

Em especial à minha amada esposa, Arminda Rachel Botelho Mourão, companheira e amiga inseparável, na vida comigo há 32 anos. Única responsável para que mais um momento na minha vida fosse possível, pelo incentivo e paciência com que se dispunha a me ouvir e segurar muitas vezes as minhas inseguranças. Sempre ao meu lado.

Aos meus filhos, Airton, Alexandre e Heloisa. Aos meus netos, William Rafael e Laura Beatriz, e à minha nora Teresa, por me ensinarem a grandeza do que é amar.

AGRADECIMENTOS

À minha família, pelo apoio, torcida e crédito que em mim sempre depositaram.

À Faculdade de Educação (FACED) da Universidade Federal do Amazonas, que me permitiu avançar intelectual e humanamente.

À minha orientadora e incentivadora, Prof.^a Dr.^a Selma Suely Baçal de Oliveira, agradeço pela disposição em me ajudar e dar orientação.

Ao professor Dr. Raimundo Alberto de Figueiredo Damasceno, e às professoras Dr.^a Maria das Graças Sá Peixoto Pinheiro, Dr.^a Maria Almerinda de Souza Matos e Dr.^a Maria Magela Mafra de Andrade Ranciaro, pelas excelentes contribuições no exame de qualificação.

A todos que foram meus professores e professoras do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/FACED), que muito contribuíram com a minha formação, transmitindo excelentes conhecimentos.

A todos os colegas da turma de Doutorado de 2014, pela amizade.

Aos amigos que me incentivaram e torceram por mim.

*“Seria uma atitude muito
ingênua esperar que as classes dominantes
desenvolvessem uma forma de educação que permitisse às
classes dominadas perceberem as injustiças sociais de
forma crítica.”*

Paulo Freire

RESUMO

Esta tese, intitulada “A Carreira dos Técnico-Administrativos em Educação: movimento de resistência à política do MEC e um constante recomeço”, discute a temática da valorização do servidor técnico-administrativo, expressa na carreira. Busca também compreender a contradição presente na relação Carreira e Política do Estado Mínimo e evidenciar a dicotomia de que o plano incentiva a carreira, implementando aumento salarial e, na contramão, a política neoliberal, extinguindo profissões e, no contexto especificamente aqui abordado, a organização do movimento dos servidores técnico-administrativos em Educação no enfrentamento às forças neoliberais que têm como argumento o enfraquecimento do movimento sindical. Considera, ainda, que o mundo do trabalho vem sistematicamente se alterando ao longo das últimas décadas, e essas mudanças interferem na relação das organizações e dos profissionais e, conseqüentemente, as carreiras também sofrem alterações. No que tange ao referencial teórico-metodológico de investigação, destaca-se que o mesmo está vinculado à concepção marxista, que considera o trabalho como processo de construção do homem no mundo. Ressalta-se, ainda, o Materialismo Histórico e Dialético, que permite a apreensão do real em suas múltiplas relações, evidenciando as contradições e as mediações forjadas no processo dialético da história. O caminho trilhado na investigação foi a análise dos documentos produzidos na luta pela carreira e as normativas decorrentes deste processo. Em relação às hipóteses, a pesquisa demonstrou que, sendo a FASUBRA-Sindical (Federação de Sindicatos das Universidades Brasileiras) a conjunção de várias correntes políticas e a maioria dos seus dirigentes pertencentes a partidos políticos da base de apoio ao governo federal, permitiu-se que, no ano de 2005, durante o movimento paredista, fosse estabelecido o processo negocial com o MPOG (Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão) e o MEC (Ministério da Educação) e nele a conquista do que se denominou PCCTAE (Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação), firmado na Lei 11.091, de 12 de janeiro de 2005. No entanto, a distensão que ocorre atualmente entre os membros das forças políticas do movimento e a pressão por parte do governo federal para efetivação do Projeto Neoliberal, que tem como matriz teórica, política e ideológica a concretização do Estado Mínimo, bem como os impasses provenientes do não cumprimento, por parte do governo, dos acordos e as mesas de negociações que não se materializam, inviabilizam a concretude da Carreira e põem em risco a sua execução. Outro aspecto importante é a precarização do trabalho dos Técnico-Administrativos em Educação empreendida pelo Projeto Neoliberal que, ao impor a concretude do Estado Mínimo, extingue funções da atividade-meio, indica a separação entre pares, quando uns são extintos e outros potencializados dentro da perspectiva do modelo de competência. É preciso dizer, por fim, que a presença de ex-dirigentes da entidade representativa ocupando cargos estratégicos no Ministério da Educação (MEC) e no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), fazendo parte da mesa de negociação, representando o governo, as disputas internas entre as forças políticas e a consolidação do Estado Mínimo, permitiram identificar a consistência teórica das hipóteses.

Palavras-chave: Ensino Superior; Servidores técnico-administrativos em Educação; Carreira; Qualificação; Universidade.

ABSTRACT

This thesis entitled "The Career of the Administrative Technicians in Education: Movement of resistance to the policy of the MEC and a constant resumption", discusses the thematic of the valorization of the technical-administrative server, expressed in the career. It seeks to understand the contradiction present in the Career relationship and the Minimum State Policy, shows the dichotomy that the plan encourages career, implemented wage increase and against neoliberal policy extinguishing professions and in the context, organization of the movement of technical-administrative servants in education in the face of the neoliberal forces whose argument is the weakening of the trade union movement. Considering that the world of work has been systematically changing over the last decades, and these changes interfere in the relationship of organizations and professionals and consequently, the careers are also undergoing changes. The theoretical-methodological reference of research is linked to the Marxist conception that considers work as a process of man's construction in the world. Historical and Dialectical Materialism allows for the apprehension of the real in its manifold relationships, evidencing the contradictions and measurements forged in the dialectical process of history. The way forward in the investigation was the analysis of the documents produced in the fight for the career and the regulations resulting from this process. The research showed that the hypotheses: FASUBRA-Sindical (Federation of Trade Unions of Brazilian Universities) being the conjunction of several political currents and most of its leaders belonging to political parties of the base of support to the federal government, allowed that in 2005 during the Wallistas movement, established the negotiation process with the MPOG (Ministry of Planning and Budget) and the Ministry of Education (MEC) and in it the conquest of what was denominated PCCTAE (Career Plan of the Technical-Administrative Positions in Education) signed in Law 11,091, January 12, 2005. However, the distension that occurs between the members of the political forces of the movement and the pressure by the federal government to carry out the Neoliberal Project whose theoretical, political and ideological matrix is the Minimum State and the impasses arising from the government's failure to comply with the agreements and negotiating and do not materialize, make the Career's concreteness impossible and jeopardize its effectiveness. Another important aspect is the precariousness of the work of the Administrative Technicians in Education imposed by the Neoliberal Project, which, by imposing the concreteness of the Minimum State, extinguishes functions of the middle activity, indicates the separation between peers, when some are extinct and others are potentialized within the perspective of competency model. The presence of former representatives of the representative entity occupying strategic positions in the Ministry of Education - MEC and in the Ministry of Planning, Budget and Management - MPOG, being part of the negotiating table - representing the government -, internal disputes between political forces and the consolidation of the Minimum State, allowed to identify the theoretical consistency of the hypotheses.

Key words: Higher; education; Technical-administrative servant in education; Career. Qualification; University.

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-----|
| Tabela 1 – Progressão por Capacitação Profissional..... | 158 |
| Tabela 2 – Técnico-Administrativos por Níveis de Classificação..... | 160 |
| Tabela 3 – Percentuais de Incentivos à Qualificação..... | 164 |
| Tabela 4 – Progressão por Capacitação Profissional..... | 164 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|--|-----|
| Gráfico 1 – Técnico-Administrativos por Nível de Classificação..... | 160 |
| Gráfico 2 – Técnico-Administrativos com incentivo à qualificação | 161 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|-----|
| Quadro 1 – Conceitos de carreira tradicional e contemporânea | 104 |
| Quadro 2 – Alterações ocorridas no PUCRCE..... | 143 |

LISTA DE SIGLAS

- ANDES** – Associação Nacional dos Docentes – Sindicato Nacional
- ASSUA** – Associação de Servidores da Universidade do Amazonas
- BM** – Banco Mundial
- BID** – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- CETREMEC** – Coordenação de Capacitação e Desenvolvimento de Recursos Humanos do MEC
- CGRH** – Coordenação Geral de Recursos Humanos
- CGU** – Controladoria Geral da União
- CIS** – Comissão Interna de Supervisão
- CLT** – Consolidação das Leis do Trabalho
- CNSC** – Comissão Nacional de Supervisão da Carreira
- CPI** – Comissão Parlamentar de Inquérito
- CPC** – Centro Popular de Cultura
- CPPTA** – Comissão Permanente do Pessoal Técnico-Administrativo
- CRGH** – Coordenação Geral de Recursos Humanos
- CRUB** – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
- CSC** – Corrente Sindical Classista
- CTB** – Central dos Trabalhadores(as) do Brasil
- CUT** – Central Única dos Trabalhadores
- DASP** – Departamento Administrativo do Serviço Público
- DPC** – Diretrizes e Plano de Carreira
- FASUBRA/Sindical** - Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil
- FHC** – Fernando Henrique Cardoso
- FMI** – Fundo Monetário Internacional
- GERES** – Grupo Executivo para Reforma do Ensino Superior
- GT** – Grupo de Trabalho
- IDORT** – Instituto de Organização Racional do Trabalho

IES – Instituições de Ensino Superior

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor

INSS – Instituto Nacional de Seguro Social

IPES – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

MPOG – Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão

OMC – Organização Mundial do Comércio

PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo

PARU – Programa de Avaliação da Reforma Universitária

PCC – Plano de Classificação de Cargos

PCCTAE – Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação

PCSBV – Plano de Cargos e Salários e de Benefícios e Vantagens

PCS – Plano de Cargos e Salários

PDV – Plano de Demissão Voluntária

PEC – Projeto de Emenda Constitucional

PNE – Plano Nacional de Educação

PROUNI – Programa Universidade para Todos

PUCRCE – Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos

REUNI – Programa de Apoio e Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

RJU – Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da União

SAA – Subsecretaria de Assuntos Administrativos

SEPLAN – Secretaria de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

SESU – Secretaria de Educação Superior

SINASEFE – Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica

SPF – Serviço Público Federal

SRH – Secretaria de Recursos Humanos

TAE – Técnico-Administrativo em Educação

UBES – União Brasileira dos Estudantes Secundaristas

UFAM – Universidade Federal do Amazonas

UNE – União Nacional dos Estudantes

USAID – United States Agency for International Development (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional)

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO..... | 19 |
| CAPÍTULO I..... | 27 |
| A ORGANIZAÇÃO DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA E A CONTRADITÓRIA RELAÇÃO ENTRE ATIVIDADE-FIM E ATIVIDADE-MEIO | 27 |
| 1.1A colonização, as funções administrativas no Brasil e o poder da Igreja Católica | 28 |
| 1.2 As resistências em criar a universidade brasileira..... | 30 |
| 1.3 A criação da instituição universidade no Brasil | 32 |
| 1.4 A Industrialização e a universidade brasileira | 36 |
| 1.5 As reformas educacionais do Governo Militar – a Universidade em questão. 40 | |
| 1.5.1 A Universidade na Lei 5.540/68: novos direcionamentos para a Política de Educação Superior no Brasil | 43 |
| 1.6 O quadro administrativo na universidade brasileira sob a égide da Lei n.º 5.692/1971 | 50 |
| 1.6.1 O processo de organização político-sindical dos servidores técnico- administrativos nas IFES Brasileiras | 50 |
| CAPÍTULO II..... | 57 |
| A LUTA POR UMA UNIVERSIDADE CIDADÃ – A PROPOSTA DA FASUBRA EM CONTRAPOSIÇÃO ÀS REFORMAS EM CURSO..... | 57 |
| 2.1 O processo histórico..... | 57 |
| 2.1.1 A avaliação e as propostas de Reforma da Universidade Brasileira – da ditadura militar ao Governo Itamar | 57 |
| 2.1.2 A avaliação e as propostas de Reforma da Universidade Brasileira – O Governo FHC | 66 |
| 2.1.2.1 O Plano Real | 66 |
| 2.1.2.2 As Reformas no Governo FHC..... | 68 |
| 2.1.2.3 A Administração Pública Gerencial | 72 |
| 2.1.2.4 A Avaliação do Ensino Superior no Governo Fernando Henrique Cardoso | 75 |
| 2.1.2.5 O governo de Fernando Henrique Cardoso e as normatizações que instituiu a gestão de pessoas | 78 |

| | |
|--|------------|
| 2.2 Por uma universidade cidadã para os trabalhadores: uma construção coletiva | 83 |
| 2.2.1 O preceito constitucional defendido pela luta da comunidade universitária | 85 |
| 2.2.2 Um projeto construído com a concepção progressista e global | 88 |
| 2.2.3 A luta dos técnico-administrativos pela democratização da Universidade .. | 89 |
| 2.2.4 Os princípios norteadores da Universidade Cidadã para os Trabalhadores | 95 |
| 2.2.5 A carreira na perspectiva do Projeto Universidade Cidadã para os Trabalhadores | 98 |
| CAPÍTULO III..... | 101 |
| A LUTA POR UM LUGAR AO SOL: A IMPORTÂNCIA DA ATIVIDADE-MEIO E A CONSTRUÇÃO DA CARREIRA..... | 100 |
| 3.1 O Brasil e o ensino superior no Governo Lula: uma breve análise..... | 100 |
| 3.2 Conceitos históricos sobre carreira | 104 |
| 3.2.2 Uma sucinta retrospectiva | 108 |
| 3.3 Carreiras no serviço público | 110 |
| 3.4 A nova organização do trabalho na universidade pública federal | 117 |
| 3.4.1 A Universidade e o trabalho precarizado..... | 118 |
| 3.4.2 As reformas de Estado no Brasil no contexto do capitalismo internacional e suas implicações para a Educação | 119 |
| 3.4.3 A importância do técnico-administrativo em Educação para as Instituições Federais de Ensino Superior | 123 |
| 3.5 As propostas das diferentes forças políticas na FASUBRA | 125 |
| 3.5.1 Coletivo TRIBO, por definição política e ideológica, Cutista..... | 126 |
| 3.5.2 Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil - TB..... | 128 |
| 3.5.3 Coletivos Vamos à Luta - VAL..... | 130 |
| 3.5.4 Coletivo Unidos pra Lutar e Independentes | 129 |
| 3.5.5 Coletivo PSLIVRE: uma articulação de independentes..... | 129 |
| 3.5.6 Movimento ressignificar a FASUBRA pela base | 130 |
| 3.5.7 Coletivo Base Independente | 131 |
| 3.5.8 Coletivo Independente na FASUBRA: política para a carreira dos TAES . | 131 |
| CAPÍTULO IV..... | 132 |
| A CARREIRA – NOVOS VENTOS DE REFORMAS..... | 132 |
| 4.1 As organizações e suas estruturas: sucinto histórico..... | 132 |

| | |
|---|------------|
| 4.2 A carreira dos técnico-administrativos em Educação: lutas e contradições. | 136 |
| 4.2.1 O processo de construção da política de planos de carreira | 136 |
| 4.2.3 O PUCRCE em debate: avanços e retrocessos..... | 140 |
| 4.2.4 O PUCRCE e suas limitações | 143 |
| 4.3 PCCTAE: a consolidação da identidade do Técnico-Administrativo em Educação | 148 |
| 4.3.1 Contextualizando..... | 148 |
| 4.3.2 A Gestão de Recursos Humanos por competência..... | 149 |
| 4.3.3 O perfil da Universidade considerada moderna | 151 |
| 4.3.4 A reconhecida Luta pela Carreira | 155 |
| 4.3.5 Estrutura do PCCTAE | 157 |
| 4.3.5.1 Ingresso na Carreira..... | 158 |
| 4.3.5.2 Progressão Funcional..... | 158 |
| 4.3.5.4 Progressão por Mérito Profissional..... | 159 |
| 4.4 Plano Nacional de Desenvolvimento Profissional | 160 |
| 4.4.1 Técnico-Administrativos em Educação distribuídos por incentivo à qualificação | 162 |
| 4.4.2 Aprimoramento da carreira: uma necessidade imprescindível | 163 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 169 |
| REFERÊNCIAS..... | 178 |
| ANEXOS..... | 189 |

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem por finalidade tematizar a carreira dos servidores técnico-administrativos em Educação, com ênfase no movimento de resistência à política do MEC e constante recomeço, focando especificamente os servidores das Universidades Federais. Na análise da Política de Carreira dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação das Instituições Federais de Ensino Superior, nossas hipóteses argumentam a seguinte tese: enquanto a Política do Estado Mínimo extingue profissões, o plano incentiva a carreira, implementando aumento salarial de acordo com a capacitação realizada. A contradição está posta: como podem conviver extinção de profissões e estímulo à carreira, na perspectiva do movimento organizado, visto que a tendência das forças neoliberais é justamente o enfraquecimento do movimento sindical?

A pesquisa foi motivada pela minha trajetória de vida e de militância no movimento sindical, especificamente de Universidades Federais. O começo desta trajetória se deu ainda no tempo em que estive fora de Manaus e ingressei no curso de Filosofia na Faculdade Salesiana de Filosofia, Ciências e Letras em São Paulo. Ao concluí-lo, dada sua grande relevância social, vi minhas concepções de mundo e de homem tomarem novos caminhos, muito mais profundos e significativos.

Retornando a Manaus, na década de 1980, engajei-me nos movimentos de democratização do país. Nesse contexto, optei pela militância no movimento sindical, atuando em várias frentes (FASUBRA Sindical, Central Única dos Trabalhadores – CUT, Conselhos Superiores da UFAM, Associação dos Servidores da Universidade do Amazonas e, por último, no Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Superior do Estado do Amazonas, sendo um dos fundadores e exercendo a função de presidente por cinco mandatos, participando ativamente do processo de democratização do país e, conseqüentemente, das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Ao concluir a graduação em Filosofia, realizei o curso de especialização pela Universidade Federal do Amazonas.

A nova ordem internacional impôs a mudança de modelo econômico, amplamente instalado, primado pelos princípios neoliberais a serem adotados em escala global, em particular nas economias de terceiro mundo.

De tal forma que esta realidade me instigou à qualificação em nível de Mestrado na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), no Programa Educação: História, Política e Sociedade, na oportunidade em que pesquisei a “Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Federal, direta, autárquica e fundacional”, procurando, do ponto de vista da sua natureza e relevância social, compreender se as reformas analisadas serviam de um instrumento de gestão empresarial a ser aplicado no corpo técnico-administrativo das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Nesta perspectiva e tendo a compreensão de que o objeto só se viabilizou devido a relação entre sujeito e objeto, alicerçado pela militância sindical, e a fim de entender e analisar a temática, traçamos como objetivo geral desta pesquisa analisar o processo de construção da carreira dos servidores técnico-administrativos em educação das Universidades Federais a partir da década de 1980. Como objetivos específicos, notamos que era necessário: identificar e analisar a organização da universidade brasileira e a relação atividade-fim e atividade-meio; verificar e analisar a luta e a proposta da FASUBRA Sindical por uma Universidade Cidadã em contraposição às reformas em curso; examinar a importância da atividade-meio e a construção da carreira; evidenciar as contradições, avanços e retrocessos constantes na construção da carreira.

Para alicerçar a pesquisa, partimos da premissa trabalhada por Freitag (1986) de que toda educação expressa filosoficamente uma concepção de homem e sociedade: “[...] sempre expressa uma doutrina pedagógica”.

O referencial teórico da investigação está vinculado à concepção do trabalho de Marx (2004) sobre o trabalho como a atividade humana que constrói sua própria humanidade, modificando-se e modificando o mundo. Marx realça a importância das condições materiais para modificar as relações sociais e o próprio homem. Nesta perspectiva, todas as esferas da vida social estão interligadas.

Nossa escolha teórico-metodológica recai sobre o Materialismo Histórico e Dialético, pois este método permite a apreensão do real em suas múltiplas relações (FRIGOTO, 1991). Assim, empreende-se a análise dos documentos, procurando apreender o movimento que a realidade empreendeu para construí-los, movendo-se em contradições e múltiplas relações.

O método de se elevar do abstrato ao concreto é apenas a maneira de proceder do pensamento para se apropriar do concreto, reproduzi-lo como concreto espiritual. Mas de modo nenhum este é o processo de surgimento do próprio concreto (...). Também no método teórico por isso, o sujeito, a sociedade, deve figurar sempre como pressupostos. (MARX, 1997, p. 11).

A abordagem metodológica crítico-dialética reconhece a ciência como um produto da história, da ação do próprio homem, que está inserido no movimento das formações sociais. Nesse sentido, encara a ciência como uma construção decorrente da relação dialética entre o pesquisador e o objeto envolvidos em determinada realidade histórica. O processo de construção do conhecimento vai do todo para as partes e depois das partes para o todo, realizando um círculo de síntese conforme o contexto, com necessidade de aproximação e, às vezes, de afastamento do pesquisador em relação ao objeto.

Como instrumento lógico de interpretação da realidade (Souza, 2014), o método em questão caracteriza-se pelo movimento do pensamento por meio da materialidade histórica da vida dos homens nas relações sociais que eles constroem. Portanto, pesquisar significa refletir acerca da realidade social, tomando como referência o empírico e, por meio de sucessivos movimentos de abstração teóricos, chegar ao concreto. Na perspectiva dialética, o método:

Está vinculado a uma concepção de realidade, de mundo e de vida no seu conjunto. A questão da postura, neste sentido, antecede o método. Este constitui-se numa espécie de mediação no processo de aprender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e a transformação dos fenômenos sociais (FRIGOTO, 2001, p. 77).

Segundo Souza (2014), ao propor um novo olhar sobre a realidade social, à luz dos fundamentos do materialismo histórico e dialético, Marx (1996, p.12) ressalta a função social do conhecimento para enriquecer a própria existência humana – a práxis em sua dimensão transformadora.

A questão de saber se cabe ao pensamento humano uma verdade objetiva não é uma questão histórica, uma prática. É na práxis que o homem deve demonstrar a verdade, isto é, a realidade e o poder,

o caráter terreno do pensamento (...) não basta interpretar, o que importa é transformar (Idem, ibidem).

Após essas reflexões iniciais, passamos a comentar as etapas que se seguiram na pesquisa.

As etapas da pesquisa foram: compilação de documentos e análise do seu conteúdo. Para a análise, buscou-se apoio em Bardin (2001), que organiza a análise em três etapas: a pré-análise; a exploração do material; e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

Na pré-análise, ocorreu a escolha dos documentos, sempre ligada às questões e hipóteses levantadas na pesquisa. Feita a escolha dos documentos, procedemos à categorização. Na fase de categorização, há o procedimento de inferência e interpretação dos dados já categorizados.

É uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão dos caracteres comuns destes elementos. (BARDIN, 2001, p. 117).

As categorias centrais do método utilizado na pesquisa são: Totalidade, Contradição, Mediação e Quantidade/Qualidade, com o entendimento de que o trabalho é uma atividade humana em que o homem age sobre o mundo, modifica-o e se modifica, construindo processos de luta e de identidade.

O material estudado foram, conforme mencionado, os documentos (leis, decretos, portarias) que, ao serem apreendidos em sua materialidade, foram transformados no plano concreto pensado (KOSIK, 1963), calcado na materialidade empírica. A partir deste processo, tivemos como traçar as relações contraditórias existentes nos diferentes documentos, relacionando-as com as determinações sociais capitalistas identificadas no processo.

As fontes de informação foram os documentos do Banco Mundial, FMI, Organização Mundial do Comércio, documentos do MEC, do Ministério de Ciência e Tecnologia, Ministério de Planejamento e Gestão, da FASUBRA Sindical,

PUCRCE, PCCTAE, Universidade Cidadã para os Trabalhadores, organização da Universidade na Nova República, governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva e seminários realizados sobre a carreira.

Assim sendo, o Capítulo 1 – A ORGANIZAÇÃO DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA E A CONTRADITÓRIA RELAÇÃO ENTRE ATIVIDADE-FIM E ATIVIDADE-MEIO – debate como a ideologia do capital está fortemente inserida na educação superior desde os primórdios e como o poder da Igreja Católica, de forma imperativa, intervém nas funções administrativas no Brasil. Ressaltamos, neste capítulo, as resistências em criar a universidade brasileira, com evidência no movimento que visava a criação da Instituição Universidade no Brasil, momento em que emergiu a polêmica sobre o público e o privado.

Na relação industrialização e a universidade brasileira, destacamos a crise da sociedade capitalista nos anos de 1930 e o reflexo, no Brasil, na cultura do café. Neste processo de mudança e grande efervescência, Getúlio Vargas assumiu o poder no referido ano. Cunha (2007), sobre esta época, relata que o Governo Provisório não possuía um projeto educacional para o país, justamente porque as forças que compunham o Governo eram heterogêneas e acabou por incorporar as reivindicações dos trabalhadores, ao mesmo tempo que cedeu às elites, controlando a atuação dos trabalhadores, engessando os sindicatos em suas lutas por processos de cooptações.

Abordamos também como se processaram as Reformas Educacionais no Governo Militar, que elegeu a pedagógica tecnicista/empresarial, e, no que se refere aos processos de formação e o currículo, ficou evidente a indicação de maior articulação com o setor privado. Por fim, analisamos o quadro administrativo na universidade brasileira sob a égide da Lei n.º 5.692/1971, a qual alterou a Lei n.º 4.024/1961, dialogando com Ghiraldelli Jr. (2015), que assevera:

[...] foi acolhida com entusiasmo por boa parcela do professorado que quis a concretização das determinações da nova legislação. No entanto, no que se refere ao segmento técnico-administrativos, é omissa tanto quanto a primeira LDB (Lei n.º 4.024/1961. (GHIRALDELLI, 2015, p. 162).

Identificamos, nesta análise, a existência de dois entes jurídicos no âmbito das Universidades Federais, ou seja, as denominadas “Autarquias” e as

“Fundacionais”, sendo estas regidas pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). É preciso destacar que somente na década de 1990 esta realidade foi superada, a partir da isonomia entre as referidas instituições, com o advento do Regime Jurídico Único (RJU – Lei n.º 8.112/1990, Estatuto do Servidor Federal). É justamente neste período a partir da organização e mobilização dos servidores técnico-administrativos, com a realização de greves, que o Ministério da Educação começa a discutir com os reitores dessas instituições a construção de planos de cargos e salários para os seus servidores.

No Capítulo 2 – A LUTA POR UMA UNIVERSIDADE CIDADÃ – A PROPOSTA DA FASUBRA EM CONTRAPOSIÇÃO ÀS REFORMAS EM CURSO –, aprofundamos o debate sobre o percurso da construção pelos técnico-administrativos do modelo de universidade, precisando qual a posição da atividade-meio na proposta da FASUBRA Sindical, momento que nos permitiu recolocar o eixo central da tese: *o processo de construção da Política de Carreira dos servidores técnico-administrativos em Educação das Instituições Federais de Ensino Superior, a qual tem tido avanços e retrocessos e caminha na contramão da política neoliberal.*

No processo histórico, a avaliação das propostas de reforma da universidade brasileira, do período da ditadura militar ao governo Itamar, foi o caminho percorrido e, como não seria diferente, a presença do capital no debate foi inevitável. Dialogamos com Mourão e Almeida (2005, p. 15) que a esse respeito assim se manifestam:

A crise da acumulação capitalista que engendrou o processo de reestruturação produtiva no mundo do trabalho se expandiu mundialmente e levou à modificação em todas as instituições, inclusive à reestruturação do Estado capitalista. (MOURÃO E ALMEIDA, 2005, p. 15).

Precisar que modelo de universidade a organização dos técnico-administrativos em Educação propugna e qual a posição da atividade-meio no que diz respeito ao ensino superior na proposta da LDB/1996 foi o desafio. Para tanto, discutimos a mercantilização da educação sobre os olhares de outros autores; a educação superior do Brasil no governo Fernando Henrique Cardoso e uma breve análise do Brasil e o ensino superior no governo Luiz Inácio Lula da Silva.

Finalizamos o capítulo com a análise do projeto POR UMA UNIVERSIDADE CIDADÃ PARA OS TRABALHADORES, quando detectamos a existência de um compromisso de classe e transformador alicerçado em preceito constitucional defendido pela luta da comunidade universitária, construído mediante a concepção progressista e global.

No Capítulo 3 – A LUTA POR UM LUGAR AO SOL – A IMPORTÂNCIA DA ATIVIDADE-MEIO E A CONSTRUÇÃO DA CARREIRA –, abordamos como se deu o processo histórico de construção da carreira dos técnico-administrativos em Educação das Universidades Federais brasileiras, iniciando a caminhada com uma breve análise do Brasil e o ensino superior no governo Luiz Inácio Lula da Silva, momento em que aprofundamos o estudo do Decreto de 20 de outubro de 2003, o qual instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GT), com a responsabilidade de analisar a situação e a democratização das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Observamos que ficou patenteada, naquele contexto, a criação do referido GT; e a forma como iniciaram as discussões sobre o ensino superior foi avaliada como conflituosa e incoerente com as históricas relações do presidente Luiz Inácio Lula da Silva com os movimentos sociais, associações científicas, sindicais e centrais sindicais. O capítulo é munido de informações, como a nova organização do trabalho na Universidade e as propostas das diferentes forças políticas que atuam na FASUBRA Sindical.

No Capítulo 4 – A CARREIRA – NOVOS VENTOS DE REFORMA –, discutimos os avanços, retrocessos e contradições na carreira dos servidores técnico-administrativos em Educação das Universidades Federais, com base nos pressupostos do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE) e do Plano de Carreira dos Cargos dos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior vinculadas ao Ministério da Educação (MEC).

Desta feita, construímos um sucinto histórico das organizações e suas estruturas, valendo-nos da compreensão de que as transformações ocorridas internamente nas organizações não se processam em um espaço histórico e social. São, ao contrário, organizadas em um universo de valores que dão significado à estrutura organizacional e às relações interpessoais. Além disso, a pesquisa reafirma a carreira dos técnico-administrativos em Educação como movimento de resistência à política do MEC, sendo um processo de constante recomeço.

Aprofundamos, ainda, o debate sobre o PUCRCE, quando ficou clara uma discrepância entre as IFES, ou seja, mesmo sendo a legislação imposta de maneira uniforme, as interpretações variam e os resultados muitas vezes são divergentes entre elas. Por fim, um estudo aprofundado do PCCTAE foi realizado, momento em que detectamos no Plano a consolidação da identidade dos técnico-administrativos em Educação.

Concluimos, portanto, que este estudo foi uma excelente oportunidade de compreendermos a política que norteia os planos de carreira dos técnico-administrativos em Educação, suas insuficiências e consequências no contexto do trabalho. Temos convicção de que esta investigação proporcionará melhor compreensão do desempenho do trabalho dos técnico-administrativos e das relações institucionais que, de uma parte, favorecem e, de outra, dificultam o processo laboral delimitado pelo plano de carreira. Assim, acreditamos que esta pesquisa contribui para que se possa pensar ou repensar a importância dessa categoria de trabalhadores não docentes no funcionamento das IFES.

CAPÍTULO I

A ORGANIZAÇÃO DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA E A CONTRADITÓRIA RELAÇÃO ENTRE ATIVIDADE-FIM E ATIVIDADE-MEIO

O objetivo deste capítulo é trabalhar a relação atividade-meio e atividade-fim no processo de organização da universidade brasileira, para discutir o problema da investigação, que é o processo de construção da Política de Carreira dos servidores técnico-administrativos em Educação das Instituições Federais de Ensino Superior, a qual tem tido avanços e retrocessos e caminha na contramão da política neoliberal.

Esse processo, apresenta um viés ambíguo. Ao mesmo tempo que se materializa com a construção de um Plano de Carreira, extingue vários cargos do serviço público federal nas Instituições Federais de Ensino Superior, conforme os ditames da reestruturação produtiva que ocorre no mundo do trabalho.

Para tanto, é importante compreender o percurso da administração pública brasileira em seus diferentes momentos históricos. Neste sentido, analisaremos a organização administrativa da universidade brasileira da época de sua implementação até a Reforma Universitária, por meio da lei 5.540/1968, instituída no regime militar.

Isto porque o espaço da atividade-meio é relegado sempre a um plano secundário nas instituições¹, trazendo, com isso, certa invisibilidade a este segmento, que luta para construir uma identidade própria que se concretiza em um processo de valorização calcado no tripé: carreira, formação e salário.

Essa situação de certo descrédito dá-se em virtude da herança portuguesa, erguida em privilégios trazidos nos processos de colonização, que foram perdendo prestígio e transformaram o funcionário público em um personagem taxado como barnabé.² No entanto, conforme Lima Júnior (1998, p. 26), “a organização da

¹ Esta realidade é evidenciada desde a emissão do Decreto n.º 8.659, de 5 de abril de 1911.

² Na Velha República, quando a capital federal estava sediada no Rio de Janeiro, o funcionário público era personagem central de grandes cronistas sociais. Sendo saudado, satirizado ou hostilizado, adentrava a pauta de vários jornais. No imaginário popular, sua notabilidade cresceu graças à música carnavalesca *Barnabé* (Haroldo Barbosa e Antonio Almeida, 1947). Em que pesem

administração pública no Brasil passou por transformações importantes desde o período colonial”.

1.1 A colonização, as funções administrativas no Brasil e o poder da Igreja Católica

O primeiro aspecto a ressaltar é que todas as funções administrativas advêm das instituições da Península Ibérica, visto que o processo de colonização brasileira está relacionado com o direito português (AVELLAR, 1976). O autor esclarece também que as regulamentações burocráticas são evidenciadas nas chamadas Ordenações do Reino, acrescidas de uma legislação que era peculiar ao Brasil.

Ressalta ainda que as cidades se transformaram em áreas administrativas com a expansão do Império Romano, nas chamadas Leis Provinciais (AVELLAR, 1976, p. 16). A cidadania romana foi, então, expandida por todo o Império pelo Édito 212, que previa sua aplicação, porém o direito local persistia. Lisboa, à época de César, recebeu o título de município.

Segundo o autor, “na estrutura municipal, o poder supremo cabia à Cúria (também denominada *Senatus* ou *Ordo*), formada por decuriões³, posteriormente chamados curiais” (AVELLAR, Idem, p. 17). Com a queda do Império Romano, os concílios passaram a debater não só as questões eclesiais, mas também elaboravam normas de administração, que eram transformadas em leis.

As nações ibéricas mantinham o poder da Igreja (TEIXEIRA, 2005, p. 121) e, no fim da Idade Média, esse poder lutava para sobreviver, visto que novas forças eram estabelecidas, configurando o Estado Nacional. Despontava também nova força religiosa, que se estabelecia com a Reforma Protestante, e, por fim, o trabalho humano atingia um novo patamar, a partir da manufatura, que posteriormente desembocaria na grande indústria.

costumeiras gozações, pilhérias e piadas, era um trabalhador como todos os outros, cumpria horários e exercia devidamente suas funções. Seu luxo era possuir uma caneta Parker 51. A aquisição do jogo completo de canetas, incluindo a esferográfica, podia ser vista com inveja e como ambição desmesurada. No entanto, disseminou-se a ideia de que o funcionalismo era uma casta de privilegiados (BATISTA, Wagner Braga).

³ Em Roma, chefes de uma decúria. Nas províncias romanas, membros de uma assembleia municipal. Alunos dos mais adiantados de uma escola, ou o mais adiantado, a quem o professor encarrega de ensinar uma classe de outros (FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda).

Teixeira (2005, p. 121) assevera: “Vivendo exatamente nessa época o apogeu do seu poderio, as nações ibéricas viram-se na situação de não estarem tanto a partilhar do novo período histórico, quanto a lutar e tentar restaurar o anterior”.

Para o autor, há um prolongamento da época medieval e as colônias conquistadas repetem “uma experiência semifeudal da ordem católica”, a Contrarreforma, e, além disto, o empreendimento mercantil faz com que o poder ibérico seja levado para as novas terras. Para o estabelecimento português nas novas terras, é criado um “quadro burocrático de funcionários e soldados portugueses e o corpo de educadores e intelectuais” (TEIXEIRA, 2005, p. 122). Estes gozavam de prestígios e privilégios, já que eram representantes da Coroa e da Igreja.

Para Teixeira (2005, p. 123), a colonização foi um processo educacional que promoveu “a fusão étnica, cultural e linguística e de exploração comercial, de tudo resultando a extinção quase completa da população indígena, mas também a generalização final da língua e cultura portuguesas”.

A tomada de posse das terras brasileiras envolveu articuladamente “a colonização, a educação e a catequese” (SAVIANI, 2008, p. 26), ou seja, a colônia passou ser explorada e subjugada, prevalecendo o extermínio do seu povo, existindo, para tal, um processo de imposição de novas práticas que acabou com a cultura indígena, amparada pela catequese que difundiu a religião católica.

O monopólio educacional pertencia aos jesuítas, que, para Teixeira (Idem), era um monopólio eclesiástico, um dos obstáculos para o desenvolvimento capitalista português. O atraso se dá em virtude da lógica colonial, que segundo Saviani (2008, p. 30):

[...] contribuiu para a acumulação nos países que já haviam desenvolvido em algum grau o modo de produção capitalista, como a Inglaterra e, mais tarde, a Holanda e a França. Não, porém, em Portugal e Espanha, onde, ao contrário, o processo de acumulação foi obstaculizado pelo colonialismo.

Esse processo obstaculizou o desenvolvimento da manufatura e, posteriormente, da grande indústria, atrasando o desenvolvimento de Portugal e,

conseqüentemente, o desenvolvimento do Brasil. Braga (2001), ao discutir este processo, afirma que é um dos motivos pelos quais não são criadas as universidades no Brasil Colônia.

Teixeira (2005) sustenta que o Estado português, ao proibir a impressão (divulgação da palavra escrita), mantém a cultura oral e os privilégios do clero e dos funcionários da Coroa. A esse respeito explica:

A tranquila aceitação dessa situação criada pela concessão do monopólio do ensino à Companhia de Jesus, pela proibição da tipografia, e pelo desígnio geral de restauração da fé, prolonga-se pelos Séculos XVI, XVII e XVIII, somente vindo a romper-se na segunda metade do século XVIII, quando surgem as primeiras críticas ao sistema de ensino vigente. (TEIXEIRA, 2005, p. 127-128).

Mas, segundo o referido autor, a questão principal era a passagem do Estado religioso/eclesiástico para o Estado secular, que levaria Portugal a adaptar-se às novas ideias criadas na Europa. O reflexo desta nova situação é a ação do Marquês de Pombal no Brasil, que expulsa os jesuítas e inaugura um novo ciclo de desenvolvimento sob a égide do “aportuguesamento” do Estado do Grão-Pará e Maranhão.

O Brasil iria, no começo do século XIX, com a Independência, ver o seu processo de emancipação nacional ser conduzido por graduados de Coimbra que, refletindo a reforma pombaliana, já tinham recebido os primeiros contatos com a ciência e com o novo pensamento em efervescência na Europa (TEIXEIRA, 2005, p. 128).

1.2 As resistências em criar a universidade brasileira

Segundo Teixeira (2005), a Universidade de Coimbra representava a formação universitária brasileira, já que era o centro que irradiava a cultura erudita para o Brasil. As elites brasileiras e portuguesas estudavam nesta instituição, não havendo intenção política de criar uma universidade em solo brasileiro; o ensino superior se materializava em cursos profissionalizantes.

A reserva em criar universidades no Brasil foi uma reação positivista, que considerava sua criação um ataque às liberdades de ensino, visto que predominava uma hegemonia eclesiástica (BRAGA, 2001, p. 65).

Na Europa, após o fechamento de algumas universidades medievais, é fundada a Universidade Alemã, centro de pesquisa e formadora da cultura nacional. No entanto, este centro renovador não chega ao Brasil. Anísio Teixeira (2005, p. 165) comenta:

Efetivamente, a universidade antiga não podia ser restaurada. Mas havia a universidade moderna, cujas bases haviam sido lançadas por Humboldt, no princípio do século, e que já estavam em pleno surto nessas alturas do século XIX. [...]em 1882, contudo, já era outra situação, tanto na Europa, quanto na América. A universidade moderna já era uma realidade. Persiste, contudo da parte do governo brasileiro, um particular e constante propósito de resistir à ideia de universidade, refletindo posição dos fins do século XVIII. Todo o período do Império documenta tal atitude.

Essa postura adentra a República; as elites brasileiras apontavam para um ensino mais utilitário, voltado para o trabalho, restrito às profissões, sendo que a primeira universidade só vai ser criada em 1920 (TEIXEIRA, 2005). O autor é taxativo quando afirma:

Essa ambiguidade essencial entre cultura acadêmica e cultura utilitária decorre, porém, de confusão mais profunda, em que talvez se manifeste uma atitude fundamental brasileira: a de julgar apenas *poder* “importar” a cultura, mas não a criar e elaborá-la para o novo país que a independência fizera surgir. (TEIXEIRA, 2005, p. 167).

A tese sustentada por Anísio Teixeira é de que a independência do Brasil trazia apenas o desligamento da colônia da metrópole portuguesa, estando sempre subserviente às influências externas. É uma posição com a qual concordamos, pois, até o século XXI, ainda estamos sujeitos aos ventos globalizantes que interferem na autonomia brasileira, comprometendo, muitas vezes, a sua soberania. Mas é importante resgatar que o impedimento de criar instituições de ensino superior contribuiu muito para essa atitude em nível nacional, até porque a

ignorância na qual o povo era mantido impedia o acesso ao conhecimento sistematizado e, conseqüentemente, processos libertários ficavam sem sustentação.

Teixeira (2005) assevera que, com a vinda da República, o Governo Federal, quanto ao ensino superior, “mantém-se estritamente na ideia de ensino utilitário de preparo profissional, sem cuidar daqueles outros aspectos da cultura”.

Segundo o autor, a ideia que prevalecia era a do conselheiro A. de Almeida Oliveira, no Congresso de Educação de 1882, disse: “Nós não podemos ter universidade porque não temos cultura para tal. A universidade é a expressão de uma cultura do passado, e nós vamos ter uma cultura do futuro que já não precisa mais dela” (TEIXEIRA, 2005, p. 166).

1.3 A criação da instituição universidade no Brasil

Na Constituinte de 1891, a discussão pautava-se no ensino oficial, que era o ensino autorizado pelo Estado e podia certificar e diplomar. Essa questão trouxe a polêmica sobre o público e o privado, já que os positivistas defendiam o ensino privado com o argumento de que o ensino chancelado pelo Estado poderia construir uma hegemonia e constituir-se como uma religião oficial (CURY, 2009).

Com esse argumento, apregoava-se a desoficialização do ensino. Segundo Cury (2009, p. 718):

Por meio da plena liberdade espiritual chegar-se-ia, de modo progressivo, à hegemonia do positivismo no seu estágio superior: a convergência entre ciência e moral. Para os positivistas, o governo não possui meios independentes, morais e intelectuais, de convencer o capital e o trabalho a se incorporarem aos ditames da sociedade moderna. Entre outros aspectos dessa defesa, se situa a defesa preferencial da educação primária a ser dada no âmbito doméstico, sob a égide do papel da mulher e mãe. Nesse último ponto, a defesa positivista foi secundada pelo catolicismo, ainda que sob outro prisma epistemológico.

A Constituição de 1891 trouxe em seu bojo a possibilidade da educação tanto no âmbito público como no privado, sendo que a iniciativa privada deveria

seguir certas regras legislativas. Quando Hermes da Fonseca assume a presidência da República, aponta para a reforma do ensino com o argumento de que a educação estava caótica e era preciso mudá-la.

Em meio a um contexto extremamente conturbado, Rivadavia Corrêa imprime a reforma e o processo de desoficialização, impulsionando a criação de várias universidades livres, como a de Manaós (1909), a do Paraná (1912) e a de São Paulo (1911). Essas instituições tinham sua jurisdição no âmbito dos Estados, deste modo, não foram consideradas como as primeiras universidades⁴.

O Decreto n.º 8.659, de 5 de abril de 1911, denominado de Lei Orgânica Superior e do Ensino Fundamental, concede a todas as instituições de ensino autonomia, tal como expressa o artigo 2º do referido decreto: “Os institutos, até agora subordinados ao Ministério do Interior, serão, de ora em diante, considerados corporações autônomas, tanto do ponto de vista didático, como do administrativo”.

O Decreto, igualmente, fazia referência ao corpo administrativo, sendo este composto por:

Art. 94. Nos estabelecimentos de ensino haverá os seguintes funcionarios: a) um secretario; b) um sub-secretario; c) um thesoureiro; d) um bibliothecario; e) um sub-bibliothecario; f) amanuenses; g) um porteiro; h) conservadores; i) bedéis; j) inspectores de alumnos; k) serventes e outros empregados inferiores.

A função administrativa era, portanto, mencionada; o Decreto descrevia cada cargo, estipulava os salários e a remuneração. Mas não havia a carreira; esta é uma conquista dos movimentos sociais já na década de 1990. O termo empregado no decreto “serventes e outros empregados inferiores” mostra como o poder público via (e vê?) os trabalhos de conservação⁵ e limpeza como atividades de menor valor. Se generalizarmos, podemos afirmar que a atividade-meio é encarada desta forma, havendo uma hierarquia de poder.

Anísio Teixeira (2005), ao analisar o período, afirma que a hostilidade das elites para com as universidades brasileiras pode ser a causa das deficiências que

⁴ Brito (2009) defendeu a seguinte tese: considera que a UFAM, rearticulada em 1967, ao unificar a Faculdade de Direito e a Faculdade de Ciências Humanas e Letras, tem seu passado ancorado na Universidade Livre de Manaós criada em 1909.

⁵ Refere-se ao funcionário responsável pela guarda, pela gerência e pela preservação do que pertence a organizações públicas.

enfrentamos na área educacional até hoje, pois isso comprometeu nosso desenvolvimento e nossa cultura, tendo em vista que a cultura disseminada era a europeia. Havia, portanto, uma alienação e uma negação da cultura nacional. Nossos saberes, nossos costumes eram claramente negados, pois o que interessava era a cultura europeia. Nos dizeres do autor:

Criamos nossas escolas superiores puramente profissionais e mantivemos um ensino secundário de tipo clássico e acadêmico. Mas onde as fontes para o preparo de professores para esses dois tipos de ensino? Com os resíduos da cultura que trazíamos do período colonial, íamos manter tais escolas, mas como iríamos preparar seus professores? Tivemos que confiar as fontes de nossa cultura ao puro autodidatismo, pela leitura dos livros estrangeiros que as novas condições de difusão da cultura nos viriam trazer e pela possibilidade de viagens à Europa.

Ficam, desse modo, perfeitamente claros os motivos do que costumamos chamar a alienação da cultura nacional e os equívocos relativos à própria cultura geral de nossa época, como a hostilidade à universidade e a repentina ênfase positivista dos começos da República, com idêntica hostilidade à Universidade. Nós só não criamos as fontes que iriam gerar a cultura nacional – a universidade com estudos superiores da cultura humana e histórica e, depois, com a cultura científica (não profissional) –, como éramos contra a existência dessas fontes, esperando ou supondo que a cultura profissional de escolas de medicina, de direito e de engenharia nos daria, não se sabe como, uma cultura nacional. (TEIXEIRA, 2005, p. 183-184).

Essa reforma trouxe problemas seriíssimos ao país, sendo revogada pelo Governo de Venceslau Brás, na batuta de Carlos Maximiliano – Decreto n.º 11.530, de 18 de março de 1915, que reorganizava o ensino secundário e o superior na República – reoficializou o ensino, estabelecendo o Estado como organizador do processo educacional, abrindo caminho, assim, para a criação da Universidade do Rio de Janeiro – Decreto n.º 14.343, de 7 de setembro de 1920.

Em 1925, foi editada a Reforma João Luiz Alves (conhecida por Lei Rocha Vaz), por meio do Decreto n.º 16.782 A, de 13 de janeiro de 1925, o qual estabelecia o concurso da União para a difusão do ensino primário, organizava o Departamento Nacional do Ensino, reformava o ensino secundário e o superior. Segundo Braga (2001), o Decreto, ao mesmo tempo que aglutinava novas faculdades à Universidade do Rio de Janeiro, também autorizava a criação de outras universidades.

1.4 A industrialização e a universidade brasileira

A crise da sociedade capitalista nos anos de 1930 se reflete, no Brasil, na cultura do café. Segundo Freitag (2005), o Estado era o mediador dos negócios dos cafeicultores, que produziam para o mercado internacional. Essa mediação se dava com o Estado comprando o excedente, contraindo, com isso, uma dívida externa imensa, apontando para a necessidade de mudança econômica e política.

Para Freitag (2005, p. 88):

A falta de divisas impôs a restrição da importação de bens de consumo. Todos esses fatores contribuíram para o fortalecimento da produção industrial no Brasil, primeiramente concentrada na produção dos bens de consumo anteriormente importados. Essa substituição das importações, além de produzir uma diversificação da produção, relativizou o poder econômico dos cafeicultores e fortaleceu outros grupos econômicos, especialmente uma nova burguesia urbano-industrial. Essas mudanças provocaram uma reestruturação global do poder estatal, tanto na instância da sociedade política como da sociedade civil.

Neste processo de mudança e grande efervescência, Vargas assumiu o poder em 1930. Cunha (2007), sobre esta época, diz que o Governo Provisório não possuía um projeto educacional para o país, justamente porque as forças que compunham o Governo eram heterogêneas e acabou por incorporar as reivindicações dos trabalhadores, ao mesmo tempo que também cedia às elites, controlando a atuação dos trabalhadores, engessando os sindicatos em suas lutas por processos de cooptações.

Como uma das primeiras medidas na área educacional, Vargas criou o Ministério de Educação e Saúde; o primeiro ministro, Francisco Campos, foi o mentor da reforma educacional que, segundo Vieira (2008), mirava-se no fascismo italiano.

O ministro editou seis decretos, regulamentando a Educação Brasileira (SILVA e MOURÃO, 2013, p. 25):

- Decreto n.º 19.850/31 – criou o Conselho Nacional de Educação;

- Decreto n.º 19.851/31 – organizou o ensino superior – estatuto das Universidades Brasileiras;
- Decreto n.º 19.152/31 – reorganizou a Universidade do Rio de Janeiro;
- Decreto n.º 19.890/31 – traçou diretrizes para o Ensino Secundário;
- Decreto n.º 20.158/31 – regulamentou o ensino comercial e a profissão de contador;
- Decreto n.º 21.241/32 – estabeleceu disposições adicionais sobre a organização do ensino secundário.

O governo provisório foi marcado por tensões com o Estado de São Paulo, que conclamava os paulistas a se insurgirem contra o presidente; esses episódios resultaram na chamada Revolução Constitucionalista. Saviani (2008) constata que o projeto em curso da burguesia industrial apoiava-se no desenvolvimento industrial de bens de consumo. Assim, a burguesia nacional criou, em 1931, o Instituto de Organização Racional do Trabalho – IDORT.

Em 1932, o movimento escolanovista eclodiu, com o lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova. Os princípios contidos no Manifesto expressavam primeiramente que a Educação era eminentemente pública e, a escola, na visão dos pioneiros, deveria vencer a dualidade que a realidade brasileira apresentava, por isso propugna por uma escola única, que deveria ser pública, laica e gratuita.

Os conflitos eram muitos, mas é importante destacar a luta travada entre a Igreja Católica, que propugnava uma (re)cristianização do ensino, e os liberais que defendiam o ensino laico. Nos dizeres de Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 18):

A exigência da lei de um espaço público e laico para o ensino era considerada pelos católicos uma violência imposta à consciência cristã, uma vez que conflitava com a crença da maioria dos alunos e a fé professada pela nação.

Como a correlação de forças entre os católicos e os liberais estava equilibrada, houve uma tentativa de acomodação a duas propostas por parte do governo: se, por um lado, foi aprovado o ensino primário obrigatório, gratuito, universal, por outro, foi incluído na proposta o ensino religioso.

Este clima de debate é rompido em 1937, na vigência do Estado Novo, e a educação é decantada como uma estratégia de equacionamento da questão social, combatendo ideologicamente a subversão do comunismo. O Estado Novo suspende as liberdades democráticas e efetiva uma nova reforma, as denominadas Leis Orgânicas do Ensino. A reforma é instituída por Gustavo Capanema e, segundo Silva e Mourão (2013, p. 37), composta pelos decretos:

- Decreto-lei n.º 4.048/42 – cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI);
- Decreto-lei n.º 4.073/42 – Lei Orgânica do Ensino Industrial;
- Decreto-lei n.º 4.245/42 – disposições transitórias sobre a Lei Orgânica do Ensino Secundário;
- Decreto-lei n.º 6.141/43 – Lei Orgânica do Ensino Comercial;
- Decreto-lei n.º - disposições transitórias sobre a Lei Orgânica do Ensino Comercial.

Com a queda do Estado Novo e com a promulgação de outra Constituição, a Educação é considerada direito de todos e dever do Estado. Era fundamental, assim, que ocorresse uma reforma no ensino que assimilasse o novo contexto. Clemente Mariano, em 1948, envia ao Congresso Nacional a proposta de reforma, que, em meio de muita polêmica, será promulgada em 1961, sob o número 4.024.

Até a lei ser aprovada, os conflitos foram intensos, como o ocorrido durante a emissão do parecer de Gustavo Capanema (14/07/1949) na Comissão Mista de Leis Complementares do Congresso Nacional, no qual ele se afirma contra a questão da descentralização do ensino, então inserida no projeto, elaborando sua interpretação que tinha por objeto a centralização. O processo foi arquivado, voltando ao plenário somente em 1957 (SAVIANI, 2008).

Outra área de atrito era, novamente, a questão do público e do privado. Segundo Saviani (2008, p. 284):

O marco inicial dessa nova etapa foi o discurso pronunciado em 5 de novembro de 1956 pelo deputado padre Fonseca e Silva em que ele acusa Anísio Teixeira, diretor do INEP, e Almeida Júnior, relator geral do anteprojeto original, de contrariar os interesses dos estabelecimentos confessionais de ensino.

Esse conflito acirrou-se com ataques à Anísio Teixeira rotulando-o de comunista, em que pese a tentativa de explicar o que defendia e, para acirrar ainda mais a polêmica, Carlos Lacerda lança um novo substitutivo o qual contempla os interesses das escolas particulares. O centro da discussão era, naquele momento, a liberdade de ensino.

Aprovada a LDB – Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961 – esta entra em vigor em 1962. A partir da Lei, foi criado o Conselho Federal de Educação e elaborou-se o Plano Nacional de Educação. A LDB estipulou o percentual mínimo para ser aplicado em Educação, conforme coloca Saviani (2008, p. 306):

Pelo mencionado artigo 92, a LDB elevou para 12% a obrigação mínima dos recursos federais para o ensino, que a Constituição de 1946 havia fixado em 10%, mantendo em 20% a obrigação de estados e Distrito Federal. Determinou, ainda, pelo parágrafo 1º desse mesmo artigo que, com nove décimos dos recursos federais deviam ser constituídos, com parcelas iguais, três fundos, um para o ensino primário, outro para o ensino médio e o terceiro para o ensino superior. E, no parágrafo 2º, atribuiu ao CFE a tarefa de elaborar o Plano de Educação referente a cada um dos três fundos.

Teixeira (1962) assim se expressa em relação ao Plano Nacional de Educação referente aos Fundos Nacionais de ensino primário, médio e superior, no que tange a suas metas quantitativas, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases:

Ensino primário, matrícula até a quarta série de 100% da população escolar de 7 a 11 anos de idade e matrícula nas quinta e sexta séries de 70% da população escolar de 12 a 14 anos.
Ensino médio, matrícula de 30% da população escolar de 11 e 12 a 14 anos nas duas primeiras séries do ciclo ginásial; matrícula de 50% da população escolar de 13 a 15 anos nas duas últimas séries do ciclo ginásial; e matrícula de 30% da população escolar de 15 a 18 anos nas séries do ciclo colegial.
Ensino superior, expansão da matrícula até a inclusão, pelo menos, de metade dos que terminam o curso colegial. (TEIXEIRA, 1992, p. 24).

No que alude ao Ensino Superior, a Lei n.º 3.998, de 15 de dezembro de 1961, autorizava a criação da Universidade de Brasília, em forma de fundação. É importante, no que se refere aos técnico-administrativos, aclarar que estes

pertenciam ao quadro do MEC e estavam ligados diretamente ao Departamento Administrativo do Pessoal Civil (DASP).

Entretanto, a reforma trazida pela LDB de 1961 dura muito pouco, porque em 1964 ocorre o Golpe Militar⁶ no país, o qual silencia todo o processo construído pela sociedade brasileira, trazendo à nação um tempo de opressão que se refletiu nas universidades brasileiras.

Verifica-se, desse modo, que a instituição da universidade brasileira em 1808⁷, com a vinda da corte portuguesa, é efetivada em meio a conflitos entre os reformadores e o grupo no poder⁸, pois, muitas vezes, os que propunham a reforma ora compunham o grupo dominante, ora estavam em oposição a estes.

A universidade brasileira estava voltada para a formação de bacharéis, era uma instituição que procurava formar os profissionais liberais. Além da crítica voltada ao processo de profissionalização, existia também a formulação que a universidade não deveria privilegiar apenas o ensino, precisava desenvolver a pesquisa e levar seus conhecimentos à comunidade, que a sustentava por meio de ações que envolviam a extensão.

Outra crítica bastante contundente recaía na cátedra; o argumento principal era de que o professor catedrático, com sua autonomia, não permitia a construção de uma universidade mais dinâmica:

O sistema de cátedra — em que cada matéria ou área do conhecimento é de responsabilidade de um professor vitalício, o catedrático, que tem o poder de decisão, escolhe e demite seus

⁶ O Golpe Militar de 1964 representou um sério revés para o movimento sindical operário, para as forças populares e democráticas que, de modo geral, foram derrotadas sem luta. Assim, o Golpe Militar, com suas leis de exceção, com seus governos de generais e o seu prolapado “milagre econômico” significou para o povo e os trabalhadores brasileiros apenas repressão e insegurança, fome, doença, desemprego e prostituição. Suspendeu os direitos individuais consagrados na Constituição; cassou o mandato e os direitos políticos de centenas de parlamentares e de dirigentes sindicais; promoveu o maior expurgo de todos os tempos nas Forças Armadas; iniciou uma nova cruzada anticomunista; revogou a lei de reforma agrária e a lei de remessa de lucros; acabou com a estabilidade dos trabalhadores; impôs o arrocho salarial; interveio em milhares de sindicatos, dissolveu os partidos políticos, fechou, quando quis, o Congresso Nacional; instituiu um regime policial de tipo fascista, que perseguiu, prendeu, torturou e assassinou impunemente milhares de trabalhadores, estudantes, dirigentes políticos e sindicais, intelectuais progressistas, religiosos e militares comprometidos com os interesses e lutas do povo (Secretaria Sindical da FASUBRA, 1986, p. 14).

⁷ A vinda da corte portuguesa, em 1808, marca o início da constituição do núcleo de ensino superior no Brasil, cujo padrão de desenvolvimento teve, como características principais, sua orientação para formação profissional e o controle do Estado sobre o sistema (SOUZA, 1996, p. 46).

⁸ O grupo no poder era constituído pelas elites agrárias e a classe dominante da metrópole, exploradora da Colônia.

auxiliares — era percebido como um obstáculo a quaisquer tentativas de organizar uma carreira universitária (SAMPAIO, 1991, p. 17).

E, por fim, a crítica se pautava no elitismo destas instituições que só atendiam às camadas privilegiadas da população e precisavam democratizar-se. Origina-se daí o desejo de reforma e a criação da Universidade de Brasília, apresentando uma nova estrutura universitária.

Ressaltamos aqui a nossa compreensão de que todos os conflitos existentes foram/são entre classes e intraclasses, no entendimento de que a educação de um país está calcada na produção da vida material, e cabe à luta política, portanto, conformar qualquer projeto educacional de uma nação.

1.5 As reformas educacionais do Governo Militar – a Universidade em questão

O período entre 1964 e 1985 foi marcado pela ingerência do regime militar, na educação burocratizando o ensino público, reprimindo por meio da violência qualquer movimento que se manifestasse contra suas ideias, conduzindo o sistema de ensino brasileiro a uma submissão aos ditames da política centralizadora e tecnocrática adotada pelo referido regime.

Segundo Fávero (1991, p. 13):

Durante o governo JK, definiu-se a implantação do modelo de desenvolvimento industrial capitalista associado ao capitalismo monopolista internacional, com ampla abertura da economia para os capitalistas externos. A grande burguesia industrial brasileira passou a se associar ao capitalismo privado multinacional, e o aparelho de Estado passou a sofrer amplo processo de reformulação estrutural, preparando-se para uma atuação que teria como objetivo acelerar o desenvolvimento econômico do país, através, sobretudo, da industrialização e do estímulo ao setor privado nacional e estrangeiro. O papel do Estado foi sendo alterado qualitativamente, de modo a poder organizar o conjunto das forças sociais e resolver as contradições inerentes ao modo de produção capitalista, permitindo a reprodução deste último. Gradativamente, foram-se minando as bases sociais de sustentação do bloco de poder nacional-populista.

Assim, o Golpe Militar se apresenta em virtude da encruzilhada histórica em que se encontrava o país. Se as reformas de base ocorressem, seria dado um passo a mais para a consolidação do processo democrático e a possibilidade de mudanças estruturais, o que se aproximaria da possibilidade de um processo de transformação mais profundo, comprometendo o projeto capitalista.

O modelo de desenvolvimento vigente no Brasil – substituição das importações – tinha se esgotado, sendo necessário que a economia se modernizasse e impulsionasse a flexibilidade necessária à acumulação do capital, ao que as leis trabalhistas imporiam obstáculos. O Golpe Militar, no entanto, teve resistências, de maneira que a flexibilidade tão propalada era difícil de ser executada. O projeto dos militares baseou-se em uma nova estrutura de poder e, com isso, houve uma redefinição das Forças Armadas, que passaram a guiar-se pela doutrina da Segurança Nacional, que privilegiava não só a defesa externa do país, mas também a interna, defendendo o Brasil da chamada subversão ideológica (Idem, *ibidem*). Toda e qualquer ação reivindicatória era proibida, pois, segundo os militares, subvertia a ordem vigente.

O Governo Militar adotou ações para acabar com a oposição nacional-democrática, permitindo, ainda, que o capital internacional influenciasse na política de concentração de renda. Apesar destas ações o movimento estudantil, à época bastante aguerrido, pressionava o governo por liberdades democráticas. Assim, influenciava na luta contra a ditadura militar e questionava a universidade liberal⁹. Era a União Nacional dos Estudantes – UNE –, na ocasião, uma das entidades da sociedade civil organizada que comandou a resistência.

Os relatórios Atcon¹⁰ e Meira Matos¹¹ esboçavam a reestruturação da universidade brasileira, indicando que a educação se vinculasse à questão da segurança. A proposta era a política idealizada para a América Latina pelos organismos internacionais. Dentre as orientações do relatório Atcon para a reforma

⁹ Segundo CHAUI (2001), “na concepção liberal, a escola superior se distingue das demais por ser um bem cultural das elites dirigentes”.

¹⁰ Rodolph Atcon era membro da *Agency for International Development (AID)* e, em 1966, através de uma publicação do MEC, expôs, em linhas gerais, que os acordos MEC-Usaid tinham por finalidade a reformulação e modernização da universidade brasileira (GIRALDELLI Jr. 2015, p. 152).

¹¹ Meira Matos era coronel da Escola Superior de Guerra. Ele e os professores Hélio de Souza Gomes e Jorge Boaventura de Souza e Silva, o promotor Affonso Agapito da Veiga e o coronel-aviador Waldir Vasconcelos, do Conselho de Segurança Nacional, compuseram a Comissão que deveria intervir na então denominada “crise universitária” e propor soluções (idem).

administrativa, estava a contratação de pessoal administrativo novo e adaptado aos processos da Nova Universidade (FÁVERO, 1991, p. 22).

Elegendo o planejamento educacional tecnicista/empresarial como parâmetro, os militares apontaram alguns princípios da reforma universitária. Um deles era o de que autonomia e gestão universitária, calcadas na sua independência em relação ao Estado, ou seja, mediante a ausência de responsabilidade no financiamento do ensino superior. Essa, na verdade, sempre foi uma polêmica: público *versus* privado. As possibilidades da privatização variavam desde o pagamento das mensalidades, perpassando por transferências dos recursos públicos para o setor privado e, também, a venda de serviços (MINTO, 2006).

No que se refere aos processos de formação e ao currículo, havia indicação de maior articulação com o setor privado. Para tal, a preocupação era com certificação e apontava para diminuição do tempo de formação, já que era importante a terminalidade em cada etapa de ensino, havendo, porém, possibilidade de continuidade dos estudos (FREITAG, 2005).

Para a administração de pessoal, tanto docente como administrativo, a reforma apregoava o seu desligamento do serviço público, por isso a criação das Fundações que contratavam tendo como parâmetro a CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas (MINTO, 2006).

A Universidade, ancorada no tripé *ensino, pesquisa e extensão*, organizava-se em departamentos, cada qual concebido como unidade de base em eram congregados professores e técnico-administrativos. Com o regime de créditos, a matrícula poderia ser por disciplinas que estavam organizadas nos respectivos departamentos, com isso, um único departamento poderia ministrar disciplinas em todos os cursos da Universidade.

A departamentalização, segundo Ghiraldelli Jr., “criou, como queriam os técnicos da USAID, a mentalidade empresarial dentro das escolas”. Mas não criou o desempenho – a *performance* ideal de uma empresa –, em outras palavras:

O slogan “vista a camisa de sua empresa” passou a vigorar na universidade como “vista a camisa de seu departamento”. Mas quem era “O departamento”? Na verdade, uma entidade fantasmagórica, em geral pouco democrática, que passou a

espelhar, não raro, aqueles grupos de professores que estavam mais interessados em fazer carreira administrativa do que se dedicar ao ensino e à pesquisa. Esses grupos menos afeitos ao ensino e à pesquisa, gastando tempo em articulações de política interna da universidade, ganharam os cargos administrativos e alimentaram todo tipo de vício: desde o nepotismo e a corrupção em contratações até a criação de linhas fantasmas de pesquisa (GHIRALDELLI, 2015, p. 155).

A departamentalização, com as devidas críticas, por ser o modelo construído pelo regime instituído pelo Golpe Militar de 1964, para o segmento técnico-administrativo, significou a criação de postos de trabalho. Nas unidades acadêmicas das universidades federais, a sua estrutura organizacional admitia, em um só departamento, a existência de servidores nas funções de Assistente Administrativo e de Auxiliar Administrativo, desenvolvendo a mesma atividade laboral.

1.5.1 A Universidade na Lei 5.540/68: novos direcionamentos para a Política de Educação Superior no Brasil

Saviani (1997, p. 21) assevera que a ruptura política levada a efeito pelo Golpe Militar de 1964 foi considerada necessária pelos setores economicamente dominantes. Sua finalidade era garantir a continuidade da ordem socioeconômica que se acreditava ameaçada pelo grupo que, naquele momento, exercia o poder formal, apoiado numa crescente mobilização popular alimentada pela ideologia do nacionalismo desenvolvimentista.

De acordo com o autor:

A nova situação exigia adequações no âmbito educacional, o que implicava mudanças na relação que regulava o setor. Entretanto, como já foi assinalado, o governo militar não considerou necessário editar, por completo, uma nova lei de diretrizes e bases da educação nacional. E isso é compreensível porque, se se tratava de garantir a continuidade da ordem socioeconômica, as diretrizes gerais da educação em vigor, não precisavam ser alteradas. Bastava ajustar a organização do ensino ao novo quadro político, como um instrumento para dinamizar a própria ordem econômica (SAVIANI, 1997, p. 21).

O ajuste anteriormente referido foi feito por meio da Lei n.º 5.540/1968, que reformou a estrutura do ensino superior, por isso, segundo Saviani (idem, ibidem) “chamada de lei da reforma universitária”. Os ensinos primário e médio, por sua vez, foram reformados pela Lei n.º 5.692/71, que alterou a sua denominação para ensino de primeiro e segundo graus. Com isso, os dispositivos da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (Lei n.º 4.024/1961) relativos ao ensino primário, médio e superior foram revogados e substituídos pelo disposto nessas duas leis).

A Lei n.º 5.540/1968 originou-se de um projeto construído por um Grupo de Trabalho¹² constituído por decreto do então presidente da República, marechal Arthur da Costa e Silva, segundo presidente do regime militar instaurado pelo Golpe Militar de 1964, publicado em 28 de novembro de 1968, estabelecendo novas “normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média”, além de “outras providências”.

Segundo Saviani (1997, p. 21-22), o decreto presidencial baixado em 2 de julho de 1968 estabelecia que os referidos estudos tinham por objetivo garantir a “eficiência, modernização e flexibilidade administrativa” da universidade brasileira, tendo em vista a “formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país”.

Saviani (1996, p. 69) destaca também que a recusa dos estudantes se justificava, uma vez que o movimento estudantil universitário se transformara no único foco de resistência ao regime militar e tinha como uma das suas principais bandeiras a mobilização pela reforma universitária. Com a entrada do capital estrangeiro no processo de industrialização brasileiro e, posteriormente, a instalação destas indústrias internacionais no país, substituindo a produção até mesmo dos bens de manufatura produzidos no país, não só a elite industrial apoiou este processo como, ainda, outras camadas sociais. Vejamos:

As camadas médias, por sua vez, também tinham interesse na industrialização, pois vislumbravam aí um instrumento de

¹² O Grupo de Trabalho da Reforma Universitária contou com a participação de Fernando Bastos de Ávila, Fernando Ribeiro do Val, João Lyra Filho, João Paulo dos Reis Veloso, Newton Sucupira, Roque Spencer Maciel de Barros e Valnir Chagas, aos quais, posteriormente se juntou o deputado Haroldo Leon Peres, além de constarem no ato os nomes dos estudantes João Carlos Moreira e Paulo Rebouças. No entanto, apesar dos esforços do governo, estes se recusaram a participar oficialmente deste processo (SAVIANI, 1997, p. 22).

ampliação das possibilidades de concretização de suas aspirações de ascensão social. O operariado e as incipientes forças de esquerda apoiavam a industrialização porque a viam como um fator de desenvolvimento do país e condição necessária à libertação nacional. (SAVIANI, 1996, p. 69).

Ainda segundo o autor, neste processo, desponta uma contradição, pois “ou se compatibilizava o modelo econômico com a ideologia nacionalizando a economia, ou renunciava ao nacionalismo desenvolvimentista ajustando a ideologia política à tendência econômica” (SAVIANI, 1996, p. 70).

Saviani (1996) descreve:

Estas contradições levam a uma crise vivida pelo Brasil na década de 60, crise esta que a revolução de 1964 conseguiu conter. Em consequência disto, a ideologia do nacional desenvolvimentismo foi substituída pela doutrina da interdependência, elaborada no seio da Escola Superior de Guerra. (SAVIANI, 1996, p. 71).

Em junho de 1968, os estudantes decidem ocupar as universidades e instalar cursos-piloto, assumindo eles próprios o controle de algumas escolas durante o mês que se sucedeu e quase todo o segundo semestre. Sendo assim, como afirma Sanfelice (1986, p. 68):

É nesse quadro que o governo, como que raciocinando em termos de “façamos a reforma antes que os outros a façam”, apressou-se a desencadear o processo, baixando em 2 de julho, portanto no auge da crise estudantil, o Decreto n.º 62.937, que instituiu o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária. Estava, assim, declarado o confronto entre o movimento estudantil e o governo militar.

Outro fato importante a se registrar segundo Saviani (1997) é que:

[...] não foi, porém, apenas nesse momento que o governo se voltou explicitamente para essa questão. A crise estudantil simplesmente apressou o desfecho de algo que estava nas cogitações do governo militar desde sua instalação. Com efeito, além dos Acordos MEC-USAID, importa lembrar que em 1961 foi criado o IPES (Instituto de

Pesquisas e Estudos Sociais) por iniciativa de um grupo de empresários de São Paulo e do Rio de Janeiro. (SAVIANI, 1997, p. 22).

O IPES (Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais) funcionou até 1971 como um verdadeiro partido ideológico do empresariado, tendo desempenhado fundamental apoio no processo da deflagração do golpe de 1964, exercendo decisiva influência na elaboração da estrutura do novo regime e na formulação de diretrizes governamentais, de modo especial nos âmbitos político e econômico.

Assim, em 28 de novembro de 1968, foi publicada a Lei 5.540/68 que fixou as normas de organização e funcionamento do ensino superior no Brasil, reafirmando os princípios que já haviam sido aplicados em legislação anteriores. Tais princípios foram balizados pelas recomendações do USAID e do IPES.

Em seu art. 1º, a Lei n.º 5.540/68 determina que o ensino superior tem por objetivo a pesquisa, o desenvolvimento das ciências, letras e artes e a formação de profissionais de nível universitário.

O art. 2º estabelece o ensino superior como indissociável da pesquisa, passando a ser ministrado preferencialmente em universidades e somente de forma excepcional em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado.

O art. 10 prevê, mediante proposta do Conselho Federal de Educação, fixação de distritos geoeeducacionais para aglutinação, em universidades ou federação de escolas, dos estabelecimentos isolados de ensino superior existentes no país.

Prevendo a expansão do número de estabelecimentos isolados, os legisladores logo tomaram medidas. Dessa forma, estabeleceram no artigo 8º da Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, “normas de organização e funcionamento do ensino superior”:

Os estabelecimentos isolados de ensino superior deverão, sempre que possível, incorporar-se à universidade ou agregar-se com estabelecimentos isolados da mesma localidade ou de localidade próxima, constituindo, neste último caso, federações de escolas, regidas por uma administração superior e com regimento unificado que lhes permitam adotar critérios comuns de organização e funcionamento.

Assim, as federações de escolas ou faculdades passaram a representar uma figura nova no sistema de ensino superior brasileiro. No entanto, os governos municipais, que mantêm ensino superior sob forma de universidades e de estabelecimentos isolados, não o fazem sob forma de federações de escolas. Uma justificativa para este fato é que os governos municipais criam suas IES isoladas ou, quando possível, suas universidades, e não têm interesse, por motivos de ordem política, em associar-se a outros municípios para a constituição de uma “Federação de Escolas”, uma vez que é mais fácil reunir as IES isoladas existentes em um mesmo município e criar sua universidade municipal (VAHL, 1980, p. 35).

Para Almeida (2001), estes interesses de ordem política, à época, não existiam quando se tratava de IES privadas, razão pela qual a constituição de federações privadas é mais fácil (idem).

Em síntese, o que ocorreu, na prática, conforme observamos no que foi explicitado, foi a expansão do ensino superior, com base na proliferação de pequenas IES isoladas, admitidas apenas excepcionalmente pela legislação e não mediante a criação de universidades, conforme determinação legal específica, que diz que o “ensino superior, indissociável da pesquisa e da extensão, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados”(Lei n.º 5.540/68).

Isto demonstra nitidamente que a expansão do ensino superior nos últimos anos do século XX e início do século XXI foi feita na base da criação de novos estabelecimentos isolados particulares, fundados em decorrência da política de privatização do ensino superior adotada pelo governo federal nesse período.

Outro aspecto relevante, no que se refere à reforma universitária promovida pela Lei 5.540/68, é o que expõe Ghiraldelli Jr.:

É preciso lembrar que a reforma universitária promovida pela 5.540/68 nunca foi aceita pelos setores progressistas e não chegou a empolgar nem mesmo as parcelas da comunidade acadêmica simpática às inovações conservadoras do governo. (GHIRALDELLI JR., 2016, p. 150).

Segundo o autor, o contrário se deu com a reforma do ensino que então se chamava Primeiro e Segundo Graus (hoje Ensino Fundamental e Médio). A referida reforma foi realizada pela Lei n.º 5.692/71, que alterou a Lei n.º 4.024/61. A nova lei, diferentemente da outra, foi acolhida com entusiasmo por boa parte dos professores, que aceitou a concretização das determinações da nova LDB.

Assim como no universo empresarial, em que todo o treinamento de recursos humanos procura criar, na mentalidade dos funcionários, a identidade entre os interesses dos empregados e o interesse da empresa, a Universidade, em nosso país, com o advento da Lei n.º 5.540/68, passa adotar esse modelo. Segundo Ghiraldelli (2016, p. 151), paradigma adotado “de um modo perverso”.

De acordo com Almeida (2001), a partir de 1968, o governo, sem renunciar à sua atitude repressiva no plano político, começou uma política de expansão acelerada do sistema de ensino superior, fosse por meio da abertura de mais vagas no sistema público, fosse, principalmente, pela liberdade dada para a criação de instituições superiores de ensino privado.

Na concepção de Schwartzman, duas teorias presidem esta política e coexistiriam nos anos seguintes:

A 1ª foi a teoria do capital humano¹³. Ela dizia, essencialmente, que a educação era um investimento racional e altamente produtivo, não só para os indivíduos, como para a sociedade como um todo. Tanto as pessoas sabiam disto que se esforçavam ao máximo para entrar nas universidades. Não haveria outra coisa a fazer senão expandir ao máximo a educação em todos os níveis, deixando se possível que a própria lei de oferta e da procura funcionasse na criação de novos cursos, e tudo se ajustaria ao final.

As consequências práticas a curto prazo desta política foram a expansão do sistema de ensino superior, o aumento do peso relativo do ensino privado em relação ao público e a perda progressiva da qualidade média do aprendizado. A mais longo prazo, o resultado foi a criação de uma massa de pessoas educadas e sem empregos correspondentes à titulação adquirida, e a transformação do professorado universitário do setor público em uma corporação de funcionários altamente organizados e militantes.

¹³ No âmbito propriamente educacional e pedagógico, a teoria do capital humano vai ligar-se a toda a perspectiva tecnicista que se encontra em pleno desenvolvimento na década de 1950. Neste aspecto há um duplo reforço. A visão do capital humano 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 construir o processo educacional com um investimento – a educação geradora de um novo tipo de capital – o “capital humano”. A educação, nessa perspectiva, reduz-se a um fator de produção (FRIGOTO, 1984, p.121).

A 2ª teoria foi a indissolubilidade do ensino-pesquisa-extensão. Enquanto que a primeira se referia ao papel geral da educação sobre a sociedade, a segunda se aplicava ao próprio funcionamento interno das instituições universitárias. Sua origem foi o exemplo das universidades mais avançadas dos Estados Unidos e, em menor grau, da Europa, que levavam a cabo o modelo da universidade científica e de pesquisa. Combinada com a tendência burocratizadora e centralizadora do Ministério da Educação, tratou-se de aplicar esta teoria simultaneamente a todas as universidades do país, o que levou na prática muitas delas ao caos organizacional e institucional, à proliferação de programas de pós-graduação, e à hipervalorização formal das credenciais acadêmicas nos processos de seleção e promoção de professores. Enquanto a extensão ficava, na maioria das vezes, na intenção, a definição da “pesquisa” e da “pós-graduação” como os principais critérios de avaliação do mérito e distribuição de recursos levou à proliferação da falsa pesquisa e de teses de qualidade duvidosa, que dificilmente eram detectadas pelos mecanismos de controle e acompanhamento que foram sendo criados pelo Ministério e outras agências de financiamento. (SCHWARTZMAN, 1984, p. 4).

O autor afirma, também, que a nova teoria de universidade-pesquisa favoreceu aquelas que tinham condições para adotar este perfil e para constituir programas de pesquisa e pós-graduação que, até aquele momento, não encontravam apoio suficiente para subsistir¹⁴.

Almeida (2001), descreve que é importante registrar que a relação entre o ensino público e o privado no Brasil é muito desigual, variando de região para região, como podemos observar nos dados a seguir:

Enquanto em São Paulo o ensino superior privado responde por 82% das matrículas, na região Norte há mais oferta de ensino público do que privado. No Nordeste, a relação é de 55% privado e 45% público e, no Sul, 65% privado e 35% público. (BRASIL, 2000a, p. 15).

Com relação aos dados explicitados na citação, a supremacia das instituições de ensino superior privada se expressa no resultado do Censo da Educação Superior¹⁵ realizado em 2013, com a seguinte configuração: total de

¹⁴ O argumento sobre “dissertações e teses de qualidade duvidosa” ainda persiste até hoje e vem fortalecer os processos de avaliação dos cursos de pós-graduação existentes no país.

¹⁵ MEC/INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo da Educação Superior, 2013.

Instituições de Ensino Superior: 2.391 (duas mil, trezentos e noventa e uma), sendo, 106 (cento e seis) Universidades Federais; 119 (cento e dezenove) Universidades Estaduais; 76 (setenta e seis) Universidades Municipais e 2.090 (dois mil e noventa) estabelecimentos de ensino superior privado. Fica evidente, portanto, o avanço da privatização do ensino superior no Brasil. Estes dados nos levam, então, a refletir sobre a relevância política do sistema federal de ensino superior do ponto de vista da federação.

Fundamentais para o equilíbrio regional, as instituições federais constituem-se em referência de competência e desempenham papel importante no desenvolvimento, principalmente das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Nos estados menos desenvolvidos, respondem sozinhas por toda a atividade de pesquisa científica e tecnológica e pelos programas de extensão universitária. São elas que garantem, inclusive, a formação de quadros qualificados para ocupar postos no próprio setor público de seus Estados, bem como a preparação de professores para todos os níveis de ensino.

1.6 O quadro administrativo na universidade brasileira sob a égide da Lei n.º 5.692/1971

1.6.1 O processo de organização político-sindical dos servidores técnico-administrativos nas IFES Brasileiras

Há que se registrar que a Lei n.º 5.692/1971, que alterou a Lei n.º 4.024/1961, segundo Ghiraldelli Jr (2015, p. 162):

[...] foi acolhida com entusiasmo por boa parcela do professorado que quis a concretização das determinações da nova legislação. No entanto, no que se refere ao segmento técnico-administrativo, é omissa tanto quanto a primeira LDBN (Lei 4.024/1961).

As universidades federais possuíam dois entes jurídicos, ou seja, as modalidades de “Autarquias” e “Fundacionais”, sendo essa última regida pela Consolidação das Leis Trabalhistas. Somente na década de 1990 ocorreu a isonomia entre as referidas instituições com a conquista, pelos servidores técnico-administrativos e docentes, do Regime Jurídico Único (RJU, Lei n.º 8.112/1990,

Estatuto do Servidor Federal), legislação que regula a vida funcional do servidor público federal.

Dessa forma, os servidores das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES, estando vinculados ao RJU, são servidores estatutários. Até 12/12/1990, data de publicação do RJU, existiam nas IFES servidores vinculados à CLT (a maioria) e servidores vinculados ao estatuto anterior, a Lei n.º 1.711/52¹⁶. Com o RJU, foram os dois grupos nele enquadrados.

Segundo a FASUBRA (1986), durante o período do regime ditatorial instalado em 1964 pelo Golpe Militar, os servidores da União, do Estado e do Município eram proibidos de se sindicalizarem ou de se organizarem em sindicatos. Essa proibição, expressa na CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), admite que os servidores se organizem em associações sem, no entanto, equipará-las aos sindicatos, que têm a prerrogativa de representar o conjunto da categoria em suas lutas por melhores condições de vida e de trabalho, podendo solicitar dissídio, firmar convenções ou contrato coletivo e, em certas situações especiais, delimitar a paralisação total do trabalho, ou seja, deflagrar greve.

Observamos que, na literatura, as Constituições brasileiras anteriores não traziam a proibição da sindicalização do servidor público. No entanto, a Constituição de 1967, editada durante o regime militar, proibia expressamente o direito de greve por parte dos servidores: “Não será permitida greve aos serviços públicos e atividades essenciais, definidas em lei” (§ 7º, art. 157).

O referido dispositivo foi integralmente repetido no Art. 162, da Constituição Federal de 1969, também editada durante o regime de exceção. Segundo Pimenta (2016), outro disposto legal que previa a proibição do servidor público de sindicalizar-se era o Art. 566 da CLT, conforme redação dada pela Lei 2.802/56:

Art. 566. Não podem sindicalizar-se os servidores do Estado e os das instituições paraestatais.

Parágrafo Único. Excluem-se da proibição constante deste artigo os empregados das sociedades de economia mista, da Caixa Econômica Federal e das fundações criadas ou mantidas pelo Poder Público da União, Estados e Municípios.

¹⁶ A Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Art. 1º Esta Lei institui o regime jurídico dos funcionários civis da União e Territórios, sendo revogada pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Ocorreu uma luta incessante para a conquista do direito à sindicalização pelas entidades representativas dos docentes. A Associação Nacional dos Docentes (ANDES) e particularmente a entidade representativa dos técnico-administrativos em educação, a FASUBRA (Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras), assumiram essa postura combativa. É preciso ressaltar que a FASUBRA, com a realização do I Congresso Nacional dos Servidores Universitários, em janeiro de 1984, assumiu efetivamente o comando nacional das lutas e reivindicações.

Anterior às lutas reivindicatórias dos professores e técnico-administrativos, destacamos a relevante participação dos estudantes por intermédio de suas entidades representativas: União Nacional dos Estudantes (UNE) e União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES).

Araújo (2007) enfatiza o papel político dos estudantes quando diz:

Não é possível pensar nenhum tipo de insurreição, de resistência, de confronto político sem eles. Às vezes mais pacíficos, às vezes nem tanto, outras vezes de uma combatividade ostensiva. Às vezes empunhando faixas, cartazes e gritando palavras de ordem. Outras vezes atirando pedras e coquetéis molotov, erguendo barricadas, arrancando paralelepípedos das ruas e enfrentando as forças policiais. Organizados de diversas maneiras: em entidades estudantis, associações de caráter ideológicos, organizações políticas clandestinas. De todo jeito, é impossível pensar cenários políticos de ruptura e transição sem a presença e atuação estudantil (ARAÚJO, 2007, p. 15).

A União Nacional dos Estudantes (UNE) lutou pela emancipação do povo brasileiro em várias épocas. Lutou contra o Estado Novo; integrou a campanha “O Petróleo é nosso”; antes do golpe militar, fez-se presente na luta pelas reformas de base; enfrentou a ditadura militar e construiu as bases dos processos de redemocratização do país (ARAÚJO, 2007, p. 18).

A União Nacional dos Estudantes Secundaristas (UBES) é também uma referência da luta estudantil. A entidade carrega uma história de protagonismo nos principais momentos da vida nacional das últimas sete décadas. Já nos anos de

1950, o movimento estudantil encabeçou a campanha “O petróleo é nosso” e a Revolta dos Bondes. Após o golpe militar de 1964, a UBES foi posta em ilegalidade, grêmios estudantis e entidades de base foram destruídos¹⁷ (CINTRA e MARQUES, 2009, p. 5).

No que se refere às Instituições Federais de Ensino Superior, no intuito de minimizar os atritos advindos das relações de trabalho, foram criadas as Associações de Servidores, indefinidas em relação à luta social, sem representação jurídica ou não reconhecidas pelos servidores para representá-los junto à administração das instituições. Algumas foram, até bem pouco, meras entidades socioculturais, tendo sido, no decorrer dos anos, destinadas ao lazer e subserviência aos administradores do poder e ministros da Ditadura.

A subserviência chegava ao patamar de os dirigentes fazerem parte da composição das Diretorias das Associações e recebiam recursos financeiros do Governo Federal por intermédio do Ministério da Educação. Mesmo assim, enfrentando todas as dificuldades inerentes ao regime de exceção, os servidores públicos federais – com destaque aos servidores das IFES –, conseguiram, com base em sua organização e mobilização, vitórias contra a opressão, o peleguismo¹⁸ e o arrocho salarial.

Para entendermos com mais clareza a dimensão do atrelamento das Associações à administração superior das IFES, vejamos o seguinte exemplo: o primeiro presidente da Associação dos Servidores da Universidade do Amazonas¹⁹, fundada em 22 de outubro de 1977, fazia parte da estrutura da Administração superior na condição de Diretor do Departamento de Material e seu sucessor desempenhava a função de Diretor do Departamento de Pessoal, além de o Reitor, à época, fazer parte do Conselho Deliberativo da entidade.

¹⁷ A reconstrução da UBES veio a ocorrer em 1981. Na década de 1980, a entidade participa intensamente na campanha das Diretas Já, conquista o direito ao voto aos 16 anos e aprova a lei dos Grêmios Livres (era presidente da UBES Selma Baçal de Oliveira, que, a partir de 1992, tornou-se professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Amazonas).

¹⁸ Ação executada pelos “pelegos” – segundo Ferreira (2014), designação comum aos agentes mais ou menos disfarçados do Ministério do Trabalho nos sindicatos operários. “Pelego” é, portanto, uma pessoa subserviente, um capacho. O peleguismo configura-se uma relação clássica na história sindical; seus dirigentes se apresentam como defensores da sua classe, mas mantêm uma conversação, nem sempre transparente, com os empresários e o governo, criando canais para o atendimento de interesses pessoais e privados, em detrimento dos direitos da sua classe, trazendo perceptíveis prejuízos de cooptação e incapacidade de realizar movimento de efetiva mobilização (FERREIRA, 2014, p. 1060).

¹⁹ Hoje Universidade Federal do Amazonas.

Em pleno recrudescimento do regime de exceção, os servidores técnico-administrativos começaram, por meio de suas Associações, a construir um novo cenário. Assim, em 1982, ocorreu o primeiro movimento reivindicatório, em novembro do referido ano. Segundo a FASUBRA Sindical (2011, p. 7), “[...] foi um marco de importância decisiva para o avanço da onda de mudanças que transformou fundamentalmente o caráter da FASUBRA”.

Ainda segundo a entidade, por iniciativa da oposição da FASUBRA, inspirada nos êxitos obtidos a partir de 1979 pelo movimento dos docentes do ensino superior, aconteceu uma mobilização para superar o gravíssimo achatamento das remunerações dos funcionários. O debate sobre reivindicações salariais veio à tona pela primeira vez no âmbito da Federação em seu VII Encontro Nacional, realizado em Santa Maria, no Rio Grande do Sul, em janeiro de 1982.

A partir do encontro já mencionado, a organização e a mobilização dos técnico-administrativos avançam e,

[...] reunido na capital do Rio Grande do Norte, em outubro de 1982, o então Conselho de Representantes aprova a criação de uma Coordenação Nacional da Campanha Salarial, integrada por representantes das Associações de Servidores das Universidades Federais de Santa Catarina, Paraíba, Minas Gerais e Rio Grande do Norte. Aprova também a entrega da pauta de reivindicações ao Ministério da Educação (FASUBRA, 2011, p. 7).

Observamos que naquele momento o movimento sindical dos técnico-administrativos associa reivindicações salariais com questões relativas à sua participação na discussão do rumo a ser seguido pela Universidade.

Fonseca (1996, p. 94) desta forma descreve o protesto:

O primeiro movimento reivindicatório dos servidores universitários, completamente derrotado em suas pretensões trabalhistas, sai vitorioso por conseguir agrupar diversas lideranças que emergiram nas IFES engajadas na luta salarial.

Esse fenômeno, por exemplo, foi marcante na Universidade Federal do Amazonas quando foi eleita para presidir a Associação dos Servidores da Universidade do Amazonas (ASSUA) a então servidora, hoje professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Amazonas, Arminda Mourão, adotando um novo modelo de gestão e dando à entidade uma nova configuração, pois, ao estabelecer o caráter reivindicatório, rompeu com o atrelamento à administração superior e conquistou a respeitabilidade nacional, o que lhe credenciou a integrar a direção nacional da Federação.

Assim, nacionalmente, foi-se ampliando e consolidando em definitivo o campo de ação que transformaria o caráter das entidades de representação dos servidores técnico-administrativos das IFES, dando ao segmento técnico-administrativo sua própria identidade.

A respeito dessa identidade, assim se expressa o “Memorial 30 Anos – Linha do Tempo” da FASUBRA:

Nessa mesma década os servidores das Universidades, em sintonia com os avanços da Classe Trabalhadora, juntamente com a representação da nova direção, assumem posição diferenciada, impondo uma mudança de rota rumo à defesa dos seus direitos, rompendo com as ligações umbilicais estabelecidas entre sua direção e as direções das instituições controladas pelo governo (“MEMORIAL 30 ANOS – LINHA DO TEMPO” DA FASUBRA, 2011, p. 8).

A construção dessa nova identidade se materializa como resultado do I Congresso Nacional da FASUBRA, realizado em janeiro de 1984, em Natal-RN, sendo, portanto, um marco histórico da Federação. A partir desse Congresso, a entidade passou a ser representada por uma Direção²⁰, que tinha como princípio

²⁰ Direção (1984-1986) eleita no I Congresso Nacional da FASUBRA realizado em janeiro de 1984, em Natal/RN: Vânia Galvão de Carvalho – ASSUFBA-BA; Irany Campos – ASSUFEMG-MG; Arminda Mourão – ASSUA/AM; Tânia Regina F. C. Rodrigues – ASSUFSCAR/São Carlos/SP.; Isabel Piasentim – ABS – Santa Maria/RS; José Edvaldo Rosas – AFUFPB; Rita Aparecida Januário – ASUFF-RJ; João Recla Ghidetti – AFUFES/ES; Ricardo Carvalho Gabús – ASUFAL/AL; Marcos Cavalcante Diniz – ASUFERPE/PE; Alice de Angelo Mac Donald Guelfo – ASUFPAR/PR; José Ferreira Alencar – ASUF/CE; Roberto Rodrigues ASUF/RJ; José Patrocínio P. Landim – ASUPI/PI; Hayde dos Santos Chagas – ASUFRJ/RJ; Angela Maria de Donete – AFEPAM/SP; Francisco Celso Medeiros – ASUPI/PI; Marcilio Lourenço Araújo – ASUFRJ/RJ; Luiz Araújo da Silva – AFEPAM/SP; Helio Medeiros – ASUFEPE/PE; Moshélio J. C. Chaves – ASUFF/RJ; Roberto Kugler – ASUF PAR/PR. (Arquivo da FASUBRA consultado em 2016).

assegurar a diversidade regional e política do conjunto dos técnico-administrativos, passando a ter uma atuação que consideramos classista, ou seja:

Foi nesse período que a luta dos trabalhadores (as) encampou bandeiras como a democracia nas Universidades; a afirmação da identidade para os (as) Trabalhadores (as) Técnico-Administrativos (as); a luta por melhores salários e por condições de trabalho e a defesa de uma sociedade mais justa e igualitária. (FASUBRA, 2011, p. 8).

A década de 1980 foi marcada por grandes momentos históricos, de lutas e conquistas. No entanto, as relações de trabalho se diferenciavam entre as universidades e também nas próprias instituições: a inexistência de uma política de carreira permitia a existência de vários quadros de trabalhadores técnico-administrativos. No caso das autarquias, havia em seus quadros servidores estatutários, regidos pela Lei n.º 1.711 de 1952, além de outros servidores cuja relação se estabelecia pela CLT (em tabelas especiais; eram conhecidos como “tabelistas”); havia ainda os contratos temporários ou contra-recibo, nos quais se enquadravam os chamados “recibados”²¹.

Em consequência das lutas e movimentos paredistas realizados pelos técnico-administrativos das IFES, apesar de ainda não existir uma política de carreira, esse segmento começou a lutar para serem reconhecidos como trabalhadores nas referidas instituições, conseguindo com a greve de 1984 e a movimentação dos servidores nas Universidades Fundacionais que o Ministro da Educação começasse a discutir com os reitores dessas instituições a construção de planos de cargos e salários para os seus servidores.

Essa nova forma de se identificar na instituição conscientizou e impregnou no segmento um sentimento de cidadania, que levou os técnico-administrativos a construírem sua proposta por uma Universidade denominada “Universidade Cidadã para os Trabalhadores”, a qual analisaremos no próximo capítulo.

²¹ Fonte: “Memorial 30 anos – Linha do Tempo”, FASUBRA SINDICAL, 2011, p. 8.

CAPÍTULO II

A LUTA POR UMA UNIVERSIDADE CIDADÃ – A PROPOSTA DA FASUBRA EM CONTRAPOSIÇÃO ÀS REFORMAS EM CURSO

Neste capítulo, traçaremos o percurso da construção do modelo de Universidade realizado pelos técnico-administrativos, precisando a posição da atividade-meio na proposta da FASUBRA SINDICAL. Para tanto, é fundamental compreender o processo histórico que levou esse segmento, a partir da construção de sua identidade, à necessidade de se afirmar enquanto atividade-meio, o que permitiu, por intermédio de sua entidade representativa, a FASUBRA SINDICAL, contribuir para o debate na sociedade e na base da categoria, construir o projeto de Universidade denominado Universidade Cidadã para os trabalhadores e também sua proposta de carreira. Este percurso nos permite recolocar o eixo central da tese, que é o processo de construção da Política de Carreira dos Servidores Técnico-administrativos em Educação das Instituições Federais de Ensino Superior, a qual tem tido avanços e retrocessos e caminha na contramão da política neoliberal.

2.1 O processo histórico

2.1.1 A avaliação e as propostas de Reforma da Universidade Brasileira – da ditadura militar ao Governo Itamar

A crise da acumulação capitalista que engendrou o processo de reestruturação produtiva no mundo do trabalho expandiu-se mundialmente e levou à modificação de todas as instituições, incluindo a reestruturação do Estado capitalista (MOURÃO e ALMEIDA, 2005). Deste modo:

A crise e a reestruturação do Estado e da educação superior não são fenômenos exclusivos do Brasil, nem apenas de países do Terceiro Mundo ou da América Latina, mas uma realidade presente e comum à maioria

dos países de todas as dimensões, graus de desenvolvimento e latitudes. Trata-se de fenômenos que acompanham as transformações da base econômica dos diferentes países, a começar pelos do chamado Primeiro Mundo. (BAER E MALONEY, 1997).

Almeida (2001, p. 58) descreve que a história do Brasil não registra, salvo engano, outra época em que a educação superior tenha sido tão discutida, analisada e criticada como nos dias atuais. Diversos fenômenos que vêm ocorrendo têm contribuído para que o ensino superior se situe entre os assuntos que mais atraíram as atenções nacionais durante os últimos anos.

Registra a história que, por volta de 1965, iniciou-se uma intensa pressão da população exigindo mais vagas nas Instituições de Ensino Superior. A chamada explosão numérica de alunos acabou por congestionar a limitada capacidade do sistema (idem, ibidem). Em 1968, o país viveu momentos de tensão com a “crise dos excedentes”, eclodida nos maiores centros universitários do país, rapidamente transformada em movimento social (idem, ibidem).

Antunes, Silva e Bandeira (2011) asseveram que, para responder à pressão, a Reforma de 1968 teve a característica privatizante e gerou instituições de pequeno porte e, com isto, aumentou o número de vagas nas instituições de ensino superior. Desta forma, a estrutura do ensino superior brasileiro findou sendo modificada.

Martins (2009, p. 2) aponta os paradoxos contidos na reforma de 1968. Em sua consideração, houve aspectos inovadores e pontos que privilegiaram a privatização do ensino, permitindo a criação de estabelecimentos isolados que apenas visavam a transmissão do conhecimento. A inovação se traduz no seguinte:

[...] modernizou uma parte significativa das universidades federais e determinadas instituições estaduais e confessionais, que incorporaram gradualmente as modificações acadêmicas propostas pela Reforma. Criaram-se condições propícias para que determinadas instituições passassem a articular as atividades de ensino e de pesquisa, que até então – salvo raras exceções – estavam relativamente desconectadas. Aboliram-se as cátedras vitalícias, introduziu-se o regime departamental, institucionalizou-se a carreira acadêmica, a legislação pertinente acoplou o ingresso e a progressão docente à titulação acadêmica. Para atender a esse

dispositivo, criou-se uma política nacional de pós-graduação, expressa nos planos nacionais de pós-graduação e conduzida de forma eficiente pelas agências de fomento do governo federal. Nos últimos 35 anos, a pós-graduação tornou-se um instrumento fundamental da renovação do ensino superior no país.

O outro lado da moeda para referido autor era o ensino superior privado, que se organizou como empresa que visava lucro, quebrando a articulação ensino, pesquisa e extensão. Foi um processo que implementou a dualidade das instituições de ensino superior brasileiro: havia, por um lado, universidades que se moldavam na estrutura do chamado modelo napoleônico, que apontava para processos de profissionalização, e, por outro, instituições que se alinhavam ao modelo alemão – modelo Humboldt – que articulava o ensino, a pesquisa e a extensão (MARTINS, 2009; CHISTOPHE e VERGER, 1996; SGUISSARDI, 2009; VEIGA, 2007)²².

No governo militar, foram estabelecidos vários planos que objetivavam o desenvolvimento brasileiro. Dentre eles, Lane (1986) destaca: o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG-1964/1966), o Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976), o Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968- 1970), Metas e Bases para a Ação Governamental (1970-1972) e I, II e III Planos Nacionais de Desenvolvimento (1972-1985). Segundo o referido autor, o desenvolvimento pautava-se no capital estrangeiro e no apoio à burguesia nacional, e essa política gerou tanto o empobrecimento do trabalhador brasileiro quanto o endividamento da nação. Kinzo (2001, p. 2) ressalta:

Certamente, esta estratégia teve êxito ao garantir altas taxas de investimento e ao fazer da experiência brasileira de regime militar-autoritário um caso de desempenho econômico bem-sucedido. Porém, foi também responsável por sérios desequilíbrios, e os problemas econômicos que haviam provocado a intervenção militar em 1964. A inflação alta e estagnação econômica ressurgiram ainda com mais intensidade, permanecendo **como pano de fundo do processo de transição política** (negrito nosso).

²² Sguissardi (2009, p. 287) enfatiza que os referidos modelos não apresentam correspondência real e que o Brasil transplanta ou adapta para a sua realidade as estruturas universitárias europeias.

A transição democrática foi longa e, de acordo com Kinzo (2001), compreende três fases. A primeira fase, que abrange o período de 1974 a 1982, esteve nas mãos dos militares; a segunda fase, que vai de 1982 a 1985, é o tempo em que os militares efetivam a transição, pois já se vê a presença de civis no processo; a terceira fase, que vai de 1985 a 1989, é predominantemente civil, tendo a participação da sociedade civil organizada²³.

O movimento das Diretas Já, lançado pelo senador alagoano Teotônio Vilela em 1983, foi rico em manifestações. Em 1984, o movimento cresceu, apesar da repressão do regime militar que caracterizava suas lideranças como subversivas. Dante de Oliveira apresentou, nesse período, a emenda constitucional PEC n. 5, a qual não foi aprovada. Foi um momento de muita luta e repressão, sendo articulada a eleição no colégio eleitoral, o que veio a dividir as lideranças. Nessa dissidência, foi constituída a Aliança Democrática.

Apesar do Congresso Nacional contar com maioria governista, foi eleito Tancredo Neves, cujo vice era José Sarney, que findou por assumir a presidência com o falecimento do presidente eleito indiretamente. Um dos principais acontecimentos da Nova República foi a Convocação da Assembleia Nacional Constituinte de 1988, que, em meio a polêmicas diversas, cunhou a Constituição que é nomeada de cidadã. A lei maior do país concebeu a educação como direito, ou seja, a educação deve ser ofertada a todos os indivíduos independentemente da cor, do sexo, da ideologia.

A crise da sociedade brasileira se refletia nas universidades e, para adequar essas instituições aos processos políticos, econômicos e sociais, avaliações foram efetivadas para a reestruturação do ensino superior. Em 1983, foi constituído o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), participando do Grupo de Estudo a Associação Nacional de Docentes (ANDES); participaram também da ação pesquisadores das universidades brasileiras, o que espelhava os processos democráticos vigentes no país à época. Os temas mais importantes foram financiamento, relações de poder democráticas nas instituições

²² A resistência ao golpe militar se deu em várias esferas. Destacamos as lutas estudantis capitaneadas pela UNE e pelo movimento sindical do ABC Paulista que em 1979 efetivou uma greve histórica. De acordo com o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC paulista: "A greve da campanha salarial de 1979, a intervenção do governo no sindicato, o retorno de sua direção, a greve de 1980, novamente a intervenção e cassação da direção, contribuíram de forma decisiva para inserir os trabalhadores, em particular os metalúrgicos do ABC, na luta pela redemocratização do país e na vida política nacional" (ABC de luta, 2017).

universitárias, autonomia, gestão democrática, relações com a comunidade (ZANDAVALLI, 2009). Dentre os problemas levantados pelos pesquisadores ligados ao PARU, Zandavalli (2009, p. 403) destaca:

1 – Gestão das instituições:

- Poder e tomada de decisão;
- Administração acadêmica;
- Administração financeira e financiamento;
- Política de pessoal.

2 – Produção e disseminação do conhecimento:

- Ensino e pesquisa nas instituições de ensino superior;
- Interação entre instituições de ensino superior e comunidade.

Por meio da pesquisa da realidade das universidades, os problemas seriam detectados e, desta forma, poderiam ser trabalhados para que as gestões das instituições pudessem ser aperfeiçoadas e a produção e a disseminação do conhecimento passassem a ser meios de interação com a sociedade. A pesquisa identificou que havia uma elitização nas universidades públicas, pouca participação da comunidade acadêmica e contribuição com o desenvolvimento do país e com as questões sociais insuficientes, o que precisava ser, obviamente, mudado (ZANDAVALLI, 2009).

O referido autor assevera que o PARU durou muito pouco, pois não se alinhava às exigências do grande capital, e tinha um caráter de desvendar a realidade por meio da pesquisa. O PARU foi, então, substituído por uma comissão que foi instituída pelo presidente José Sarney mediante o Decreto n.º 91.117, de 29 de março de 1985. A comissão gerou o relatório intitulado “Uma nova política para a Educação Superior Brasileira”, o qual explicitava que era fundamental uma nova política, pois somente uma lei não resolveria o problema da Educação Superior no Brasil.

Barreyro, G. e Rothen (1998) enfatizam:

Na apresentação do texto e nas declarações de votos, foi explicitado que o relatório apresentava o consenso conseguido, apesar das divergências dos membros da Comissão sobre diversos

assuntos. Na interpretação de CUNHA (1997, p. 24): Tamanha diversidade propiciou que o produto da comissão fosse um conjunto de textos a propósito de questões desconstruídas, base de um relatório conforme as diretrizes implícitas do ministério, seguido de votos em separado. O documento constitui-se de cinco partes: 1) a apresentação dos princípios norteadores da proposta; 2) as ideias gerais de reformulação; 3) as sugestões de ações pontuais para operacionalização das ideias gerais; 4) a declaração de voto de alguns membros da Comissão sobre aspectos pontuais de divergência com o relatório; 5) a proposta de algumas ações de emergência. Em linhas gerais, defendeu-se no documento que, para a superação da crise da universidade brasileira, se deveria aumentar, significativamente, a autonomia universitária que seria acompanhada por um processo externo de avaliação baseado na valorização de mérito acadêmico. Na apresentação das ideias do documento, são ressaltados os princípios norteadores, a proposta de reformulação do Conselho Federal de Educação, a relação entre autonomia e avaliação e a ideia da criação de um sistema de acreditação.

Em 1986, dando continuidade ao processo de avaliação das instituições de ensino superior para efetivar as reformas necessárias, foi instituído um grupo para elaborar a proposta de Reforma Universitária denominado Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior (GERES), o qual era formado por cinco pessoas, todas ligadas ao MEC, cuja função executiva era implementar a reforma com base no documento “Uma nova política para a Educação Superior Brasileira”.

Esta ação gerou muitas polêmicas, e as entidades representativas dos três segmentos que compunham a comunidade universitária se posicionaram abertamente contra a Reforma Universitária advinda do Poder Executivo. Segundo Barreyro e Rothen (1998):

O resultado do trabalho do GERES foi apresentado em um relatório que constava de um texto introdutório, dois anexos e dois anteprojeto de lei. No texto introdutório, expõem-se as conclusões do GERES, sempre fazendo a comparação entre as suas ideias e as defendidas pela Comissão. No primeiro anexo, encontra-se uma lista de execução das “medidas pertinentes” recomendadas pela comissão: a inclusão desse anexo transmite a impressão de que o GERES desejaria afirmar que o seu trabalho não contrariava o princípio defendido pela Comissão de que, mais de que uma nova lei, o país precisaria de uma nova política. No segundo anexo, tem-se a lista das entidades e pessoas que ofereceram sugestões ao Grupo 12. O primeiro anteprojeto é de reformulação das Universidades Federais e o segundo de reformulação das funções do Conselho Federal de Educação. O anteprojeto de lei de

reformulação das IES federais foi divulgado em outubro de 1986, no contexto de greve de funcionários das IES e de ameaça de greve de professores. Segundo Cunha (1997, p. 26), o projeto foi criticado pelos professores, funcionários e estudantes, temendo que “a dotação global pudesse levar à desobrigação do governo para com o suprimento de recursos” e porque as entidades de professores temiam a perda de força política se tivessem que orientar suas reivindicações para dentro de cada universidade”. O presidente da República retirou o anteprojeto do Congresso Nacional, permanecendo, as ideias aí presentes, como orientação da política geral do governo.

Os referidos autores analisam que o controle das instituições universitárias seria por meio da avaliação institucional, que desvendaria o *desempenho* (ou *performance*) de cada instituição. Neste processo, novamente é expressa a polêmica: Universidade como centro de pesquisa ou Universidade como centro da formação profissional? Manifesta-se, igualmente, a ideia de organizar as universidades por áreas de saber, além de implicitamente colocar a educação num patamar de mercadoria; nesta perspectiva, a ideia de escalonamento das instituições vai permeando seu imaginário, pois o financiamento seria vinculado ao *desempenho* de cada instituição universitária.

Como as modificações no mundo do trabalho são cada vez mais globalizadas, a concepção de flexibilização está contida no GERES, ou seja, pode haver vários modelos de instituições de ensino superior, o que vem a ser consolidado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996), a qual estabelece que o Ensino Superior se organiza em Faculdades, Institutos, Centros e Universidades.

Em 1989, ocorre o processo eleitoral de escolha do (a) presidente da República após vinte cinco anos de escolhas indiretas; é o auge do processo de redemocratização do país. Neste pleito, é eleito Fernando Collor de Mello, que assume a presidência em 1990. Seu discurso ancorava-se no combate à corrupção, mote que o fez ficar conhecido como “o caçador de marajás”.

Uma das primeiras medidas efetivadas por Collor foi incorporar o ideário neoliberal, flexibilizando o mercado ao abri-lo aos produtos estrangeiros, com o rebaixamento dos impostos cobrados às mercadorias que seriam importadas, o que quebrou a indústria nacional, estabelecendo os processos de desindustrialização.

Com o Plano de Reconstrução Nacional (Plano Collor), que congelou os salários e os preços, confiscou as poupanças por dezoito meses e, apesar dessas medidas, não conseguiu debelar a crise econômica.

Em função da crise e de denúncias de corrupção²⁴, Collor se viu ameaçado de cassação e pressionado pelos processos organizados da sociedade civil, que exigia sua saída do governo. Findou por ser encaminhado a um processo de *impeachment*. Com isso, assume o poder Itamar Franco.

O Governo Itamar Franco (1992 a 1995) continuou com a lógica da avaliação das instituições, criando, por meio da Portaria n.º 130/1993, a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras (CNAUB), cujos trabalhos eram coordenados pela Secretaria de Educação Superior (SESU). Esta Comissão foi mais ampla, agregando o Fórum de Pró-Reitores de Ensino de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação, Administração e Planejamento e de Extensão, além de incorporar os representantes das escolas particulares e professores de Universidades Públicas (BARREYRO e ROTHEN, 2008).

Segundo os referidos autores, a Comissão Nacional não mencionava a questão vinculada pelo relatório anterior, que ligava a autonomia ao tema da privatização, logo:

A Comissão Nacional de Avaliação distanciava-se dessa ideia sem explicitar diretamente uma crítica aos documentos anteriores. A Comissão entendia que a educação seria um bem público pelo fato de ela afetar toda a sociedade, assim, a universidade presta contas pelo fato de afetar a sociedade e não por ser concedido a ela financiamento e autonomia. É interessante notar que o termo “autonomia”, tão caro aos documentos anteriores, não aparece nesse. O objetivo principal da avaliação do desempenho estaria relacionado com o aperfeiçoamento do projeto acadêmico e social. Dessa forma ter-se-ia a melhoria da qualidade e pertinência das realizações da universidade. Assim, a avaliação seria um ato político e voluntário da instituição. Não foi apresentada a discussão para saber se o processo ocorreria de forma exógena ou endógena. O documento parte do princípio que ela é endógena. A avaliação externa seria solicitada pela própria instituição no sentido de evitar uma ação corporativa e para incorporar a visão de outros cientistas e do cidadão comum (BARREYRO e ROTHEN, 2008, p. 17).

²⁴ Foi instaurada no Congresso Nacional uma CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) com o fim de apurar as denúncias.

O documento ressalta que o processo de avaliação precisa ter legitimidade política e técnica. A legitimidade política é garantida quando:

- 1) A avaliação refere-se a dimensões diversas que são consideradas prioridade no âmbito da instituição, incluindo, inclusive os recursos disponíveis;
- 2) O processo exige a participação da comunidade nos procedimentos da implementação e na utilização dos resultados já que a avaliação objetiva o aperfeiçoamento da instituição;
- 3) Para não cair no corporativismo a avaliação deve também ser externa;
- 4) A avaliação é contínua e sistemática visando o aperfeiçoamento da Universidade, não pode e nem deve ser punitiva e nem tampouco levar a premiações.
- 5) A partir da análise da situação da Instituição são traçados os caminhos para o seu aperfeiçoamento, ou seja, são traçadas as políticas e as metas a serem atingidas em um processo. (COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO, 1993).

A legitimidade técnica requer:

- 1) Metodologia: além de construir indicadores adequados, pode utilizar-se de procedimentos quantitativos e qualitativos e oferecer modelos analíticos e interpretativos apropriados aos objetivos do processo avaliativo;
- 2) Fidedignidade da informação: a existência de uma base de dados confiáveis é também condição necessária para qualquer esforço de avaliação que se proponha. Não obstante o esforço do MEC, através da SESU e da Coordenação de informações para o Planejamento e do CRUB, através do SIUB (Sistema de Informações para as Universidades Brasileiras), as estatísticas existentes são, em muitos casos, ainda precárias. A ausência de um conjunto de informações Institucionais e estatísticas confiáveis tem prejudicado a construção de indicadores para análise do sistema universitário. Exemplos disto são aqueles relativos a “área construída”, “produção acadêmica”, “custo por aluno” e a própria definição de aluno. (COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO, 1993, p. 6).

O documento indica que a avaliação deveria começar pelo ensino de graduação, embora destaque que o processo traria outros aspectos institucionais que seriam enfatizados no decorrer da avaliação, tal como a gestão.

2.1.2 A avaliação e as propostas de Reforma da Universidade Brasileira – O Governo FHC

2.1.2.1 O Plano Real

O Governo Itamar Franco teve como ministro das relações exteriores e posteriormente ministro da economia o sociólogo Fernando Henrique Cardoso (FHC), o qual foi responsável por elaborar o chamado Plano Real. A avaliação que João Sicsú (2012, p.1) faz na revista *Carta Capital* sobre o referido plano é bastante interessante; vejamos:

Antes do lançamento da nova moeda, o real, a inflação era elevada. Mais do que isso: existia um regime de alta inflação, isto é, havia uma dança de preços. Alguns preços subiam porque outros tinham subido. E estes subiam porque aqueles haviam subido. E assim os preços aumentavam de forma sucessiva. Havia uma corrida de preços, mas de forma dessincronizada: aumentavam em momentos diferenciados e com percentuais diferentes. Além disso, nenhum contrato era assinado com a moeda corrente, o cruzeiro real. Os contratos usavam moedas fictícias (referências) ou algum índice para indexar o seu valor à inflação e/ou aos desejos dos contratantes.

Muito foi acumulado em termos de discussões e experiências desde o Plano Cruzado de fevereiro de 1986 até o lançamento do Real. Nos meios acadêmicos fervilhavam artigos e debates sobre o assunto. O Plano Cruzado havia dado errado por um simples fato: o seu carro-chefe foi o congelamento de preços. O raciocínio era simples: se os preços sobem porque outros já subiram, então congelam-se os preços e não haverá mais motivos para reajustes. Errado: os preços estavam dessincronizados, então quem ficara “mal na foto” (isto é, ainda não tinha reajustado o seu preço) no momento em que houve o congelamento não aceitou aquela situação e reagiu, reajustando seus preços. Aí... os outros reagiram também. Assim, ruiu o congelamento e o Plano Cruzado. Utilizado eleitoralmente pelo PMDB, o congelamento de preços foi mantido (com a Polícia Federal e fiscais nas ruas) somente até as eleições de novembro de 1986. O resultado: o PMDB ganhou o governo dos estados de todas as unidades da federação, exceto Sergipe.

Outra questão levantada pelo referido autor se refere à contribuição do economista inglês Keynes, o qual argumentava que a queda da inflação só ocorreria por iniciativa governamental, sendo que o processo de estabilização aconteceria pela fixação da taxa de câmbio, “já que os preços estavam

perfeitamente indexados ao dólar (isto é, os preços subiam de forma sincronizada todos os dias)” (SICSÚ, 2014, p. 1).

A preocupação em relação ao déficit público seria respondida neste processo, pois a estabilização gerando o crescimento econômico alavancaria o aumento de arrecadação e, conseqüentemente, o Governo poderia responder aos seus compromissos. Nesta ocasião o “FMI aproveitou este ambiente para lançar mais uma de suas ideias: países ‘irresponsáveis’ não poderiam ter sequer moeda, deveriam utilizar o dólar americano como moeda” (SICSÚ, 2014, p. 1).

Por meio dessa política, os produtos importados entraram no país. Deste modo:

O que manteve os preços estabilizados, após o lançamento da nova moeda em 1º de julho de 1994, foi a concorrência desleal de produtos importados – essa foi a principal “âncora” do plano Real – não existiu qualquer âncora cambial, tal como sugerida por Keynes ou aplicada em diversas experiências. Não houve acomodação de preços, mas sim o deslocamento de produtos nacionais e a introdução de produtos importados no mercado doméstico brasileiro. O valor das importações de bens de consumo era, em 1993, US\$ 3,2 bilhões; em 1998, alcançou US\$ 10,8 bilhões – mais que triplicou!

Dessa forma, os preços foram controlados e as pressões foram dissolvidas pela exclusão de produtos domésticos do mercado brasileiro. Logo em seguida, para fazer crer que o que estava funcionando era a âncora cambial, foi permitida a concessão de crédito bancário em dólares – a operação era feita em real, mas era convertida de acordo com a taxa de câmbio do dia. Também a dívida pública interna foi, em boa parte, dolarizada para fazer crer que até o governo não aceitaria uma desvalorização. (Idem, ibidem).

O Plano Real ajudou a eleger FHC, mas trouxe consigo a concentração de renda, a diminuição dos salários no PIB, além de não ter havido criação de empregos; ocorreu a estabilidade econômica, mas esta foi o alicerce do desmonte do Estado Nacional. Assim, nesta conjuntura, como ficou a proposta da Reforma Universitária e os processos de Avaliação?

2.1.2.2 As Reformas no Governo FHC

Para Mészáros (2009), a crise que perpassa a sociedade capitalista é uma crise estrutural que impulsiona mudanças profundas para a sobrevivência da humanidade. Para entender o processo de expansão do modo de produção capitalista, buscamos a explicação de Giovanni Alves (2007, p. 16) quando este afirma que a totalidade social é composta “não apenas de economia, mas de política, cultura, psicologia e tecnologia”. Dessa forma, em todas as esferas sociais o ideário do grande capital se faz presente, e como sustenta Gramsci, formata o modo de pensar e sentir o mundo (GRAMSCI, 1979).

Em sendo assim, a crise do capitalismo se expande para todo o mundo e várias são as interpretações sobre esta questão. Na perspectiva marxista, Carcanholo (2009) explicita a eclosão da crise como:

[...] consequência da aguda manifestação da lei tendencial da queda da taxa geral de lucro, manifestação essa observada em especial nos principais países capitalistas do mundo a partir dos últimos anos da década de 1960, tendo perdurado durante todo os anos 70, e até 1982 mais ou menos. Fugindo da baixa rentabilidade, os grandes capitais privilegiaram, em suas novas aplicações, o setor financeiro. O consequente processo especulativo que se acentuou no fim da década de 1970 foi favorecido pela quebra do acordo de Breton Woods⁴ em 1971 e pela política de endividamento externo seguida por diferentes países. Fortalece esse processo a elevação das taxas de juros internacionais determinada pela política norte-americana no início dos anos 80 e, mais para o fim, o fenômeno de “titulização” das dívidas de diferentes estados. A partir dos primeiros anos da década de 1980, a taxa de lucro nos países mais importantes do capitalismo começa a se recuperar e o faz de maneira significativa. Como se explica esse fato se, como consideramos, o capital especulativo tendeu a crescer mais rapidamente que o produtivo? A verdade é que esse maior crescimento deveria ter reduzido ainda mais a rentabilidade do capital, ao privilegiar a expansão dos capitais que em nada contribuem para a produção de mais-valia. (CARCANHOLO, 2009, p. 56).

Assim, em função da especulação o crescimento do capital foi fictício, ou seja,

os lucros fictícios eram suficientemente elevados para, somados ao aumento da exploração do trabalho, garantir rentabilidade satisfatória para o capital. Mas esse mecanismo de solução apresentava um grave problema: resolvia o problema, mas, no momento seguinte, o crescimento adicional e conseqüente do capital fictício de tipo II agudizava a contradição. A solução de ontem agravava a dificuldade de hoje e, a de hoje, a de amanhã. Em algum momento haveria uma explosão dessa lógica e ela se iniciou exatamente com a crise imobiliária nos Estados Unidos. (CARCANHOLO, 2009, p. 57).

O referido autor, na sua análise, demonstra que a crise é prolongada e acarreta a estagnação financeira; empresas perdem, conseqüentemente, a produtividade e entram em colapso, o que leva à superexploração do trabalho, ao desemprego e à estagnação do emprego. Não há saída nos limites do capital e, neste sentido, o autor propugna que a resposta à crise está na revolução socialista.

Pereira (1992) assinala que a centro direita pragmática aponta para o controle de uma elite sobre a sociedade por meio de ajustes fiscais e da liberação dos preços, garantindo, desta forma, reformas orientadas para o mercado. Nesta perspectiva, as políticas sociais são compensatórias. O mesmo autor, em 1997, classifica a direita também como neoliberal e registra:

A direita neoliberal, por sua vez, que criticara desde os anos 30 o crescimento do Estado mas não tinha audiência, agora ganhou adeptos, e assumiu uma atitude triunfante. Entendeu que estas reformas orientadas para o mercado, que apoiou e ajudou a formular, trariam automaticamente o desenvolvimento de volta, desde que estivessem firmemente direcionadas para o objetivo do estado mínimo e do pleno controle da economia pelo mercado. (PEREIRA, 1997, p. 16).

Segundo Pereira, esta direita não apresentou uma política industrial e não avaliou os efeitos perversos das políticas sociais compensatórias. Pereira, então, apresenta-se no texto como de centro-esquerda pragmática, social democrática ou social liberal:

A centro-esquerda pragmática, social democrática ou social liberal, diagnosticou com clareza a Grande Crise como uma crise do Estado, delineou a interpretação social-democrática ou social-liberal da crise do Estado em substituição a interpretação nacional desenvolvimentista, e adotou as propostas da centro direita pragmática visando a obediências aos fundamentos macroeconômicos – ou seja, políticas econômicas que envolvem ajuste fiscal, políticas monetárias e taxas de câmbio realistas – e a realização de reformas orientadas para o mercado. Mas alertou que estas políticas não bastavam, porque o mercado apenas – o mercado auto-regulável do equilíbrio geral neoclássico e da ideologia neoliberal – não garante nem o desenvolvimento, nem o equilíbrio e a paz social. Desta forma afirmava que as reformas orientadas para o mercado eram de fato necessárias, mas não com radicalismo neoliberal. Eram necessárias para corrigir as distorções provocadas pelo excessivo crescimento do Estado e pela interferência arbitrária na definição dos preços relativos. (PEREIRA, 1997, p. 18).

Tanto a direita pragmática como a neoliberal defenderam a tese da reforma ou da reconstrução do Estado, cujos componentes básicos eram: 1) a delimitação das funções do Estado (diminuição do seu tamanho); 2) a redução do grau de interferência do Estado (o controle sai do Estado e vai para o mercado); 3) o aumento da governança do Estado²⁵ (administração pública gerencial); e 4) o aumento da governabilidade²⁶ (aumento do poder do governo) (PEREIRA, 1997, p. 18, 19).

O primeiro componente da reforma é delimitar a área de atuação do Estado que envolve sua abrangência institucional, o que propicia a redefinição do seu papel. O argumento principal da redefinição do Estado ancora-se na constatação de que há um aumento de pessoal, principalmente em virtude da ampliação das funções do Estado, sobremaneira na área social.

Pereira (1997, p. 22) delimita a função do Estado valendo-se de três áreas de atuação, quais sejam: “a) as atividades exclusivas do Estado; b) os serviços sociais e científicos do Estado; e c) a produção de bens e serviços para o mercado”.

²⁵ A expressão “governance” tem sua origem em reflexões conduzidas principalmente pelo Banco Mundial, “tendo em vista [a necessidade de] aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente” (Diniz, 1995, p. 400). Ainda segundo Diniz, “tal preocupação deslocou o foco da atenção das implicações estritamente econômicas da ação estatal para uma visão mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e políticas da gestão pública” (Ibid., p. 400). A capacidade governativa não seria avaliada apenas pelos resultados das políticas governamentais e sim também pela forma pela qual o governo exerce o seu poder (GONÇALVES, 2005, p.1).

²⁶ Conjunto de condições necessária para o exercício do poder (idem, ibidem).

Segundo o autor, as atividades exclusivas do Estado são monopolistas porque não existe concorrência para elas, assim:

Na reforma do Estado as atividades exclusivas do Estado devem, naturalmente, permanecer dentro do Estado. Podemos distinguir dentro dela, verticalmente, no seu topo, um núcleo estratégico e, horizontalmente, as secretarias formuladoras de políticas públicas, as agências executivas e as agências reguladoras. (PEREIRA, 1997, p. 24).

Já a produção de bens e serviços para o mercado é função da empresa privada, embora muitos bens e serviços tenham sido incorporados pelo Estado devido a necessidade de investir em setores que eram extremamente dispendiosos para a empresa privada. Com a crise do Estado, estes setores deveriam ser privatizados.

Os serviços da área social e científica são considerados atividades competitivas que podem ser controladas pelo Estado por meio de uma nova forma de gerenciamento – administração pública gerencial – ou na constituição do que é intitulado de quase mercado. Nesta área, a Reforma do Estado deve operar transferindo estas atividades ao setor público não estatal, por isso, o termo utilizado pelos reformistas é publicização.

Aqui se insere a nova noção do público: o espaço público no século XXI, que está sendo cunhado por meio do público não estatal. É uma noção extremamente contraditória. De um lado, são espaços que são públicos, mas gerenciados por uma empresa privada, por uma organização social e, portanto, os defensores desta ideia afirmam que não visam lucro. De outro, fica comprovado que a expansão do capital para esses setores é uma forma de ampliar a produtividade e a lucratividade capitalista (MOURÃO e ALMEIDA, 2015).

Há uma tentativa de negar a contradição histórica estabelecida entre o público e o privado ao afirmarem que o público não estatal não visa lucro e serve aos interesses gerais. É importante ressaltar que o componente ideológico dessa afirmação é uma negação da luta de classes. Essa investida ideológica acaba por convencer os diferentes setores de que é possível sair da crise com medidas

saneadoras, ao mesmo tempo que defende a ideia de que o setor público é ineficiente.

Deste modo, os processos de desmantelamento da esfera pública se agravam e, na atualidade, as empresas privadas avançam para o interior do público, vendendo serviços que desmobilizam, afirmando que exercem uma ação pública desinteressada, o que é um tremendo embuste, já que visam ao lucro²⁷.

Mészáros (2009) mostra que o grande capital investe na ideia de que essa situação só ocorre em razão de o Estado ter esgotado sua capacidade de gerenciamento e, desta forma, é preciso cortar gastos para que os países possam desenvolver-se. Para tal, reformas têm que ocorrer, a fim de responder às demandas do novo mundo do trabalho. O maior corte recai na área social, e o funcionalismo público vai tendo sua perspectiva de trabalho estreitada e sua vida funcional vilipendiada.

Almeida (2001) descreve que, no Brasil, a mídia empreende uma ofensiva ideológica, constituindo-se como porta-voz dos organismos multilaterais, principalmente dos grandes bancos credores. Musetti (2001), nesta mesma linha de raciocínio, destaca que a propaganda reformista conseguiu seu intento gerando a ideia de que não existia alternativa aos países em desenvolvimento, a não ser seguir a cartilha. Para tal, era preciso privatizar, a fim de obter crescimento econômico e quem não fizesse este caminho era “taxado de ‘retrógado’, ‘xenófobo’, ‘jurássico’” (MUSETTI, 2001, p. 3).

Para os ideólogos neoliberais, a crise do Estado deve-se à administração pública irresponsável e, por isso, propugnam um novo tipo de gerenciamento – a administração pública gerencial.

2.1.2.3 A Administração Pública Gerencial

Os modelos básicos de administração pública são: Administração Patrimonialista, Administração Burocrática e Administração Gerencial (PEREIRA, 1998).

²⁷ O Banco Itaú, por exemplo, está presente na Prefeitura de Manaus e trabalha os processos de formação de professores. Será esta uma ação desinteressada? Não, pois a Prefeitura compra o kit educacional. Além da questão econômica, há a ideológica, pois essas são ações que não formam nem treinam, apenas trazem para a cultura escolar a ideia de que o privado é a excelência, não discutindo, portanto, o real problema da Escola e da Sociedade.

A administração pública patrimonialista não faz distinção entre o que é público e o que é privado, sendo uma característica administrativa do absolutismo, onde o poder se concentrava no monarca; assim, o Estado pertencia ao rei. Segundo Pereira (1998), esse tipo de administração permitiu o nepotismo e a corrupção em grande escala, isto por que os funcionários públicos eram indicados pelo rei e, geralmente, recrutados entre amigos e parentes.

Segundo Portela Júnior (2012), a primeira forma de patrimonialismo se configura pela inexistência de um quadro administrativo no seio das administrações e, por isso, o poder do senhor depende da obediência que ocorre devido às ligações existentes nos quadros associativos.

Assim, “na dominação patrimonial, a administração é tratada como assunto puramente pessoal do senhor, e a propriedade e o exercício de seu poder, como partes de seu patrimônio pessoal” (PORTELA JÚNIOR, 2012, p. 14). Nas análises proferidas pelo referido autor, ao trabalhar a concepção patrimonialista com base no pensamento de Florestan Fernandes, fica evidente que essa forma de administrar é uma herança histórica e não desapareceu de todo no Brasil, deste modo assevera:

Quanto à discussão do patrimonialismo em Florestan Fernandes e no pensamento social brasileiro, em geral, é preciso apontar que ela não se limita a análises de períodos específicos do passado histórico. Via de regra, as relações patrimonialistas são vistas como um dos fatores que, no presente, obstaculizam a conformação de uma ordem social democrática no Brasil – como o próprio Fernandes argumentaria em seus escritos para a imprensa no final da década de 1980. Passado e presente nunca estão completamente separados nessas análises. (PORTELA JÚNIOR, 2012, p. 26).

A administração burocrática é criada para enfrentar as distorções administrativas provenientes da prática patrimonialista. O primeiro passo é distinguir claramente o que é público e o que é privado. Para tal, era fundamental que os meios fossem adequados aos fins, ou seja, a organização deveria ser amparada por uma racionalidade que levaria conseqüentemente à eficiência (CHIAVENATO, 2013).

A burocracia eficiente está alicerçada em normas legais, em processos formais de comunicação, na impessoalidade no relacionamento e na clara divisão do trabalho. Na burocracia eficiente, há concretamente uma hierarquização de autoridade, a qual indica as rotinas e procedimentos, sendo que a nomeação dos funcionários está baseada na competência técnica e indica uma profissionalização. A burocracia deixa bem claro o funcionamento da instituição (idem, ibidem).

Existem diversas críticas à administração burocrática, dentre as quais destacamos que o excesso de formalismos traz obstáculos aos serviços, uma vez que os funcionários públicos, ao se prenderem às normativas, tornam-se inflexíveis. Com isso, há resistências a mudanças e uma supervalorização da autoridade, dada a hierarquização das funções.

O esgotamento dos processos burocráticos de administração fortalece a ideia de uma administração gerencial que foca, sobretudo, nos resultados. Segundo Pereira (1998, p. 17) para renovar a administração pública a administração gerencial tem por diretrizes:

- A descentralização política, transferindo recursos e atribuições para os níveis regionais e locais;
- A descentralização administrativa, por meio da delegação de autoridade aos administradores públicos, transformados em gerentes crescentemente autônomos;
- A adoção de formatos organizacionais com pouco níveis hierárquicos, ao invés das estruturas piramidais;
- A flexibilidade organizacional, em lugar de estruturas unitárias e monolíticas, compatível com a multiplicidade, a competição administrada e o conflito;
- A adoção do pressuposto da confiança limitada em substituição à desconfiança total em relação aos funcionários e dirigentes;
- O controle por resultados, *a posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e
- A administração voltada para o atendimento do cidadão e aberta ao controle social.

Com a reforma do aparelho do Estado, por meio do plano diretor, as instituições foram mudando para se adequar aos princípios e diretrizes do referido plano. Nas universidades, processos de privatização foram sendo evidenciados e

o deslocamento da administração de pessoal ganhou novos focos, passando a ser usada a nomenclatura Gestão de Pessoas.

Essa nova forma de gerenciamento está baseada na administração por competências (TRASATTI E COSTA, 1999). A busca agora não é de estabilidade: é, de fato, uma procura de oportunidades, visto que o contexto é extremamente instável. Os objetivos são claros e é fundamental atingir as metas/resultados e, em sendo assim, as estratégias da instituição são traçadas e as competências organizacionais vão permitir o desenvolvimento das competências individuais para atingir a excelência.

De acordo com Mourão (2006), o contexto em que os Modelos de Competências são aplicados nas instituições é o de crise no modo de produção capitalista e, além disso, as mudanças nas estruturas organizacionais e nos modos de execução do trabalho visam processos de flexibilização em todos os níveis, comprometendo, até mesmo, os direitos dos trabalhadores. Essa forma de administrar tenta acabar com as organizações do trabalho (os sindicatos), para alavancar maiores possibilidades de lucro.

É neste quadro que, àquela altura, foram estabelecidos os processos de reforma do ensino superior e as avaliações. Destacamos que a Reforma na Educação Brasileira já advém da LDB – Lei n.º 9.394/1996 – que organiza o Ensino em dois níveis: Educação Básica e Educação Superior, sendo que a organização do ensino superior se efetiva em Faculdades, Centros, Institutos e Universidades. Há concretamente processos de flexibilização em relação ao ensino superior e a mudança vem calcar o que na realidade já se configurava: a privatização do ensino superior.

2.1.2.4 A Avaliação do Ensino Superior no Governo Fernando Henrique Cardoso

Segundo Cunha (2003, p. 39):

A característica mais marcante da educação como meta prioritária da *proposta* é o destaque para o papel econômico da educação, como de se estabelecer uma “verdadeira parceria” entre setor privado e governo, entre universidade e indústria, tanto na gestão quanto no financiamento do sistema brasileiro de desenvolvimento científico e tecnológico.¹ “base do novo estilo de desenvolvimento”,

cujo dinamismo e sustentação provêm de fora dela mesma – do progresso científico e tecnológico. Essa indução atuaria no sistema educacional pelo topo, isto é, pela universidade, entendendo-se que a competência científica e tecnológica é fundamental para garantir a qualidade do ensino básico, secundário e técnico, assim como aumentar a qualificação geral da população. Para se conseguir isso, a *proposta* afirmava a necessidade de se estabelecer uma “verdadeira parceria” entre setor privado e governo, entre universidade e indústria, tanto na gestão quanto no financiamento do sistema brasileiro de desenvolvimento científico e tecnológico.

Para atingir o objetivo proposto, as universidades tinham que necessariamente modificar o modelo de administração, apontando que a eficácia e eficiência seriam atingidas mediante a administração gerencial e os processos avaliativos seriam importantes, pois o controle dos resultados permitiria o acompanhamento constante da *performance* de cada universidade. O financiamento estaria, portanto, vinculado à avaliação.

O Governo FHC em 1996, instituiu o exame nacional de curso, o qual ficou conhecido como “provão”. Segundo as normas, fazer o exame não era obrigatório, mas quem não o fizesse não receberia o diploma e o resultado do exame era considerado para avaliar a instituição. Ocorreu um boicote ao “provão” liderado pela UNE, tendo estudantes de todo o país entregado a prova em branco, fato que veio a comprometer as estatísticas oficiais. Assim, a crítica ao “provão” cresceu, sendo que a principal era que tal instrumento não levava em consideração a dimensão institucional da avaliação das instituições (CUNHA, 2003). O autor assevera ainda que o setor privado também fez coro às críticas, visto que conseguiu que o resultado do “provão” não fosse divulgado, pois não era de seu interesse que fosse revelada a ineficiência dos processos de formação implantados nas suas instituições.

Respondendo às críticas, foi instituído o Decreto n.º 2.026 em outubro de 1996, o qual apontava quais seriam os instrumentos de avaliação dos cursos e das instituições. Cunha (2003) demonstra que os procedimentos seriam:

(i) análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior, por região e unidades da Federação, segundo as áreas do conhecimento e o tipo ou a

natureza das instituições de ensino; (ii) avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior, compreendendo todas as modalidades de ensino, pesquisa e extensão; (iii) avaliação do ensino de graduação, por curso, por meio da análise das condições de oferta pelas diferentes instituições de ensino e pela análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos; e (iv) avaliação dos programas de mestrado e doutorado, por área do conhecimento.

Observa-se que os instrumentos de avaliação estabelecidos no Decreto n. 2.026/1996 foram balizados pela concepção então introduzida no Brasil, mas já disseminada no mundo: o capital adentrava o espaço educacional, tanto público como privado. Todo o espaço educacional é, desse modo, reorganizado “segundo a lógica privada, provocando, dessa forma, as transformações culturais e identitárias nas instituições” (SILVA JÚNIOR, 2005, p. 17).

Embora o governo houvesse anunciado que o processo de avaliação não visava ranquear as instituições, deu-se a existência dessa intervenção, em que a mídia interferia divulgando, a todo momento, “as melhores instituições” brasileiras. Era evidente, sem dúvida, que as indicações das mudanças tendiam para enaltecer o privado.

Resumindo, as ações no Governo Fernando Henrique Cardoso na área da Educação trouxeram:

- a) a gradativa desresponsabilização do Estado com o financiamento e a manutenção da educação superior, embora mantendo sobre ela estrito e crescente controle, via sistemas de *avaliação*, regulação, controle e credenciamento;
- b) o estímulo e as facilidades para a criação e expansão de IES privadas sem e com fins lucrativos;
- c) a indução a que as IES públicas sejam organizadas e geridas à semelhança de empresas econômicas;
- d) a valorização da *qualidade* acadêmica em moldes administrativo-gerenciais e empresariais: produto, custo/benefício;
- e) o incentivo à competição intra e interinstitucional;
- f) a manutenção das IFES sem autonomia de gestão financeira e as tentativas de aprovação de instrumentos legais que instituíssem um modelo de autonomia distinto do constitucional, isto é, *autonomia financeira* em lugar da *autonomia de gestão financeira*;
- g) o implemento à diversificação das fontes de financiamento, mediante, entre outras medidas, a criação de FAIs, a cobrança de mensalidades, contratos de pesquisa com empresas, venda de serviços e consultorias e doações da iniciativa privada;

h) o implemento à diferenciação institucional – *universidades de ensino*, em especial –, além de carreira docente por instituição, salários individualizados por volume de aulas e de produção científica. (CUNHA, 2003, p. 1038-1039).

Assim, um novo pacto internacional e nacional redefine o Estado e com isso muda os rumos do Ensino Superior, pois as universidades passam a atender às necessidades da acumulação do capital (ABOITES, 2003).

2.1.2.5 O governo de Fernando Henrique Cardoso e as normatizações que instituiu a gestão de pessoas

Normas começam a ser construídas para dar segmento à reforma administrativa. A terceirização, direcionada para as atividades consideradas de natureza acessória, instrumental ou complementar em relação à atividade de competência do órgão, passa a ser regulamentada pelo Decreto n.º 2.271, de 7 de julho de 1997, que, segundo Almeida (2001, p. 49), “regulamenta a execução indireta de atividades na administração pública, abrangendo em especial aquelas que correspondem a cargos já extintos ou que virão a ser por ocasião da aposentadoria dos seus ocupantes, conforme previsto pela Lei nº 9.632/98²⁸”.

Essas atividades são:

b) atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações (*Diário Oficial da União*, 08/07/97).

Nas palavras de Almeida (2001, p. 50):

A reforma administrativa significa para o atual governo garantir maior governança. Representa tornar muito mais eficientes as atividades exclusivas de Estado, através da transformação das autarquias em “agências autônomas”, e tornar competitivos os serviços sociais ao transformá-los em organizações públicas não-estatais de uma categoria especial: as “organizações sociais”.

²⁸ Dispõe sobre a extinção de cargos no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.

Segundo o referido autor, por meio da reforma administrativa, o governo realiza um duplo movimento: ao mesmo tempo que o governo desloca para o mercado alguns serviços públicos, leva para o cerne da administração pública o modelo de gestão empresarial. Ou seja, utiliza a tática de convencimento da sociedade e modifica a cultura organizacional.

Almeida (2001, p. 50) afirma que, tendo como base a premissa da administração gerencial, há concretamente a proposta de um regime alternativo:

Daí a proposta de um regime alternativo, diverso do estatutário, que passa a ser admitido pela emenda, em face do que havia sido anunciado pelo Ministro. Este regime incidirá sobre mais de 90% dos servidores, já que abrangerá todos aqueles cujas funções encontram equivalente no setor privado. Ele será de direito privado, provavelmente o celetista, porém, desprovido da garantia da irredutibilidade salarial e de qualquer garantia no emprego.

A pressa do governo é tamanha que envia ao congresso nacional a PEC n.º 173/1995²⁹, ao mesmo tempo que torna público o documento intitulado “Etapas para viabilização da aplicação da lei de organizações sociais na recriação de universidade pública a ser administrada por contrato de gestão”. Segundo Almeida (idem, p. 53), o documento explicitava: “[...] recriação de universidade pública não-estatal: a universidade, autárquica ou fundacional, é indicada para ser extinta e recriada como entidade pública não estatal”.

Em 1998, o governo institui Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional – decreto n.º 2.724, regulamentada pelo decreto de 1º de outubro de 1998, de acordo com o disposto nos artigos 87 e 97 da Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

²⁹ Explicitação da Ementa no Congresso Nacional: Estabelecendo a reforma administrativa; dispondo sobre a fixação dos tetos de remuneração dos servidores públicos e modificando os critérios de estabilidade, possibilitando uma flexibilização, dividindo-a em dois níveis: de forma rígida, para as categorias que desenvolvem funções exclusivas de Estado e de forma flexível para os demais funcionários, alterando a Constituição Federal de 1988.

Ementa do Substitutivo: Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da administração pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal e dá outras providências”.

Em 15 de dezembro de 1998, o MARE publica a portaria n.º 3.454, que no seu artigo 2º diz:

Art. 2º As ações de capacitação desenvolvidas no biênio 1999-2000 deverão estar prioritariamente voltadas para:

I - a discussão e a compreensão do contexto atual de transformações no setor público e privado, no que se refere aos novos desafios e às mudanças nas relações de trabalho;

II a capacitação para o processo de mudança, desenvolvendo conhecimentos e habilidades compatíveis com os perfis profissionais requeridos que enfatizam o desempenho individual e institucional;

III o desenvolvimento de novas posturas de gestão nas instituições públicas, com vistas à manutenção de um clima organizacional favorável ao alcance dos resultados desejados;

IV o fortalecimento do processo de formulação e gestão de políticas sociais;

V - promover a busca da equidade entre homens e mulheres na função pública.

O referido artigo está calcado na noção de competências no sentido de que aponta para o desenvolvimento de conhecimentos e habilidades para o desempenho dos indivíduos na instituição, capacitando-os para acompanhar os processos de gestão das políticas sociais. Mourão (2006), ao discutir os Modelos de Competência, chama a atenção para o fato de que não há realmente um processo de democratização com esses modelos; estes implementam um aparato ideológico para capturar não só a capacidade de trabalho do trabalhador, mas captura também sua subjetividade, já que imprime uma nova cultura social que aponta uma nova forma de ver, pensar e sentir a realidade que o cerca.

A Política Nacional de capacitação foi implementada no MEC pela Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA) e a Coordenação Geral de Recursos Humanos (CGRH), por meio da Coordenação de Capacitação e Desenvolvimento de Recursos Humanos do MEC (Cetremec)³⁰. Segundo Almeida

³⁰ “Até 1978, o Cetremec trabalhava quase que exclusivamente em atividades cartoriais. Sendo Órgão Setorial do Sistema de Pessoal Civil (Sipec) vinculado à extinta Secretaria de Administração Federal (SAF), atendia especificamente às necessidades do órgão central. A partir de 1979, com a

(2001), em abril de 2000, o MEC publicou a Portaria n.º 43, de 12 de abril de 2000, da qual destacamos trechos a seguir:

Art. 1º Expedir instruções específicas para a implementação da Política Nacional de Capacitação dos Servidores, no âmbito da administração direta do Ministério da Educação.

[...]

Art. 3º Determinar que a Coordenação Geral de Recursos Humanos – CRGH, por meio da Coordenação de Capacitação e Desenvolvimento de Recursos Humanos do MEC – CETREMEC, elabore o Plano Anual de Capacitação de modo a possibilitar o acesso de todos os servidores a, no mínimo, uma oportunidade de capacitação anual.

Parágrafo único. Para cumprir o disposto no art. 3º, inciso IV, do Decreto 2.794/98, que determina a inclusão de atividades de capacitação do servidor como um dos requisitos para a promoção nas carreiras da Administração Pública Federal, este Ministério adota as seguintes providências:

I – toda ação de capacitação para os servidores do MEC será conduzida, direta ou indiretamente, pelo Cetremec, a fim de considerar e validar a avaliação dos resultados;

III – quando o servidor for autorizado a participar de atividade de capacitação de interesse do Ministério, ministrada por outra instituição ou empresa, fica o mesmo obrigado a encaminhar cópia do certificado ao Cetremec, para que aquela Coordenação possa adotar as providências necessárias ao cumprimento da legislação em vigor, e

IV – o Cetremec encaminhará ao setor competente da CGRH, para as devidas anotações no cadastro funcional do servidor, o resultado de cada ação de capacitação por ele realizada (Brasil, 2000c).

mudança de todo o corpo gerencial do MEC, deu-se uma ênfase maior à área de treinamento. Na ocasião, o Centro de Treinamento do MEC (Cetremec) passou a chamar-se Centro de Desenvolvimento de Recursos Humanos (Cender).

De 1985 em diante, com a mudança de governo e a descontinuidade administrativa, as atividades do Cender reduziram-se a um terço. O treinamento voltou a ser cartorial, restringindo-se apenas aos órgãos da administração central do MEC. Finalmente em 1990, com nova mudança de governo e com a nova estrutura governamental, os Ministérios passaram a ter uma Secretaria de Administração-Geral, uma Coordenação-Geral de Recursos Humanos e um Órgão Setorial específico responsável pela capacitação e desenvolvimento nos recursos humanos dos Ministérios. No caso do MEC, houve o aproveitamento do Cender, que passou a se chamar Coordenação de Capacitação e Desenvolvimento de Recursos Humanos do Ministério da Educação (Cetremec), adotando a antiga sigla, da época em que o órgão tinha o nome de Centro de Treinamento do MEC” (ALMEIDA, 2001, p. 135).

Almeida (2001, p. 135) assevera que o projeto do governo objetivava:

[...] primeiro, transformar as IFES em organizações sociais com ente jurídico privado e, em segundo, somente após a transformação da IFES em Organizações Sociais, implementar a política de capacitação dos servidores técnico-administrativos, que assim, desempenhariam suas funções capacitados de acordo com as exigências do mercado, ou seja, de caráter privado.

O argumento de Almeida (2001) baseia-se em Sguissardi, que explicita a questão:

No âmbito do Mare, com base no modelo gerencialista que anima o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que situa a educação superior, ciência e tecnologia e a saúde como serviços não exclusivos do estado e competitivos, e que visaria a chamada modernização e aumento de eficiência da administração pública, encontra-se a proposta que se constituiria em paradigma das propostas de reforma do sistema de educação superior público. É no interior deste plano que se localiza o projeto de transformação das IFES nas chamadas organizações sociais. (SGUISSARDI, 2000a, p. 26).

Almeida (2001, p.138) conclui:

Acreditamos que, os dados acima confirmam uma das hipóteses que levantamos, ou seja: no que se refere aos servidores técnico-administrativos das IFES, a Política Nacional de Capacitação dos Servidores objetiva capacitá-los a desempenhar suas funções em caráter privatista, no momento da transformação das IFES em organizações sociais e/ou públicas não-estatais, já que permite a possibilidade de opção pelas universidades através da ampliação de sua autonomia gerencial, orçamentária e financeira, mediante celebração de contrato de desenvolvimento institucional.

Desta forma, o autor questiona a Política Nacional de Capacitação dos Servidores Públicos Federais, no que concerne às Instituições Federais de Ensino Superior, ao afirmar que a política não apresenta parâmetros de mensuração da realidade política, social e econômica brasileira e, como o governo só objetiva a eficiência, a empregabilidade, a valorização do servidor e o controle gerencial e social, há objetivamente um processo galopante de extinção dos serviços públicos.

Essa afirmação vem ao encontro da tese que sustentamos: os servidores técnico-administrativos em Educação das Universidades Federais conquistaram os planos de carreira (PUCRCE/PCCTAE) que privilegiam a formação, caminhando na contramão da política neoliberal.

Isso se dá porque, nas lutas, essa categoria apresentou a proposta de carreira que vai de encontro às políticas administrativas de gestão. Essa contradição é explicitada a todo momento no cotidiano das instituições.

A conquista da carreira faz parte do percurso histórico da luta. Na mesma época que o governo apresentava seu modelo de Universidade, os técnico-administrativos apresentaram a proposta da Universidade Cidadã para os trabalhadores, em contraposição à universidade operacional. Na mesma esteira, temos o projeto do ANDES sindicato nacional e da UNE.

2.2 Por uma universidade cidadã para os trabalhadores: uma construção coletiva

Melo Neto (2017) destaca que a Universidade vem se constituindo um campo de debate político e, deste modo, as diferentes forças políticas cobiçam tal espaço, apresentando diferentes projetos de Universidade.

Para se contrapor às propostas de reforma, a FASUBRA-Sindical (Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras), entidade nacional que representa os trabalhadores em Educação técnico-administrativos das universidades brasileiras cunha o projeto denominado “POR UMA UNIVERSIDADE CIDADÃ PARA OS TRABALHADORES”.

Nos termos da referida entidade:

Neste contexto de Reforma Global do Estado, uma das ações estratégicas, no embate de projetos em confronto aos ditames do modelo educacional do Banco Mundial para os países da América Latina, o qual, paulatinamente, vem sendo implantado no Brasil, é a consolidação de parcerias com a sociedade civil organizada e o contingente excluído de nosso país, a partir de uma compreensão que garanta o papel social da Universidade Brasileira enquanto espaço da crítica e da demarcação de limites para com a sociedade, que sempre pagou pela sua existência e que esteve, quase todo tempo, dela excluída (FASUBRA-Sindical, 1998, p. 01).

A FASUBRA-Sindical (1998, p. 7)³¹ destaca que a Universidade, diante da necessidade de produzir contingentes crescentes de profissionais de nível superior, redefiniu o perfil do conhecimento nela produzido. Não se tratava apenas de atender às demandas do aparelho econômico ou as pressões das camadas médias, pretendia-se superar a alienação imperante no trabalho manual, a qual fragmenta, especializa e técnica o conhecimento, portanto, “as Reformas Universitárias tecnocráticas que, desde o pós-guerra, vêm sendo promovidas pelos países imperialistas e dependentes, tem sido tentativas de adequar as Universidades às novas etapas do capitalismo” (idem, p. 8).

A Entidade continua afirmando que, no entanto, a economia capitalista, que já dava sinais de esgotamento, chegava aos anos de 1970 numa de suas maiores crises, colocando fim ao longo período de expansão que os países imperialistas experimentam depois da Segunda Guerra Mundial. Uma nova retomada da economia mundial exigiu, portanto, uma redefinição ainda mais tecnocrática do ensino superior.

Em nosso entendimento, outro aspecto importante a registrar refere-se às classes dominantes que, em dado momento, apresentavam concepções diferentes sobre o sistema de ensino. Por um lado, não deve negligenciar as lutas populares pelo acesso à educação e pelo seu controle. Segundo a FASUBRA-Sindical (1998, p. 8), a “Escola, ou a Universidade em particular, tem especificidades que as tornam diferentes das demais instituições: o conhecimento nelas produzido, transmitido ou aplicado tem, por sua natureza, uma dinâmica imprevisível, capaz de questionar os limites estreitos aos quais as classes dominantes querem reduzi-lo”. Lembra ainda que,

A burguesia tem uma posição ambígua em relação à extensão pública da educação: ao mesmo tempo que a reconhece necessária para uma exploração mais eficiente da força de trabalho, precisa evitar os efeitos que uma elevação muito grande dos níveis educativos causariam nas camadas populares (Idem, ibidem).

³¹ No mês de abril de 1998, em Brasília, foi realizado o primeiro lançamento dos Cadernos do Projeto “Por uma Universidade Cidadã para os trabalhadores”.

Em síntese, a FASUBRA-Sindical vem atuando de forma decisiva na resistência à privatização e descaracterização da Universidade Brasileira e, com a divulgação do projeto, protocolado junto à Comissão de Legislação Participativa do Congresso Nacional, apresenta um modelo para a Universidade Brasileira, cujo foco central é o exercício da autonomia com democracia. O referido modelo, que foi transformado no Projeto de Lei n.º 7.398/2006 e contou com o envolvimento dos movimentos sociais, da comunidade universitária e do movimento sindical, pretende avançar rumo à concretização de um sonho, acreditando na Educação enquanto instrumento de libertação do homem.

2.2.1 O preceito constitucional defendido pela luta da comunidade universitária

A luta pela autoaplicabilidade do artigo 207 da Constituição de 1988 teve múltiplos passos dados pelas entidades representativas da comunidade universitária, com destaque para a FASUBRA-Sindical, a qual realizou seminários de estudos, debates, bem como produziu material pertinente, com objetivo de fomentar a discussão acerca desse tema – ainda hoje de fundamental importância para a sobrevivência da Universidade Pública Brasileira.

Segundo a FASUBRA-Sindical (1998, p. 13), entre as muitas “ações desenvolvidas pelas Entidades³² referenciadas, há que se resgatar a atuação destas na Comissão Nacional, responsável pela Agenda Autonomia/1994”, constituída pelo então Ministro da Educação³³, com a publicação da Portaria n.º 350/MEC/94.

Segundo Ranieri (1994, p. 22), a autonomia universitária foi conquistada como preceito constitucional, em 1988, e, na área do direito público, "os doutrinadores contemporâneos são unânimes em definir autonomia como o poder de autonormação exercitável nos limites impostos pelo ordenamento superior que lhe deu origem".

³² FASUBRA-Sindical e ANDES-Sindicato Nacional.

³³ Quando da emissão da Portaria n.º 350/ME/94, constituindo a Agenda Autonomia/94, Murilo de Avelar Hingel ocupava o cargo de ministro da Educação

Isso garante, portanto, o direito da Universidade regular, com normas próprias, situações intencionalmente não alcançadas pela lei, tendo em vista garantir e proteger os interesses para os quais existe, qual seja, o ensino, a pesquisa e a extensão. Deste modo, conforme o constitucionalmente determinado, a Universidade torna-se uma instituição normativa, produtora de direitos e obrigações.

Nesse sentido, para Mancebo (1998, p. 51), a Universidade ao autodeterminar-se constrói processos de sua individualização e, em vista disso, há concretamente a possibilidade de auto-organização. A autora chama atenção que os limites da liberdade universitária são de duas matizes: jurídica e interna.

Do ponto de vista jurídico, as normas criadas pela Universidade não podem colidir com as leis do país e, principalmente, com os preceitos constitucionais. Já internamente, a Universidade tem que se organizar para atingir os objetivos que se propõe como instituição pública.

Parece ser consenso, portanto, que o direito à autonomia não a libera de certa vinculação ou mesmo prestação de contas à sociedade. Eis, portanto, a origem da expressão, já bastante comum nos meios acadêmicos, de que autonomia não é soberania (idem, ibidem).

Por fim, um último consenso em relação ao conceito: esta prerrogativa de direito constitucional e teoricamente autoaplicável vem sendo exercida de modo bastante limitado. Conforme relatório da "Comissão Nacional Responsável pela Agenda Autonomia" (1994):

a multiplicidade e a superposição de leis e atos normativos que se sucedem, bem como a total imprevisão quanto ao repasse dos recursos financeiros, no que concerne às universidades públicas, impedem a sua efetivação nos aspectos didático-científico, administrativo e de gestão financeira e patrimonial. (Agenda Autonomia, 1994, p. 3).

Concordando com tal assertiva, Catani e Oliveira (2000) asseveram:

[...] como se vê, a proposta de reformulação das Universidades Federais implica numa pseudo-autonomia³⁴, ou melhor numa autonomia controlada pelo Estado e pelo mercado. Na realidade, ela se insere no processo de minimização do Estado e, portanto, de limitação dos fundos públicos no que se refere ao financiamento das políticas públicas. (CATANI; OLIVEIRA, 2000, p. 77).

A esse respeito, Silva Jr. e Sguissardi (1999) evidenciam que, num quadro de subordinação da esfera educacional à esfera econômica, de restrição da esfera pública e ampliação da esfera privada e num crescente processo de mercantilização da educação superior, o pano de fundo é

[...] ideológico liberal a identificação de uma suposta existência de outros espaços intermediários entre o público e o privado: o semipúblico ou o semiprivado, dando a impressão da emergência de tais espaços. Trata-se, na verdade, da redefinição do público e do privado diante da necessidade estrutural da expansão do próprio capital. (SILVA JR. e SGUISSARDI, 1999, p. 81 e 120).

Nesta perspectiva, a análise do projeto de “Autonomia” apresentada pelo MEC, segundo a FASUBRA-Sindical (1998, p. 01), visa, sobretudo, mercantilizar o ensino superior, já que segue na íntegra a cartilha do Fundo Monetário Internacional (FMI).

Observamos que, para facilitar esta implementação, foi colocado em extinção o quadro de servidores públicos regidos pelo Regime Jurídico Único - RJU (Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990) e foi concebida uma tabela de empregos submetidos ao Regime Celetista (CLT), fragilizando, com isso, a organização dos servidores técnico-administrativos em Educação e facilitando o combate à luta dos referidos servidores.

Outro dado relevante é o “enxugamento da máquina” proposto pelo projeto, que, na visão do governo, é fundamental para o desenvolvimento institucional. No entanto, precariza as relações de trabalho nas universidades federais, estabelece Plano de Carreira exclusivo aos empregados pela CLT, dependendo de

³⁴ Segundo a ANDIFES, o projeto de lei do governo federal, “que dispõe sobre a autonomia das universidades federais”, concede uma “autonomia parcial e tutelada” mediante contrato de desenvolvimento institucional (ANDIFES, 1999, p. 1).

disponibilidade orçamentária e leva a um quadro de extinção o trabalho dos atuais servidores regidos pelo RJU.

Ainda referente ao quadro de pessoal, percebemos um golpe fatal nos aposentados e pensionistas, desvinculando-os da folha de pagamento e do orçamento das universidades federais e pondo fim à paridade existente. Portanto, na nossa concepção, o Projeto em vez de conceder autonomia obriga as universidades federais ao rompimento com os princípios que norteiam sua existência. Assim, segundo a FASUBRA-Sindical (1998, p. 2),

[...] conformado um quadro de redução do financiamento, não reposição das vagas existentes, dependência da tutela do MEC e favores outros, restará às Instituições a busca de recursos em outras fontes. Dentre as alternativas apontadas surge o contrato de gestão, que antes de ser tão somente uma fonte de recursos, configura-se na submissão da produção científica aos interesses do governo e não da sociedade. A origem destes recursos, fruto da dilapidação dos orçamentos, leva a própria organização das Instituições a sucumbir aos interesses do governo.

Em síntese, afirmamos que a luta dos servidores técnico-administrativos em Educação em defesa da educação pública, gratuita, de qualidade e com compromisso social é uma constante, pois, não havia até então, se deparado com uma proposta destrutiva e autoritária. É um projeto que fere o estado de direito, tendo em vista que regulamenta a intervenção em uma instituição que não se configura como um órgão de governo.

2.2.2 Um projeto construído com a concepção progressista e global

A falência dos projetos das classes dominantes brasileiras, o discurso privatista, a avaliação da qualidade segundo critérios quantitativos de custo/benefício, a concepção de Universidade destituída do seu papel social, sendo reduzida apenas a uma unidade produtiva – avaliada pela produtividade, conforme os critérios de mercado –, tudo isso evidencia a subordinação do governo brasileiro ao projeto imperialista (FASUBRA-Sindical, 1998, p. 19)³⁵.

³⁵ Texto introdutório da construção do Projeto “Universidade Cidadã para os Trabalhadores”.

Contudo, se, por um lado, esse aspecto mais geral caracteriza essa dominação, por outro, aponta para a classe trabalhadora a necessidade da construção de projetos alternativos que façam retornar o desenvolvimento nacional e modifiquem a atual correlação de forças existentes no país (idem, ibidem).

Segundo a FASUBRA-Sindical,

O modelo de Universidade, inaugurado com a Reforma Universitária de 1969, diminuiu a distância entre Universidade e aparelho produtivo. Ao fazê-lo, fortaleceu a relação entre a Universidade e as crises sucessivas da economia. Desta maneira, a crise da Universidade é um reflexo direto da incapacidade das classes dominantes em oferecer uma resposta aos graves problemas econômicos e sociais do país. (FASUBRA-Sindical, 1998, p. 21).

Assim, pela própria natureza da crise, reformas que não visem alterar profundamente os objetivos e finalidades do ensino superior serão meros paliativos. Ao mesmo tempo, uma reestruturação da Universidade, comandada pelas classes dominantes, representa a sua subordinação aos interesses empresariais, abrindo espaços para a mercantilização da educação superior. Embora se possa afirmar que a comunidade universitária se identifique com as classes trabalhadoras, a Universidade, enquanto instituição, é algo diferente.

2.2.3 A luta dos técnico-administrativos pela democratização da Universidade

As históricas lutas dos técnico-administrativos em Educação nas IFES, aliadas ao crescente exercício de capacitação acadêmica, têm credenciado integrantes da categoria a exercer atividades de administração em todos os níveis das instituições (Institutos, Faculdades, Escolas, Centros, Reitorias etc.). Nesse sentido, para a FASUBRA-Sindical (1998, p. 28),

[...] a participação dos técnico-administrativos como candidatos nos processos eleitorais democráticos é uma novidade que vem oxigenar o conceito de democratização das Universidades, habituadas que estavam à concepção tradicional de que só os docentes podiam exercer tais atividades (FASUBRA-Sindical, 1998, p. 28).

Consideramos importante registrar que não se trata de uma posição contrária às atividades de administração dos docentes, mas sim, do aprofundamento dos laços entre as categorias, a partir dessa nova realidade, em direção à Universidade que a categoria dos técnico-administrativos em Educação deseja.

Há que se registrar, nesse debate, que Fonseca (1996, p. 110) descreve que “o envolvimento do movimento dos funcionários com o debate a respeito da Universidade Pública será crescente e se afirmará em certos momentos cruciais do caminho por ele percorrido nos anos 1980”. Ainda sobre o tema, assim se expressa:

Visando melhor organizar essa análise, optamos por agrupar tais momentos em cinco situações principais, as quais passaremos a identificar e comentar. São elas: 1) as mais importantes campanhas reivindicatórias realizada na década; 2) os eventos políticos de fundo que marcam a vida funcional no período, notadamente a campanha pelas eleições diretas para Presidente da República, as eleições presidenciais indiretas de 1985 e a eleição e instalação do Congresso com poderes constituintes; 3) as resoluções de Encontros e Congressos anuais da Federação; 4) o envolvimento ativo com as iniciativas e processos de democratização interna das IFES e 5) a criação e articulação de instancias e organismos voltados exclusivamente para o debate da temática educacional. (Idem, ibidem).

Em 1984, quando inicia a gestão da diretoria da FASUBRA eleita no I Congresso³⁶, as universidades federais seriam sacudidas por uma crise sem precedentes, em cujo centro estavam as greves concomitantemente de seu pessoal docente e técnico-administrativo, encaminhadas, em nível nacional, respectivamente por FASUBRA e ANDES. O movimento, que paralisaria a quase totalidade das IFES por cerca de oitenta dias, alcançando grande repercussão junto à opinião pública e provocando forte tensionamento para o regime militar

³⁶ O primeiro Congresso Nacional da FASUBRA foi realizado em janeiro de 1984, na cidade de Natal/RN, sendo um marco histórico da Federação. A partir desse Congresso, a FASUBRA passou a ser representada por uma Direção que assegurava a diversidade regional e política do conjunto da categoria.

declinante, originou-se de três circunstâncias em cuja essência estavam as razões imediatas da crise universitária vivida no período.

Fonseca (1996), descreve as circunstâncias na seguinte ordem:

A primeira referia-se ao acúmulo acentuado de perdas salariais ante um quadro de economia inflacionária, agravada em face da profunda heteronomia de remunerações que privilegiava as universidades fundacionais em detrimento das autarquias. A segunda relacionava-se com a progressiva diminuição dos recursos financeiros destinados à manutenção e desenvolvimento das IFES, que se avolumara alarmantemente desde o início da década. A terceira circunstância dizia respeito ao transbordamento do anseio pela redemocratização a vida nacional, que se alastrava na sociedade em meio ao paroxismo da crise do regime ditatorial. (FONSECA, 1996, p. 111).

Nesse sentido, em contraposição ao projeto do Governo de aperfeiçoar o modelo autoritário e tecnocrático de universidade imposto pela reforma de 1968, abrindo novos caminhos legais para o aprofundamento de sua vinculação aos interesses dominantes, de caráter privatizante, os movimentos de docentes e de técnico-administrativos – até esse momento, notadamente o primeiro – apresentavam formulações e reivindicações, em cujo núcleo principal figuravam propostas de democratização, sobretudo interna, das universidades.

A nova configuração política da FASUBRA-Sindical, segundo FONSECA (1996, p. 111), é evidenciada “em correspondência encaminhada pela Presidente da FASUBRA, Vânia Galvão, aos deputados federais, no dia 23 de maio de 1984³⁷, estão relacionadas as reivindicações dos funcionários”, como também, a solicitação para que atuem em favor do movimento:

Nós, Servidores Técnico-Administrativos das Universidades e Escolas Isoladas Autárquicas, a partir de ontem, 22/05/84, paralisamos nossas atividades, numa greve de abrangência nacional... (FASUBRA, p. 1).

[...] Isto não significa a indisposição para o trabalho, mas sim, a única alternativa que nos restou para que o governo repense e atenda as nossas reivindicações - que ratificamos a seguir – a fim de que tenhamos melhores condições de atuação profissional. As

³⁷ FASUBRA. Nota aos deputados federais. Distrito Federal, maio de 1984, 1 p. Mimeografado (FONSECA, 1996, p. 271).

nossas reivindicações são: reposição salarial de 64,8%, retroativo a janeiro/84; reajuste semestral de 100% do INPC, a partir de julho/84; piso salarial de 3 (três) salários mínimos; direito de sindicalização; mais verbas para a Educação (implementação da Emenda João Calmon); democratização das Universidades Brasileiras; horário corrido de trabalho; bolsas de estudo para os servidores e dependentes; creche; restaurantes universitários [...]. (Idem, ibidem).

Portanto, para FONSECA (1996, p. 112), a legitimidade das principais reivindicações do movimento era incontestável. Tanto assim que o CRUB³⁸, em manifesto entregue aos ministros da Casa Civil, Leitão de Abreu, e da Educação e Cultura, Esther de Figueiredo Ferraz, declara seu apoio às reivindicações, ao mesmo tempo que chama a atenção dos Poderes Executivo e Legislativo para a amplitude e para os números da crise:

[...] Esse parque universitário é um patrimônio da sociedade brasileira. Por isso mesmo, os dirigentes das diferentes instituições universitárias sentem-se no dever de reiterar, ainda uma vez, aos responsáveis pelo Governo – autoridades do Executivo e representantes do povo no Congresso Nacional – a advertência de que esse patrimônio está seriamente ameaçado...” (CRUB, 1984, p. 1).

A análise revela que as verbas para a manutenção das Universidades vêm sofrendo rápida e implacável redução. Para cada Cr\$ 100,00 que as universidades federais recebiam em 1980, elas recebem hoje Cr\$ 37,80 e receberão em 1985, tendo em vista a dotação já fixada pelo Ministério da Educação e Cultura, Cr\$ 22,08, ou Cr\$ 33,22 se confirmado o valor previsto para o orçamento extra-teto” (CRUB, 1984, p. 2).

Em consequência, nossas Universidades não têm como renovar e reparar sem equipamentos de ensino, atualizar suas bibliotecas, conservar seus prédios e instalações, manter o nível de suas aulas práticas, operar seus hospitais e nem mesmo pagar os serviços de luz, limpeza, transporte, água, telefone, vigilância e outras despesas essenciais de custeio...” (Ibidem).

Consideramos também que os vencimentos pagos aos professores e funcionários técnico-administrativos das autarquias vêm sofrendo, ao longo dos anos, um achatamento que torna aflitivas as condições de vida. De janeiro de 1979 a abril de 1984, houve uma perda salarial de 167,60% para os docentes, tomando-se como referência a evolução do INPC. Prestando serviços idênticos e sendo ambas mantidas pelo Estado, Autarquias e Fundações

³⁸ CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras.

pertencem ao mesmo sistema de ensino. Por conseguinte, é de justiça que se venham a compartilhar as escalas salariais das instituições autárquicas e fundacionais mantidas pela União, mediante legislação própria, formulada a partir de estudos aprofundados, em que se considerem e se equilibrem, na melhor medida possível, as diversas variáveis envolvidas (CRUB, 1984, p. 3).

Os signatários deste documento concluem, finalmente, que somente através da solução imediata e definitiva do problema do orçamento e da pronta recuperação da justiça salarial será possível restabelecer o clima de normalidade nas Instituições de Ensino Superior, que vem sendo, desde 1980, anualmente afetado por essas duas questões” (CRUB, 1984, p. 4).

Apesar do amplo apoio social que conseguiram alcançar, das numerosas manifestações realizadas repetidamente na maioria dos Estados do País, da grande repercussão obtida junto aos órgãos de imprensa ao longo de processo reivindicatório, da construção de importante articulação política envolvendo Reitores, parlamentares, governadores de Estados e Entidades representativas da sociedade civil³⁹, os docentes e servidores técnico-administrativos em greve esbarraram na inflexibilidade ditatorial do regime de exceção em decadência.

Fonseca (1996, p. 113) descreve que, cristalizado o impasse nas negociações, o Governo, atendendo ao pedido da ministra, declara a greve ilegal e põe suas lideranças sob ameaça de enquadramento na Lei de Segurança Nacional. Em seguida, por intermédio do Secretário-Geral do Ministério, o coronel de Exército Sérgio Mário Pasquali, a ministra encaminha Mensagem à 39ª Reunião Plenária do CRUB, ocorrido em Campo Grande, Mato Grosso do Sul, em 24 de julho de 1984. Seu discurso, à época triunfante e ameaçador, indiferente e destoante frente à frustração que se abateu sobre os universitários, soa hoje como um repouso dos tempos de arbítrio que, por duas décadas, sufocaram a sociedade, em geral, e as universidades federais, em particular.

A greve dos docentes e técnico-administrativos, enfim, não alcançou o resultado esperado e viu frustradas as aspirações contidas em suas reivindicações.

³⁹ Deve-se creditar a amplitude de tal repercussão ao prestígio de que desfrutava então o movimento docente, bem como, em decorrência, à sua grande capacidade de articulação social. Apesar da intensa atividade do movimento dos técnico-administrativos nesse período, não tinham representatividade social suficiente para influenciar o debate público provocado pelo movimento reivindicatório, aparecendo sempre secundariamente no noticiário que cobria os eventos gerados pela greve nas universidades. (FONSECA, 1996, p. 271).

Do ponto de vista político, entretanto, ela cumpriu papel destacado num cenário de intensa efervescência social, quando conseguiu levar para fora do âmbito restringido da Universidade o debate a respeito da política educacional para o ensino superior, mobilizando vários segmentos da sociedade e expondo, ainda mais, a incapacidade do regime militar para administrar e resolver os grandes problemas nacionais.

Para o segmento técnico-administrativo, a greve representou um momento que marcaria decisivamente a trajetória de sua auto-organização. Por meio dessa experiência, os servidores técnico-administrativos amadureceram sua percepção crítica a respeito dos problemas inerentes ao seu movimento. Desde sua peculiar vinculação com a crise social em andamento até a necessidade de melhor definir, para si e para a sociedade, sua ligação com a instituição universitária. Nesse processo, os técnico-administrativos defrontaram-se com os limites de sua organização e de seu projeto coletivo. Em documento que avalia o movimento grevista⁴⁰, o Conselho de Representantes e a Diretoria da FASUBRA assim abordaram os pontos principais da campanha reivindicatória:

No plano político nossa greve foi precedida de campanha das "DIRETAS JÁ", que mobilizou multidões em defesa das eleições diretas para presidente da República e permitiu na prática uma grande tomada de consciência dos trabalhadores sobre a necessidade de mudanças efetivas e sobre a forma de viabilizá-las: conscientização, mobilização e luta (FASUBRA, 1984, p. 1).

O movimento reivindicatório dos funcionários técnico e administrativos das Instituições de Ensino Superior resultou numa greve sem precedentes na história das lutas dos funcionários públicos no país. (FASUBRA, 1984, p. 2).

A greve, entendida como instrumento de luta avançado, teve dificuldades e deixou aparente uma série de fragilidade de nossa entidade e comandos. (Idem, ibidem).

Por outro lado, a greve nos levou a caminhar contra uma visão corporativista e de isolamento, quando se colocara a luta pela Universidade e, também, pela tentativa permanente de trabalho em conjunto com os companheiros docentes. Se não conseguiu avançar além da intenção em alguns lugares, em outros ocorreram progressos significativos no relacionamento mútuo entre as categorias. (Ibidem).

⁴⁰ Avaliação da greve dos servidores das universidades de maio/1984, realizada no mês de agosto em Goiás (FASUBRA, 1984, p. 8).

Suscitada foi a necessidade urgente de reflexão das relações de poder que são estabelecidas no interior das Instituições de Ensino Superior. Devemos questionar os problemas existentes no sentido de caminhar na prática para sua solução. (Ibidem).

De outra forma, a greve colocou interrogações sobre ela mesma como instrumento de luta para os trabalhadores das Universidades, que temos como produto final o ensino, a pesquisa e a extensão. A reflexão sobre este aspecto não pode ser linear e nem reproduzir análises comparativas com os trabalhadores das indústrias e de outros setores da produção. É preciso desenvolver inclusive discussões sobre novas formas de luta, inclusive recolocando formas de greve diferentes. (FASUBRA, 1984, p. 3).

Desde aquele momento, ganha renovada projeção na cena política do país o debate sobre os problemas do ensino superior e demais atividades das universidades federais, à época bastante ansiosas em razão de suas insatisfações acumuladas desde o início da década, das dimensões de sua crise e até, da parte de seus setores mais crédulos, de certa esperança diante dos novos tempos que se anunciavam. Tornara-se, contudo, insustentável a manutenção da heteronomia salarial entre as Autarquias e Fundações mantidas pelo MEC. Sua eliminação, dadas as desigualdades que provocou, constituía-se, obviamente, no requisito prévio para a adoção de quaisquer alterações mais amplas no nível de organização e do funcionamento das IFES (FONSECA, 1996, p. 115). Assim, podemos considerar que a construção do projeto “Universidade Cidadã para os Trabalhadores” é fruto dessa organização.

Esses dados nos conduzem, entretanto, a uma profunda reflexão. No âmbito prático, as políticas ministeriais para a Educação – considerando o fato que houve uma mudança em que se transpôs o período de arbítrio praticado pelo Governo, pactuada “por cima” da Nova República – não superaram suas semelhanças, sobretudo em conteúdo, com as do regime militar.

2.2.4 Os princípios norteadores da Universidade Cidadã para os Trabalhadores

Sendo os princípios um conjunto de normas ou padrões de condutas a serem seguidos por uma pessoa ou instituição, não é difícil compreender que os mesmos têm uma função social fundamental, sobretudo para a vida social,

portanto, segundo Ferreira (2009, p. 1138), “elemento predominante na constituição de um corpo orgânico”.

O ensino, a pesquisa e a extensão são ações imprescindíveis para o rompimento das desigualdades sociais e a derrota da alienação individual ou coletiva. Segundo a FASUBRA-Sindical (1999, p. 6 e 7), a Universidade autônoma rege-se com base nos seguintes princípios:

- a) Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;
- b) Efetividade no cumprimento da função social de ensinar, pesquisar e praticar a extensão universitária necessárias ao desenvolvimento sustentado do País;
- c) Interação permanente com a sociedade e o mundo do trabalho, garantida a autonomia institucional e o seu poder de decisão;
- d) Integração e interação com os demais níveis e graus de ensino;
- e) Igualdade de condições para o acesso e permanência do estudante na instituição;
- f) Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte, a cultura, o saber em geral, a ciência e a tecnologia;
- g) Busca do aperfeiçoamento da formação cultural, técnico-científica do ser humano;
- h) Capacidade para o exercício de uma profissão, estimulando o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento analítico reflexivo;
- i) Preparo para participar da produção, sistematização e superação do saber acumulado;
- j) Pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- k) Adoção de um padrão unitário de qualidade;
- l) Gestão democrática e colegiada;
- m) Eficiência, eficácia e efetividade de gestão no cumprimento dos objetivos institucionais;
- n) Racionalização no uso dos recursos da instituição;
- o) Valorização profissional dos Trabalhadores em Educação – docente e técnico-administrativos;
- p) Gratuidade do ensino na Universidade Pública Autônoma.

Parece-nos que os princípios a regerem a Universidade Autônoma proposta pela FASUBRA-Sindical carecem de uma análise mais aprofundada da função definida pela reforma administrativa às Instituições Federais de Ensino Superior, em que educação e saúde, por exemplo, são consideradas serviços não exclusivos do Estado. São, no entendimento da reforma, atividades competitivas, podem ser controladas pelo mercado (MOURÃO; ALMEIDA, 2005, p. 28). O

gerenciamento destes setores dar-se-á, então, pelos chamados contratos de gestão.

De acordo com Alves (2001):

Estes contratos são mecanismos utilizados pelo Governo Federal para “impor um processo de privatização progressiva dos serviços públicos através de repasse de órgãos para administração gerencial não estatal”. (ALVES, 2001, p. 13).

O autor, acredita que o processo de contratualização⁴¹ vai mudar estruturalmente a Administração Pública Brasileira, modificando os contratos de trabalho, os planos de cargos e carreiras e os processos de admissão ao serviço público. Segundo Mourão; Almeida (2005, p. 29), essas diretrizes para as Universidades Federais são explicitadas no documento “Etapas para a viabilização da aplicação da lei das organizações sociais na recriação de universidade pública a ser administrada por contrato de gestão”. Para Bresser Pereira, a universidade autárquica ou fundacional precisa ser extinta e recriada como entidade pública não estatal (SILVA Jr.; SGUISSARDI, 1999).

Nesta perspectiva, a reestruturação da educação superior ocorre pela implementação de medidas legais no âmbito educacional, do contingenciamento dos recursos de custeio e capital para as IFES, da não autorização de concursos públicos para preenchimento das vagas docentes e técnico-administrativas (MOURÃO; ALMEIDA, 2005, p. 29).

Em síntese, a modernização do Sistema de Educação Superior, para o MEC, precisaria acontecer devido o sistema federal de ensino andar em crise e seria devida à incapacidade de aptidão da mão-de-obra para o mercado, o que deixaria a Universidade calada para as chamadas da sociedade civil. Os documentos oficiais alegam que isto só acontece porque a Universidade é elitista, mantendo seu aporte no tripé ensino, pesquisa e extensão.

⁴¹ O contrato de gestão possui diversas formas e é firmado por meio das Agências Executivas, das Organizações Sociais, Centro de Prestação de Serviços etc. (MOURÃO; ALMEIDA (2005, p. 29).

Na verdade, o que objetiva a reforma administrativa proposta pelo governo FHC – e nela está inserido o ensino superior federal – é garantir a continuidade da lógica capitalista, baseada na maximização do seu lucro. Com isso, ocorre o aprofundamento do subdesenvolvimento e da dependência brasileira (MOURÃO; ALMEIDA, 2005, p. 28).

Segundo Almeida (2001, p. 45), as elites pretendem um Estado forte e máximo para o capital e um Estado mínimo e débil para os trabalhadores, o que ilustra de forma paradigmática o receituário dos organismos internacionais.

Portanto, é imprescindível ter esse contexto como princípio na elaboração dos princípios de uma Universidade autônoma – sem ele o que se construirá é apenas um sonho. Assim, a defesa da Universidade pública, gratuita, de qualidade e para os trabalhadores ainda é uma bandeira a conquistar.

2.2.5 A carreira na perspectiva do Projeto Universidade Cidadã para os Trabalhadores

O Projeto “Universidade Cidadã para os Trabalhadores” no seu detalhamento, quanto aos seus fins, assim se expressa:

A Universidade Pública Autônoma, identificada como centro de criação, transmissão e difusão do saber, da cultura, da ciência e da tecnologia, através da articulação indissociável do ensino, da pesquisa e da extensão, integra-se à vida da sociedade. (FASUBRA, 2005, p. 5).

Em todo o corpo do Projeto não há um aprofundamento no que se refere à carreira dos servidores técnico-administrativos. Quanto ao conceito, no tópico Autonomia Administrativa, lemos: “Implantar e administrar o Plano Nacional de Carreira e de Remuneração” (FASUBRA, 1999, p. 15).

Quando da apresentação do Projeto Universidade Cidadã para os Trabalhadores, configurado como um Projeto de Lei, na Seção II – Da Autonomia Administrativa, registra:

Artigo 29. Para garantir o exercício pleno de autonomia administrativa deve ser assegurada à Universidade Pública Autônoma, através do Conselho de Administração, a liberdade de:

XI – implantar e administrar o Plano Nacional Único de Carreira e de Remuneração (FASUBRA, 2005, p. 16).

No Capítulo VIII – Do Regime Jurídico, faz a seguinte referência:

Artigo 45 – As Universidades Públicas Autônoma, mantidas pelo Poder Público, deve ter um Plano Nacional de Carreira Único e de Regime Jurídico dos seus Trabalhadores em Educação. (FASUBRA, 2005, p. 21).

Em síntese, considerando que um Plano de Carreira vai muito além de uma simples ferramenta para uso profissional, a ausência de aprofundamento do tema no Projeto Universidade Cidadã para os Trabalhadores é na perspectiva de que, nas IFES isso deve ser tratado em legislação própria. Assim, o aprofundamento, trataremos nos próximos capítulos.

CAPÍTULO III

A LUTA POR UM LUGAR AO SOL: A IMPORTÂNCIA DA ATIVIDADE-MEIO E A CONSTRUÇÃO DA CARREIRA

Neste capítulo, abordaremos como se deu o processo histórico de construção da carreira dos técnico-administrativos em Educação das universidades federais brasileiras.

3.1 O Brasil e o ensino superior no Governo Lula: uma breve análise

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva iniciou seu mandato em 2003, apresentando-se na perspectiva de um governo popular e democrático, de modo que as expectativas da sociedade brasileira acerca do seu governo passaram a ser muitas e audaciosas.

Uma das primeiras resoluções oficiais desse governo para o setor da Educação revelou-se na publicação de um decreto de 20 de outubro de 2003⁴², cuja ementa era: “institui o Grupo de Trabalho Interministerial – GT com a responsabilidade de analisar a situação e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES” (BRASIL, 2003).

O decreto supracitado orientava que o plano a ser elaborado deveria, ainda, apresentar:

medidas visando a adequação da legislação relativa às IFES, inclusive no que diz respeito às suas respectivas estruturas regimentais, bem assim sobre a eficácia da gestão, os aspectos organizacionais, administrativos e operacionais, a melhoria da qualidade dos serviços e instrumentos de avaliação de desempenho. (Idem).

⁴² O Art. 2º dispõe sobre a composição do Grupo de Trabalho com representantes dos seguintes órgãos: I – Ministério da Educação, que coordenou; II – Casa Civil da Presidência da República; III – Secretaria Geral da Presidência da República; IV – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; V – Ministério da Ciência e Tecnologia; VI – Ministério da Fazenda.

As universidades federais, como não poderia ser diferente, fizeram muitas críticas, particularmente a Associação Nacional dos Docentes (ANDES Sindicato Nacional) e a FASUBRA Sindical, que percebiam, no decreto, a tentativa do governo de o Estado não assumir as suas responsabilidades para com a Educação como um bem público.

Os debates foram intensos durante todo o período de existência do GT. O seu relatório foi divulgado em dezembro de 2003, apresentando um diagnóstico do ensino superior, no qual se registra que “a última década foi de desarticulação do setor público brasileiro; as universidades federais não foram poupadas” (Grupo de Trabalho Interministerial, 2003). As consequências advindas da crise fiscal do Estado atingiram fortemente seus recursos humanos, sua manutenção e investimentos.

Na contramão, a política de priorizar o setor privado chegou ao setor do ensino superior, momento em que as universidades privadas experimentaram um crescimento gigantesco, no entanto, encontravam-se ameaçadas pelo risco de sofrerem uma grande inadimplência e crescente desconfiança no que se referia aos seus diplomas.

Naquele contexto, a criação do GT e a forma como iniciaram as discussões sobre o ensino superior foram avaliadas como conflituosas e incoerentes com as históricas relações do presidente Lula com os movimentos sociais, associações científicas, sindicatos e centrais sindicais.

Para Mancebo e Silva Junior (2004), as entidades ainda buscavam,

[...] as novas formas de organização e de posicionamento diante da hegemonia do terceiro setor, na interlocução sociedade civil-governo (uma herança do governo FHC) e perante um presidente que manteve relações orgânicas com tais entidades e foi personagem destacado no processo brasileiro de redemocratização, da década de 1980, os acontecimentos de 2003, no campo do ensino superior, revelam a dificuldade do governo para a realização de um debate democrático sobre a Reforma Universitária e a grande possibilidade de uma continuidade, com traços de acentuação, do processo iniciado no governo anterior [...]. (MANCEBO e SILVA JR., 2004, p. 1-2).

É preciso reforçar que o presidente Luiz Inácio Lula da Silva assumiu com grande apoio popular e “cética expectativa das agências multilaterais, tendo como plataforma eleitoral o pacto social anunciado na *Carta ao povo brasileiro*”⁴³ (SILVA JR. SGUISSARDI, 2005, p. 08).

Segundo os autores, Lula, como o seu antecessor, completou a “tarefa” que o FMI, o Banco Mundial e demais organismos internacionais impuseram, o que avançou em alguns setores, a exemplo da Educação, especialmente no ensino superior. Neste setor, persistiu no processo de reforma que vinha sendo realizado, construindo um arcabouço legal, através de um conjunto de leis, decretos e medidas provisórias que contribuíram para fomentar o processo de mercantilização da Educação Superior no Brasil, aumentar e intensificar a política de diversificação das Instituições de Ensino Superior dos cursos e das fontes de financiamento, desfazer a fronteira entre o público e privado e, com isso, coroar as premissas neoliberais em mais um campo de exploração do capital, visto que a Educação, como já exposto, passou a ser concebida como um serviço “não exclusivo do Estado” idem). Portanto:

[...] Na medida em que a educação é um “bem público” e as instituições públicas e privadas prestam este serviço público [...], será naturalizada a alocação de verbas públicas para as instituições privadas e o financiamento privado para as instituições públicas, diluindo as fronteiras entre público e privado. (LIMA, 2009, p. 153).

Saviani (2017) assevera que,

⁴³ Esse documento, datado de 22/7/2002, contendo dez compromissos básicos do futuro governo Lula, romperia com o pensamento tradicional petista e inauguraria “uma perspectiva mais técnica da condução da política econômica, objetivando a criação de um ambiente seguro para os investimentos produtivos. Não há, assim, qualquer sugestão de alteração profunda da estrutura produtiva, o que inclui a estrutura fundiária do país, a adoção de impostos progressivos, discriminação dos investimentos públicos a partir de critérios sociais. [...] Em suma, teria nascido um novo paradigma econômico petista (ou lulista) a partir de então” (Ricci, 2005). Nessa carta, alguns compromissos se destacam: a) plano de governo que se sustente na redução da vulnerabilidade externa, em reformas estruturais (tributária, agrária, previdenciária, trabalhista), no combate à fome, à insegurança pública e ao déficit habitacional; b) governabilidade via coalizão nacional, que implica processos exaustivos de negociação, alianças, pacto social e crescimento com estabilidade; c) respeito aos contratos e obrigações do país, não ao calote na dívida externa e política austera de controle do endividamento público; d) segurança dos investidores não-especulativos [segundo Ricci (2005): “O discurso é nítido: a estabilidade do mercado seria perseguida a todo custo”]; e) controle inflacionário; f) equilíbrio fiscal; g) superávit primário, visando a capacidade de honrar compromissos (SILVA JR. SGUISSARDI, 2005, p. 06).

ao longo do governo Lula, se por um lado se retomou certo nível de investimento nas universidades federais promovendo a expansão de vagas, a criação de novas instituições e a abertura de novos *campi* no âmbito do programa “REUNI”, por outro lado deu-se continuidade ao estímulo à iniciativa privada que acelerou o processo de expansão de vagas e de instituições recebendo alento adicional com o Programa “Universidade para todos”, o PROUNI, um programa destinado à compra de vagas em instituições superiores privadas, o que veio a calhar diante do problema de vagas ociosas enfrentadas por várias dessas instituições. (SAVIANI, p. 15).

Esse quadro de crescente privatização do ensino superior no Brasil foi inteiramente franqueado a partir do Decreto n.º 2.207, de 15 de abril de 1997, revogado e reeditado com pequenas alterações na forma do Decreto n.º 2.306, de 19 de agosto de 1997. Esse decreto regulamentou dispositivos da LDB para o sistema federal de ensino, entre eles o Art. 20, inciso I, que trata das instituições privadas de ensino em sentido estrito, caso em que o decreto passou a admitir formal e explicitamente a existência de instituições com fins lucrativos. A partir desse momento as porteiras foram escancaradas e grandes conglomerados financeiros passaram a atuar na educação superior, investindo em ações na Bolsa de Valores (*idem*, *ibidem*).

Observa-se que a criação do Programa Universidade para Todos (PROUNI) é um exemplo da locação de verbas públicas para as instituições de ensino privado. Este programa anunciado como carro-chefe na democratização da educação superior brasileira do Governo Lula, gerou muitas polêmicas e contradições, recebendo críticas de vários estudiosos e profissionais da área da Educação (CATANI e GILIOLI, 2005; MANCEBO, 2004; SGUISSARDI, 2008) e de entidades sindicais representativas da área (ANDES). Por sua vez, autores como Amaral e Oliveira (2011) afirmam que o PROUNI trouxe a inclusão ao propiciar a estudantes de baixa renda bolsas de estudo para sua manutenção nas Universidades.

As críticas foram várias: a principal é que o programa troca vagas em instituições de ensino superior privadas por isenção de impostos. Assim, o entendimento dos críticos do programa era de que a renúncia fiscal caracterizava-se como um mecanismo de financiamento público para o setor privado, contribuindo, dessa forma, para os processos de mercantilização da Educação

Superior. Na história da educação brasileira a tensão entre o público e o privado é contínua, e a luta pela escola pública caracteriza como bandeira o financiamento público para a escola pública. Assim sendo, o PROUNI pode ser considerado um programa que ampliou o acesso ao Ensino Superior. Abriu, porém, as portas para que o ensino privado se fortalecesse com o financiamento público.

Os cenários analisados pedem, então, uma reflexão sobre o papel do segmento dos técnico-administrativos em Educação das IFES. A FASUBRA-Sindical, considerando aquilo que se estabeleceu já com a aprovação da LDB – Lei 9.394/1996, que assegurou o arcabouço jurídico para a implementação de um modelo educacional contrário à educação transformadora, crítica, universal e libertária, segundo Almeida (2001, p. 74), sentiu-se instigada a construir o projeto denominado “Por Uma Universidade Cidadã para os Trabalhadores”, por acreditar que é imprescindível que a Universidade recupere o seu papel social, consolidando os pressupostos necessários para a construção de uma Universidade que, por intermédio do ensino, da pesquisa e da extensão, atue de forma comprometida com a superação da exclusão social e com a transformação de nossa sociedade.

3.2 Conceitos históricos sobre carreira

Segundo Martins (2001), podemos considerar que etimologicamente, a palavra carreira originou-se do latim *carraria*, que significa estrada rústica. Apenas em meados do século XIX, esta palavra começou a ser relacionada com a trajetória profissional, adquirindo o sentido de profissão que caminha em etapas.

No contexto atual, o conceito de carreira permaneceu limitado a essa analogia, como um predicado estrutural das organizações onde o sujeito entraria em uma dessas carreiras, tendo consciência, de antemão, do que esperar do percurso.

Para entender melhor o conceito de carreira, é importante ressaltar a evolução histórica do cenário industrial. De acordo com Dutra (1996), o termo carreira agregava vários significados, podendo ser empregado para referir-se à mobilidade ocupacional, por exemplo, o caminho a ser trilhado por um executivo em uma empresa, ou ainda na carreira militar, vista por seu aspecto profissional.

Nos dois casos, *carreira* transmite a ideia de um caminho – estruturado e organizado no tempo e lugar – que pode ser seguido por uma pessoa.

Dutra (1996) descreve dois modelos de carreira: tradicional e moderno. Em sua visão, o modelo tradicional vigorou até a década de 1970 e é caracterizado pela estabilidade e progressão linear e vertical. Já o modelo moderno caracteriza-se por uma progressão da carreira de forma descontínua e com maior instabilidade.

De acordo com Chiavenato (2012), o conceito de carreira que prevaleceu até por volta de 1970 refletia a realidade de um mundo estável no qual os indivíduos aguardavam delinear sua vida profissional em uma mesma empresa; a ascensão profissional apresentava um aspecto de “prêmio” cedido pela organização aos funcionários que comprovavam comprometimento e lealdade. Nesse sentido, o ápice da evolução refletia-se na trajetória profissional de um indivíduo que entrava na empresa como aprendiz e, ao longo da sua trajetória profissional, chegava a ocupar altos cargos de liderança na mesma organização.

Quadro 1: Conceitos de Carreira Tradicional e Contemporânea

| Conceito Tradicional de Carreira Estabilidade (ou relativa estabilidade) no emprego | Conceito Contemporâneo de Carreira |
|---|---|
| O principal projeto de vida profissional do indivíduo era aposentar-se na mesma empresa na qual ele iniciou a carreira. | Pessoas tendem a ser motivadas pela busca de desafios e de realizações e podem passar por várias empresas ao longo da vida profissional. |
| Progressão linear vertical. | A progressão pode ser descontinua e horizontal (as funções são delimitadas de cada cargo tornaram-se imprecisas para que menos pessoas pudessem desempenhar vários papéis). |
| Benefícios são direito assegurado. | Muitos benefícios devem ser negociados e podem estar vinculados a metas de <i>performance</i> e de produtividade. |
| Qualidades mais apreciadas pelos empregadores: lealdade, empenho e eficiência. | Valorizam-se também qualidades como eficácia, competência, criatividade, capacidade de adaptação e de atuação em equipe, pró-atividade, resiliência, espírito de liderança, habilidades para relacionamentos, entre outras. |
| Pessoas que “faziam carreira” eram geralmente do sexo masculino, brancas e de determinado nível sociocultural (os que conseguiam ter uma carreira bem-sucedida sem se encaixar nessas categorias eram exceção à regra). | Não importa o sexo, a raça ou origem social do indivíduo, todos podem “fazer carreira”. |
| A carreira era da empresa, pois era ela que permitia o acesso ao trabalho e gerenciava o desenvolvimento do funcionário. | A carreira é do profissional, que deve assumir a responsabilidade por seu desenvolvimento e evolução em parceria com a empresa. |
| O sucesso na carreira era medido pelo nível que o funcionário avançava na hierarquia da organização. | O sucesso na carreira é medido por vários outros indicadores estabelecidos pelo próprio indivíduo. Esses indicadores podem incluir, por exemplo, a satisfação e a realização. |

Fonte: Matta (2012, p. 66).

Com o passar dos anos, as diversas mudanças resultantes de transformações socioculturais e educacionais foram modificando o conceito de carreira. Hoje já não se estranha a possibilidade de um indivíduo passar por diferentes organizações, e a ascensão profissional é como um objetivo a ser conquistado que vai além da vida na empresa, abrangendo outros aspectos como realização, equilíbrio e satisfação.

Segundo Chiavenato (2004) para um melhor entendimento da evolução histórica da carreira, é importante observar os cenários industriais:

- Era Industrial Clássica (estendeu-se até meados de 1950): as organizações adotavam uma estrutura organizacional burocrática, marcada pela departamentalização e rigidez das regras e regulamentos internos visando a padronização do comportamento dos indivíduos. O ambiente das organizações era conservador.

[...] os cargos eram desenhados de maneira fixa e definitiva para obter a máxima eficiência do trabalho, e os empregados deveriam ajustar-se a eles. Tudo para servir à tecnologia e à organização. O homem era considerado um apêndice da máquina e deveria tal como ela ser padronizado na medida do possível. (CHIAVENATO, 2004, p. 35).

- Era da Industrialização Neoclássica (1950 a 1990): iniciou-se logo após a Segunda Guerra Mundial, quando a sociedade começou a se transformar; a economia passou para uma magnitude internacional, tornando-se cada vez mais intensa e menos previsível. O modelo burocrático foi trocado pela teoria estruturalista e as organizações começaram a procurar novos modelos estruturais para estimular as mudanças, com a finalidade de promover melhorias em seus processos.
- Era da Informação (1990 até os dias de hoje): o marco dessa fase é a informação; a tecnologia da informação forneceu as condições básicas para o aparecimento da globalização da economia; a competitividade tornou-se intensa e complexa.

Segundo Dutra (1996), o indivíduo deve imaginar sua carreira como uma estrada que está em constante construção que, se for muito bem trilhada, acarretará o sucesso, a riqueza e a satisfação profissional.

3.2.1 As diretrizes para Planos de Carreira para o serviço Público Federal

Jung, Medeiros, Rodrigues e Almeida⁴⁴ (1989, p. 5) sustentam que a fixação de diretrizes para Planos de Carreira da Administração Direta, Autarquias e Fundações Públicas é imperativo para o reordenamento, bem como para a racionalização da administração pública federal, que tem como vetor principal a Constituição Federal, somando-a a outros, vinculados à demanda dos órgãos e entidades integrantes da administração pública federal direta, bem como dos servidores públicos e da sociedade brasileira usuária dos serviços prestados pelo Estado brasileiro.

Cintra (1989, p. 3) assevera que os técnicos da equipe da Secretaria de Recursos Humanos da SEPLAN, ao construírem o Anteprojeto de Lei do Sistema de Carreira para os Servidores Civis da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional, enfocam os aspectos conceituais e metodológicos que embasaram a sua elaboração.

Outro elemento importante a destacar:

A proposta de anteprojeto de lei, divulgada pela Comissão Interministerial encarregada de coordenar todos os trabalhos de sua elaboração, em nível do Poder Executivo, fundamenta-se nos princípios da qualificação profissional, do desempenho, da continuidade da ação administrativa e da eficiência do serviço público. (JUNG, MEDEIROS, RODRIGUES e ALMEIDA, 1989, p. 5).

3.2.2 Uma sucinta retrospectiva

Jung, Medeiros, Rodrigues e Almeida (1989, p. 8) asseveram que:

A experiência brasileira, que se restringe mais ao campo de Planos de Classificação de Cargos do que propriamente ao de Planos de Carreira, data de meio século, cuja análise e reflexão crítica

⁴⁴ Guilherme Jung - Diretor da Divisão de Acompanhamento e Avaliação do Sistema de Carreira da SRH/SEPLAN/PR; Josué Guilherme Medeiros - Assessor da Comissão Interministerial para Sistema de Carreira; Maria Helena Siqueira Rodrigues – Assessora da Comissão Interministerial para Sistema de Carreira e Vanda Marques de Almeida – Assessora da Comissão Interministerial para Sistema de Carreira.

perpassam momentos e práticas tentativas calcadas em leis fundamentais que merecem os seguintes destaques:

1º) Lei n.º 284/1930. Marco de referência na história da Administração Pública, especialmente nas áreas de organização e método de pessoal – objeto de criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil – cujas funções, ampliadas, deram origem ao DASP (Departamento de Administração do Serviço Público).

2º) Lei n.º 3.780/1960. Coordenado pelo DASP, criou-se modelos administrativos, entre os quais, o de Classificação de Cargos, sustentados nos pressupostos de *deveres e responsabilidade dos cargos*. Destaca-se nesse modelo a distinção feita entre as unidades básicas de classificação de cargos, classe e carreira, com exclusão do princípio dos cargos de direção e chefia, que continuaram a serem providos em comissão.

3º) Decreto-Lei n.º 200/1967. Visa buscar soluções de provimento de mão-de-obra especializada não prevista nos Planos de Classificação de Cargos vigentes. Os artigos 122 e 123 do referido Decreto-Lei, instituem as Funções de Assessoramento Superior (FAZ), com o objetivo de suprir às necessidades de mão-de-obra qualificada e temporária dos Ministérios de Estado.

4º) Lei nº 5.645/1970. Contemplou os princípios da Lei nº 3.780/1960, então revogada. No entanto, novos elementos foram inseridos na Lei nº 5.645/1970, como a questão da categoria de classes, criação do DAS (cargo de direção, chefia e assessoramento), mantendo os mesmos critérios de provimento.

5º) Decreto-Lei nº 2.403/1987. Prescrito por decurso de prazo. Caso o Poder Legislativo tivesse aprovado, inseriria sobretudo, o concurso público em dois momentos, quais sejam, ingresso e treinamento (curso, estágios e outros eventos). Admitia como regra o exercício dos cargos diretivos por servidores, no entanto, pelo critério de confiança.

Segundo os autores, uma característica da legislação sobre classificação de cargos destacava o concurso público para o ingresso. Isso, no entanto, não evitou outras formas de ingresso, que foram muito prejudiciais ao serviço público.

É preciso registrar, ainda, que o concurso público na forma tradicional como era adotado, embora representasse um modo democrático de ingresso e de mobilização, não propiciava a necessária qualificação profissional e o eficaz desempenho, condicionantes indispensáveis à instituição de planos de carreira, que depreendem, entre outros critérios, o do mérito.

3.3 Carreiras no serviço público

Ao fazermos uma breve revisão da literatura específica sobre a carreira no serviço público, verificamos que JUNG, MEDEIROS, RODRIGUES e ALMEIDA (1989) assim se expressam:

O desenvolvimento de obras e trabalhos, visando a aplicação do conceito de Sistema de Carreira, teve início no Brasil, basicamente a partir da década de 1970, com a transformação em 1973, do Centro de Treinamento e Desenvolvimento do Pessoal do Ministério da Fazenda – CETREMFA, criado em 1967, na Escola de Administração Fazendária –ESAF, e a criação de escolas como a de Administração Postal – ESAP, Academia Nacional de Política – ANP. Isso, sem falar no tradicional Instituto Rio Branco, que guarda mais tempo na história. (JUNG, MEDEIRO, RODRIGUES e ALMEIDA, 1989, p. 08).

Segundo os autores, diante da pouca ou quase nenhuma experiência no Brasil, é pragmático considerar que os planos de carreira, a que se refere o artigo 39 da Constituição Federal de 1988, devem buscar inspiração em algumas escolas europeias avançadas, especialmente a alemã, com tradição que lhe é quase secular. Evidentemente, mais na linha do referencial, levando-se em conta a realidade da administração pública no Brasil (idem, p. 9-10).

Outros elementos considerados importantes a serem analisados:

Em especial com relação aos parâmetros mínimos em termos de qualificação profissional e desempenho eficaz, que devem ser mínimos mesmo se comparados com aqueles países, mas teriam as características da obrigatoriedade, objetividade, aplicabilidade, clareza e possibilidade, como já referido, de ajustes no tempo e espaço, via experiência prática: superação gradual de barreiras culturais e outras que terão de ser necessariamente rompidas, se realmente compridas se realmente existir vontade política de efetivamente modernizar e restaurar aspectos fundamentais que interessem a toda a nação brasileira no limiar do século XXI, quando se percebe um clamor de toda sociedade em direção à modernização, eficácia e moralização do setor público. (Idem, ibidem).

A reorganização da Administração Pública Federal, para os autores, “constitui prioridade nacional, em razão do que dispõe a Constituição Federal de 1988”. Assim sendo, nesse contexto, acredita-se também ser imprescindível a modernização da máquina pública, para que possa realizar suas finalidades e metas, visando o atendimento da sociedade que necessita das ações do poder público federal.

Portanto, considera-se que o processo de modernização acima referido perpassa pela construção de uma trajetória decisiva de mudanças, tanto do ponto de vista comportamental como organizacional, o que se refletirá na melhoria do quadro dos recursos humanos.

Outro aspecto relevante é que estas questões necessitam ser discutidas ampla e participativamente, semeando, assim, melhorias no fazer do técnico-administrativo e, conseqüentemente, avançando na qualidade do serviço público.

Segundo Jung (1971, p. 9), o sistema de carreira “possibilita a sistematização da capacitação, integração da teoria com a prática, desenvolvimento funcional pelo mérito e igualdade de chances no acesso aos cargos públicos”.

A dificuldade de tratar o tema “carreiras” começa na sua definição. Por ser uma palavra muito utilizada, nos mais variados contextos, o termo apresenta acepções diversas. Segundo Martins (2010, p. 27), a palavra carreira tem sua origem etimológica do latim *via carraria*, que significaria “estrada para carros”. Segundo CHANLAT (1995), apenas a partir do século XIX é que o termo passou a ser utilizado sob uma conotação relacionada à vida profissional.

No começo do século XX, o termo “carreira” constitui uma característica do modelo weberiano de burocracia e pode ser entendido na visão do próprio Weber como “uma perspectiva de ascensões e progressões baseados na antiguidade, no merecimento ou em ambos”. O termo encontrava-se, então, intrinsecamente relacionado com as organizações e suas estruturas (SARAIVA, 2006, p. 153).

A partir da década de 1980, chega-se finalmente a definições que entendem a “carreira” tanto na visão do indivíduo como na visão das organizações:

Carreiras são as seqüências de posições ocupadas e trabalhos realizados durante a vida de uma pessoa. A carreira envolve uma série de estágios e a ocorrência de transições que refletem necessidades, motivos e aspirações individuais e expectativas e

imposições da organização e da sociedade. A perspectiva do indivíduo engloba o entendimento e a avaliação de sua experiência profissional, enquanto a perspectiva da organização engloba políticas, procedimentos e decisões ligadas a espaços ocupacionais, níveis organizacionais, compensação e movimento de pessoal. Estas perspectivas são conciliadas pela carreira dentro de um contexto de constante ajuste, desenvolvimento e mudança de espaços ocupacionais no interior da organização. (SANTOS, 1996, p. 66).

Observa-se que, durante o século passado, foram realizadas tentativas visando a organização do agrupamento de cargos que constituem o corpo do serviço público federal brasileiro. Um extenso e propagado número de ações legais tentou construir a organização dos cargos, estruturas e remunerações, dentre outras coisas.

Segundo Moreira e Lucio (2012, p. 6):

Independente de uma discussão sobre as causas, o fato é que estas diferentes formas de organizar o serviço público e suas atividades ao longo do século passado e da última década, originou diferentes estruturas, ou figuras, organizativas de cargos. Estas figuras são usualmente denominadas de forma genérica, como `carreiras` no serviço público federal.

Considera-se importante registrar que a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990⁴⁵, não define a “carreira” ou outros elementos textuais concernentes à organização dos cargos, a não ser a elucidação de “cargo” no Título I, Capítulo Único – Das Disposições Transitórias:

⁴⁵ O caput do art. 39 da Constituição Federal de 1988 prevê: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas federais”. Com base nesse parâmetro, foi promulgada a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990, dispondo sobre o RJU. Registra-se que este foi o terceiro estatuto do servidor federal. Os anteriores foram instituídos em 1939 e 1952 (CAVALCANTE FILHO, João Trindade, 2007, p. 1).

Art. 3º Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor.

Parágrafo único. Os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão.

A despeito da ausência desta definição, a Lei n.º 8.112 faz referências aos termos: “carreira”, “cargo isolado” e “planos de carreira”. Desta forma, consideramos importante registrar que outros estatutos concernentes ao servidor público federal já apresentaram conceitos a respeito de carreiras, classes e outros termos, no entanto, sem obter grande efeito, como o Primeiro Estatuto dos Funcionários Públicos, incluso no Decreto-Lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939, o qual, de acordo com o que Santos (1996) cita em sua dissertação de mestrado, trazia uma definição de “carreira”, mas com inconsistências técnicas.

A Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, que dispõe sobre o 2º estatuto, aprimorou os conceitos inseridos no primeiro, mas, com lacunas que permitem imprecisão dos limites de cada carreira, suas atribuições e forma de ingresso. Santos (1996) assevera que, subseqüentemente, em 1960, com a Lei n.º 3.780, de 12 de julho de 1960, o conceito de “carreira” foi alterado por “série de classes” para fins de um novo padrão de classificação de cargos, posteriormente corrigido com o PCC de 1970.

Há pouco tempo, algumas configurações organizativas dos cargos foram definidas em legislação específica de concepção de carreira ou planos. A Lei n.º 8.829, de 22 de dezembro de 1993, define a nova concepção de “carreira” e a Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005, a de “plano de carreira”. Não obstante, estas definições, se diferenciadas entre si, revelam ausência de coerência e de consenso de concepção utilizados à época, pois, analisando as ordenações definidas precisamente em Lei como “carreira”, verifica-se que estas são concebidas com diferentes formatos desde a década de 1980.

Observando a legislação pertinente a este tema, verifica-se que, a partir de meados da década de 1980, antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, o fenômeno “carreira” aparece, em maior parte, como uma derivação dos Grupos pertencentes ao PCC de 1970.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o prognóstico da possibilidade de concurso público visando o provisionamento de cargos efetivos, em conformidade com o Art. 37, inciso II, assim se expressa:

a investidura em cargo ou emprego público depende da aprovação prévia em concurso público de provas ou de títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Outro aspecto marcante é o fato de que a aplicação deste aparato legal gera jurisprudência, daí ter passado a haver necessidade de alteração neste modelo de carreiras. No entanto, o dispositivo, ao determinar que todo ingresso nos cargos efetivos será por concurso público, proíbe o processo de ascensão funcional⁴⁶, limitando a transformação de cargos em novos cargos ou carreiras.

Outros desenhos organizativos começam a emergir a partir deste contexto, além das “carreiras”, visando, *a priori*, uma tentativa de acolher os interesses sindicais, políticos e administrativos vigorantes. No entendimento de Moreira e Lucio,

com a observância dos princípios constitucionais – ou a simulação desta observância – sobre um pano de fundo da ausência de um conceito expresso ou consensual de “carreira” para utilização no serviço público, ou de uma nova política de classificação de cargos frente ao fracasso do PCC e sobre uma perspectiva – amparada pela realidade fática à época – de que “carreiras” eram mais fortes, do ponto de vista remuneratório e político, do que cargos agrupados em Planos ou remanescentes no PCC e seus grupos (MOREIRA e LÚCIO, 2012, p. 8).

Ainda segundo os autores, “estas novas figuras, no entanto, se somaram “às antigas, sem que estas últimas deixassem de existir e, se isto não fosse o bastante, o conceito de cada figura destas também variou ao longo do tempo”. Assim, no início dos anos de 1990, a Lei n.º 8.691, de 28 de julho de 1993, instituiu

⁴⁶ Anterior a esse dispositivo, o concurso público era exigido apenas para o primeiro ingresso, o que possibilitava o processo de ascensão funcional de um cargo para outro sem exigência de um novo concurso.

o Plano de Carreiras para a Área de Ciência e Tecnologia, sendo o mesmo composto de três carreiras. Desse modo, neste modelo, o intitulado “Plano de Carreira” agregava diferentes carreiras e unificava cargos de diferentes níveis de escolaridades, focalizadas para diferentes atribuições e níveis de diversidade.

Enfocando nosso estudo na década de 2000, analisando os dispositivos legais que normatizam a carreira no Serviço Público Federal, temos a seguinte cronologia:

- Ano 2000, Lei n.º 9.986, de 18 de julho. Dispõe sobre a gestão de recursos humanos nas Agências Reguladoras, evidenciando a criação de um “Quadro Específico” equipado com servidores públicos federais disponibilizados por outros órgãos.
- Ano 2001, Lei n.º 10.355, de 26 de dezembro, concebeu a Carreira Previdenciária, abrangendo os cargos: nível superior, intermediário e auxiliar, do Quadro de Pessoal do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).
- Ano 2002, Lei n.º 10.410, de 11 de janeiro, concebe a Carreira de Especialista em Meio Ambiente, empregando-se o modelo de uma carreira com diversos cargos, níveis de escolaridades diferentes de áreas de atuação.

No mesmo ano, é promulgada a Lei n.º 10.550, de 13 de novembro, estabelecendo um enquadramento de cargo em carreira, exclusivamente aos Engenheiros Agrônomos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

- Ano 2003, publicada a Medida Provisória n.112, de 21 de março, subsequentemente convertida na Lei n.º 10.682, de 28 de maio, cria cargos na Carreira Policial Federal e o Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Federal e dá outras providências. Este novo formato organizativo era muito parecido ao que já havia existido, no entanto, com outras designações, inclusive como “carreira”.

Em 23 de dezembro de 2003, é publicada a Medida Provisória n.º 155, dispondo sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais denominadas Agências

Reguladoras, subsequentemente transformada em Lei n.º 10.841, de 23 de dezembro de 2004.

- Ano 2004, Lei n. 10.841, de 23 de dezembro, consequência da transposição da Medida Provisória n.º 155/2003. Esta Lei estabelece dezoito carreiras, cada uma incluindo um cargo.
- Precisamente em 2004, com a conversão de Medidas Provisórias de 2003 e do respectivo ano, são concebidos: o Plano Especial de Cargos da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVIA), além do Departamento Nacional de Produção Mineral. Observa-se, portanto, a presença do formado do “Plano Especial de Cargos”.
- Ano 2005, Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro, estrutura o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação e dá outras providências, tendo como base teórica o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE)⁴⁷.
- Ano 2006, Lei n.º 11.355, de 19 de outubro, instituiu o Plano de Carreira e Cargos de Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública, o Plano de Carreiras e Cargos do Instituto Nacional de Metrologia e Qualidade, o Plano de Carreiras e Cargos do Instituto de Geografia e Estatística, o Plano de Carreira e Cargos do Instituto Nacional de Propriedade Industrial. Os referidos planos dispuseram suas carreiras em conformidade com a Carreira de Ciência e Tecnologia. A referida Lei alterou a Carreira de Tecnologia Militar, concebida em 1998, num “Plano de Carreira dos Cargos”.

Moreira e Lúcio (2012) afirmam que,

por sua vez, são bem distintos da organização dada a Carreira de Tecnologia Militar pela Lei n.º 11.355. Ou seja, este movimento não guardou coerência com os conceitos implícitos da figura organizativa “Planos de Carreiras e Cargos” e nem tampouco com

⁴⁷ Sendo estes Planos tema da nossa pesquisa, detalharemos no capítulo IV.

o “Plano de Carreiras dos Cargos”, que vinham sendo utilizados. (MOREIRA e LÚCIO, 2012, p.15).

Mais recentemente, a partir de 2008, a aplicação das figuras ou estruturas organizativas supracitadas passou a ter mais consistência, ainda que não haja um conceito incisivo a cada unidade. Diante desse quadro, podemos observar: é incerto realizar mudanças nestas circunstâncias da organização dos cargos no serviço público federal que interrompam esta realidade.

Deixamos, portanto, a reflexão: será fundamental direcionar e somar esforços para combater os desafios postos, na organização dos cargos no Poder Executivo Federal, na perspectiva de construir eficiência na gestão pública e consequente eficácia do Estado na prestação de serviços e políticas públicas de qualidade de que a sociedade tanto necessita.

3.4 A nova organização do trabalho na universidade pública federal

Abordar este tema nos conduz, necessariamente, a compreender o que vem ocorrendo nas organizações complexas – no caso, as universidades públicas federais –, sendo, portanto, um dos temas mais instigantes da atualidade.

Trigueiro (1999) declara que,

com a intensificação da velocidade das transformações operadas na sociedade, implicando alterações em um conjunto grande de ambientes sociais, valores, padrões de conduta humana e relações, o assunto ganha importância crescente entre os administradores, sociólogos, economistas, engenheiros, psicólogos e dirigentes de órgãos públicos envolvidos com a questão da gestão contemporânea (TRIGUEIRO, 1999, p. 40).

No que se refere às universidades públicas, observa-se que a sua imensa complexidade, somada à inevitabilidade de maior acomodação ao ambiente externo e à realidade do mundo globalizado, especialmente no que diz respeito ao desenvolvimento científico-tecnológico contemporâneo, remete-nos a uma extensa reflexão e estudo sobre o tema.

3.4.1 A Universidade e o trabalho precarizado

A universidade pública, com o advento das transformações no mundo do trabalho, tornou-se personagem principal de um movimento progressivo de precarização e fragmentação do trabalho.

Parte desse processo pode ser verificado nos altos índices: de desemprego; de empregos informais, sem garantia dos direitos sociais trabalhistas; de condições de trabalho aviltadas por baixos salários; de contratos temporários e/ou terceirizados; e de adoecimentos expressos sob diversas formas de enfermidade. No universo dessa sociabilidade contemporânea, o capital e suas leis necessitam cada vez mais de formas diferenciadas de trabalho, de preferência terceirizado e intensificado em seus compassos e técnicas (ANTUNES, 2009).

A teoria do capital humano foi o fenômeno que orientou as mudanças na *performance* do trabalho na universidade pública. Diante dessa realidade, percebe-se que, no interior das universidades, um processo de precarização se instala, processo esse que pode ser notado, por exemplo, nas disputas entre pares em busca de editais de financiamento para pesquisas e na participação em projetos que permitam complemento de salário por intermédio de bolsas.

Segundo Mourão e Almeida (2005), no afã de captar recursos para manutenção da universidade, convênios têm sido assinados com organizações estrangeiras que atropelam a autonomia universitária, pois, no próprio contrato, estipulam que os interesses a serem atingidos – referimo-nos ao caso da Universidade Federal do Amazonas – são os da contratante, e a contratada segue as normas estipuladas no contrato de gestão. Este novo modelo é parte essencial do projeto neoliberal que reestrutura o Estado, visando às privatizações em massa, à redução de tributos sobre o capital e ao desmanche do chamado Estado de bem-estar social. Conforme a regra deste novo modelo, o Estado passa de investidor/administrador de setores econômicos a mero regulador, cabendo à iniciativa privada nacional e principalmente internacional preencher os espaços que antes pertenciam ao Estado.

Do ponto de vista histórico, observa-se que a política educacional do regime militar se pautou na teoria do capital humano. Esta teoria, de origem estadunidense, buscou direcionar a política social dos países capitalistas dependentes, propondo que o processo de educação escolar fosse considerado

um investimento que pudesse resultar em maior produtividade. No período do regime militar, todo um aparato teórico foi construído para tentar inviabilizar, a qualquer custo, um projeto de universidade crítica e democrática ao reprimir e despolitizar o espaço acadêmico.

3.4.2 As reformas de Estado no Brasil no contexto do capitalismo internacional e suas implicações para a Educação

No término do século XX, instaura-se no contexto internacional a crise do capitalismo neoliberal. No que se refere ao Brasil, inicia-se uma austera reforma do Estado. Assim, na década de 1990, o Estado brasileiro é alvo de um processo que o levou a redefinir o seu papel e a sua atuação, sobretudo em relação ao campo social.

Visando a materialização da reforma do Estado, o governo federal instituiu o Plano Diretor de Reforma do Estado e, segundo o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), fazia-se necessário “realizar um amplo Programa de Modernização do Poder Executivo Federal, para o qual seria conveniente contar com assistência técnica e financiamento externo”.

Este Programa, financiado pelo BID, representa um importante passo na modernização da administração pública brasileira, pois é receptor tanto de assistência técnica especializada, como de recursos financeiros que permitirão acelerar este processo tão necessário para dar um melhor, mais eficiente e econômico serviço à população. (MARE, 1998, p. 7).

Para o governo federal, à época, reformar o Estado significava rever a estrutura do aparelho estatal e do seu pessoal, para caminhar em direção a uma administração pública gerencial, orientada para o controle eficiente dos resultados e fortalecida pelo aprofundamento do processo democrático e participativo, catalisador das ações dos agentes voltados para a mudança requerida (MARE, 2008, p. 10).

Assim, o presidente Fernando Henrique Cardoso, no seu primeiro mandato e sob a liderança do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, atendendo às exigências

do capital internacional iniciou um processo de reforma do Estado que, na observação de Diniz (1997),

equivaleu à aplicação de uma terapia centrada na drástica redução do tamanho do Estado, paralelamente ao esforço para restaurar a primazia do livre mercado nas decisões relativas à alocação de recursos. (DINIZ, 1997, p. 178).

No processo de reestruturação produtiva, a educação foi obrigada a adequar-se às novas exigências e necessidades que foram impostas por esse novo momento. Segundo Neto e Sousa (2008),

tal adequação implicou o fato de a Educação ser pensada com uma nova racionalidade, ou seja, como um instrumento fundamental para dar suporte ao crescimento econômico. A Educação passou a ser vista como um bem de consumo em torno do qual há um mercado e, em consequência, produtores/vendedores e clientes/compradores. Em consonância com essa visão e com as modificações do papel do Estado no campo social, no projeto neoliberal, a ação estatal foi redimensionada no que diz respeito à promoção, manutenção e financiamento da Educação pública. (NETO e SOUSA, 2008 p. 60).

Nesse contexto, a nova organização do trabalho na universidade pública federal⁴⁸ perpassa pelo novo modelo de organização com base na reforma da educação superior, imposta pelas organizações multilaterais que advogam a inserção da educação pública no campo das atividades econômicas, sendo o “Consenso de Washington” o marco político mais importante. Isso porque, depois de sua instalação, a educação superior brasileira vem amargando reformas por determinações das referidas organizações, em especial do Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional (FMI).

Destacamos que, por parte do BM existe a percepção de que o problema da educação superior advém de um possível colapso do “modelo de Estado máximo e de universidades humboldtiano, no qual se defende a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”, considerado por ele excessivamente unificado

⁴⁸ A reforma educacional, por decorrência do contexto da nova organização do trabalho, não é uma especificidade do Brasil. Este fenômeno abrange outros países em uma proporção mundial.

e caro. Como alternativa, propõe estabelecer a divisão entre universidade de pesquisa e instituições de ensino, o que significa, em outras palavras, um novo processo de mercantilização da educação.

Catani, Oliveira e Michelotto (2010), asseveram que,

em lugar do princípio da indissociabilidade adotaram-se os princípios da diversificação e da diferenciação como novo ideário das políticas de ensino superior, assim como a criação e a disseminação da “instituição não-universitária” ou “universidades de ensino”. Trata-se da política de expansão da educação superior no Brasil (CATANI, OLIVEIRA e MICHELOTTO, 2010, p. 268-269).

Lucas⁴⁹ e Leher⁵⁰ têm sistematicamente reforçado que, desde 1980, os governantes latino-americanos aliados com o Consenso de Washington, de forma submissa, apoiam vigorosamente a oferta de vagas no ensino superior do setor privado, subsidiada pelo poder público, com o argumento de que a educação privada é mais barata, cabendo, portanto, a sua ampliação, como imperativo de desenvolvimento econômico. No entanto, para os autores, “o setor privado caracteriza-se, salvo algumas poucas universidades dignas desse nome, por uma infinidade de fabriquetas de diploma, subsidiadas segundo sua capacidade de influência junto ao governo” (LUCAS e LEHER, 2001, p.258).

Nessa política de submissão integrista da nação brasileira, necessária pela atual forma de organização do capital, tanto o conhecimento quanto a educação são considerados bens econômicos indispensáveis à ampliação do poder de competição, entre nações, no mercado globalizado.

É preciso ressaltar ainda que a literatura crítica advoga que este é um novo paradigma, sob ingerência empresarial, a que as universidades públicas estão submetidas, onde o que predomina é a lógica contábil. Destaca-se o diagnóstico de Lima; Azevedo; Catani (2008), quando asseveram considerações que, à luz do processo de Bolonha, apontam, ao analisar a reforma universitária, como o mais significativo a ser feito em se tratando de Brasil, priorizar o debate sobre um projeto de país, fortalecendo a concepção de nação, defendendo-se, assim, um projeto de

⁴⁹ Professor do Instituto de Sociologia e Política da Universidade de Pelotas (RS).

⁵⁰ Professor da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.

universidade pública, gratuita, de qualidade e responsabilidade social, na perspectiva de debelar a supremacia do setor privado⁵¹.

O recrudescimento do projeto neoliberal no Brasil com destaque, no governo FHC, afetou profundamente as políticas educacionais para a educação superior. Essas políticas, frequentemente, nivelada a um contexto histórico registrado pelos diversos formatos de reestruturação do capital tendo como estratégia, no âmbito da universidade pública, orientadas pelo caráter utilitarista e funcional, potencializam a reprodução dos interesses do capital que, direta ou indiretamente, mobiliza alunos, professores e técnico-administrativos à consolidação de um perfil de uma universidade subordinada aos interesses do capital.

Nesse processo, orientado pela e para a acumulação do capital, a atividade humana apresenta-se sempre caracterizada por contradições. A subjetividade⁵² produzida nas relações sociais nos parece aviltada por contradições impostas mediante um tipo de sociabilidade que engendra o *estranhamento*⁵³ na própria produção do homem como gênero humano (ALVES, 2006), pondo em prova as condições de trabalho que, de modo contínuo, tornam-se precárias. Acrescenta-se a falta de tempo livre que conduz à perda da saúde e por fim restringe e compromete o tempo de vida do sujeito.

⁵¹ Em conformidade com dados do Censo da Educação Superior, o país computou 2.407 IES, das quais 2.111 são privadas e 296 públicas. Quanto às IES públicas, 41,6% são estaduais o que corresponde 123 IES, 36,1% são federais, equivalendo 107 IES, e 22,3% são municipais, o que corresponde a 66 IES. Outro dado importante é que a maioria das universidades é pública, perfazendo 54,8%. No setor privado, predominam as faculdades, com 88,4%⁵¹.

Quanto às matrículas em curso de graduação, em 2016, chegaram a 8.052.254 milhões; desse montante, as instituições privadas têm participação de 75,3%, o que corresponde a 6.058.623 matrículas. A rede pública, portanto, participa com 24,7%, correspondendo 1.990.078 matrículas. Outro aspecto importante é que, em relação a 2015, o número de matrículas na rede pública foi 1,9% maior, com destaque para as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, enquanto, na rede privada, no mesmo período, foi 0,2% menor. Quando são comparados os anos de 2006 e 2016, fica evidente um aumento no número de matrículas de 66,8% na rede privada e de 59,0% na rede pública (BRASIL, MEC. Inep, 2016).

⁵² Segundo Alves (2006, p. 23): “A categoria subjetividade é uma categoria virtual, intrinsecamente problemática, prenhe de contradições estranhas intrínsecas à sua própria sócio-reprodutibilidade. (...). É possível dizer que a subjetividade é o complexo de relações sociais do homem com outros homens (na instância da produção, circulação e consumo) e do homem consigo mesmo (na instância íntima de seu pré-consciente, consciente e inconsciente). Por isso um tratamento dialético da subjetividade pressupõe aprendê-la no interior de uma totalidade concreta histórico-social. Aliás, ela é parte constitutiva e constituinte desta totalidade social”.

⁵³ O estranhamento, como expressão de uma relação social fundada na propriedade privada e no dinheiro, é a “abstração da natureza específica, pessoal” do ser social que “atua como homem que se perdeu a si mesmo, desumanizado”. O estranhamento remete, pois, à ideia de barreiras sociais que obstaculizam o desenvolvimento da personalidade humana. Tem-se como retrato não o pleno desenvolvimento da omnilateralidade do ser, mas a sua redução ao que lhe é instintivo e mesmo animal (ANTUNES, 1998, p. 123).

3.4.3 A importância do técnico-administrativo em Educação para as Instituições Federais de Ensino Superior

Em conformidade com os preceitos constitucionais, os atos administrativos na administração pública brasileira estão condicionados ao cumprimento e obediência aos princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Eficiência (Art. 37, CF/1988). Assim sendo, só é permitido executar o que é autorizado por lei.

O setor público, para que possa desempenhar suas atividades com excelência, precisa de profissionais qualificados, pois a administração pública depende, em larga medida, de sua força de trabalho, com perfis adequados ao exercício de suas responsabilidades com melhores condições, respondendo, assim, ao exigido pela sociedade.

A esse respeito, Castro (2017) postula que,

para seguir as diretrizes da gestão pública e cumprir satisfatoriamente os programas, planos e metas propostos é necessário dispor de recursos humanos, capacitados e qualificados, capazes de elevar o nível de atendimento às demandas sociais, cada vez mais exigentes. (CASTRO, 2017, p. 3).

No entanto, é fundamental nesse processo a análise da sensação de pertencimento dos servidores técnico-administrativos em Educação quanto às atividades para as quais foram contratados. É imprescindível compreender, por exemplo, como se organizam na instituição e no desenvolvimento de suas atividades laborais, contribuindo para que a universidade cumpra as suas funções sociais com eficiência.

Assim sendo, para as Instituições Federais de Ensino Superior e demais órgãos que fazem parte do conjunto da administração pública direta e indireta, a qualificação dos servidores é o objetivo principal da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal – PNDP (Decreto n.º 5.707 de 2006).

A PNDP define três instrumentos principais visando o desenvolvimento de pessoal: o Plano Anual de Capacitação; o Relatório de Execução do Plano Anual de Capacitação; e o sistema de Gestão por Competência (BRASIL. 2006). No entanto, é omissa quanto aos procedimentos para sua implementação, ficando os

gestores com a responsabilidade de estabelecerem os procedimentos para o cumprimento das normas.

No mundo empresarial, a empresa privada, para se manter competitiva, precisa de estratégias; da mesma forma, as universidades públicas federais precisam rever suas atuações, tendo em vista que, da perspectiva do Estado, são imprescindíveis para o desenvolvimento do país, portanto, têm hoje a imensa responsabilidade quanto à expansão do ensino superior com qualidade e socialmente referenciado.

Quanto à necessidade de sucesso da gestão governamental, Castro (2017, p. 02) considera que,

tendo em vista que administrar é combinar recursos humanos e materiais para se alcançar determinados objetivos o sucesso da gestão governamental depende, dentre outros fatores, da execução de atividade por trabalhadores, funcionários ou, ainda, servidores públicos. Vale ressaltar que, para o desenvolvimento de qualquer programa governamental, ou ação do Estado é necessário o apoio e a colaboração de seus trabalhadores contratados para tal fim.

Outro elemento importante é como o servidor técnico-administrativo em Educação se observa inserido na Instituição de Ensino Superior (IES) e se admite como parte no processo de formação. O servidor técnico-administrativo ao notar-se positivamente inserido na IES, acaba por trazer um ganho bastante significativo para as gestões: ele passa a perceber que, tanto quanto o docente, contribui na formação dos cidadãos, materializando a Educação como um direito social.

Castro (2017, p. 25) destaca que “o diferencial do trabalhador do setor público é que ele trabalha com vista ao bem comum, onde o interesse coletivo é supremo. Atende demandas específicas, mas sua razão existencial não visa lucro”.

Dado importante nesse contexto é o reconhecimento do técnico-administrativo em Educação, pela Controladoria Geral da União (CGU), como agente público, conforme se nota a seguir:

Servidores públicos são ocupantes de cargo de provimento efetivo ou cargo em comissão, regidos pela Lei n.º 8.112/1990 e são

passíveis de responsabilização administrativa, apurada mediante processo administrativo disciplinar ou sindicância de rito punitivo”⁵⁴.

A referida Lei sustenta em seu Art. 2º que: “Para efeitos desta lei, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público”.

Assim sendo, podemos admitir que tanto os docentes como os técnico-administrativos das Instituições Federais de Ensino Superior “são um conjunto de servidores públicos devidamente organizados e regulamentados por regimento que tem por objetivo executar leis e objetivar as políticas governamentais” (CURY, 2000, p. 105).

Outro aspecto importante é que o convívio dos técnico-administrativos em Educação com as funções da Universidade possibilita que eles trabalhem por uma causa e não somente pela instituição em si e, em decorrência disso, é possível despertar neles o sentimento de “servir” à nação.

Por fim, vale ressaltar que “o resultado do trabalho humano é sempre um valor de uso, isto é, tem sempre utilidade, por ser uma resposta às necessidades humanas” (PARO, 2006, p. 59). Assim, consideramos possível percebermos a nobreza do trabalho dos técnico-administrativos em Educação das universidades federais, tendo em vista que atuam em todas as áreas sociais das instituições.

3.5 As propostas das diferentes forças políticas na FASUBRA

As forças políticas⁵⁵ que compõem a direção nacional da FASUBRA-Sindical, no que se refere à carreira, têm concepções distintas, tendo em vista que, majoritariamente, essas forças representam ideologicamente partidos políticos que são conceituados como de esquerda ou progressistas, o que explica as diferentes concepções de agir e de carreira. Assim, analisaremos as diversas correntes que se organizam na entidade e com representatividade na direção da Federação.

⁵⁴ Disponível em: < http://www.cgu.br/AreaCorreição/PerguntasFrequentes/Agentes_Públicos_Políticos.asp. > Acesso em: 15/11/2017.

⁵⁵ A direção nacional da FASUBRA-Sindical é composta pelas seguintes forças políticas: Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB); Coletivo TRIBO; Movimento Resignificar a Fasubra pela Base; PSLIVRE; Grupo Independente na Fasubra; Base e Independentes.

3.5.1 Coletivo TRIBO, por definição política e ideológica, Cutista

O Coletivo TRIBO –identifica-se política e ideologicamente Cutista, além disso configura-se uma rede de interlocução política suprapartidária, atuando no movimento social e sindical, congregando trabalhadores(as) em Educação técnico-administrativos das Instituições Federais de Ensino Superior.

Com o advento do PCCTAE e mais recentemente com o Plano Nacional de Capacitação e Qualificação – categoria técnico-administrativa das IFES, fez um grande movimento, buscando sua formação. Reconhecendo a falta de conhecimento pleno do perfil da força de trabalho e das relações de trabalho existentes no meio das instituições, o coletivo assim se expressa:

partindo do entendimento de que categoria significa corpo único, e reconhecendo as diferenças entre seus integrantes, a carreira deve comportar estes elementos diferenciadores inerentes ao processo de trabalho, coadunando com os dispositivos estatutários das entidades que identificam sua base de representação. Demanda deste ponto de vista, inclusive como forma de se evitarem movimentos setorizados, a necessidade de reestruturação do PCCTAE, bem como a implantação imediata dos programas de capacitação e qualificação, definindo o acesso e financiamento em debate na Comissão Nacional de Supervisão da Carreira (Coletivo TRIBO, 2015, p. 59)⁵⁶.

Segundo o coletivo:

repensar o PCCTAE obriga, portanto, olhar para todos estes elementos que envolvem o processo de trabalho, as condições de trabalho com jornada semanal máxima de 30 horas e o ambiente institucional onde se deve estabelecer uma gestão democrática (Idem, ibidem).

⁵⁶ Fonte: Cadernos de Teses do XXII CONFASUBRA (Congresso da Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil), FASUBRA Sindical, realizado em Poços de Caldas-MG, 2015.

3.5.2 Central dos trabalhadores e trabalhadoras do Brasil – CTB: a carreira conquistada

Antes de sua fundação, os atuais componentes da CTB organizavam-se na FASUBRA-Sindical, no coletivo denominado Corrente Sindical Classista (CSC). Em relação à carreira, o coletivo afirma:

uma das maiores vitórias da categoria, embora não se constitua e uma carreira plena, uma vez que não conseguimos a Progressão Funcional – elemento de trânsito entre os níveis de classificação, sendo este um elemento fundamental importância para o desenvolvimento profissional do trabalhador. Entretanto, para os trabalhadores Técnico-administrativos em Educação, propicia a formação de nossa identidade funcional. (CTB, 2015, p. 160)⁵⁷.

Portanto, observa-se que, para o coletivo, a carreira é uma relevante ferramenta de gestão e que viabiliza mudança cultural da própria Universidade, considerando que nela são concebidas as inovações tecnológicas, de informação e comunicação. Assim, essas modificações quanto ao conhecimento desenvolvido, assimilado e disseminado exigem a necessidade de se arquitetar um processo de formação continuada com base em uma reflexão a respeito da ação do técnico-administrativo em Educação, o que nos conduz a pensar que um Plano de Carreira precisa estar em permanente atualização.

De acordo com a CTB (2005):

o aprimoramento cotidiano da carreira é de fundamental importância para a categoria, tendo em vista as mudanças no mundo do trabalho em decorrência de novos métodos e técnicas de trabalho, bem como a rápida evolução tecnológica. (CTB, 2005, p. 160).

⁵⁷ Idem.

3.5.3 Coletivo Vamos à Luta – VAL⁵⁸

Para o Coletivo Vamos à Luta (2005), o fato de os técnico-administrativos em Educação não possuírem uma carreira ideal evidencia a necessidade de se manterem constantes pressões por reajustes salariais, o que pode, em certa medida, desviar o foco da luta por melhorias amplas para a categoria.

Nas negociações e acordos ocorridos desde o início de sua implementação, todos os nossos reajustes foram por dentro da carreira. Algumas vezes a concessão de reajuste vem com o aprimoramento e outras vezes conseguimos apenas o reajuste do salário, terminando por apenas modificar a tabela salarial. Sabemos que é importante, porém o essencial da carreira são os elementos de gestão e outros que contribuem para a própria formação da matriz salarial, que não podem ficar para trás. (VAL, 2005, p. 132-133)⁵⁹.

É fundamental considerar o novo perfil do técnico-administrativo em Educação nas IFES, que vem passando por profundas transformações, tendo em vista que, por imposição do governo, a categoria é atualmente de trabalhadores em apenas dois níveis de classificação⁶⁰. Isso ocorre porque o governo autorizou um concurso prioritariamente para os níveis de classificação D e E, o que provoca uma profunda distorção no atual PCCTAE.

Para o coletivo Vamos à Luta o que se deve fazer em relação a isso é continuar a investir no aprimoramento. A Comissão Nacional de Supervisão tem feito encaminhamentos à pauta, colaborando com a mesa setorial de negociação, sendo que as transformações mais significativas ocorreram por meio de greves. No entanto, o coletivo reconhece a existência de disparidades na implementação dos programas de capacitação e qualificação. Para isso, baseia-se em estudo realizado pela Comissão Nacional de Supervisão da Carreira (CNSC), no qual foi percebido que um número expressivo de Instituições de Ensino Superior não construiu seu Plano de Desenvolvimento Institucional e sequer viabilizou a inclusão de planos de

⁵⁸ VAL é a sigla do coletivo Vamos à Luta.

⁵⁹ Fonte: Cadernos de Teses do XXII CONFASUBRA (Congresso da Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil), FASUBRA Sindical, realizado em Poços de Caldas-MG, 2015.

⁶⁰ De acordo com o Anexo I, da Lei n.º 11.091/2005, a Estrutura do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação possui quatro níveis (A, B, C, D, E).

desenvolvimento, como determina a lei. A consequência desse ato é que um número inexpressivo tem projetos de qualificação e capacitação dos trabalhadores que possam ser considerados pertinentes.

3.5.4 Coletivo Unidos pra Lutar e Independentes

Este coletivo, com relação à carreira, assim se expressa: “entendemos que as mesmas funções, responsabilidade, complexidade, escolaridade, exigem mesmo salário” (Unidos pra lutar e Independentes, 2015, p. 164). Outro fato manifestado pelo coletivo é que alguns trabalhadores não obtiveram nenhum ganho com a carreira, tendo em vista que a mesma, “foi pensada dentro da lógica da ascensão funcional” (idem, ibidem), o que não é admitido pelo governo federal.

O coletivo considera importante que a FASUBRA Sindical construa mecanismos de luta visando o incentivo para que o técnico-administrativo em Educação possa estudar, com a carga horária de trabalho liberada para este fim, além de programa de bolsas de pós-graduação e concessão de vagas na graduação aos servidores.

3.5.5 Coletivo PSLIVRE: uma articulação de independentes

Para o coletivo, o PCCTAE tinha como principal objetivo o resgate da identidade do servidor técnico-administrativo em Educação das universidades federais, no entanto possui em seu âmago elementos que, em vez de possibilitar mudanças positivas, acabaram por criar conflitos internos com graves problemas de gestão, ocasionando demanda política e judicial. O PSLIVRE assevera:

A maior falha do projeto e principal causador das insatisfações é o princípio da carreira estática, sem acessão, um amontoado de cargos sem movimentação, a verdadeira carreira pede ascensão e a quebra dessa condição nos distancia da carreira na verdadeira acepção da palavra (PSLIVRE, 2015, p. 181)⁶¹.

⁶¹ Fonte: Cadernos de Teses do XXII CONFASUBRA (Congresso da Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil), FASUBRA Sindical, realizado em Poços de Caldas-MG, 2015.

O coletivo reconhece que, apesar da obtenção da vitória com a “possibilidade do somatório das cargas horarias de cursos de capacitação” (referência), ela não foi integral, tendo em vista que o governo tenta evitar esse reconhecimento para os aposentados e, com isso, quebra a paridade e também os acordos da mesa de negociação da greve, o que é mais grave.

3.5.6 Movimento ressignificar a FASUBRA pela base

O coletivo sustenta a tese de que o Plano de Carreira defendido historicamente pela FASUBRA Sindical articulava-se numa racionalidade que não foi contemplada no PCCTAE.

Segundo o coletivo,

previa a ascensão/promoção de uma especialidade para outra de maior hierarquia, via processo de capacitação e seleção internos, e um único macro cargo com especialidades (tal como a carreira dos docentes, cujo único macro cargo é professor do magistério superior), bem como piso de (03) salários mínimos e diferença (*step*) entre um padrão salarial e outro de 5% (hoje é 3,8%) (RESSIGNIFICAR, 2015, p. 206)⁶².

Observa-se que o argumento do referido coletivo vem ao encontro de uma realidade que é a transformação ocorrida na categoria advinda do ingresso de novos servidores técnico-administrativos em Educação, dotados de cursos de aperfeiçoamento e qualificação que lhes credenciam a receber incentivo à qualificação por serem portadores de escolaridade acima da exigida pelos cargos.

Diante da realidade evidenciada, o coletivo afirma ser necessário “reivindicar da própria FASUBRA que enfrentasse a nova realidade do perfil dos técnico-administrativos” (idem, ibidem), tendo como referência as transformações no mundo do trabalho e da própria Universidade Federal.

⁶² Idem.

3.5.7 Coletivo Base Independente

Considera o PCCTAE uma importante vitória, no entanto, de pouco avanço, principalmente na correção das distorções e no aprimoramento de pontos da carreira que, segundo o coletivo, “já estão ultrapassados por conta do avanço tecnológico e das transformações do mundo do trabalho” (BASE INDEPENDENTE, 2015, p. 212).

Por fim, advoga que a discussão da carreira tem que ser agregar os servidores técnico-administrativos em Educação e, para isso, considera fundamental que as forças políticas façam um debate com o objetivo de preparar a categoria, visando o enfrentamento que, certamente, haverá.

3.5.8 Coletivo Independente na FASUBRA: política para a carreira dos TAES⁶³

O coletivo parte do princípio de que é imprescindível ter como referência a concepção da carreira dos TAES e a evolução histórica, evitando-se, assim, uma desconexão com o projeto Universidade Cidadã para os Trabalhadores.

Destaca também a necessidade de priorizar o debate de alguns componentes⁶⁴, visando o aprimoramento do PCCTAE, pois, no seu entendimento, do contrário, este será desvirtuado. Destaca ainda a necessidade da “luta pela melhoria salarial da categoria” (INDEPENDENTE NA FASUBRA, 2015, p. 224), tendo como pressuposto a definição da data base e recursos orçamentários no piso da tabela.

Em síntese, observa-se que as divergências entre as forças políticas têm bases conceituais e ideológicas e isso se explica pelo fato de que as referidas forças são constituídas de vida orgânica partidária. No entanto, percebe-se a existência de convergência entre elas quando afirmam a necessidade urgente de uma releitura do plano de carreira, tendo em vista as mudanças no mundo do trabalho.

⁶³ TAES: sigla que representa os Técnico-Administrativos em Educação.

⁶⁴ Os componentes serão objeto de análise no próximo capítulo.

CAPÍTULO IV

A CARREIRA – NOVOS VENTOS DE REFORMAS

Neste capítulo, pretendemos discutir os avanços, retrocessos e contradições constantes na carreira dos servidores técnico-administrativos em Educação das universidades federais, tendo como objeto o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE) e o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior vinculadas ao Ministério da Educação (MEC).

4.1 As organizações e suas estruturas: sucinto histórico

A existência das organizações é milenar, embora tenham passado por profundas transformações, adquirindo uma nova configuração na sociedade denominada moderna, aquela sustentada por “um aparelho institucional com objetivos e estrutura bem definida” (TOLFO, 1992, p. 10). A partir daí, foram inseridas na pauta da conjuntura social, tendo os autores como Etzionel (1984), Chiavenato (1985) e Hall (1984) destacado o fato de que vivemos toda a nossa existência relacionando-nos com diferentes organizações e geralmente trabalhando em uma delas.

De acordo com Sant’Anna (2008), neste novo contexto, para fazer face às características da chamada sociedade moderna, as organizações devem ser ágeis, e suas atividades devem pressupor, por parte de quem as executa, amplo conhecimento, autonomia, responsabilidade e habilidades para a tomada de decisão em ambientes paulatinamente complexos, requerendo, por decorrente, uma visão completa dos modelos tradicionais. O desafio consiste em desenvolver pessoas com o perfil requerido por esse novo tipo de organização. É fundamental repensar, então, os papéis dos gestores e dos servidores – tanto docentes como técnico-administrativos – nessa nova organização; criar novos sistemas de gestão; fazer com que o aprendizado seja parte do cotidiano da organização.

Para Santos (2007), a organização é concebida como um sistema, estruturado em dois subsistemas:

- 1) Subsistema social – compreende as pessoas, com suas características fisiológicas e psicológicas, seus níveis de qualificação – formação e experiência -, suas relações sociais dentro da organização e as condições organizacionais do trabalho;
- 2) Subsistema técnico – compreende as tarefas a serem realizadas e as condições técnicas para a sua realização, envolvendo o ambiente de trabalho, as instalações, as máquinas, os equipamentos, as ferramentas e os procedimentos e normas operacionais, inclusive as condicionantes temporais para cada operação.

De acordo com Maximiano (1992), a organização é um combinado de esforços individuais que tem por finalidade realizar propósitos coletivos. Por meio de uma organização, torna-se possível perseguir e alcançar objetivos que seriam inatingíveis por uma pessoa; uma grande empresa ou uma pequena oficina, um Corpo de Bombeiros, um hospital ou uma escola são todos exemplos de organizações.

Como as demais organizações, as universitárias têm como objetivo cumprir as suas funções básicas, que são: ensino, pesquisa e extensão, visando à formação superior, com isso, participando do desenvolvimento social no formato de prestação de serviços.

Segundo Tolfo (1992, p. 11), “apesar de partilharem pontos comuns com as demais organizações, as universidades apresentam características muito próprias”, quais sejam:

- a) Ambiguidade de objetivos – são organizações voltadas para diversas metas sem que se possa eleger uma como consenso;
- b) Serviço baseado na clientela – a comunidade que forma a universidade reivindica e deseja participar das decisões que têm reflexo sobre as demais atividades;
- c) Tecnologia problemática – a dificuldade em estabelecer tecnologia apropriadas para trabalhar com pessoas e a diversidade de necessidades apresentadas por seus clientes inviabilizam a criação de tecnologias específicas para serem utilizadas nas universidades;
- d) Profissionalismo – a concentração de profissionais altamente especializados, com autonomia em suas áreas de conhecimento, gera a necessidade de uma

administração diversa das demais organizações, com exigência de maior participação, entre outras (TOLFO, 1992, p. 10-11).

Ainda segundo a autora,

para que qualquer organização se concretize, independente, de suas características próprias, seus objetivos, sua estrutura ou sua tecnologia, faz-se necessária a existência de pessoas trabalhando em cooperação. São os recursos humanos que tornam possível a consecução das metas organizacionais e à administração cabe o papel de coordenar esses recursos (Idem, ibidem).

Dentre o imenso universo de especialistas da área de Recursos Humanos, um consenso se faz, ou seja, “a motivação é uma das variáveis fundamentais de serem consideradas pela organização”. Para Tolfo (1992, p. 11), é ela que impulsiona a ação, que determina para o trabalho, que direciona para o alcance de objetivos.

Do ponto de vista teórico, a noção de estrutura organizacional refere-se a um conjunto de peculiaridades constante nas instituições, dando sentido e suporte aos objetivos prefixados, ao processo e a todo um agrupamento de relações existentes na vida do sujeito que a ela está associado, intervindo nas suas decisões e entendendo a atitude do ser humano.

Richard Hall (2004, p. 10), um dos grandes teóricos das organizações, afirma que a noção de estrutura é baseada em três funções básicas:

1. Realizar produtos organizacionais e atingir metas previamente definidas;
2. Minimizar ou, pelo menos, regulamentar a influência das variações individuais; e
3. Estabelecer os contextos nos quais o poder organizacional é exercido, estabelecendo quais posições na hierarquia têm poder sobre quais outras, onde as decisões são tomadas e onde são executadas as atividades da organização.

Para o autor,

Uma organização é uma coletividade com uma fronteira relativamente identificável, uma ordem normativa (regras), níveis de autoridade (hierarquia), sistemas de comunicação e sistemas de coordenação dos membros (procedimentos); essa coletividade existe em uma base relativamente contínua, está inserida em um

ambiente e toma parte de atividades que normalmente se encontram relacionadas a um conjunto de metas; as atividades acarretam consequências para os membros da organização, para a própria organização e para a sociedade (HALL, 2004, p. 34).

Trigueiro (1999) pontua que

é importante ressaltar que, embora as organizações tenham impacto sobre os indivíduos, estes também interferem nas características estruturais, reforçando-as ou pressionando-as para sua modificação. Nessa interação entre indivíduo e estrutura, a cultura organizacional assume papel fundamental, reproduzindo padrões constantes ou criando as condições sociais-históricas nas quais mudanças, tensões e rupturas poderão ocorrer (TRIGUEIRO, 1999, p. 30).

Observa-se, assim, que as transformações ocorridas internamente nas organizações não se processam em um espaço histórico e social, pelo contrário, são organizados em um universo de valores que dão significado à estrutura organizacional e às relações interpessoais.

Trigueiro (1999) enfatiza que,

uma estrutura institucional como a universitária, compreende uma coletividade – na qual se inserem docentes-cientistas, discentes e técnico-administrativos – com uma fronteira relativamente identificável, uma ordem normativa, escalas de autoridade e sistema de comunicações, e se engaja em atividades que estão relacionadas com um conjunto de objetivos bem definidos (TRIGUEIRO, 1999, p. 31).

Portanto, sendo a Universidade uma organização com várias finalidades, ela executa, fundamentalmente, o ensino, a pesquisa e a extensão, nas mais diferentes configurações, por exemplo: a pesquisa básica, a tecnológica, a aplicada, o ensino presencial e a distância, cursos de extensão, consultoria em diversos tipos de projetos e parceria com outras organizações⁶⁵.

⁶⁵ O artigo 8º do Decreto n.º 2.306/1997, que regulamenta a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, define 5 categorias para o ensino superior no Brasil: universidades, centros universitários, faculdades integradas e institutos ou escolas superiores. O artigo 9º do referido Decreto enfatiza

As universidades públicas federais possuem grande descentralização do poder nos inúmeros colegiados, desde as bases acadêmicas até os conselhos superiores, passando por câmaras de ensino, pesquisa, extensão e casualmente, em assuntos financeiros.

Em suma, as universidades como as demais organizações são uma junção de ações individuais e coletivas. São compostas por pessoas, com seus conhecimentos, experiências, potencialidades, capacidade, redes e relacionamentos e por pessoas e tecnologias, além das ações externas.

4.2 A carreira dos técnico-administrativos em Educação: lutas e contradições.

4.2.1 O processo de construção da política de planos de carreira

O processo de construção da política de planos de carreira dos servidores técnico-administrativos em Educação das Instituições Federais de Ensino Superior tem sido de avanços e retrocessos.

Os servidores técnico-administrativos em Educação das universidades federais conquistaram os planos de carreira (PUCRCE/1987 – Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos/PCCTAE – Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, conquistado em 2005), que privilegiam o incentivo à formação, caminhando na contramão da política neoliberal.

Em 1986, na luta em defesa da Universidade Pública, aprofundou-se o debate sobre reforma universitária, democratização e ensino público e gratuito. O governo criou o Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (GERES). Os servidores técnico-administrativos em Educação, contrapondo-se à proposta do governo, mobilizaram-se e construíram um grande movimento, deflagrando greve e sendo vencedores, de modo que o anteprojeto governamental saiu de cena. Como consequência da organização e fortalecimento do movimento em 1987, por sua pressão, foi implantado o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE).

que as universidades, na forma do disposto no art. 207 da Constituição Federal, caracterizam-se pela “indissociabilidade das atividades de ensino, de pesquisa e de extensão, atendendo ainda ao que determina o art. 52 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996”.

4.2.2 O PUCRCE: uma conquista de muita luta

O Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos – PUCRCE para os servidores que compõem os quadros de pessoal das Instituições Federais de Ensino Superior, estruturadas sob a forma de autarquia ou fundação pública, entrou em vigor com a publicação da Lei n.º 7.596, de 10 de abril de 1987. Essa lei institui, entre outras medidas, a observância do princípio da isonomia salarial e da uniformidade de critérios.

Apesar de a legislação ser imposta às instituições de maneira uniforme, as interpretações variam e os resultados, muitas vezes, divergem de instituição para instituição. Essa discrepância parece ser decorrente da adoção diferenciada de procedimentos relativos ao cumprimento da legislação.

Casate (1992), evidencia que,

na sociedade brasileira, a pessoa é mais importante que o indivíduo, uma vez que isso implica a supremacia de uma segmentação social tradicional. O indivíduo aparece diante da autoridade impessoal, ou seja, da lei a ser aplicada para todos. No momento em que são usadas expressões como “você sabe com quem está falando?”, ou outras semelhantes, para revelar a verdadeira identidade social, surge a pessoa da sociedade que se utiliza de suas relações sociais para se situar acima da lei (CASATE, 1992, p. 28).

Assim, *a priori*, observa-se que, em nossa sociedade, já se tornou comum, nas mais variadas formas, a aplicação da lei. Esse fato poderia ser considerado normal se a nova Constituição Nacional fosse omissa, mas, ao contrário, ela se manifesta com bastante clareza, no seu Art. 5º, que todos os cidadãos brasileiros são iguais perante a lei:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à igualdade, à segurança e à propriedade.

No entanto, observa-se, na prática, as mais diversas formas de interpretações para uma única lei que, via de regra, busca beneficiar aqueles que ocupam posições privilegiadas na sociedade.

Casate (1992 p. 28) considera que, em sociedades tradicionais, a composição indivíduo/pessoa torna-se bastante diferenciada: “São consideradas pessoas somente aquelas parentes e protegidas do líder”. Aqui, o pessoalismo se sobrepõe ao individualismo, uma vez que as pessoas, por meio de indicações do dirigente superior, adquirem todo tipo de privilégios, ficando a obrigatoriedade do cumprimento das leis somente aos indivíduos.

Acredita-se que a universidade brasileira se caracteriza como uma organização complexa, compondo uma sociedade prismática⁶⁶, onde estão presentes o nepotismo e o populismo. Assim sendo, deve-se considerar a existência dessas anomalias, tendo em vista que elas podem prejudicar o planejamento das políticas gerais e de recursos humanos definidos pela universidade.

A política de recursos humanos unificada para as instituições federais de ensino superior, criada em consequência das graves disparidades existentes entre elas, fez despontar o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos, aprovado pelo Decreto n.º 94.664, de 23 de julho de 1987, em atendimento a dispositivos da Lei n.º 7.596, de 10 de abril do mesmo ano⁶⁷. O plano era, sem embargo, objetivo perseguido e conquistado com esforço por um coletivo que reputava que qualquer tentativa de reformulação do Sistema da Educação Superior deveria, antes, passar pela valorização dos profissionais do setor e a superação das contradições existentes, tanto entre instituições de idêntica natureza como entre servidores que executam trabalhos da mesma espécie e apresentam condição funcional paralela.

Estruturalmente, o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos trata com maior clareza as carreiras de técnico-administrativos, de forma

⁶⁶ Para Pinto (1974), o formalismo nas sociedades prismáticas é uma estratégia de mudança social imposta pelo caráter dual de sua formação histórica e de modo particular como se articula com o resto do mundo. Assim sendo, o Brasil é uma sociedade prismática caracterizada por: alto grau de formalismo; alto grau de heterogeneidade e alto grau de superposição (PINTO, 1974, p. 52).

⁶⁷ Altera dispositivos do Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, modificado pelo Decreto-Lei n.º 900, de 21 de setembro de 1986, e pelo Decreto-Lei n.º 2.299, de 21 de novembro de 1986 e dá outras providências.

a contemplar de modo rigoroso um universo mais abrangente e heterogêneo: serviços, atividades e funções se profissionalizam, impondo-se especializações que demandam um conhecimento específico, uma qualificação formal ou uma experiência comprovada e transformam-se em cargos ou empregos, regulamentados por normas estritas e definidas em seus detalhes, que se agrupam e reagrupam, segundo o teor das contribuições, a natureza do trabalho e o grau de complexidade e responsabilidade exigidos, em categorias funcionais mais amplas, até consubstanciar uma carreira, de estrutura matricial, à qual a cada cargo ou grupo de cargo corresponda um piso salarial e uma perspectiva de escalada funcional no tempo – sem coibir a possibilidade de o servidor ter acelerado o ritmo dessa escalada ou de mudar o rumo mediante efetividade comprovada para o exercício de outra categoria (ALMEIDA, 2001).

O PUCRCE contém um registro formal de cargos e empregos regulamentados por normas e reagrupados em categorias funcionais, de acordo com a natureza do trabalho e pelo grau de complexidade e responsabilidade exigidos. A estrutura desse plano é bastante complexa, devido principalmente à variedade de cargos que abrange para poder atender a todas as Instituições Federais de Ensino Superior.

Essa complexidade dificultava a avaliação correta dos cargos e comprometia o equilíbrio da hierarquia interna. Para Pontes (1990), o equilíbrio interno é importante: os servidores fazem comparações de suas remunerações e invariavelmente manifestam insatisfação quando há diferença de salários entre cargos e pessoas. Isso ocorre quando, durante a implementação do plano, não são visíveis maiores responsabilidades, produtividade, conhecimento e capacidade.

Casate (1992) assim argumenta:

para que essas diferenças sejam identificadas, considera necessário seguir as etapas de planejamento e divulgação do plano de análise e avaliação dos cargos, pesquisa salarial, estrutura salarial e definição da política salarial. Considera importante, ainda, que o plano seja implementado com a participação das chefias, por elas serem responsáveis pela motivação e produtividade dos recursos humanos e por terem que conviver com as políticas e regras traçadas (CASATE, 1992, p, 26).

Zimpeck (1990) considera que a ordenação de programas de recursos humanos, aliada a boas técnicas de comunicação, deve obrigatoriamente fazer parte, seja qual for o plano de cargos e salários, ainda que os resultados não sejam imediatos, pois, em médio e longo prazos, os resultados podem ser compensadores.

Outro aspecto a considerar nesse processo, é o que assevera Matta (1983), o qual, ao lançar olhar para a sociedade brasileira, recorre a uma análise sociológica e realça a dualidade do nosso sistema ao destacar, de um lado, um conjunto de relações pessoais, e de outro um sistema legal. Para tanto, o autor acredita ser importante evidenciar os rituais, os personagens e as respectivas relações. Assim, através dos rituais, analisa a cultura, a ideologia dominante e o conjunto de convicções da nossa sociedade, definindo-a como relacional, ou seja, como “um sistema onde o básico, o valor fundamental, é relacionar, misturar, juntar, confundir, conciliar” (MATTA, 1987, p. 117).

No entanto, observam-se no PUCRCE inconsistências de fundo conceitual. Ele é algo de estatuto, algo de política salarial, um tanto de política de recursos humanos e uma normativa de carreira. Em síntese, o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos é, essencialmente, como o seu nome indica, um registro formal que profissionaliza *ad infinitum* uma série de serviços ou atividades inerentes a uma função desempenhada pelo servidor como atribuições próprias da macrocategoria a que pertencia. Ressaltamos que este Plano Único está em vigor até o presente momento.

4.2.3 O PUCRCE em debate: avanços e retrocessos

Em função de sua rigidez e padronização, ao incluir profissões diferentes em uma única denominação, o Plano de Classificação de Cargos (PCC) instituído à época do regime militar, passou a ser alvo de questionamento. Entre as razões, destacam-se a inexistência de política salarial, a não representação da realidade do trabalho no interior das instituições federais de ensino superior, aliado à renovação de forças que o segmento técnico-administrativo foi obtendo nos movimentos realizados na década de 1980. Outro elemento que, de modo efetivo, contribuiu com isso foi a existência de duas naturezas jurídicas entre as universidades federais – autárquicas e fundacionais –, implicando enormes

diferenças entre as malhas salariais das respectivas instituições. Diante disso, os movimentos transferem o debate para a construção de um novo plano de cargos e salários, em especial para os servidores das IFES.

Elaborado pelo movimento dos servidores, o foco era direcionado a dois aspectos: os servidores e a Instituição, porém, dando ênfase aos primeiros, em função do estado de indulgência advindo do período anterior. Assim, o PUCRCE pensava a organização do trabalho técnico-administrativo para além de uma demanda meramente estrutural e salarial e pretendia ser dinamizador destas relações em consonância com o planejamento institucional.

Diferentes movimentos de embate e discussões com o Governo foram realizados, por exemplo, em relação à proposta do Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (GERES), o que culminou na aprovação do Plano de Cargos e Salários e de Benefícios e Vantagens (PCSBV)⁶⁸ das universidades denominadas fundacionais. O GERES no seu bojo, acenava a existência de uma malha salarial bem mais vantajosa, porém implicitamente com risco de privatização do sistema federal de ensino superior. Essa possibilidade faz o movimento mudar seu eixo, deslocando-se para a defesa da Universidade.

Fonseca (1996), valendo-se das formulações de Gramsci, compreende que este é um momento crucial: a categoria identifica-se com a essência das atividades das instituições, ou seja, ocorre um processo catártico, que assim se expressa:

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

⁶⁸ Portaria MEC n.º 130, de 14 de fevereiro de 1986.

Como resultado das lutas, em 1997, é aprovado o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE). Representou um avanço significativo concernente à compreensão do papel dos servidores nas instituições. Sendo o primeiro plano que no seu conteúdo incluía as carreiras docente e técnico-administrativa.

Segundo Valle (2014), o plano:

Consegui mapear cerca de 300 postos de trabalho existentes nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), estabeleceu regras e condições de promoção funcional, além de uma malha salarial razoável, com piso e steps (diferença entre um padrão e outro de vencimento), que apontavam um horizonte de desenvolvimento funcional compatível com a realidade institucional. A instituição do sistema de mérito para ingresso, através do concurso público, foi outro avanço considerável, afastando a possibilidade de clientelismos, mesmo que o instrumento de seleção não fosse, em alguns momentos, utilizado corretamente (VALLE, 2014, p. 80).

Outro fato importante foi a conquista do direito de se profissionalizar, garantindo aos técnico-administrativos o direito do afastamento para qualificação, ainda que internamente nas instituições, tivesse a sua aplicabilidade questionada, representou o reconhecimento da necessidade de aperfeiçoamento da carreira.

O Decreto que instituiu PUCRCE, no Capítulo III trata da criação da Comissão Permanente do Pessoal Técnico-Administrativo – CPPTA⁶⁹ -, sendo o primeiro órgão político e administrativo interno composto por representantes dos servidores e da administração superior das IFES e assim se expressa:

Art. 21. Haverá, em cada IFE, uma Comissão Permanente de Pessoal Técnico-Administrativo – CPPTA.

⁶⁹ As CPPTAs foram definidas como assessorias dos dirigentes das instituições e seguiram trajetórias diferentes em seu desenvolvimento, em boa medida relacionadas à estrutura peculiar de cada universidade, ao grau de conscientização dos servidores técnico-administrativos, à organização interna do movimento sindical, à estrutura de poder das instituições, à própria evolução histórica da administração de recursos humanos, à maior ou menor relevância com que cada instituição trata as políticas de recursos humanos, enfim, qual o lugar reservado para estas políticas (VALLE, 2014, p. 81).

1º A CPPTA, caberá assessorar o dirigente da IFE e acompanhar a execução da política de pessoal técnico-administrativo.

2º As atribuições e a forma de funcionamento da CPPTA serão especificadas pelo Ministério da Educação.

As referidas Comissões foram constituídas num momento em que o debate a respeito dos recursos humanos das IFES era – e ainda é – predominantemente legalista, cartorial e às vezes administrativa e, portanto, limitada à aplicação de direitos e deveres, registros e cadastros.

4.2.4 O PUCRCE e suas limitações

Quando da implementação do PUCRCE, algumas dificuldades e limitações se faziam presentes, dentre elas, a minuciosa descrição dos cargos que, em algumas situações apontava uma fragmentação do processo de trabalho, numa visão explicitamente taylorista, tendo como referência o modelo do DASP – Departamento de Administração do Serviço Público, por exemplo: auxiliar de processamento de dados, auxiliar técnico de processamento de dados, operador de computador, programador de computador. Em outras situações, notava-se uma visão generalista de cargos com atribuições semelhantes no fazer cotidiano, como nos exemplos a seguir: assistente em administração e auxiliar administrativo.

Assim, a inviabilidade prática de transformação, com a criação e extinção de cargos pelas instituições, impediu as adequações e atualizações dos cargos e da essência destes às transformações no processo de sistematização do trabalho, cujo impacto recai significativamente nas relações profissionais, por exemplo, as mudanças advindas com base no crescimento da informática. Assim, observa-se que, com o passar dos anos, foi a ausência e o espaçamento da relação entre o sistema formal/descritivo do PUCRCE e a realidade do cotidiano do trabalho, ou seja, entre trabalho prescrito e trabalho real.

Outro elemento que encontrou diversas dificuldades foi a política de desenvolvimento profissional, no aspecto da capacidade de assumir e executar atribuições e responsabilidade de maior complexidade. O motivo principal foi a inviabilidade de ascensão funcional posterior ao plano, o que engessou o desenvolvimento profissional, desestimulando a qualificação dos servidores.

A avaliação de desempenho constituiu outro elemento complicador, tendo em vista que a maioria das instituições não viabilizou o desenvolvimento de instrumentos resistentes de avaliação de desempenho, que possibilitasse a necessária compatibilização entre progressão e desempenho. Quando existentes, em poucas instituições, a relação estabelecida era unilateral, ou seja, a chefia avaliava o servidor numa relação geralmente em caráter de premiação ou punição, dependendo dos temperamentos dos avaliadores. Nenhum subsídio era fornecido para que ocorresse o aperfeiçoamento e qualificação dos serviços realizados pela instituição.

Valle (2014) destaca que,

o continuo achatamento dos salários estabeleceu um novo fenômeno, que foi uma carreira sem atração. A hierarquia dos cargos foi totalmente descaracterizada devido *steps* diferenciados ao longo da malha. A transposição de cargos do grupo NA – Nível de Apoio (Porteiro, Recepcionista, Ascensorista, etc.) para o NI – Nível Intermediário descaracterizou igualmente a hierarquia estabelecida no Plano, a ponto de, em linhas gerais, não configurarem mais um Plano de Cargos, mas sim um amontoado de cargos e vencimentos que não guardam nenhuma relação objetiva entre si. (VALLE, 2014, p. 85).

A progressão funcional inviabilizada, associada à terceirização de atividades e funções, que gerou extinção de vagas em número expressivo do PUCRCE, além do fato de que somente o Poder Executivo tinha a competência de criação de cargos, forjou um processo de desvio de função, criando uma relação de exploração com consequência imensurável.

Por fim, em função de questões pertinentes à própria concepção do Plano, às constantes alterações impostas pelos sucessivos governos, somado à gestão interna, foi sendo descaracterizado, obrigando os servidores técnico-administrativos a refletir sobre seu trabalho, sobre a estruturação e a sua organização.

Quadro 2 – Alterações ocorridas no PUCRCE.

| Ano | Alterações |
|----------------|--|
| 1987 | PUCRCE e Portarias regulamentadoras: 03 grupos e 13 subgrupos |
| 1989 a 1992 | Decretos e MP's – 9 subgrupos |
| 1992 a 2001 | Leis e Decretos – 3 subgrupos |
| 2002 | Lei n.º 10.302 – 3 grupos – Cargos de nível superior, nível médio e nível auxiliar |

Fonte: Leis e Decretos citados.

Observa-se que, durante a vigência do Plano, houve distorções que produziram a necessidade de discussão, como a situação de auxiliares e técnicos de enfermagem terem atividades e exigências de ingresso diferenciadas e situarem-se, equivocadamente, na mesma posição hierárquica.

Por fim, este Plano é constituído por um rol de cargos e empregos, no qual são posicionados os servidores com base na descrição das atividades permanentes efetivamente exercidas, obedecidas naturalmente as habilitações, além de suas respectivas normas. Vale dizer que a comunidade universitária (docente e técnico-administrativa), por uma série de convicções e circunstâncias, concentrou no Plano as suas mais legítimas expectativas de mudanças no Sistema Federal de Ensino.

Assim, os programas de capacitação de recursos humanos, voltados para a modernização do Estado, em geral, apresentam vulnerabilidades. Os reconhecidos programas de capacitação priorizados no contexto da reforma do Estado também apresentam alguns problemas — uns parecidos, outros distintos.

A luta pela implementação da carreira sempre foi uma constante no cotidiano do movimento dos técnico-administrativos das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, com enorme esforço por parte da categoria. Vários foram os movimentos paredistas buscando não só a recuperação de salários, mas a afirmação da identidade como Técnico-Administrativos em Educação e como agentes do processo de formação do cidadão e da construção do conhecimento.

Uma avaliação⁷⁰ a respeito da situação da carreira foi empreendida pelo grupo de trabalho específico da FASUBRA sobre o tema da seguinte forma:

Em função de uma série de fatores, as três entidades representativas do setor (ANDES, FASUBRA e SINASEFE) não conseguiram construir um projeto único de carreira, o que enfraqueceu a luta e conseqüentemente dificultou a aprovação, em separado, das propostas. De 1994 até os nossos dias, vários elementos estruturais e conjunturais, sofreram modificações, com a Reforma Administrativa, a implementação de mudanças no RJU, a aprovação da LDB e a alteração dos cargos em função do reequadramento dos Agentes de Portaria como nível intermediário. Este último provocou distorções hierárquicas, forçando-nos a elaborar um projeto de rehierarquização, como elemento básico para construção do Projeto de Carreira. Tal projeto chegou a ser apreciado pela equipe do MEC, porém não houve avanço em função dessa equipe ter sido alterada, na mudança do governo Itamar para FHC. Durante a greve de 96, voltamos a cena e chegamos a um acordo com o Ministério da Educação, que se comprometeu em efetivar a rehierarquização. Esse acordo não foi cumprido, ocasionando a paralisação da discussão acerca da carreira. Já na greve de 98, a discussão sobre a rehierarquização foi aprofundada a ponto de, nas últimas rodadas de negociação, chegamos a uma fórmula que associava o reposicionamento dos trabalhadores à outro elemento da carreira que são os níveis de capacitação, dentro de cada classe. Este conjunto de elementos conjunturais aponta a necessidade da reformulação do Projeto de Carreira, preferencialmente, de forma unificada. Neste sentido, consideramos um avanço a realização de reuniões e ações unificadas dos GT's e das Direções do SINASEFE e da FASUBRA. Por outro lado, é de fundamental importância, a retomada das discussões com os companheiros da ANDES-Sindicato Nacional com a finalidade de buscar uma proximidade de entendimento com relação à concepção de nosso projeto, favorecendo a unificação e o fortalecimento de nossa luta em defesa do sistema federal de educação. Concluímos que torna-se imprescindível a retomada da discussão deste Projeto para que, em conjunto com as comunidades das IFES's, possamos nos contrapor ao projeto do governo e preservarmos o Sistema Federal de Ensino, através de uma carreira única dos trabalhadores da educação (1998).

O conflituoso processo vivenciado pelos servidores durante o Governo Fernando Henrique Cardoso gerou, em 2001, um inédito termo de acordo no qual se destacam: a manutenção do RJU, com isso os servidores conseguiram retirar

⁷⁰ Documento do GT Carreira da FASUBRA "Projeto de Carreira FASUBRA/SINASEFE", de 7 e 8 de novembro de 1998.

de cena a possibilidade de construção via regime de emprego público; instalação dos grupos de trabalho sobre nova hierarquização dos cargos, motivado pela descaracterização do PUCRCE, reposição de pessoal, capacitação, hospitais universitários, financiamento das instituições, autonomia e Plano Nacional de Educação. Além disso – e não menos relevante – conseguiu acordar a manutenção da vinculação dos aposentados e pensionistas às folhas de pagamento das instituições federais de ensino superior e a permanência da vinculação – administrativa e acadêmica – dos hospitais universitários às instituições.

Ressalta-se a importância e relevância política dos grupos de trabalho que, naquela conjuntura, mesmo produzindo alguns avanços pontuais, conseguiram construir condições para pautar, já no governo Luiz Inácio Lula da Silva, discussões que levaram, em 2003, à constituição de uma comissão interministerial composta pela Casa Civil da Presidência, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Educação, FASUBRA, ANDES e SINASEFE, com o objetivo de estudar o projeto de cargo único das entidades sindicais, chegando à conclusão da existência de viabilidade técnica do projeto.

Após a conclusão da comissão interministerial, a Casa Civil apresentou dois problemas: 1 relacionado ao impacto financeiro do projeto e a possibilidade de absorção orçamentária e outro de ordem jurídica, indagando se o projeto, no que se refere à estrutura de cargos/especialista proposta, não poderia ser considerado como provimento derivado⁷¹.

Valle (2014) destaca que,

neste momento das negociações três cenários eram possíveis para solucionar o impasse criado a partir do questionamento do Governo: insistir no projeto de cargo único; trabalhar os elementos da carreira pretendida dentro das limitações dos micros cargos ou trabalhar alterações possíveis no PUCRCE, de modo a não descaracterizar o projeto da categoria e criar condições para a retomada do debate em outro patamar. (VALLE, 2014, p. 90).

⁷¹ Provimento é um ato administrativo por meio do qual um cargo público é preenchido. Ele pode ser originário de nomeação mediante aprovação em concurso público. Já o provimento derivado, como o próprio nome indica, advém deste primeiro vínculo e pode se dar por promoção, readaptação, reversão, aproveitamento, reintegração e recondução.

O cenário 2 foi a opção, ou seja, a construção de um Plano de Cargos Único, no entanto, estático, tendo em vista a ausência da progressão funcional dentre as possibilidades conquistadas no projeto. O Governo, no termo de acordo, concordou com a concessão de uma gratificação temporária, no entanto, em três parcelas, a título de antecipação do Plano.

A categoria, com a greve de 2004, conseguiu assinar um acordo no qual garantiu a incorporação, o vencimento básico, a referida gratificação e a GEAT – Gratificação Específica de Apoio Técnico-Administrativo e Técnico-Marítimo das Instituições Federais de Ensino Superior. O próximo passo foi a conquista do PCCTAE, que examinaremos a seguir.

4.3 PCCTAE: a consolidação da identidade do Técnico-Administrativo em Educação

4.3.1 Contextualizando

Observa-se, no contexto atual, uma forte tendência internacional que condiz a uma resposta do governo federal diante das demandas de pessoal especialmente qualificado, questão essencial para o bom funcionamento do Estado, o que impõe uma perspectiva de revalorização do valor do trabalho no setor público (CARVALHO et al, 2009).

O processo de educação profissional é condição básica para atualização e adequação de organizações no enfrentamento dos desafios decorrentes de mudanças sociais, econômicas, políticas e tecnológicas. Esse cenário integra o contexto das instituições públicas, em especial, o das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES (CAVALCANTE e OLIVEIRA, 2011, p. 2).

A respeito da proposta do governo federal de construir mecanismos eficazes visando à melhoria no serviço público federal, pode-se destacar, no que diz respeito às IFES, a edição, em 2005, da Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005, que dispõe sobre a estruturação do PCCTAE⁷². Em consequência dessa lei,

⁷² Embasamento legal do PCCTAE: Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005 – Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação. Lei n.º 11.233, de 22 de dezembro de 2005 – Altera dispositivos da Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Lei n.º 11.784, de 22 de setembro de 2008 – Dispõe sobre a reestruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, de que trata a Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Lei n.º 12.772, de 28 de setembro de 2012 – Altera remuneração do Plano de Cargos dos

foi publicado, em 2006, o Decreto n.º 5.825, definindo as diretrizes para construção do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da referida categoria.

Silva (2009) assevera que,

o desenvolvimento de uma competência ocorre a partir da aprendizagem, caracterizada como um processo multifacetado, que está sujeito a muitas variáveis contextuais que influenciam a forma como as pessoas enxergam o mundo e atribuem significados aos eventos que nele ocorrem. (SILVA, 2009, p. 33).

4.3.2 A Gestão de Recursos Humanos por competência

A Gestão de Recursos Humanos por competência passa pela definição das competências chaves para a organização, que pode se dar de forma participativa ou não, as quais determinarão todo o processo de seleção, treinamento e administração dos recursos humanos, desencadeando o processo de normalização e de certificação. Esta concepção difere da de Zarifian, visto que é a empresa que defini as competências chaves da organização para, a partir daí, estabelecer a missão para atingir os objetivos propostos (MOURÃO, 2006, p. 30–31).

Nesta mesma linha, Trasatti e Costa (1999) enfatizam que o amadurecimento da relação das pessoas com a empresa passa pela explicitação de um novo contrato social, ou seja, “é uma explicitação clara da troca, da transação de “mercadorias” (resultado e oportunidade) entre pessoas e empresas” (p. 16). Neste contrato, a empresa especifica quais resultados quer atingir e, quando estes são alcançados, quais as vantagens financeiras, sociais e/ou psicológicas para os trabalhadores. É uma relação entre os resultados e as oportunidades que descarta contratos duradouros e situações estáveis (idem, p. 31).

Técnico-Administrativos em Educação; altera Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Decreto n.º 5.824, de 29 de junho de 2006 – Estabelece os procedimentos para a concessão do incentivo à Qualificação, instituído pela Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Decreto n.º 5.825, de 29 de junho de 2006 – Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Portaria MEC n.º 09 de 29 de junho de 2006 – Define os cursos de capacitação que guardam relação direta com a área de atuação do servidor.

Mourão (2006, p. 31 - 32) enfatiza que, a este respeito, Manfredi (1998) argumenta que a competência, por trazer “consigo uma fluidização dos códigos sociais preexistentes”, harmoniza-se com a quebra dos direitos trabalhistas e sindicais. Com isso, as dimensões técnicas, sociais, políticas e ideológicas da competência são reveladas. Neste sentido, parece-nos que o capital constrói e (re)constrói novas representações sociais que se inscrevem no quadro da hegemonia, até porque os próprios trabalhadores, por intermédio de suas entidades sindicais, (re)apresentam velhas e novas discussões sobre como se organizar.

Ainda segundo a autora,

o modelo de competência é um modelo de gestão que estabelece as bases da relação dialética entre conhecimento e a capacidade de apreciar e resolver certo assunto. As organizações se colocam como lugar de aprendizagem e favorecem a aquisição de conhecimentos, permitindo maior flexibilidade e maior integração do trabalhador com a organização e, com isso, a competência técnica é ampliada e vai intervir no nível de desempenho da organização alargando também, ao mesmo tempo, a competência da pessoa capacitando-a. (MOURÃO, 2006, p. 58).

A respeito da temática, outros autores como Carvalho et. al. (2009) consideram que a administração pública tem se dedicado a profissionalizar o seu quantitativo de servidores e inovar os métodos de gestão para melhorar a qualidade dos serviços ofertados à população e ser mais eficaz na utilização dos recursos públicos. Nesse processo, considera-se fundamental uma análise acertada sobre a profissionalização dos servidores públicos, identificando as qualidades exigidas no fazer cotidiano da função pública e as competências que precisam ser ampliadas para alcançar esse fim.

Antonello (2006, p. 208) considera que

não há como negligenciar a importância exercida pelos gestores públicos, uma vez que no contexto atual de mudança o foco de sua atuação deixa de ser o de controlar recurso e agir como um canal de informação, para assumir o papel de criar um contexto que viabilize o bom desempenho das atividades.

Porém, é fundamental, para que o gestor possa desenvolver seu papel, ter à sua disposição um ambiente organizacional, que não é simples, lógico ou controlável.

4.3.3 O perfil da Universidade considerada moderna

Chauí (1999, p. 04) observa que o perfil da universidade moderna contribui para um maior distanciamento entre “atividade-meio” e “atividade-fim”, reforçando ainda mais a alienação dos sujeitos “na cena universitária”, pois, se, num primeiro momento, tornou-se universidade funcional, “voltada para a formação rápida de profissionais requisitados como mão-de-obra altamente qualificada”, já que “por ser uma organização, está voltada para si mesma enquanto estrutura de gestão e de arbitragem de contratos”.

Estudos apontam que, com a adesão das IFES ao REUNI, o número de alunos aumentou consideravelmente, como as estruturas físicas, de docentes, de Técnico-Administrativos em Educação e conseqüentemente, de ensino, pesquisa e extensão; com isso, um novo formato foi estabelecido nas relações da universidade.

As universidades como agentes agregadores e produtores de novos conhecimentos interferem nas novas demandas de mercado e, assim, tornam-se mediadoras entre políticas de Estado e os trabalhadores que as executam. Segundo Chauí (2003 p. 7), essas mudanças definem o papel da universidade operacional:

Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos.

Para a FASUBRA-Sindical (1998, p. 21), o modelo de Universidade inaugurado com a Reforma Universitária de 1969 diminuiu a distância entre a Universidade e o aparelho produtivo. Assim, como categoria, a universidade operacional está ligada ao mundo do trabalho.

Pela própria natureza da crise, reformas que não visem alterar profundamente os objetivos e finalidades do ensino superior serão meros paliativos. De outro lado, uma reestruturação da Universidade, comandada pelas classes dominantes, significaria subordiná-la, ainda mais, a interesses empresariais, amesquinhando os horizontes da educação (idem, ibidem).

Portanto, observa-se que a crise da sociedade brasileira está intimamente ligada ao fato de as classes dominantes não conseguirem responder aos graves problemas econômicos e sociais do país. Não apresentam respostas nem poderiam – os problemas estão relacionados com o modo de produção capitalista que se expande e, ao mesmo tempo, concentra-se, promovendo um tipo de desenvolvimento desigual e combinado.

Outro fato é que a Universidade operacional visa interesses econômicos e, de tal modo, todas as reformas que a classe dominante implementa vai nesta direção. Voltamos ao aspecto central, admitindo que a luta pela Universidade Pública, gratuita, de qualidade socialmente referenciada, está ligada à luta emancipatória contra o capital.

Para a comunidade universitária, é essencial construir um projeto de transformação da Universidade, capaz de superar a sua crise e dar-lhe um novo papel social. Dessa forma, tem como imperativo contrapor-se a projetos que, apesar de terem um caráter de aparente solução da crise, geram cada vez mais o distanciamento da Universidade do grande contingente socialmente desprivilegiado (idem, ibidem).

As classes trabalhadoras vêm construindo, em todos os campos, uma alternativa própria para a crise social e isso perpassa pela construção de um projeto contra-hegemônico, ou seja, é uma luta que não está desvinculada de um projeto de sociedade. Projeto este que rompe com a lógica do capital e exige ações constantes envolvendo os movimentos sociais.

Acreditamos ser importante não examinar o conhecimento como simples mercadoria, mas com a clareza de que a universidade ideal no contexto de uma nova sociedade só é possível com a conjunção do ensino, pesquisa e extensão, e a garantia da valorização do trabalho e do conjunto de servidores técnico-administrativos em educação, obviamente com a participação dos docentes.

Neste contexto, é imprescindível que o Estado, os governos e a sociedade reconheçam a amplitude do significado dos servidores técnico-administrativos em

educação das universidades federais e sua relevância e importância para o implemento da sua função social.

A construção da identidade profissional é alicerçada sob um composto de conhecimentos teóricos e práticos que reconhecem a ação laboral do ser humano. Portanto, o desenvolvimento do profissionalismo é uma construção social. Por isso, Nascimento (2007) atesta:

O profissionalismo está ligado ao domínio de uma *expertise*, e as formas através das quais os indivíduos possuem esses conhecimentos especializados criam, a partir de suas redes de relações, mecanismos que possibilitem o monopólio da prática profissional [...]. A questão da profissionalização está, portanto, ligada à divisão do trabalho na sociedade moderna. (NASCIMENTO, 2007, p. 108).

Oliveira (2007, p. 271) considera que “esse conhecimento especializado transforma-se em novos recursos políticos, alargando seu espaço de poder”.

Assim, podemos observar que os TAEs, ao interagir com as atividades da universidade, desenvolvem suas atividades laborais tendo como norte uma causa e não somente pela organização em si e, em consequência disso, é capaz de aguçar o sentimento de ser “útil” à nação.

Entretanto, a dinâmica do mercado de trabalho global, aquecido pela chamada reestruturação produtiva, impacta tanto na produção material quanto ideológica do sistema de produção das necessidades sociais e auto-reprodução do capital (CASTRO, 2017, p. 64).

Offe (1994) dá como certo que:

o trabalho assalariado foi ligado à organização capitalista e à divisão de trabalho, assim como nos processos de pauperização, alienação, racionalização e às formas organizadas e não-organizadas de resistência (econômica, política e cultural) inerentes a esses processos. (OFFE, 1994, p. 171).

Castro (2017, p. 67-68) considera que, como consequência desses processos, a identidade do trabalhador tende a tornar-se mais efêmera. Por isso, a dicotomia entre emprego público e privado, causa um tensionamento nas relações do trabalhador, que passa a repensar sua identificação com o ofício ou profissão desempenhados⁷³.

Quanto à compreensão de identidade, Hall (2005, p. 7) afirma que:

A questão da identidade está sendo extensamente discutida na teoria social. Em essência, o argumento é o seguinte: as velhas identidades, que por tanto tempo estabilizaram o mundo social, estão em declínio, fazendo surgir novas identidades e fragmentando o indivíduo moderno, até aqui visto como um sujeito unificado.

Para Sennett (1999), a percepção que o trabalhador tem de si mesmo mudou consideravelmente ao longo dos anos. A ideia de classe de trabalhadores sufoca o trabalhador, que hoje tem necessidade de se destacar na massa e ser respeitado por si mesmo. Essa necessidade é o reflexo da identidade que incomoda o indivíduo. Hall (2005) defende que a identidade individual é formada ao longo do tempo através de processos subconscientes. Ela é algo preenchido pelo nosso exterior, pela forma como nos imaginamos ser vistos pelos outros indivíduos.

Outro aspecto marcante é o que destaca Castro (2017): “(...) novas metodologias de gestão de pessoas do setor privado vêm ganhando cada vez mais espaço também no setor privado, como alternativa eficaz para a administração das políticas e planos de governo⁷⁴”. Com isso, a administração pública gerencial, orientada para os objetivos, vem sendo discutida na gestão do governo brasileiro e tomando cuidado quanto à seleção de pessoas para realizar a missão de “servir” o público e a nação.

⁷³ Nascimento (2007) apresenta a definição de Freidson (1996) sobre ofício e profissão. A diferença entre o ofício e a profissão reside no tipo de conhecimento e qualificação que os indivíduos empregam no exercício do julgamento. (...). O trabalho das profissões se distingue do trabalho dos ofícios por ser uma especialização criteriosa teoricamente fundamentada (CASTRO, 2017, p. 7).

⁷⁴ Modelo de gestão defendida por Bresser Pereira quando ministro da Administração e Reforma do Estado, durante o governo Fernando Henrique Cardoso.

4.3.4 A reconhecida luta pela carreira

A luta pela Carreira Nacional possui um alto significado para a categoria de servidores técnico-administrativos em Educação das Instituições Federais de Ensino Superior. Foi mais um grande passo de uma luta histórica, de mais de dez anos, pela afirmação de sua identidade, enquanto trabalhador da Educação e pela valorização e reconhecimento de seu papel na produção e disseminação do conhecimento construído coletivamente nas IFES.

Em 2004, durante o movimento paredista, estabeleceu-se o processo negocial com o MPOG (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão) e o MEC (Ministério da Educação) e nele a conquista do que se denominou PCCTAE (Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação) âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior firmado na Lei 11.091 de, 12 de janeiro de 2005.

Este Plano foi uma das maiores vitórias da categoria, embora não se constitua em uma carreira plena, uma vez que não conseguimos a Progressão Funcional – elemento de trânsito entre os níveis de classificação, sendo este um elemento fundamental ao desenvolvimento profissional do trabalhador. Entretanto, para os Trabalhadores Técnico-Administrativos em Educação, propicia a formação de nossa identidade funcional.

O PCCTAE se diferencia dos demais planos de cargos e salários aplicados à administração pública por trazer em seu bojo não só uma tabela remuneratória, mas, principalmente, elementos de gestão institucional e conceitos inovadores.

Para a Federação de Sindicatos dos Trabalhadores das Universidades Brasileiras - FASUBRA-Sindical (2005), o PCCTAE propõe o desenvolvimento dos(as) trabalhadores(as) vinculado ao desenvolvimento institucional, reconhecendo e fortalecendo a ação desses no processo educacional. Requer, para tanto, a implementação de um plano de desenvolvimento institucional e um plano de desenvolvimento dos integrantes da carreira, obrigando o Estado, na perspectiva de garantir um serviço de qualidade à população, à capacitação e qualificação dos(as) trabalhadores(as).

O PCCTAE, portanto, se constitui, em que pese não termos atingido nosso objetivo pleno, numa importante contribuição de nossa categoria na construção do modelo de relações de trabalho no serviço público, servindo de referência para outras categorias deste setor que buscam a melhoria da gestão pública. (FASUBRA-Sindical, Revista Construindo um Projeto de Universidade, 2005, p. 4).

Nossa intenção com os dados expostos foi levantar alguns questionamentos em certos contextos acerca do papel do servidor técnico-administrativo das IFES. Nosso enfoque principal foi compreender o modo como é visto na estrutura organizacional da instituição universidade e, ainda, em relação às tentativas de políticas de capacitação destinadas a esses servidores – se é que se pode chamá-las assim. Neste particular, torna-se necessário prosseguir na análise da Política de Carreira dos Servidores Técnico-Administrativos das Instituições Federais de Ensino Superior.

Enquanto a Política do Estado Mínimo extingue profissões, o plano incentiva a carreira, implantando aumento salarial de acordo com a capacitação realizada. A contradição está posta: a extinção de profissões e estímulo à carreira, na perspectiva do movimento organizado, visto que a tendência das forças neoliberais é justamente o enfraquecimento do movimento sindical?

Levantam-se várias hipóteses, dentre as quais: sendo a FASUBRA-Sindical a conjunção de várias correntes políticas e a maioria dos seus dirigentes pertencentes a partidos políticos da base de apoio ao governo federal⁷⁵, permitiram que, no ano de 2004, durante o movimento paredista, estabelecesse-se o processo negocial com o MPOG (Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão) e o MEC (Ministério da Educação) e nele a conquista do que se denominou PCCTAE (Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação) de 2005.

No entanto, a distensão que ocorre entre os membros das forças políticas do movimento e a pressão por parte do governo federal para efetivação do Projeto Neoliberal que tem como matriz teórica, política e ideológica a efetivação do Estado Mínimo e os impasses provenientes do não cumprimento por parte do governo dos

⁷⁵ Períodos referentes aos governos Luiz Inácio Lula da Silva (1º/01/2003 a 1º/01/2011) e Dilma Rousseff (1º/1/2011 a 31/8/2016).

acordos e as mesas de negociações que não se materializam, inviabilizam a concretude da Carreira e põem em risco a sua efetivação.

Outro aspecto importante é a precarização do trabalho dos Técnico-Administrativos em Educação trazida pelo Projeto Neoliberal que, ao impor a concretude do Estado Mínimo, extingue funções da atividade-meio, indica a separação entre pares, quando uns são extintos e outros potencializados dentro da perspectiva do modelo de competência.

O PCCTAE, segundo a CTB (2015), abriu caminho à concretização da base sólida de um projeto de carreira, sendo uma Lei que encerrou a primeira etapa do processo de negociação, que se traduziu na maior vitória da categoria na década de 1990 e início de da década de 2000. Nesse processo, mereceu destaque a posição das várias direções nacionais e da base da FASUBRA-Sindical, pois souberam conduzir o movimento, com momentos de recuos e de avanços, adotando diversas táticas e estratégias. Ademais foram capazes de manter a coerência política, reafirmando, assim, a capacidade histórica de negociação de uma categoria, que ultrapassou os limites dos interesses corporativos para os interesses coletivos da categoria⁷⁶.

4.3.5 Estrutura do PCCTAE

O Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE) é um conjunto de princípios, diretrizes e normas que regulam o desenvolvimento profissional dos servidores em conformidade com o Capítulo I da Lei que o instituiu.

Art. 1º Fica instituído o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, composto pelos cargos efetivos de técnico-administrativos e de técnico-marítimos de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987, e pelos cargos referidos no P. 5º do art. 15 desta Lei.

§ 1º Os cargos a que se refere o caput deste artigo, vagos e ocupados, integram o quadro de pessoal das Instituições Federais de Ensino.

§ 2º O regime jurídico dos cargos do Plano de Carreira é o instituído pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, observadas as disposições desta Lei.

⁷⁶ Texto da Tese da Central dos Trabalhadores (as) do Brasil (CTB), apresentada ao XXII CONFASUBRA, realizado em maio de 2015.

Art. 2º Para efeitos desta Lei, são consideradas Instituições Federais de Ensino os órgãos e entidades públicas vinculadas ao Ministério da Educação que tenham p por atividade-fim o desenvolvimento e aperfeiçoamento do ensino, da pesquisa e extensão e que integram o Sistema Federal de Ensino.

O Plano de Carreira dos TA's é dividido em cinco níveis de classificação: A, B, C, D e E. Essas cinco classes representam conjuntos de cargos de mesma hierarquia, classificados com base em alguns requisitos, como escolaridade.

Cada uma dessas classes divide-se em quatro níveis de capacitação (I, II, III e IV), sendo que cada um desses níveis tem dezesseis padrões de vencimento básico.

Demonstraremos nos anexos os respectivos padrões de vencimento, para melhor entendimento da estrutura do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação.

4.3.5.1 Ingresso na Carreira

O ingresso na carreira é realizado por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos e ocorre sempre no nível I de cada classe, observadas a escolaridade e a experiência estabelecidas no Anexo II da Lei 11.091/05.

4.3.5.2 Progressão Funcional

Os servidores podem progredir, dentro de uma classe, os quatro níveis de classificação e os dezesseis padrões de vencimento, mas não podem ascender de uma classe para a outra. O servidor que ingressar na classe D, por exemplo, não tem a opção de passar para a E (só por meio de novo concurso público).

Há duas formas de desenvolvimento do servidor na carreira, que pontuaremos a seguir.

4.3.5.3 Progressão por Capacitação Profissional

É a mudança de nível de capacitação, dentro do mesmo cargo e nível de classificação (D ou E), decorrente da obtenção pelo servidor de certificação em Programa de Capacitação, compatível com o cargo ocupado, o ambiente organizacional e a carga horária mínima exigida, respeitado o interstício de dezoito meses. É permitido o somatório de carga horárias de cursos superiores a 20 (vinte) Horas-aula.

Tabela 1: Progressão por Capacitação Profissional.

| NÍVEL DE CLASSIFICAÇÃO | NÍVEL DE CAPACITAÇÃO | CARGA HORÁRIA DE CAPACITAÇÃO |
|------------------------|----------------------|---|
| D | I | Exigência mínima do Cargo |
| | II | 90 horas |
| | III | 120 horas |
| | IV | 150 horas |
| E | I | Exigência mínima do Cargo |
| | II | 120 horas |
| | III | 150 horas |
| | IV | Aperfeiçoamento ou curso de capacitação igual ou superior a 180 horas |

Fonte: Anexo III da Lei n.º 11.091 de 12/1/2005, alterada pela Lei nº 11.233, de 22/12/2005.

4.3.5.4 Progressão por Mérito Profissional

É a mudança para o padrão de vencimento (que vai do 1 ao 16, dentro de cada uma das classes) imediatamente subsequente, a cada dezoito meses de efetivo exercício, desde que o servidor apresente resultado fixado em programa de avaliação de desempenho.

4.4 Plano Nacional de Desenvolvimento Profissional

O Ministério da Educação mediante a Portaria MEC n.º 27, de 15 de janeiro de 2014, instituiu o Plano Nacional de Desenvolvimento Profissional dos Servidores integrantes do Plano Nacional de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação - PCCTAE, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação. Justifica-se o ato com este argumento:

As Instituições Federais de Ensino Superior passam por um processo de expansão, por meio da ampliação das matrículas, cursos, *campus*, infraestrutura, servidores docentes e técnico-administrativos.

O pleno funcionamento das Instituições inclui investimentos permanentes na capacitação e qualificação de servidores docentes e técnico-administrativos. (MEC, 2014, p. 3).

Registra-se que o Plano é resultado de um processo reivindicatório dos trabalhadores em Educação, coordenado pela FASUBRA-Sindical, pela clareza da necessidade de novos investimentos, visando o fortalecimento dos Programas de capacitação e qualificação e investimento no servidor integrante do PCCTAE.

Segundo o MEC (2014), “a proposta do Plano é garantir para além dos programas oferecidos pelas Instituições, novas oportunidades para o desenvolvimento dos servidores técnico-administrativos das IFES”.

Observa-se que o Plano Nacional de Desenvolvimento Profissional é fundamentado nas diretrizes definidas na Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005, no Decreto n.º 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, no Decreto n.º 5.824, de 29 de junho de 2006 e no Decreto n.º 5.825, de 29 de junho de 2006.

Destacam-se, no Plano, os procedimentos para concessão do Incentivo à Qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do PCCTAE. Segundo o MEC,

o incentivo é concedido, na forma de regulamento, ao servidor que possui educação formal superior ao exigido para o cargo de que é titular. O referido incentivo tem por base percentual calculado sobre o padrão de vencimento percebido pelo servidor, observados os parâmetros estabelecidos, com maior percentual pela aquisição de

título em área de conhecimento com relação direta ao ambiente organizacional de atuação do servidor. (MEC 2014, p. 4).

O Plano foi elaborado considerando as diretrizes existentes para o desenvolvimento do servidor na carreira, as necessidades institucionais e o perfil do servidor técnico-administrativo em Educação, identificado pelo posicionamento na estrutura da carreira, a saber: Nível de Classificação, Nível de Capacitação e Incentivo à Qualificação.

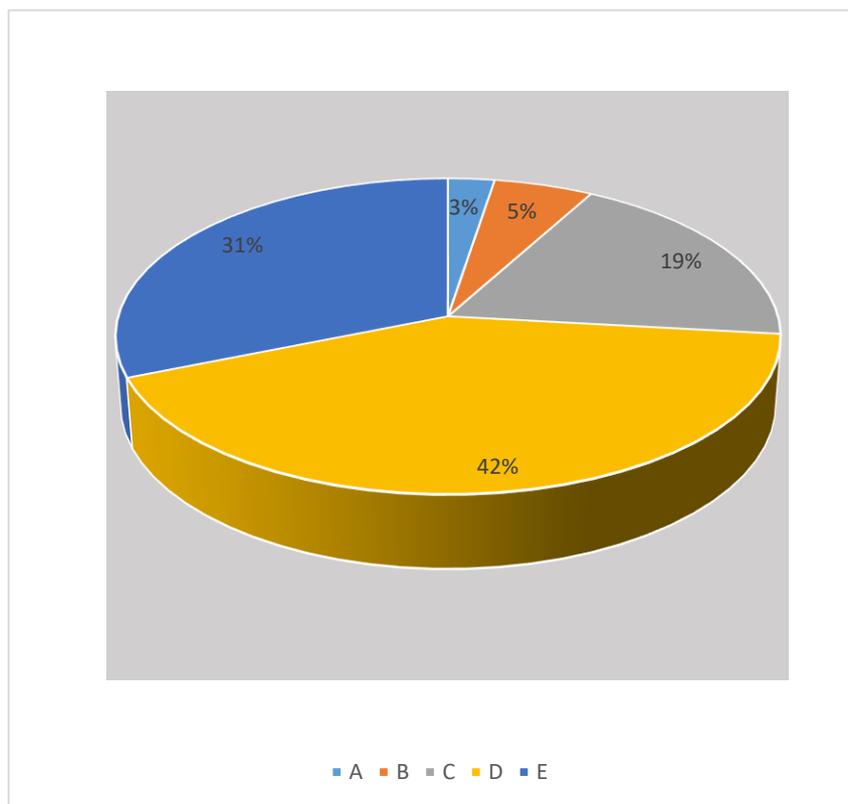
As Instituições Federais de Ensino contam, em junho de 2013, com 121.239 (cento e vinte e um mil e duzentos e trinta e nove) técnico-administrativos ativos, distribuídos pelos Níveis de Classificação do Plano de Carreira dos Técnico-Administrativos em Educação. São 98.974 técnico-administrativos lotados nas Universidades Federais e 22.265 lotados nos Institutos Federais (MEC, 2013, p. 5).

Tabela 2: Técnico - Administrativos por Níveis de Classificação.

| Nível de Classificação | Universidades Federais | Institutos Federais |
|-------------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| A | 2.528 | 454 |
| B | 5.395 | 783 |
| C | 18.580 | 3.595 |
| D | 41.635 | 10.873 |
| E | 30.836 | 6.560 |
| Total | 98.974 | 22.265 |

Fonte: Siape/junho de 2013.

Gráfico1: Técnico- Administrativo em Educação por Nível de Classificação – Universidades Federais

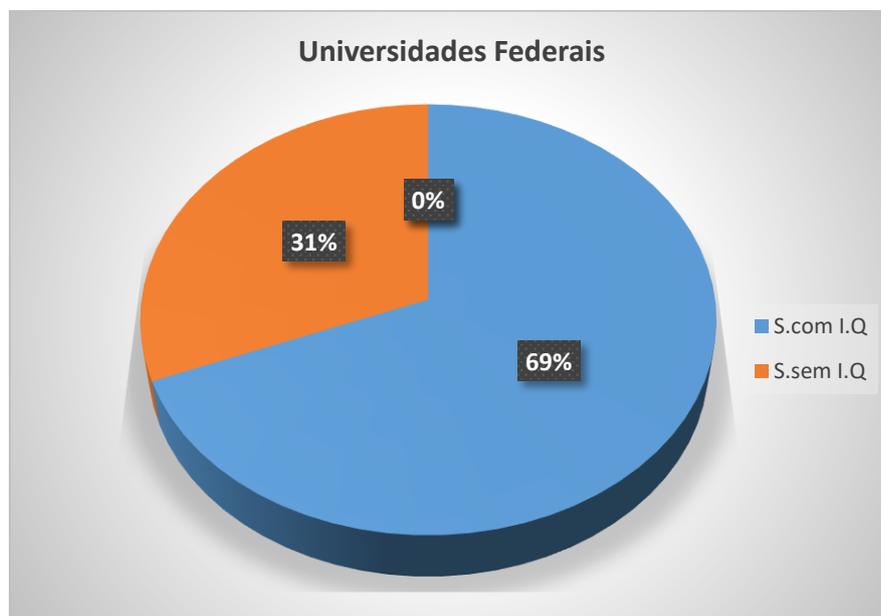


Fonte: Elaboração do pesquisador

4.4.1 Técnico-Administrativos em Educação distribuídos por incentivo à qualificação

Outro importante indicador, segundo dados do MEC, é o quantitativo de técnico-administrativos ativos que recebem o Incentivo à Qualificação. São 69% (sessenta e nove por cento) dos servidores, o que significa que as instituições contam com servidores que possuem nível de escolaridade acima do exigido para o ingresso no cargo.

Gráfico 2: Técnicos - Administrativos em Educação com incentivos à qualificação



Fonte: Elaboração do pesquisador

A distribuição dos técnico-administrativos pelos níveis de classificação que recebem o Incentivo à Qualificação demonstra uma elevada taxa de servidores com qualificação superior à exigência do cargo, destacando o nível “E” com 82% (oitenta e dois por cento) e a classe “D” com 62% (sessenta e dois por cento) de servidores (MEC, 2013, p. 8).

Por fim, o objetivo do Plano Nacional de Desenvolvimento Profissional dos Servidores é propiciar, de forma complementar, condições para o desenvolvimento dos servidores integrantes do PCCTAE, visando o desenvolvimento profissional e da gestão nas Instituições Federais de Ensino.

4.4.2 Aprimoramento da carreira: uma necessidade imprescindível

A necessidade do aprimoramento da carreira se dá não apenas em função de correções de distorções ocorridas com a sua implementação, dadas as diversidades existentes entre as IFES. Estas distorções devem ser corrigidas para

que possa existir, de fato, uma isonomia de tratamento entre os segmentos que compõem a categoria de técnico-administrativos em Educação.

No entanto, o aprimoramento cotidiano da carreira é fundamental para a categoria, tendo em vista as mudanças em decorrência de novos métodos e técnicas de trabalho, bem como a rápida evolução tecnológica. Com esta visão, foi criada a Comissão Nacional de Supervisão da Carreira como instrumento do aprimoramento deste patrimônio.

A criação das Comissões Internas de Supervisão e Fiscalização da Carreira em cada IFES foi fundamental neste processo. A CIS é o instrumento que permite o conhecimento das diversidades de realidades entre as instituições, cabendo a ela a socialização destas, bem como a elaboração de propostas para sua superação.

Evidentemente, qualquer projeto quando vai ser aplicado requer correções de rota, em razão do seu confronto com a realidade. Esta etapa, presente em todo o processo de implementação de projetos, foi identificada mediante o estabelecimento do PCCTAE em 2005. Entendemos que a luta pelo aprimoramento da carreira é permanente.

Inicialmente foram identificados 6 (seis) itens que necessitavam ser aprimorados:

a) Ascensão Funcional

A instituição das DPC – Diretrizes de Plano de Carreira – deve ser obrigatoriamente acompanhada do instituto da progressão – ascensão funcional -, instrumento que permite o desenvolvimento pleno do servidor em sua atividade pública. A ausência deste tem feito prevalecer na administração pública a figura dos PCS's (Plano de Cargos e Salários) que se prestam ao agrupamento de suas respectivas tabelas salariais.

b) Racionalização dos Cargos

De acordo com a Lei 11091, no item II do Artigo 5º, quando se fala sobre a nivelção de Classificação de um Cargo em seu Nível específico se encontra o seguinte escrito: II – nível de classificação: conjunto de cargos de mesma hierarquia, classificados com base no requisito de escolaridade, nível de responsabilidade, conhecimentos, habilidades específicas, formação especializada, experiência, risco e esforço físico para o desempenho de suas atribuições. Ou seja, a racionalização diz respeito a um cargo que está atualmente

em um nível de vencimento inferior ao que realmente deveria ser, devido ao fato de que, na prática, há maior cobrança em seu requisito de escolaridade, nível de responsabilidade, conhecimentos, habilidades específicas, formação especializada, experiência, risco ou esforço físico para o desempenho de suas atribuições, conforme a própria lei do PCCTAE prevê.

c) Terceirização

A desestruturação do aparelho do Estado em função da redução do quadro de pessoal resultante de vários fatores e principalmente do Programa de Desligamento Voluntário – PDV, acrescido da ausência de concurso, resultou na proliferação, na administração pública, o processo de terceirização nas áreas em que o Estado não conseguiu se desobrigar de suas responsabilidades, transferindo para a iniciativa privada, principalmente, as atividades da infraestrutura. Essa discrepância atinge em média 40%⁷⁷ de cargos nas instituições.

d) Atualização dos percentuais do incentivo à titulação

Segundo o MEC (2013), o Incentivo à Qualificação é um benefício, instituído pela Lei n.º 11.091/2006, que se relaciona ao servidor integrante do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação que possuir educação formal superior à exigida para o ingresso no cargo de que é titular, desde que solicitado mediante de abertura de processo, conforme estabelecido nos artigos 11 e 12 da referida Lei.

Tabela 3: Percentuais de Incentivos à Qualificação.

| Nível de escolaridade formal superior ao previsto para o exercício do cargo (curso reconhecido pelo Ministério da Educação) | Área de conhecimento com relação direta | Área de conhecimento com relação indireta |
|--|--|--|
| Ensino fundamental completo | 10% | – |
| Ensino médio completo | 15% | – |
| Ensino médio profissionalizante ou ensino médio com curso técnico completo | 20% | 10% |
| Curso de graduação completo | 25% | 15% |
| Especialização, com carga horária igual ou superior a 360h | 30% | 20% |
| Mestrado | 52% | 35% |
| Doutorado | 75% | 50% |

Fonte: Anexo IV da Lei n.11.091, de 12/01/2005, incluído pela Lei n.º 11.784, de 22/09/2008.

⁷⁷ Fonte: Tese do ColetivoTribos, apresentada no XXII CONFASUBRA, em maio de 2015.

e) Aumento dos Níveis de Capacitação

Sobre o aumento dos níveis de capacitação ou outro modelo que valorize a capacitação, o movimento dos técnico-administrativos em Educação, em congresso, defende ter um padrão único de aplicação da lei, levando em conta o tempo que o servidor fica na instituição e a necessidade constante de capacitação.

Tabela 4: Progressão por Capacitação Profissional.

| Nível de Classificação | Nível de Capacitação | Carga Horária de Capacitação |
|------------------------|----------------------|--|
| A | I | Exigência mínima do Cargo |
| | II | 20 horas |
| | III | 40 horas |
| | IV | 60 horas |
| B | I | Exigência mínima do Cargo |
| | II | 40 horas |
| | III | 60 horas |
| | IV | 90 horas |
| C | I | Exigência mínima do Cargo |
| | II | 60 horas |
| | III | 90 horas |
| | IV | 120 horas |
| D | I | Exigência mínima do Cargo |
| | II | 90 horas |
| | III | 120 horas |
| | IV | 150 horas |
| E | I | Exigência mínima do Cargo |
| | II | 120 horas |
| | III | 150 horas |
| | IV | Aperfeiçoamento ou curso de capacitação superior a 180 horas |

Fonte: Anexo III à Lei n.º 11.091, de 12/01/2005, publicado no Dou de 13/01/2005, alterado pelo Anexo XVI da Lei n.º 12.772, de 28/12/2012, publicado no DOU de 31/12/2012.

f) Aumento do número de padrões de vencimento

O aumento dos padrões de vencimento se torna necessário e urgente, tendo em vista que quem ingressa hoje nas IFES após 24 anos de trabalho alcança

o final da carreira, perdendo o estímulo ao desenvolvimento por mais de seis anos, no caso das mulheres, ou onze anos, no caso dos homens.

Da sua implementação até presente momento, que perfaz mais de 10 anos, acredita-se ser necessário avaliar os avanços e retrocessos e as perspectivas futuras. Grandes avanços ocorreram com destaque para a qualificação profissional do servidor técnico-administrativo em Educação, resultando em ganho salarial.

Conforme dados de MEC (2013),

O quantitativo de técnico-administrativos ativos que recebem o Incentivo à Qualificação. São 69% (sessenta e 7 nove por cento) dos servidores ativos das Universidades Federais recebendo o incentivo, o que significa 69% (sessenta e nove por cento) de servidores com o nível de escolaridade acima do exigido para ingresso no cargo.

Nos Institutos Federais temos 52,23% (cinquenta e dois por cento), com o nível de escolaridade acima do exigido para o ingresso no cargo.

A distribuição dos técnico-administrativos pelos níveis de classificação que recebem o Incentivo a Qualificação demonstra uma elevada taxa de servidores com qualificação superior a exigência do cargo, destacando o nível "E" com 82% (oitenta e dois por cento) e a classe "D" com 62% (sessenta e dois por cento) de servidores.

Nos Institutos Federais 47% (quarenta e sete por cento) dos Técnico-administrativos, ainda encontram-se sem a percepção de Incentivo a Qualificação.

Outro dado relevante sobre a qualificação dos servidores técnico-administrativos lotados nas Universidades Federais é o percentual de especialistas e mestres: 54% (cinquenta e quatro por cento) dos servidores recebem o Incentivo à Qualificação pela obtenção do título de especialista. A rede de Universidades Federais ainda conta com 9.000 (nove mil) mestres, que equivale a 21% do quadro e 2.400 (dois mil e quatrocentos) doutores, equivalente a 8% do quadro.

Com o passar do tempo, podemos perceber que a necessidade de aprimoramento da carreira foi consideravelmente ampliada, em razão da nova realidade das IFES, quando nela ingressou grande número de servidores técnico-administrativos, naquele período.

As constantes mudanças na legislação previdenciária, que aumenta o tempo do trabalhador na ativa, com a soma do tempo de contribuição e da idade mínima para aposentadoria, impõem ao PCCTAE a necessidade de aprimoramento da carreira.

Acreditamos que o PCCTAE não é algo de natureza eminentemente técnica. Muito ao contrário, ele é a expressão do acúmulo do debate político do segmento técnico-administrativo em Educação. Ele expressa na prática aquilo que se conseguiu avançar, ou não, em termos políticos e, nesta acepção, ele é práxis, une a teoria e ação, concepção e prática.

No entanto, mesmo se considerarmos que estes dados refletem a política acertada da FASUBRA Sindical, tanto na elaboração do projeto, quanto nas negociações com o governo, nesses mais de dez anos o plano ainda não foi implementado em sua plenitude e pontos fundamentais como: a racionalização dos cargos; e o dimensionamento de pessoal; níveis de capacitação; padrão de vencimentos; atualização dos ambientes organizacionais/áreas de conhecimentos; descrição dos cargos; ascensão funcional e aumento do piso não saíram do papel.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa investigou a Carreira dos Técnico-Administrativos em Educação por meio da compreensão de que é um movimento de resistência à política do MEC e um constante recomeço. No percurso do trabalho, o principal elemento que nos conduziu a uma profunda reflexão durante o estado da arte foi a nossa inserção no papel de dirigente do movimento sindical, especificamente em universidades federais. Desse modo, em certas passagens do caminho percorrido houve o impasse de nos vermos envolvidos como atores do processo, correndo o risco de misturar os contextos de atuação. O fato, entretanto, de a abordagem do trabalho ter sido crítico-dialética evidenciou que somos pesquisadores militantes, já que a pesquisa primou pelo rigor acadêmico, ao mesmo tempo que, ao desvelar a realidade, foi possibilitando a inserção nas lutas sociais (GAMBOA, 2010).

Na perspectiva de compreender o fenômeno que envolve a Carreira dos Técnico-Administrativos em Educação, construímos a *tese*: os servidores técnico-administrativos em Educação das Universidades Federais conquistaram os Planos de Carreira (PUCRCE/PCCTAE) que privilegiam a formação, caminhando na contramão da política neoliberal. Em outras palavras, enquanto a Política do Estado Mínimo extingue profissões o plano incentiva a carreira, proporcionando aumento salarial de acordo com a capacitação realizada.

A contradição está posta, portanto, a extinção de profissões e estímulo à carreira, na perspectiva do movimento organizado. Como isto foi possível, visto que a tendência das forças neoliberais é justamente o enfraquecimento do movimento sindical? Assim, para responder a essas contradições, estruturamos nossa pesquisa em quatro capítulos.

No primeiro capítulo, abordamos a organização da universidade brasileira e a contraditória relação entre atividade-fim e atividade-meio, na perspectiva de explicitar a relação entre elas no processo da organização da universidade brasileira. Nesta oportunidade, discutimos o problema da investigação, que é o processo de construção da Política de Carreira dos servidores técnico-administrativos em Educação das Instituições Federais de Ensino Superior, a qual tem obtido avanços e retrocessos e situa-se na contramão da política neoliberal. Esse processo, ao mesmo tempo que se materializa com a construção de um Plano

de Carreira, extingue vários cargos do serviço público federal nas Instituições Federais de Ensino Superior, conforme os ditames da reestruturação produtiva que ocorre no mundo do trabalho.

Evidenciou-se, na pesquisa, a influência da Igreja Católica desde o período colonial, interferindo nas funções administrativas no Brasil, como o tratamento diferenciado, privilegiando as elites brasileiras. Isso provocava uma resistência no sentido de não criar a universidade brasileira, uma vez que as elites tinham condições de estudar no exterior, de maneira que o retardamento na implementação da universidade brasileira ficou evidenciado, ocorrendo somente a constituição do núcleo de ensino superior com a chegada da corte portuguesa em 1808.

Detectamos, ainda, a contraditória relação entre a atividade-fim e a atividade-meio, a qual era considerada uma atividade subalterna, portanto, sem identidade, fato que se altera a partir da organização dos servidores técnico-administrativos em Educação em associações recreativas e finalmente em sindicatos. Essa nova realidade permitiu que o servidor técnico-administrativo, a partir da sua organização, e construção de sua identidade se visse na Instituição com outro olhar e nova perspectiva.

No segundo capítulo, com base nos pressupostos norteadores comprovamos a luta dos técnicos-administrativos em Educação por uma Universidade Cidadã para os Trabalhadores, em contraposição às reformas em curso. Para tanto, construímos um percurso, visando compreender o processo histórico que conduziu o segmento Técnico-Administrativo em Educação, apresentar à sociedade e a base da categoria o projeto do referido modelo de Universidade em contraposição à universidade operacional.

Esta trajetória nos permitiu recolocar o eixo central da nossa *tese*, cujo objeto é o processo e construção da Política de Carreira dos Servidores Técnico-administrativos em Educação das Instituições Federais de Ensino Superior, a qual tem sido de avanços e retrocessos e desenvolve-se na contramão da política neoliberal.

Desta feita, detectamos que a presença e interferência do *capital* no processo de construção das propostas de Reforma da Universidade Brasileira é imensurável. Um fato exemplar foram as reformas realizadas pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, eleito por meio de um plano econômico denominado

“Plano Real”, autor de um dos maiores ataques ao ensino superior federal. Isto foi possível a partir da edição do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, definindo os critérios para as atividades exclusivas de Estado, no qual a Educação foi definida como atividade não exclusiva do Estado.

A crise e o processo de reestruturação produtiva do mundo neoliberal se apresentam no debate, tendo em vista que estão intrinsecamente relacionados com as políticas para o ensino superior, intervindo de forma imperativa na estrutura universitária. Ainda nesse segundo capítulo, aprofundamos o imprescindível debate acerca da atuação da FASUBRA-Sindical, visando a democratização e a resistência à privatização das Instituições Federais de Ensino Superior.

No terceiro capítulo, investigamos a discussão a respeito de como se deu, no processo histórico, a construção da carreira. Novamente, esclarecemos a participação dos organismos internacionais como o FMI e o Banco Mundial, impondo suas políticas neoliberais, principalmente no que concerne à Educação em especial no ensino superior.

Identificamos na pesquisa, no que diz respeito aos conceitos de carreiras, a existência de duas, que englobam o conceito tradicional e o conceito contemporâneo. Observamos a sua evolução histórica tendo como referência os cenários industriais, ou seja, a era industrial clássica, era da industrialização neoclássica e a era da informação. Nesta oportunidade, verificamos a discussão sobre a carreira no serviço público; identificamos que somente a partir da década de 1970 foram publicados trabalhos e obras que tratavam do conceito de carreira. Outro elemento importante que respalda a carreira está inscrito na Constituição Federal de 1988: a investidura em cargo ou emprego público realiza-se apenas por intermédio de concurso público, apesar de algumas fragilidades.

Na abordagem sobre as reformas de Estado, em nosso país, nota-se mais uma vez patente a interferência do *capital*, a exemplo do financiamento do Programa de Modernização do Poder Executivo Federal pelo BID. São patentes os efeitos do capital na universidade pública, principalmente no governo Fernando Henrique Cardoso, em que houve o recrudescimento do projeto neoliberal, afetando sobremaneira a educação superior, pois a prática neoliberal é o mercado e, portanto, o consumo.

No discurso neoliberal, a Educação “deixa de ser bem comum para ser mercadoria” e, em consequência, podemos afirmar que o neoliberalismo aborda a

escola na perspectiva do mercado e das técnicas de gerenciamento, com isso esvaziando o conteúdo político da cidadania, substituindo-o por direitos do consumidor. Nessa lógica, os alunos e os pais de alunos são considerados consumidores.

Por fim, tratamos do modo de organização e composição da direção nacional da FASUBRA Sindical, diferenciando-a das demais entidades sindicais. O motivo é que, ao utilizar a regra da proporcionalidade qualificada, permite, com este modelo, a presença na direção nacional de todos os pensamentos, ideologias e religiões e, por conseguinte, como não poderia ser diferente, a presença de partidos políticos mediante “forças políticas” que atuam na Federação.

No quarto capítulo, recrudescemos o debate sobre a carreira e novos tempos de reformas, objetivando a discussão sobre os avanços, retrocessos e contradições por meio de um enfoque no Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE) e no Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação. Tal perspectiva nos possibilita afirmar que o grande legado do PUCRCE e do PCCTAE é que ambos privilegiam o incentivo à formação, sendo, portanto, um contraponto à política neoliberal e uma grande conquista dos servidores técnico-administrativos das Instituições Federais de Ensino Superior, resultados de uma construção coletiva.

No caso do PCCTAE, avanços são identificados em vários pontos, por exemplo, para os técnico-administrativos em Educação que façam cursos de capacitação e de qualificação. A esse respeito, destacamos que, até 2012, o que era uma necessidade, pela ação do movimento paredista ocorrido no referido ano, concretizou-se em realidade (ver o Anexo IV), que preceitua os percentuais de incentivo à qualificação. Até aquele momento, somente os servidores do Nível “E” tinham direito ao percentual de 75%, considerando o doutorado, e os servidores do Nível “D” e “E”, 52%, incluindo a pontuação se contassem com o mestrado.

Este quadro foi positivamente alterado, de modo que todos os servidores passaram a ter direito aos percentuais, com aumento significativo para os que possuem graduação: de 10% passou ao índice de 25%. Há, porém, elementos subjetivos, como a definição se tais cursos são de relação direta ou indireta com os cargos, o que permite a cada Instituição Federal de Ensino Superior ter a sua interpretação.

Apesar de ser uma grande conquista, podemos afirmar a existência de críticas tanto interna como externamente à categoria. Uma delas é desaprovar a própria concepção da carreira como técnico-administrativos em educação, pois prevalece um componente econômico muito forte, determinante das greves que sistematicamente irromperam.

A política da FASUBRA Sindical na elaboração do projeto de carreira é correta. Por meio da análise efetuada, no entanto, desponta um fenômeno complicador para aquilo que a carreira originalmente se propôs: as lutas internas que ocorreram no período. Assim, tornou-se explícita a fragmentação no âmbito interno da FASUBRA Sindical, em diferentes agrupamentos, tendo sido gerado alto grau de desconfiança mútua, a ponto de as reuniões com representantes de governo passarem a ser filmadas ou gravadas, artifício nunca antes cogitado nas décadas de 1980 e 1990.

Nesta perspectiva, a pesquisa confirma a existência de outros fenômenos de ordem política e conceitual. Um deles, como já nos referimos na análise dos documentos concernente à composição da atual Direção da Federação, refere-se a uma situação que ilustra o esfacelamento do quadro: a atual Direção Nacional da FASUBRA – Sindical, eleita em maio de 2015, é uma direção colegiada com proporção qualificada, composta por 25 coordenações, e constituída por 4 chapas:

a) Oposição Unificada – tem sua origem em uma aliança feita no XXI CONFASUBRA, pelas seguintes forças políticas: VAL (Vamos à Luta, cujos integrantes são parte da militância do PSOL, na Federação; este agrupamento tem vários matizes ideológicos e está, em termos de Central Sindical, em maioria com a Intersindical, mas também há militantes que se organizam na CSP Conlutas); BASE (agrupamento que no interior da federação aglutina militantes do PSTU, PSOL, uma vertente que não compõe o VAL). E, ainda, o PSLIVRE (reunião de pessoas que tem como referência determinada personalidade, a qual não defende um projeto, não tem definição partidária clara, mas é filiado ao PPS); e UNIDOS PARA LUTAR (basicamente organiza-se na UFF e tem como referência um militante do PSOL) – esta chapa não suportou a unidade e “fragmentou” já no momento da posse da DN.

b) TRIBO – Não temos tempo a perder – origina-se na militância da Tribo e aglutina pessoas com e sem partido, com ou sem central, embora sua direção nacional reivindique a CUT e o PT, mas encontram eco partidário e vivem à margem

da Articulação, corrente interna do PT. A falta de identidade ideológica dificulta o debate no interior da força, pois, para garantir votos e cargos, afirmam que não praticam o centralismo (só em tese), e há entre eles militantes do PT, DEM, PSDB, PSC, entre outros partidos.

c) É HORA DE RESSIGNIFICAR A FASUBRA – tem sua gênese e nucleação na CSD (CUT, SOCIALISTA E DEMOCRÁTICA) com representação e militância nacional, braço sindical da tendência minoritária interna do PT, DS (Democracia Socialista), a qual se reúne a setores independentes com referência nos princípios da CUT – orgânica também na Central – e atualmente na FASUBRA Sindical manifesta-se em um movimento criado para o XXI CONFASUBRA que gerou o título “É hora de ressignificar a FASUBRA”. Vale ressaltar que esse grupo não perdeu sua origem, baseada na formação da CUT pela BASE, que se materializou na FASUBRA como movimento para redefinir os rumos do movimento no interior da nossa categoria.

d) CTB – FASUBRA Unitária, Classista de Luta – tem sua formação e nucleação em militantes da CTB (Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil), braço sindical do PCdoB e PSB. O embrião na FASUBRA e no país é de uma tendência no interior da CUT, à época intitulada CSC (Corrente Sindical Classista) – seus integrantes saíram da CUT e fundaram a CTB.

Constitui, porém, um quadro agudamente incompreensível, cujo equilíbrio é duvidoso e oscilante, exigindo de quem está na direção, além da capacidade de negociação e de diálogo, uma profunda abordagem reflexiva, no plano da conjuntura e estrutural, a fim de que as diretrizes de políticas macro não se aborem neste emaranhado.

A recorrência da utilização da greve econômica é emblemática da oscilação provocada. Assim, é possível identificar que a única pauta de caráter ético-político nos últimos anos se resume à questão da EBSERH e à protocolização do Projeto “Universidade Cidadã para os Trabalhadores”. Portanto, este quadro está profundamente relacionado à construção da identidade, à superação da subalternidade, e até mesmo define as suas possibilidades.

Outro fenômeno ocorreu em maio de 2008, quando teve início a “desconstrução” das ferramentas da carreira e, conseqüentemente, de sua matriz hierárquica, motivada pela quebra da estrutura linear de sua concepção. A referida estrutura linear é compreendida pelo emprego de parâmetros isonômicos para sua

elaboração, dentre eles a manutenção de *step* existente entre os padrões de vencimentos e número de degraus entre os níveis de classificação. Assim, a preservação da arquitetura ocasiona um aumento no piso da tabela, repercutindo de modo idêntico ao longo da matriz. Portanto, eis a consequência em desconsiderar esta metodologia – os aumentos são diferenciados na tabela –, com destaque no nível de classificação “E”, no qual se inscrevem os cargos com exigência de nível superior.

Destarte, verificamos que, em 2005, os pisos salariais eram organizados de forma linear. Logo, revelou-se que a quebra da lógica da linearidade é a rejeição de conceitos, da construção da identidade (a assertiva de sermos todos técnico-administrativos em educação), de que as atividades realizadas no interior das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) são imprescindíveis e indispensáveis à consolidação da Universidade que queremos.

No entanto, são claras as modificações do trabalho nas IFES, advindas do crescente processo de terceirização e precarização do trabalho, mudanças que obrigam muitos técnico-administrativos de carreira a ocupar o papel de meros responsáveis pela fiscalização e organização das empresas terceirizadas, sendo-lhes subtraídas as funções para as quais prestaram concurso.

Neste aspecto, é fundamental compreendermos que só haverá possibilidade de construir uma educação “humanizadora”, contrária à concepção pragmática e mercantilista predominante na mente e no coração de muitos grupos, se for eliminado o modelo neoliberal e reafirmada a esfera pública como primordial e estratégica.

Finalmente, o papel do servidor é o de protagonista solidário do pensar e do fazer a universidade pública que, coletivamente, entende como necessária. No conjunto que se refere à carreira, por meio de nossa pesquisa pudemos afirmar três aspectos: a luta por ela e sua conquista reduziram-se à questão salarial; o mercado tornou-se o parâmetro para vencimento no serviço público; e o saber formal foi o marco definidor da hierarquia dos cargos.

Na análise do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, identificamos uma série de problemas que o torna inconsistente, representada a seguir.

Aspectos de caráter positivo:

- I. Técnico-Administrativo em Educação. Uma conquista: trata-se de uma função nobre e necessária e define o vínculo com a Educação em nosso significado profissional.
- II. A estrutura semelhante à do Plano de Cargo Único – PCU.
- III. O tempo no serviço público federal servindo como critério de enquadramento.
- IV. Constituição de Comissões, sendo a Nacional paritária e a interna com a responsabilidade de fiscalizar.
- V. As gratificações absorvidas.
- VI. Parcela significativa da categoria obteve ganho expressivo.
- VII. Múltiplos critérios para a classificação de cargos.
- VIII. Retomada a possibilidade de progressão funcional.
- IX. Plano de Desenvolvimento Profissional.

Aspectos limitadores:

- I. Micro cargos.
- II. Ausência da progressão funcional.
- III. Tabela salarial no que concerne ao piso, step⁷⁸ e vantagem básica complementar – vbc.
- IV. Prazo longo para o debate e avaliação política sobre o tema.
- V. Incentivo ao mérito depois de 30 anos.

Tais aspectos limitadores são tema de discussão na mesa da Comissão Nacional de Supervisão da Carreira, mas, contudo, não há perspectiva de serem resolvidos. Temos convicção de que uma política de carreira, capaz de responder às necessidades objetivas e subjetivas do servidor, possibilitará tanto consolidar a identidade do servidor técnico-administrativo em Educação como construir melhorias no fazer cotidiano das universidades federais.

Finalizando, reconhecemos que a pesquisa respondeu às inquietações iniciais, relativas à confirmação de que as Instituições Federais de Ensino Superior estão submetidas aos ditames das organizações multilaterais e, neste contexto, a

⁷⁸ Em conformidade com o PCCTAE, é a passagem de um piso a outro seguinte da tabela, em que existe acréscimo de percentual no vencimento.

carreira dos servidores técnico-administrativos em educação vinculados ao MEC, que é de avanços e retrocessos, tem resistido os ataques das forças neoliberais.

Valendo-nos da compreensão de que o desenvolvimento e a continuidade de uma sociedade só são possíveis por intermédio da educação, a análise acerca do Ensino Superior Federal não pode ser desvinculada dos processos políticos, econômicos e culturais que o configuram. Não foi por outra razão que vários setores da sociedade civil organizada, principalmente da classe trabalhadora, mobilizaram-se em defesa da universidade pública, gratuita e socialmente referenciada – e seguem num processo de resistência. Este é um dever, inclusive, no que se refere à defesa da soberania do país.

Assim, esperamos que os resultados desta tese representem um contributo a uma visão analítica e crítico-avaliativa a respeito do tema, acumulando seus méritos a outras pesquisas da área, de forma a sedimentar conhecimentos que tenham por finalidade transformações sociais significativas.

REFERÊNCIAS

- ABOITES, J. Actores y políticas la educación superior mexicana: las contradicciones del pacto de modernización empresarial. In: MOLLIS, M. **Las Universidades em América Latina: reforadas o alteradas?** Buenos aires: CLACSO, 2003.
- ABC DE LUTA. **Memórias dos Metalúrgicos do ABC.** <http://www.abcdeluta.org.br>. Lido em maio de 2017.
- ALMEIDA, C. A. **A Qualificação do Servidor Técnico-Administrativo das Universidades Federais.** PUC, 2001. (Dissertação de Mestrado).
- AMARAL, Daniela Patti do; OLIVEIRA, Fátima Bayma de. O ProUni e a conclusão do ensino superior: questões introdutórias sobre os egressos do programa na zona oeste do Rio de Janeiro. 2011.
- ANDES. **O Plano de desestruturação da educação superior.** Brasília, 2007.
- ALTHUSSER, L. P. **Aparelho Ideológico do Estado.** Rio de Janeiro: Graal. 1998.
- ALVES, G. **Trabalho, subjetividade e lazer: estranhamento, fetichismo e reificação no capitalismo global.** In: PADILHA, Valquiria (org.) **Dialética do lazer.** São Paulo, 2006.
- ANTONELLO, C.S. **Aprendizagem na ação revisitada e sua relação com a noção de competência. Comportamento Organizacional e Gestão**, v. 12, n. 2, p. 199 – 220, 2006.
- ANTUNES, Isa Cristina Barbosa, Rafael Oliveira da SILVA, and Tainá da Silva BANDEIRA. **"A Reforma Universitária de 1968 e as transformações nas instituições de ensino superior."** SEMANA DE HUMANIDADES 19, 2011.
- ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho.** São Paulo, SP: Boitempo, 2009.
- ARAÚJO, M^a P. N. **Memórias estudantis, 1937 – 2007: da Fundação da UNE aos nossos dias.** Relume Dumará: Fundação Roberto Marinho. Rio de Janeiro, 2007.
- AVELLAR, H. A. **História Administrativa e Econômica do Brasil.** 2. ed. Rio de Janeiro: FENAME, 1976.
- BAER, V. e MALONEY, W. **"Neoliberalismo e distribuição de renda na América Latina"**. Revista de Economia Política, v. 17, nº 3-67, jul./set. p. 29-61. 1997.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 2001.

BARREYRO, G. e ROTHEN, J.C. CNRES, GERES E. PAIUB. **Para uma História da Avaliação da Educação Superior Brasileira: Análise Dos Documentos.** São Paulo: USP, 1998.

BATISTA, WAGNER BRAGA. **Os Barnabés, a promiscuidade em Brasília e a nova classe que se refestela com dinheiro público - Parte 1.** http://www.ufcg.edu.br/prt_ufcg/assessoria_imprensa.

BOURDIEU, P. **A Dominação Masculina.** Rio de Janeiro: Bertrand, Brasil, 1979.

BRASIL, Presidência da República. **Lei n.º 9.394/1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

BRASIL, Presidência da República. **Lei n.º 9.632, de 07 de maio de 1998.** Dispõe sobre a extinção de cargos no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

BRASIL, Ministério da Educação. **Portaria n.º 43, de 12 de abril de (2000c).**

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968.** Fixa as normas de organização e funcionamento do ensino superior.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971.** Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 1.711 de 28 de outubro de 1952.** Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 2.802 de 18 de junho de 1956.** Modifica o art. 565 do Decreto-lei nº 9.502 de 23 de julho de 1946 da CLT.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 3998 de 15 de dezembro de 1961.** Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade de Brasília, e dá outras providencias.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987.** Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, modificado pelo Decreto-Lei nº 900, de 21 de setembro de 1986, e pelo Decreto-Lei nº 2.299, de 21 de novembro de 1986 e dá outras providencias. Diário Oficial, Brasília 1987.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005.** Diário Oficial da União. Brasília, 2005.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 284, de 28 de outubro de 1930.** Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, nº 252 – suplemento, p. 1, 30 de outubro de 1936.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960.** Dispõe sobre Classificação de cargos do Serviço Civil do Poder executivo, estabelece os vencimentos correspondentes, e dá outras providencias. LEX: coletânea de legislação. Legislação Federal e Marginália, São Paulo, v. 25. 2º semestre, p. 498. 1960.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970. Estabelece diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das Autarquias, e dá outras providencias.** LEX: coletânea de legislação e jurisprudência. Legislação Federal e Marginália, São Paulo, v. 34, 4º trimestre, p. 1196, 1970.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro de 1996.** Estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto n.º 2.271, de 7 de julho de 1997.** Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto n.º 2.724 de 10 de agosto de 1998.** Promulga o Protocolo sobre Integração Educativa e Reconhecimento de Certificados, Títulos e Estudos de Nível Primário e Médio Não Técnico, assinado em Buenos Aires, em 5 de agosto de 1994.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto n.º 2.794, de 1º de outubro de 1998.** Institui a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto 4.861, de 20 de outubro de 2003.** Fixa o valor mínimo anual por aluno de que trata o art. 6º, § 1º, da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, para o exercício de 2003. Publicado no Diário Oficial da União – Seção I em 21/10/2003, p. 3.

BRASIL, Presidência da República, **Decreto n.º 5.707, de 23 de fevereiro de 2006.** Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto nº 8.659 de 5 de abril de 1911.** Concede a todas as instituições de ensino superior, autonomia.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto nº 11.530, de 18 de março de 1915.** Reorganiza o ensino secundário e superior na república.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto nº 14.343, de 7 de setembro de 1920.** Institui a Universidade do Rio de Janeiro.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto nº 16.782 A de 13 de janeiro de 1925 (Lei Rocha Vaz).** Estabelece o concurso da União para a difusão do ensino primário, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundário e superior e dá outras providências.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987. Aprova o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos** de que trata Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987. Diário Oficial, Brasília, 1987.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto de 20 de outubro de 2003.** Publicado no Diário Oficial da União – Seção I em 21/10/2003, p. 3.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto-Lei nº 1.713, de 28 de outubro de 1939.** Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. LEX: coletânea de legislação. Legislação Federal e Marginália, São Paulo, v. 31, março e maio, p. 864, 1967.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto-Lei nº 2.403, de 21 de dezembro de 1987.** Fixa diretrizes do Sistema de Carreira do Serviço Civil da União e dos Territórios Federais. Diário Oficial da União. Brasília, Seção I p. 22233, 22 de dezembro de 1987.

BRASIL, **Constituição (1988). República Federativa do Brasil.** Brasília, Senado Federal. Centro Gráfico, 1988.

BRASIL, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Programa de modernização do poder executivo federal,** Brasília: MARE, 1998.

BRASIL, Inep. **Resultados e tendências da Educação Superior no Brasil.** 2000.

BRASIL, MEC/INEP. **Censo da Educação Superior,** 2013.

BRAGA, Ronald. **As reformas universitárias no Brasil:** uma análise crítica, histórico-Prospectiva. Canoas: ULBRA, 2001.

BRITO, R. M. 100 ANOS UFAM. 1a. ed. Manaus: Editora da Universidade do Amazonas - EDUA, 2009. v. 1.500. 391p)

BRESSER PEREIRA, L. C. **A Reforma do Estado nos Anos 90:** Lógica e Mecanismos de Controle. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília, 1997.

CARCANHOLLO, Reinaldo. **A atual crise do capitalismo.** Revista Crítica Marxista, nº 29. São Paulo: UNESP, p. 49-57, 2009.

CARVALHO, A. I. [et al.]. **Escola de governo e gestão por competência: mesa-redonda de pesquisa-ação.** Brasília: ENAP, 2009.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de et al. **O PROUNI no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior.** Educação & Sociedade, 2006.

CASATE, M. L. **O Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos: um estudo em Universidades Federais Brasileiras.** In: SINERGIA, v. 4, p. 25 – 42. Rio Grande: Editora da FURG, 1992.

CASTRO, Ana Caruline de Souza. Os trabalhadores técnico-administrativos em educação da Universidade Federal de Goiás: trabalho, profissionalização e gestão da educação superior. 2017. 374 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2017.

CASTRO, Ana Caruline de Souza. **Os trabalhadores técnico-administrativos em educação da Universidade Federal de Goiás: trabalho, profissionalização e gestão da educação superior.** 2017. 374 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2017.

CATANI, A. M. e OLIVEIRA, J. F. **A reestruturação da educação superior no debate internacional: a padronização das políticas de diversificação e diferenciação.** Universidade e Sociedade. Brasília, v. 10, n. 21, p. 92-101, jan/abr. 2000.

CATANI, Afrânio Mendes e GILIOLI, Renato de Sousa Porto "O Prouni na encruzilhada: entre a cidadania e a privatização." *Linhas críticas* 11.20 (2005): 55-68.

CATANI, A. M. OLIVEIRA, J.F. MICHELOTTO, R. M. **As políticas de expansão da educação superior no Brasil e a produção do conhecimento.** In: SÉRIE-ESTUDOS Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB, n. 30, p. 267-281, Campo Grande-MS, jul./dez. 2010.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. **A volta do regime jurídico único.** Revista Jus Navigandi, ano 12, n. 1589, Teresina, nov. 2007. Disponível em: <http://jus/artigos/10621>. Acesso em: 12 jan. 2018.

CAVALCANTE, K. O. e OLIVEIRA, M. M. **Capacitação, para que te quero? Um Estudo sobre a Carreira dos Servidores Técnico-Administrativos e sua Contribuição para o Desenvolvimento de Competências.** In: XXXV Encontro a ANPAD. Rio de Janeiro/RJ – setembro de 2011.

CHANLAT, J. F. Quais carreiras e para qual sociedade (I). In: Revista de Administração de Empresas. São Paulo: v. 35, n. 6, p. 67-75. Nov/dez, 1995.

CHARLE e VERGER, **História das Universidades.** São Paulo: UNESP, 1996.

CHAUÍ, Marilena. **A Universidade Operacional**. São Paulo: Folha de São Paulo. Mais! BRASIL 500 D.C., 09 de maio de 1999.

CHAUÍ, Marilena. **A universidade pública sob nova perspectiva**. Revista Brasileira de Educação. N. 24 Rio de Janeiro Sept./Dec. 2003.

CHAUÍ, M. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Editora UNESP. 2001.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. (Tradução de Silvana Finzi Foá). São Paulo: Xamã, 1996.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas: e o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. Revisada e atualizada. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CHIAVENATO, Idalberto. **Construção de Talentos: Coaching e Mentoring**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

CINTRA, A. O. Revista do Serviço Público ano 44, vol. 117, n.º 1, 1989.

CINTRA, A. e MARQUES, R. **UBES Uma Rebelião Consequente. A História do Movimento Estudantil Secundarista do Brasil**. Ministério da Cultura, Brasília: 2009.

CRUB. **O Conselho de reitores em defesa da universidade brasileira**. Brasília, 1984.

CUNHA, L. A. **Universidade Temporã a o Ensino Superior da Colônia a era Vargas**. São Paulo: UNESP, 2007.

CUNHA, L. A. **Universidade Temporã a o Ensino Superior da Colônia a era Vargas**. São Paulo: UNESP, 2007. CURY, Antonio. **Organização e métodos: uma visão holística**. 7ª. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

CURY, Antonio. **Organização e métodos: uma visão holística**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil. "A desoficialização do ensino no Brasil: a Reforma Rivadávia." *Educ. Soc., Campinas* 30.108 (2009): 717-738.

DINIZ, E. **Crise, reforma do estado e governabilidade**: Brasil, 1985-1982. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

DUTRA, Joel Souza. **Administração de Carreiras**: uma proposta para repensar a administração de pessoas. São Paulo: Atlas, 1996.

FASUBRA Sindical. **Caderno de Teses XXII Confasubra**, Poços de Caldas/MG, 2015.

FASUBRA. **Cadernos Fasubra n.º 01** – abril/1998.

FASUBRA. **Revista da Fasubra-Sindical. Detalhamento do Projeto “Por uma Universidade Cidadã para os Trabalhadores.** Ano I n.º 01 – maio/1999.

FASUBRA. **Revista da Fasubra-Sindical. Construindo um Projeto de Universidade.** n.º 02. Brasília, 2005.

FASUBRA. **“IV Seminário Nacional – Movimento Sindical”.** Rio de Janeiro/RJ, 1986.

FASUBRA SINDICAL. **“Memorial 30 Anos – Linha do Tempo”.** Brasília, 2011.

FERREIRA, A. B. de O. **Novo dicionário da língua portuguesa. 4. Ed.** Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2009.

FÁVERO, Maria de Lourdes de A. **A universidade Modernizada à Universidade Disciplinada: ATCON E MEIRA MATOOS.** Campinas, São Paulo: Autores Associados, 1991.

FÁVERO, Maria de Lourdes de A. **Universidade e Poder.** 2ª ed. Brasília: Plano, 2000.

FONSECA, J. E. N. **Novos atores na cena universitária.** Rio de Janeiro: UFRJ, NAU, 1996.

FREITAG, B. **Escola, Estado e Sociedade.** São Paulo: Moraes, 1986.

FRIGOTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (org.) **Metodologia da pesquisa educacional.** São Paulo: Cortez, 1991.

FRIGOTO, Gaudêncio. **A produtividade da Escola Produtiva: um (res) exame das relações entre educação e estrutura econômica – social e capitalista.** São Paulo: Cortez, 1984.

GAMBOA, Sílvio Sánchez. Teoria e prática: diversas abordagens epistemológicas. In: **V Colóquio de Epistemologia da Educação Física.** 2010.

GENTILI, Pablo. **Adeus à escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das majorias.** In: GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão.** Petrópolis, Vozes, 1995, p. 228-252.

GENTILI, Pablo. **Adeus à escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das majorias.** In: GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão.** Petrópolis, Vozes, 1995, p. 228-252.

GHIRALDELLI Jr., Paulo. **História de Educação Brasileira.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

GONÇALVES, Alcindo. **"O conceito de governança."** XIV Encontro do Conpedi (2005): 16

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos de la carcel. V. 4.** México: Ediciones Era/Universidad Autonoma de Puebla, 1999.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a formação da Cultura.** Rio de Janeiro: Companhia de Letras, 1988.

HALL, Richard H. **Organizações: estruturas, processos e resultados.** 8.ed. São Paulo: Prentice Hall, Caps. 1 e 2, p. 1- 43. 2004.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade.** 10ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural.** Tradução Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2008.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

JUNG, G. MEDEIROS, J. G. RODRIGUES, M. H. e ALMEIDA, V. M. **Planos de Carreira o significado do modelo em construção para o serviço público federal.** Revista do Serviço Público ano 44, vol. 117, n.º 1, 1989.

KINZO, Maria D'Alva G. **A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição.** São Paulo em perspectiva 15.4 (2001): 3-12.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto (1963).** Trad. NEVES, Célia; TORÍBIO, Alderico. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

LEHER, R. e LOPES. Alessandra de Barros Piedras. **Trabalho docente, carreira, autonomia universitária e mercantilização da Educação.** In. D. Mancebo; J. R. Silva Junior & J. F. Oliveira (Orgs.), Reformas e Políticas: Educação Superior e Pós-graduação no Brasil. São Paulo: Alínea, 2008.

LIMA, L, AZEVEDO, M.L.N, CATANI, A.M. **O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova.** Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior, v. 13, n.º 1, pp 7 – 36. Campinas – SP. 2008.

LIMA JÚNIOR, O. B. **"As Reformas Administrativas no Brasil: Modelos, Sucessos e Fracassos"**. Revista do Serviço Público n.º 49. Brasília: ENAP. 1998.

LUCAS, L. C. G., LEHER, R. **Aonde vai a educação pública brasileira?** In: Educação & Sociedade, ano XXII, nº 77, Dezembro de 2001.

LUDKE, Menga e ANDRÉ, Marli, E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 1986.

MANCEBO, D.; SILVA JR., J.R. **A reforma universitária no contexto de um governo popular democrático: primeiras aproximações.** Universidade & Sociedade, Brasília, ano XIV, n. 33, jun. 2004.

MANCEBO, Deise. "**Universidade para Todos**": a privatização em questão. **Proposições**, v. 15, n. 3, p. 75-90, 2004.

MARTINS, Hélio Tadeu. **Gestão de carreiras na era do conhecimento: abordagem conceitual e resultados de pesquisa.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001

MATTA, Villela da. **Personal e Professional Coaching**: Livro de metodologia. Rio de Janeiro: SBCoaching, 2012.

MATTA, R. da. **Carnavais, Malandros e Heróis**: para uma sociologia do dilema brasileiro. 4 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

HALL, Richard H. **Organizações: estruturas, processos e resultados.** 8.ed. São Paulo: Prentice Hall, Caps. 1 e 2, p. 1- 43. 2004.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade.** 10ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

MARTINS, Carlos Benedito. "**A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil.**" Educação e Sociedade 30.106 (2009): 15-35.

MARX, K. "Tese sobre Feuerbach" In: Marx, K. & Engels, F. **A ideologia alemã.** 10 ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARX, K. **O método da economia política.** Trad. de Fausto Castilho. São Paulo: IFCH/Unicamp: (3ª parte), 1997.

MARX, K. **Manuscritos econômicos e filosóficos.** São Paulo: Boitempo, 2004.

MARX, K. e ENGELS, F. **Manuscritos econômico-filosófico e outros textos escolhidos. 4. ed.** São Paulo: Nova Cultural, 1987 (Coleção Os pensadores).

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política, livro I, v. I. Tradução de Reginaldo Sant`Anna. 26 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MARX, K. **O capital.** Volume 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

MARTONI, V. B. M. e FERRAZ, D. L. S. "**Expansão para quem?**: uma análise dos objetivos do Reuni e das Diretrizes para a educação do Banco Mundial. XXXVII EnANPAD. Rio de Janeiro, 2013.

MAXIMIANO, A. **Introdução a administração.** 3. ed., São Paulo: Editora Atlas, 1992.

MESZÁROS, István. "**A crise estrutural do capital.**" (2009).

MINAIO, M. C. de S. **Pesquisa social: teoria método e criatividade.** 17ª ed. Petrópolis. RJ: Paz e Terra, 1994.

MINTO, Lalo W. **As Reformas do Ensino Superior no Brasil: o público e o privado em questão.** Campinas: São Paulo: Autores Associados, 2006.

MELO NETO, José Francisco. **Universidade no Brasil: o embate de projetos.** <http://www.prac.ufpb.br>. Acesso em: 20 de novembro de 2017.

MOREIRA, Rafael de S. LÚCIO, G. de S. **GESTÃO DE CARREIRA NO PODER EXECUTIVO FEDERAL: avanços recentes e perspectivas futuras.** In: V Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília/DF, 2012.

MOURÃO, Arminda R. B. **A fábrica como espaço educativo.** São Paulo: Scortecci, 2006.

MOURÃO, Arminda R. B. ALMEIDA, C. A. G. **Demissão Voluntária: do sonho de ser empreendedor à realidade do desemprego.** Manaus: Edua, 2005.

_____. O espaço público no imperialismo do século XXI. In: BORGES, H. da S; VILHENA JÚNIOR, W. M. **Educação do Campo e as Políticas Sociais Públicas.** Boa Vista: UFRR, 2015.

MUSETTI, R. A. "**Neoliberalismo, Globalização e direito à Educação da não exclusão**". (2001). Disponível na Internet, <http://www.jus.com.br> acesso em: 10/11/2016.

NASCIMENTO, Lerisson Christiam. **Profissionalismo: expertise e monopólio no mercado de trabalho.** Perspectiva Contemporânea, Campo Mourão, v. 2, n. 1, jan./jun. 2007.

NETO, A. C. e SOUSA, L. C. M. **Autonomia da Escola Pública, Diferentes concepções em embate no cenário educacional brasileiro.** In: Políticas Públicas Educacionais. Maria José Aviz do Rosário e Ronaldo Marcos de Lima Araújo (orgs.) Campinas, São Paulo: Editora Alínea, 2008.

NETO, J. P. e BRAZ, M. **Economia política: uma introdução crítica.** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

OFFE, Claus. **Trabalho: a categoria sociológica chave?** In: Capitalismo desorganizado. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 167-179.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia e práticas - 23ª Ed. -** São Paulo: Atlas, 2007.

PARO, Vitor Henrique. **A teoria do valor em Marx e a educação.** São Paulo: Cortez, 2006.

PEREIRA, L. C. B. **Programa de Reestruturação e Qualidade dos Ministérios.** Brasília: MARE, 1998. Caderno Mare nº 12.

_____. **A Reforma do Estado nos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle.** Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília, 1997. Caderno MARE nº 1

_____. **A crítica da direita e da esquerda a um estado em crise.** Lua Nova: Revista de Cultura e Política 25 (1992): 225-250.

PIMENTA, P.P. **Estabilidade Provisória do Servidor Público Dirigente Sindical.** In: Boletim de Legislação e Jurisprudência do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. V. 37 n. 4. Belo Horizonte, 2016.

PINTO, A. Tabosa. **A Universidade brasileira à luz do modelo prismático.** In: Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, out./dez. 1974.

PONTES, B. R. **Administração de Cargos e Salários.** 4. Ed. São Paulo: LTR, 1990.

PORTELA JÚNIOR, A. **Florestan Fernandes e o conceito de patrimonialismo na compreensão do Brasil.** PLURAL, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, v.19.2, 2012, pp.9-27.

RANIERI, Nina. **Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988.** São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

RICCI, Rudá. **Lulismo: três discursos e um estilo.** Espaço Acadêmico, n. 45, 2005. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br>. Acesso em 20 de dezembro de 2016.

SAMPAIO, Helena. **"Evolução do ensino superior brasileiro."** São Paulo, NUPES, Documento de Trabalho 8 (1991): 91.

SANFELICE, José Luiz. **Movimento estudantil – a UNE na resistência ao golpe de 64.** São Paulo: Cortez, 1986.

SANT'ANNA, A. S. **Profissionais mais competentes, políticas e práticas de gestão mais avançadas.** RAE electron, v. 7, n. 1, jan./jun, 2008.

SANTOS, N. **Organizações Intensivas em Conhecimento.** Anotações de Aula da Disciplina Organizações Intensivas em Conhecimento. Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento - EGC/UFSC, 2007.

SARAVIA, E. **O Sistema de Carreira no Setor Público: descrição, análise comparativa e perspectivas.** In: BALASSIANO, M; COSTA, I. S. A. (orgs.) **Gestão de Carreiras: dilemas e perspectivas.** São Paulo: Atlas, 2006. p. 151-178.

SAVIANI, Dermeval. Prefácio, In: SILVA JR., J. dos R. **The new brazilian university: a busca por resultados comercializáveis: para quem?** 1. Ed. Bauru: Canal 6, 2017.

SAVIANI, Dermeval. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil.** 2 ed. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas.** Campinas. SP: Auditores Associados, 1997.

SAVIANI, Dermeval. **A reinvenção do futuro: trabalho, educação, política, na globalização do capitalismo.** São Paulo: Cortez, 1996.

_____. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas.** Campinas. SP: Auditores Associados, 1997.

SCHWARTZMAN, Simon. **As teorias da Universidade Brasileira.** Disponível: <http://www.10minutos.com.br> Acesso em: 07/11/2016.

SGUISSARDI, V. O desafio da educação superior no Brasil: Quais as perspectivas? In: SGUISSARDI, V. (org.). **Educação Superior: velhos e novos desafios.** São Paulo: Xamã, (2000a).

SGUISSARDI, V. **Universidade Brasileira no século XXI: desafios do presente.** São Paulo: Cortez, 2009.

SGUISSARDI, Valdemar. **Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária.** *Educ. Soc.*, Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008.

SHIROMA, Eneida O., MORAES, Maria Célia M. de M., EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional.** 4ª ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA Jr., J. dos R. e SGUISSARDI, V. **Novas Faces da Educação Superior no Brasil – Reformas do Estado e Mudanças na Produção.** São Paulo: EDUSF. 1999.

SILVA Jr. e SGUISSARDI, V. **A nova lei de educação superior: fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil ou continuidade da privatização e mercantilização do público?** *Revista Brasileira de Educação*, n. 29, Maio/Jun/Jul/Ago, 2005.

SILVA JÚNIOR, J. dos R. **Pragmatismo e Populismo na Educação Superior nos Governos FHC e Lula.** São Paulo: Xamã, 2005.

SENNETT, Richard. **A ética do trabalho.** In: *A corrosão do caráter: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo.* Rio de Janeiro: Record, 1999. p. 117-140.

SILVA, M. A. **Política para a educação pública: a intervenção das instituições financeiras internacionais e o continente nacional.** 1999. Tese de Doutorado. Campinas. Disponível na Internet em: <http://www.sielo.br/pdf/ccedes/v23n61/a03v2361.pdf>. Acesso em: 06/12/2016.

SILVA, A. B. **Como os Gerentes Aprendem?** São Paulo: Saraiva, 2009.

SILVA, Vanessa R., MOURÃO, Arminda R.B. A Educação Profissional nas reformas Francisco Campos e Gustavo Capanema. In: MOURÃO, Arminda R.B., BENTES, Arone do N., ALMEIDA, Carlos A. G. de. NOGUEIRA, Sílvia Cristina C. **A Educação Profissional na Região Norte: Reflexões e críticas.** Manaus: EDUA. 2013.

SOUZA, J. G. de. **Educação História da Universidade brasileira: abordagens preliminares.** Revista da Faculdade de Educação. PUCCAMP, v. 1 n. 1 p. 42-58. Campinas/SP. Ago/1996.

SOUZA, J. V. **Método materialista histórico-dialético e pesquisa em políticas educacionais.** In: CUNHA, C.; SOUZA, J. V.; SILVA, M. A. **O método dialético em pesquisa em educação.** Brasília: UNB; São Paulo: Autores Associados, 2014.

SVEIBY, K. E. **A nova riqueza das organizações: gerenciando e avaliando patrimônios de conhecimento.** Rio de Janeiro: Campus, 1998.

TEIXEIRA, Anísio. **Ensino Superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1960.** Rio e Janeiro: UFRJ, 2005.

_____. **Plano nacional de educação. Referente aos fundos nacionais de ensino primário, médio e superior.** Documenta: Rio de Janeiro, n. 8. 1962.

TOLFO, S. da Rosa. **Motivação para o trabalho: um estudo em organização universitária.** In: SINERGIA, v. 4, p. 9 – 24. Rio Grande: Editora da FURG, 1992.

TRAGTENBERG, M. **Sobre educação, política e sindicalismo.** São Paulo: UNESP, 2004.

TRIGUEIRO, M. G. S. **Universidades públicas: desafios e possibilidades no Brasil contemporâneo.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

VAHL, Teodoro Rogério. **A privatização do ensino superior no Brasil: causas e consequências.** Florianópolis: Lunardelli, 1980.

VALLE, A. S. **Trabalhadores técnico-administrativos em educação da UFMG: inserção institucional e superação da subalternidade.** Dissertação defendida em agosto de 2014.

VEIGA, C.G. **História da Educação.** São Paulo: Ática, 2007.

VIEIRA, F. O. **O papel do gestor educador na modernidade organizacional.** In: V Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. Resende/RJ. 2008.

ZANDAVALLI, Carla Busato. "**Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do SINAES.**" Avaliação, Campinas 14.2 (2009): 385-438.

ZIMPECK, B. G. **Administração de Salários.** 7ed. São Paulo: Atlas, 1990.

WWW.UBES.ORG.BR. Acesso: 31 de janeiro de 2017. CNRES, GERES E. PAIUB. "Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos." (2008).

ANEXOS

ANEXO I-A - ESTRUTURA DO PLANO DE CARREIRA DOS CARGOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVO EM EDUCAÇÃO COM PADRÕES DE VENCIMENTO PARA MARÇO/2005

Piso = R\$ 701,98 3,00%

| Níveis | | | A | | | | B | | | | C | | | | D | | | | E | | | |
|------------------------|-----|--------------|----|----|-----|----|----|----|-----|----|---|----|-----|----|---|----|-----|----|---|----|-----|----|
| Classes de Capacitação | | Valor | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV |
| Piso Al | P01 | R\$ 701,98 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P02 | R\$ 723,04 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P03 | R\$ 744,73 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P04 | R\$ 767,07 | 4 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P05 | R\$ 790,08 | 5 | 4 | 3 | 2 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Piso Bl | P06 | R\$ 813,79 | 6 | 5 | 4 | 3 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P07 | R\$ 838,20 | 7 | 6 | 5 | 4 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | |
| | P08 | R\$ 863,35 | 8 | 7 | 6 | 5 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | |
| | P09 | R\$ 889,25 | 9 | 8 | 7 | 6 | 4 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | |
| | P10 | R\$ 915,92 | 10 | 9 | 8 | 7 | 5 | 4 | 3 | 2 | | | | | | | | | | | | |
| Piso Cl | P11 | R\$ 943,40 | 11 | 10 | 9 | 8 | 6 | 5 | 4 | 3 | 1 | | | | | | | | | | | |
| | P12 | R\$ 971,70 | 12 | 11 | 10 | 9 | 7 | 6 | 5 | 4 | 2 | 1 | | | | | | | | | | |
| | P13 | R\$ 1.000,86 | 13 | 12 | 11 | 10 | 8 | 7 | 6 | 5 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | |
| | P14 | R\$ 1.030,88 | 14 | 13 | 12 | 11 | 9 | 8 | 7 | 6 | 4 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | |
| | P15 | R\$ 1.061,81 | 15 | 14 | 13 | 12 | 10 | 9 | 8 | 7 | 5 | 4 | 3 | 2 | | | | | | | | |
| Teto Al | P16 | R\$ 1.093,66 | 16 | 15 | 14 | 13 | 11 | 10 | 9 | 8 | 6 | 5 | 4 | 3 | 1 | | | | | | | |
| | P17 | R\$ 1.126,47 | | 16 | 15 | 14 | 12 | 11 | 10 | 9 | 7 | 6 | 5 | 4 | 2 | 1 | | | | | | |
| | P18 | R\$ 1.160,27 | | | 16 | 15 | 13 | 12 | 11 | 10 | 8 | 7 | 6 | 5 | 3 | 2 | 1 | | | | | |

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|-----|------|----------|--|--|--|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| | P19 | R \$ | 1.195,07 | | | | 16 | 14 | 13 | 12 | 11 | 9 | 8 | 7 | 6 | 4 | 3 | 2 | 1 | | | | |
| | P20 | R \$ | 1.230,93 | | | | | 15 | 14 | 13 | 12 | 10 | 9 | 8 | 7 | 5 | 4 | 3 | 2 | | | | |
| Teto BI | P21 | R \$ | 1.267,85 | | | | | 16 | 15 | 14 | 13 | 11 | 10 | 9 | 8 | 6 | 5 | 4 | 3 | 1 | | | |
| | P22 | R \$ | 1.305,88 | | | | | | 16 | 15 | 14 | 12 | 11 | 10 | 9 | 7 | 6 | 5 | 4 | 2 | 1 | | |
| | P23 | R \$ | 1.345,07 | | | | | | | 16 | 15 | 13 | 12 | 11 | 10 | 8 | 7 | 6 | 5 | 3 | 2 | 1 | |
| | P24 | R \$ | 1.385,42 | | | | | | | | 16 | 14 | 13 | 12 | 11 | 9 | 8 | 7 | 6 | 4 | 3 | 2 | 1 |
| | P25 | R \$ | 1.426,98 | | | | | | | | | 15 | 14 | 13 | 12 | 10 | 9 | 8 | 7 | 5 | 4 | 3 | 2 |
| Teto CI | P26 | R \$ | 1.469,79 | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 13 | 11 | 10 | 9 | 8 | 6 | 5 | 4 | 3 |
| | P27 | R \$ | 1.513,88 | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 12 | 11 | 10 | 9 | 7 | 6 | 5 | 4 |
| | P28 | R \$ | 1.559,30 | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 13 | 12 | 11 | 10 | 8 | 7 | 6 | 5 |
| | P29 | R \$ | 1.606,08 | | | | | | | | | | | | 16 | 14 | 13 | 12 | 11 | 9 | 8 | 7 | 6 |
| | P30 | R \$ | 1.654,26 | | | | | | | | | | | | | 15 | 14 | 13 | 12 | 10 | 9 | 8 | 7 |
| Teto DI | P31 | R \$ | 1.703,89 | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 13 | 11 | 10 | 9 | 8 |
| | P32 | R \$ | 1.755,01 | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 12 | 11 | 10 | 9 |
| | P33 | R \$ | 1.807,66 | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 13 | 12 | 11 | 10 |
| | P34 | R \$ | 1.861,89 | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 14 | 13 | 12 | 11 |
| | P35 | R \$ | 1.917,74 | | | | | | | | | | | | | | | | | 15 | 14 | 13 | 12 |
| Teto EI | P36 | R \$ | 1.975,28 | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 13 |
| | P37 | R \$ | 2.034,53 | | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 |
| | P38 | R \$ | 2.095,57 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 |
| | P39 | R \$ | 2.158,44 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 |

Fonte. Anexo à Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005.

ANEXO I-B - ESTRUTURA DO PLANO DE CARREIRA DOS CARGOS
TÉCNICO
ADMINISTRATIVO EM EDUCAÇÃO COM PADRÕES DE VENCIMENTO
PARA JANEIRO/2006

Piso = R\$ 701,98 3,60%

| Níveis | | | A | | | | B | | | | C | | | | D | | | | E | | | | | | | | | | | | | | | |
|------------------------|-------|--------------|---------|-----|------------|----|----|----|-----|----|---|----|-----|----|---|----|-----|----|---|----|-----|----|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| Classes de Capacitação | Valor | | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV | | | | | | | | | | | | |
| | | | Piso AI | P01 | R\$ 701,98 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P02 | R\$ 727,25 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P03 | R\$ 753,43 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P04 | R\$ 780,56 | 4 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P05 | R\$ 808,66 | 5 | 4 | 3 | 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Piso BI | P06 | R\$ 837,77 | 6 | 5 | 4 | 3 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P07 | R\$ 867,93 | 7 | 6 | 5 | 4 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P08 | R\$ 899,17 | 8 | 7 | 6 | 5 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P09 | R\$ 931,54 | 9 | 8 | 7 | 6 | 4 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P10 | R\$ 965,08 | 10 | 9 | 8 | 7 | 5 | 4 | 3 | 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Piso CI | P11 | R\$ 999,82 | 11 | 10 | 9 | 8 | 6 | 5 | 4 | 3 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P12 | R\$ 1.035,81 | 12 | 11 | 10 | 9 | 7 | 6 | 5 | 4 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P13 | R\$ 1.073,10 | 13 | 12 | 11 | 10 | 8 | 7 | 6 | 5 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P14 | R\$ 1.111,74 | 14 | 13 | 12 | 11 | 9 | 8 | 7 | 6 | 4 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P15 | R\$ 1.151,76 | 15 | 14 | 13 | 12 | 10 | 9 | 8 | 7 | 5 | 4 | 3 | 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Teto AI | P16 | R\$ 1.193,22 | 16 | 15 | 14 | 13 | 11 | 10 | 9 | 8 | 6 | 5 | 4 | 3 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P17 | R\$ 1.236,18 | | 16 | 15 | 14 | 12 | 11 | 10 | 9 | 7 | 6 | 5 | 4 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P18 | R\$ 1.280,68 | | | 16 | 15 | 13 | 12 | 11 | 10 | 8 | 7 | 6 | 5 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P19 | R\$ 1.326,78 | | | | 16 | 14 | 13 | 12 | 11 | 9 | 8 | 7 | 6 | 4 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|-----|------|----------|--|--|--|--|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| | P20 | R \$ | 1.374,55 | | | | | 15 | 14 | 13 | 12 | 10 | 9 | 8 | 7 | 5 | 4 | 3 | 2 | | | | |
| Teto BI | P21 | R \$ | 1.424,03 | | | | | 16 | 15 | 14 | 13 | 11 | 10 | 9 | 8 | 6 | 5 | 4 | 3 | 1 | | | |
| | P22 | R \$ | 1.475,30 | | | | | 16 | 15 | 14 | 12 | 11 | 10 | 9 | 7 | 6 | 5 | 4 | 2 | 1 | | | |
| | P23 | R \$ | 1.528,41 | | | | | | 16 | 15 | 13 | 12 | 11 | 10 | 8 | 7 | 6 | 5 | 3 | 2 | 1 | | |
| | P24 | R \$ | 1.583,43 | | | | | | 16 | 14 | 13 | 12 | 11 | 9 | 8 | 7 | 6 | 4 | 3 | 2 | 1 | | |
| | P25 | R \$ | 1.640,43 | | | | | | | 15 | 14 | 13 | 12 | 10 | 9 | 8 | 7 | 5 | 4 | 3 | 2 | | |
| Teto CI | P26 | R \$ | 1.699,49 | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 13 | 11 | 10 | 9 | 8 | 6 | 5 | 4 | 3 | | |
| | P27 | R \$ | 1.760,67 | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 12 | 11 | 10 | 9 | 7 | 6 | 5 | 4 | | |
| | P28 | R \$ | 1.824,06 | | | | | | | | | | 16 | 15 | 13 | 12 | 11 | 10 | 8 | 7 | 6 | 5 | |
| | P29 | R \$ | 1.889,72 | | | | | | | | | | | 16 | 14 | 13 | 12 | 11 | 9 | 8 | 7 | 6 | |
| | P30 | R \$ | 1.957,75 | | | | | | | | | | | | 15 | 14 | 13 | 12 | 10 | 9 | 8 | 7 | |
| Teto DI | P31 | R \$ | 2.028,23 | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 13 | 11 | 10 | 9 | 8 |
| | P32 | R \$ | 2.101,25 | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 12 | 11 | 10 | 9 | |
| | P33 | R \$ | 2.176,89 | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 13 | 12 | 11 | 10 | |
| | P34 | R \$ | 2.255,26 | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 14 | 13 | 12 | 11 | |
| | P35 | R \$ | 2.336,45 | | | | | | | | | | | | | | | | 15 | 14 | 13 | 12 | |
| Teto EI | P36 | R \$ | 2.420,56 | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 13 |
| | P37 | R \$ | 2.507,70 | | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 |
| | P38 | R \$ | 2.597,98 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 |
| | P39 | R \$ | 2.691,51 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 |

Fonte. Anexo à Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005.

ANEXO I-C
(Redação dada pela Lei nº 13.325, de 2016)

TABELA DE ESTRUTURA E DE VENCIMENTO BÁSICO DO PLANO DE
CARREIRA DOS CARGOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO

a) Estrutura do vencimento básico do PCCTAE a partir de 1º de março de 2015

| Níveis | | | A | | | | B | | | | C | | | | D | | | | E | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|------------------------|-----|--------------|----------|-----|--------------|----|----|----|-----|----|----|----|-----|----|----|----|-----|----|----|----|-----|----|---|---|---|----|----|----|---|---|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| Classes de Capacitação | | Valor | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | Piso A I | P01 | R\$ 1.197,67 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P02 | R\$ 1.243,18 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P03 | R\$ 1.290,42 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P04 | R\$ 1.339,46 | 4 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P05 | R\$ 1.390,35 | 5 | 4 | 3 | 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Piso B I | P06 | R\$ 1.443,19 | 6 | 5 | 4 | 3 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P07 | R\$ 1.498,03 | 7 | 6 | 5 | 4 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P08 | R\$ 1.554,95 | 8 | 7 | 6 | 5 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P09 | R\$ 1.614,04 | 9 | 8 | 7 | 6 | 4 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P10 | R\$ 1.675,38 | 10 | 9 | 8 | 7 | 5 | 4 | 3 | 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Piso C I | P11 | R\$ 1.739,04 | 11 | 10 | 9 | 8 | 6 | 5 | 4 | 3 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P12 | R\$ 1.805,12 | 12 | 11 | 10 | 9 | 7 | 6 | 5 | 4 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P13 | R\$ 1.873,72 | 13 | 12 | 11 | 10 | 8 | 7 | 6 | 5 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P14 | R\$ 1.944,92 | 14 | 13 | 12 | 11 | 9 | 8 | 7 | 6 | 4 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P15 | R\$ 2.018,83 | 15 | 14 | 13 | 12 | 10 | 9 | 8 | 7 | 5 | 4 | 3 | 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P16 | R\$ 2.095,54 | 16 | 15 | 14 | 13 | 11 | 10 | 9 | 8 | 6 | 5 | 4 | 3 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Piso D I | P17 | R\$ 2.175,17 | | 16 | 15 | 14 | 12 | 11 | 10 | 9 | 7 | 6 | 5 | 4 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P18 | R\$ 2.257,83 | | | 16 | 15 | 13 | 12 | 11 | 10 | 8 | 7 | 6 | 5 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P19 | R\$ 2.343,63 | | | | 16 | 14 | 13 | 12 | 11 | 9 | 8 | 7 | 6 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P20 | R\$ 2.432,69 | | | | | 15 | 14 | 13 | 12 | 10 | 9 | 8 | 7 | 4 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P21 | R\$ 2.525,13 | | | | | | 16 | 15 | 14 | 13 | 11 | 10 | 9 | 8 | 5 | 4 | 3 | 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P22 | R\$ 2.621,08 | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 12 | 11 | 10 | 9 | 6 | 5 | 4 | 3 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P23 | R\$ 2.720,68 | | | | | | | | 16 | 15 | 13 | 12 | 11 | 10 | 7 | 6 | 5 | 4 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P24 | R\$ 2.824,07 | | | | | | | | | 16 | 14 | 13 | 12 | 11 | 8 | 7 | 6 | 5 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P25 | R\$ 2.931,38 | | | | | | | | | | 15 | 14 | 13 | 12 | 9 | 8 | 7 | 6 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P26 | R\$ 3.042,78 | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 13 | 10 | 9 | 8 | 7 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P27 | R\$ 3.158,40 | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 11 | 10 | 9 | 8 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P28 | R\$ 3.278,42 | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 12 | 11 | 10 | 9 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P29 | R\$ 3.403,00 | | | | | | | | | | | | | | 16 | 13 | 12 | 11 | 10 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P30 | R\$ 3.532,31 | | | | | | | | | | | | | | | 14 | 13 | 12 | 11 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Piso E I | P31 | R\$ 3.666,54 | | | | | | | | | | | | | | | 15 | 14 | 13 | 12 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P32 | R\$ 3.805,87 | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 13 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P33 | R\$ 3.950,49 | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P34 | R\$ 4.100,61 | | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 4 | 3 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P35 | R\$ 4.256,44 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 5 | 4 | 3 | 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P36 | R\$ 4.418,18 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 6 | 5 | 4 | 3 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P37 | R\$ 4.586,07 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 7 | 6 | 5 | 4 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P38 | R\$ 4.760,34 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 8 | 7 | 6 | 5 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P39 | R\$ 4.941,24 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9 | 8 | 7 | 6 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P40 | R\$ 5.129,00 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 10 | 9 | 8 | 7 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | P41 | R\$ 5.323,91 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 11 | 10 | 9 | 8 | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|-----|-----|----------|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|----|----|----|----|
| | P42 | R\$ | 5.526,21 | | | | | | | | | | | | | | | | 12 | 11 | 10 | 9 |
| | P43 | R\$ | 5.736,21 | | | | | | | | | | | | | | | | 13 | 12 | 11 | 10 |
| | P44 | R\$ | 5.954,19 | | | | | | | | | | | | | | | | 14 | 13 | 12 | 11 |
| | P45 | R\$ | 6.180,44 | | | | | | | | | | | | | | | | 15 | 14 | 13 | 12 |
| | P46 | R\$ | 6.415,30 | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 | 13 |
| | P47 | R\$ | 6.659,08 | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 | 14 |
| | P48 | R\$ | 6.912,13 | | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 | 15 |
| | P49 | R\$ | 7.174,79 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 16 |

Fonte. Anexo à Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005.