REPRESENTAÇÕES DO FUNCIONÁRIO PÚBLICO*

Marcos Guedes Veneu**

1. Introdução; 2. A "representação-matriz" do funcionário público; 3. As respostas à representação-matriz; 4. Cidadania e funcionalismo; 5. Conclusão.

Análise dos valores e concepções que constroem a imagem do funcionário público. Respostas dos funcionários a essa representação coletiva. Elaboração de "contra-representações".

1. *Introdução*

Recentemente, as manchetes dos jornais foram tomadas por notícias da movimentação reivindicatória de uma classe de profissionais que raramente se mobiliza enquanto tal, e que é legalmente proibida de fazê-lo: os funcionários públicos ou, mais exatamente, os empregados do Estado. Lutando por melhorias salariais e por alterações nos seus estatutos, os servidores públicos deflagraram greves e fizeram manifestações públicas por todo o país nos meses de maio e junho. Também em junho, os empregados de companhias estatais realizaram grandes manifestações no Rio de Janeiro e em menor escala em São Paulo, conseguindo alterar medidas anunciadas pelo governo que atingiriam seu padrão de remuneração.

O número de instituições que tomaram parte nesses movimentos (Banco do Brasil, BNH, INPS, IBGE, Furnas, Eletrobrás, Light, Petrobrás, universidades federais, etc.) e a diversidade de categorias profissionais envolvidas parecem confirmar o dito segundo o qual "todos os caminhos do brasileiro conduzem ao emprego público". Ao mesmo tempo, o funcionário público é figura freqüente no universo cultural brasileiro, e presença assídua nas criações de literatos, compositores de música popular, humoristas e caricaturistas.

O objetivo deste trabalho é analisar algumas das representações elaboradas sobre o funcionário público, tomado em sentido lato, isto é, o trabalhador empregado pelo Estado nos níveis federal, estadual e municipal, seja na administração direta, seja nas autarquias e empresas de economia mista. Existem diferenças, importantes do ponto de vista legal, entre esses grupos. Grande parte dos funcionários da administração direta (embora não todos) é regida pelo Estatuto do Funcionário Público Civil, que lhe garante a estabilidade no emprego, embora lhe negue o direito ao 13º salário e ao reajuste semestral. Os funcionários regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), inversamente, têm um melhor padrão salarial mas podem, em tese, ser demitidos com mais facilidade.

* O presente trabalho foi elaborado como parte do concurso de admissão ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, do Museu Nacional/UFRJ, em julho de 1983. Os acontecimentos citados, bem como as condições jurídico-constitucionais do funcionalismo, são os da época. A precariedade de uma pesquisa nesses moldes de forma alguma poderia conduzir a resultados conclusivos, apresenta-os antes como propostas e sugestões de reflexão sobre o tema, que ainda está por ser explorado.

** Pesquisador da Fundação Casa de Rui Barbosa. Professor no Departamento de História da PUC/Rio. Mestrando em Antropologia do PPGAS/Museu Nacional/UFRJ. (Endereço do autor: Fundação Casa de Rui Barbosa – Rua São Clemente, 134 – 22.260 – Rio de Janeiro, RJ).

As empresas de economia mista têm maior flexibilidade que as autarquias para fixar a remuneração de seus empregados, mantendo os salários em níveis competitivos de mercado através de gratificações e mecanismos especiais de assistência.

A própria autodefinição dos integrantes daqueles movimentos como "funcionários" levou-me a adotar essa caracterização ampla, de preferência àquela, judicialmente mais rigorosa, que consideraria como tais apenas os funcionários regidos pelo Estatuto dos Funcionários. Além disso, é freqüente encontrar-se funcionários estatutários e regidos pela CLT trabalhando na mesma repartição. Essa decisão pareceu-me apoiada, posteriormente, pelo fato dos informantes utilizarem repetidamente essa mesma definição ampliada de "funcionário", estendendo alguns aspectos a todo o conjunto de empregados do Estado, ao mesmo tempo que estabeleciam importantes distinções internas nesse conjunto.

Escolhi como foco de estudo as representações elaboradas pelos próprios funcionários acerca de sua condição. Entretanto, a análise dos diversos depoimentos leva-me a sugerir que essas representações não são formadas independentemente, mas, ao contrário, estão "dialogando" com uma espécie de "representação-matriz" difundida na sociedade acerca do funcionalismo, aceitando-a ou negando-a, no todo ou parcialmente. Daí não me haver restringido, na pesquisa, às opiniões emitidas pelos próprios funcionários.

A partir do que me pareciam ser as noções correntes sobre o funcionalismo público, estabeleci como pressuposto de trabalho que a análise poderia ser orientada através de elementos como a oposição entre a segurança do emprego público e os mecanismos competitivos de mercado; a associação daquele com a ociosidade; a estrutura política brasileira e as alterações introduzidas no papel do Estado pelo processo histórico recente. Esses pontos, a princípio indefinidos e vagos, foram ganhando contornos mais precisos no decorrer da pesquisa e adquirindo valor interpretativo à medida que eram relacionados com os depoimentos.

Procurei, inicialmente, informações em jornais e revistas, consultando o material referente aos movimentos reivindicatórios das últimas semanas. Com isso, foi possível perceber a diversidade interna da categoria, e distinguir três grandes grupos: os funcionários da administração direta, com tarefas mais claramente burocráticas; os que trabalham nos "serviços sociais" do Estado, como as áreas de saúde, educação e cultura; e os empregados nas empresas estatais da área econômico-financeira. Com base nessa distinção foram selecionados os informantes para as entrevistas; busquei também pessoas ligadas à empresa privada, pensando em estabelecer uma comparação.

As entrevistas foram abertas, sem perguntas fixas, mas com um roteiro prévio adaptável à experiência pessoal do informante e ao rumo das conversas. De modo geral, concentrei meu interesse nas motivações e experiências de carreira dos entrevistados, nas suas opiniões sobre os movimentos recentes da categoria e sobre o significado e condições do emprego público no Brasil. Foram realizados 14 entrevistas, com um ou dois entrevistados, e com duração média de 30 minutos. Além disso, utilizei também uma forma menos sistemática de observação, anotando pequenas informações que surgiam em conversas com amigos e conhecidos. Aos registros dessas observações, chamei "informes" (inf.).

Os entrevistados pertencem, em sua quase-totalidade, ao universo da classe média urbana do Rio de Janeiro. As considerações e generalizações que foram feitas têm, portanto, a ressalva de que outros segmentos sociais, em outras regiões do Brasil, podem ter posições diversas. Além disso, minhas limitações, pessoais e de tempo, se refletem naturalmente tanto na coleta dos dados como em seu tratamen-

to. Os resultados a que possa ter chegado um trabalho dessa natureza não pretendem ser mais que sugestões interpretativas.

2. *A "representação-matriz" do funcionário público*

"Maria Candelária
é alta funcionária,
saltou de pára-quedas,
caiu na letra *O*
Ó – Ó – Ó – Ó

Começa ao meio dia,
coitada da Maria,
trabalha, trabalha,
trabalha de fazer dó
Ó – Ó – Ó – Ó

A uma, vai ao dentista,
às duas, vai ao café,
às três, vai à modista,
às quatro assina o ponto
e dá no pé
que grande vigarista que ela é!"[1]

A música *Maria Candelária,* composta por Klecius Caldas e Armando Cavalcanti e lançada no carnaval de 1952, tornou-se um dos mais conhecidos estereótipos do funcionário público, tendo sido citada por vários de meus informantes, funcionários ou não.

Outro estereótipo bastante citado é o Barnabé, do qual obtive a seguinte definição por parte de um profissional liberal: "O Barnabé é justamente aquele funcionário de pequeno escalão, que está sempre com um terno preto surrado, uma gravatinha vagabunda e um jornal debaixo do braço, e que passa o dia lendo jornal e tomando cafezinho. Ou então deixa o paletó na cadeira e sai, voltando na hora de assinar o ponto" (inf. nº 1).

Tanto o "pequeno escalão" quanto a "alta funcionária," apesar de se diferenciarem quanto à capacidade de consumo (enquanto uma "vai à modista", o outro usa "terno preto surrado"), compartilham de um elemento comum e básico na sua definição: apesar de possuírem um *emprego,* nenhum dos dois *trabalha* efetivamente, substituindo o trabalho por rituais formais, como assinar o ponto e pendurar o paletó.

Conseqüentemente, a razão da diferença entre os dois não é o *mérito* ou o desempenho, mas o apadrinhamento que possibilita à Maria "saltar de pára-quedas e cair na letra *O*", isto é, ser classificada no mais alto nível do funcionalismo civil da época, sem passar pelos níveis intermediários. No entanto, a Maria e o Barnabé não são tão distantes assim um do outro: apesar de surrado, o terno preto e a gravata ("passeio completo") lá estão para atestar o *status* respeitável embora ambíguo, do funcionário do Estado. A sentença final, porém, é dada pela irônica marchinha carnavalesca: no final das contas, são dois "vigaristas", ou seja, pessoas que pretendem ganhar dinheiro sem trabalhar.

Essa imagem pejorativa do funcionário é bastante presente nos setores que não estão, como ele, garantidos pela segurança empregatícia oferecida pelo Estado, e devem ficar expostos aos mecanismos competitivos do mercado de trabalho: "A

[1] Alencar, Edgar de. *O carnaval carioca através da música.* Rio de Janeiro, Francisco Alves/INL/MEC, 1979. p 360-1.

idéia que eu faço do funcionário público é a de um indivíduo sem ambições intelectuais, acomodado, que realmente não tem muita preocupação com os resultados de seu trabalho; só está preocupado em garantir um emprego. Então, a partir do momento em que ele é funcionário público, ele tem a estabilidade, a mordomia, pode acumular funções. E também as gratificações, 15 salários por ano, esse tipo de coisas (...)" (engenheiro de firma multinacional, de família ligada à atividade empresarial privada; entrevista 13).

Como vemos nesse depoimento, o elemento que explica a ineficiência e acomodação do funcionário é a sua estabilidade, a sua *saída do mercado*. A segurança de um emprego no Estado foi o dado mais ressaltado nas entrevistas, quer positivamente, quando comparada à insegurança do mercado de trabalho e à crise econômica atual, quer negativamente, como fator de acomodação. A oposição Estado *versus* mercado fica clara na posição anti-estatal de um editorial que critica a "nova classe que se está criando em repartições, autarquias ou pseudo-sociedades anônimas": "O que estão dizendo essas empresas à sociedade brasileira? Dizem, simplesmente: – Nós não vamos reduzir nossas despesas de custeio. Vamos manter intacto o nosso quadro de pessoal. O setor privado que se ajuste, que realize demissões, que ofereça à sociedade brasileira o lado cruel da economia de mercado segundo o qual o imprevidente, (...) vai à bancarrota. Nós, das estatais, somos outra classe."[2]

A imagem negativa do funcionário não é, portanto, restrita ao passado. Uma pesquisa jornalística afirma que "na opinião de 70% dos entrevistados, o atendimento prestado pelos funcionários públicos num sentido mais amplo, isto é, inclusive servidores das empresas estatais, é considerado mau ou regular (...)".[3] De certa forma, não são apenas os "outros" que formam essa imagem do funcionário, mas ele próprio a tem em mente, mesmo que seja para negá-la ou relativizar sua aplicação. Embora os informantes não se tenham reconhecido nela pessoalmente, admitiram que em outros setores, ou em outras pessoas, as coisas provavelmente se passariam dessa maneira:

"Eu tinha (quando entrei para o funcionalismo) um preconceito contra o funcionário público (...). Achava que o funcionário era bitolado, limitado" (engenheiro da Prefeitura, entrevista 1). "De um modo geral, imagina-se o funcionário como aquela pessoa que não faz nada, que está na repartição apenas para ler jornal e tomar cafezinho" (professora estadual, trabalhando na área administrativa da Funarte; entrevista 3).

"Há os acomodados, (...) e que consideraram o estatutário uma maneira de não fazer força, já que não têm possibilidade de perder o emprego" (funcionária da Funarte, entrevista 4).

"O cara que não trabalha sobrevive numa estatal. O cara que vai lá e senta na mesa o dia inteiro vai ganhar tanto quanto o que trabalhou oito horas por dia" (engenheira da CNEM, entrevista 12).

O discurso dos entrevistados, entretanto, ressalta também um outro aspecto da "representação-matriz" – o valor positivo da segurança do emprego público: "Ainda é uma posição que oferece um razoável nível de vida e alguma tranqüilidade (...)" (engenheiro da Nuclen; entrevista 12). "Quando fiz concurso (para o Banco do Brasil), estava terminando a faculdade, e não pretendia seguir no Banco; mas depois (...) vi que era o melhor que tinha a fazer. Em termos de dinheiro,

[2] *Jornal do Brasil*, 21 jun. 1983.
[3] *Folha de São Paulo*, 5 jun. 1983.

segurança (...)" (funcionária do Banco do Brasil, entrevista 5). Essas opiniões também estão presentes no discurso de não-funcionários, principalmente em comparações com a atual crise de empregos no setor privado. O resultado é o reforço da ambigüidade na valorização do emprego público, refletida na declaração de uma pesquisadora do Arquivo Nacional, empregada através de um convênio com a Fundação Getulio Vargas, face à perspectiva de ser incorporada aos quadros do Ministério da Justiça: "Quanto ao emprego seguro, na época de crise em que a gente vive, é o que a gente mais deseja; agora, quanto ao tipo de trabalho, (...) é meio discutível (...). No funcionalismo, o trabalho da gente é muito barrado, muito bloqueado" (entrevista 7).

A importância que adquire na vida ideológica brasileira a oposição entre o Mercado e o Estado já foi analisada por Bolívar Lamounier, no tocante à gênese de um pensamento político autoritário na Primeira República.[4] Sugiro que as considerações mais gerais desse autor sobre a "matriz ideológica do Mercado" e a "matriz ideológica do Estado" possam nos ser úteis aqui também, se deslocadas do campo estrito do pensamento político. Lamounier propõe que tanto o Mercado quanto o Estado possam ser vistos como princípios estruturadores de visões abrangentes – e opostas – da realidade social. Enquanto o modelo de Mercado, associado ao liberalismo clássico, afirma a existência de mecanismos "naturais" de auto-regulação da vida social baseados em processos competitivos e ajustes automáticos, o modelo do Estado nega racionalidade a esses processos, defendendo a intervenção deliberada no mercado e a regulamentação, a partir das quais vai ser construída a "realidade". Assim, podem ser melhor entendidas a freqüência e a importância que possui, no funcionalismo público, a criação de vantagens e gratificações especiais através da regulamentação e de operações formais, como a institucionalização da participação nos lucros, independente dos balancetes reais das empresas; a instituição de 15 ou 16 salários por ano; a extensão de adicionais de insalubridade aos funcionários da Petrobrás que trabalham na sede da empresa, ou a concessão de gratificação por regência de turma a uma professora que não dá aulas (entrevista 4). Todos esses recursos, apontados como falsificações da realidade do ponto de vista do mercado, são encarados pelos funcionários como direitos perfeitamente legítimos do ponto de vista de Estado. Ao mesmo tempo, a exclusão da esfera do mercado torna possível negar ao funcionalismo a vigência dos valores de desempenho, eficácia e produtividade, que estão na base do funcionamento do mercado.

A oposição entre Mercado e Estado, contudo, embora auxilie a compreensão das ambigüidades contidas na representação-matriz, não é, em si mesma, suficiente. Em primeiro lugar, existem outras categorias profissionais excluídas do mercado como os militares (que também são empregados do Estado) e os sacerdotes. Diferentemente do que ocorre com o funcionalismo, nessas categorias é ressaltada a existência de uma *vocação*, de um sentido de missão a cumprir na sociedade, o que justifica o *sacrifício* pessoal de seus membros.[5]

O elemento vocação, a não ser em casos especiais de que trataremos a seguir, não foi mencionado pelos informantes como motivo para a opção pelo emprego público. Bem ao contrário, a representação genérica do funcionário enfatiza o

[4] Lamounier, Bolívar. Formação de um pensamento político-autoritário na Primeira República. In: Fausto, B. *História geral da civilização brasileira*. 2 ed. São Paulo, Difel, 1978. t.3, v.2.

[5] Bicalho, Maria Fernanda. Trabalho apresentado para admissão ao mestrado do PPGAS/URFJ, 1982. mimeogr.

proveito pessoal ligado ao emprego, e não ao trabalho. Nesse caso, a inexistência da vocação impediria a formação de uma ética internalizada que normatizasse permanentemente o comportamento, tal como a ética puritana descrita por Weber.[6] Ao contrário, na medida em que a única motivação do funcionário é a obtenção e manutenção do emprego, o controle do comportamento se desloca do plano interno e permanente para "rituais" externos e intermitentes de obediência como a assinatura do ponto, e o afã de agradar aos superiores hierárquicos.

Pode-se perceber, assim, quão longe o nosso "barnabé" se coloca do tipo ideal de burocrata moderno, tal como este é descrito por Bendix, baseando-se em Weber.[7] Na verdade, características importantes daquele modelo são contrariadas pela representação-matriz do funcionário público que estamos tentando analisar. Ao invés dos procedimentos impessoais, racionalmente orientados e sistematizados, da capacitação técnica e do mérito como condições formais de emprego, da separação estrita entre o cargo e seu ocupante, encontramos a predominância das relações pessoais e das decisões arbitrárias, a influência dos políticos nas designações, os "cabides de emprego". Os informantes foram unânimes em afirmar a importância, em maior ou menor grau, do apadrinhamento por "pistolões" para a ocupação de cargos de chefia e a ascensão na carreira. Um caso extremo parece ser o relatado por um fiscal aposentado do INPS: "O dedo político é a maior desgraça do negócio. Eu entrei em 1942, fazendo concurso. Dali a pouco, eu vejo entrar uma batelada de gente, na preparação para a eleição do Dutra. Depois, foram todos nomeados, não saiu mais ninguém."(...) "O outro defeito grande é que não se tem nenhum critério na nomeação. Basta que você seja amigo, e não se quer saber se você tem cultura ou não" (entrevista 2). Mesmo em áreas que exigem um conhecimento especializado (engenharia, educação), os cargos exclusivamente técnicos são raros, dependendo, na maior parte, de indicações por amizade ou interesse político. A existência de tabelas fixas de vencimentos é contrabalançada pelo seu baixo nível, tornando os funcionários dependentes das gratificações e extraordinários que, como aponta Bendix, facilitam a manipulação por interesses pessoais. A exigüidade dos vencimentos impossibilita a dedicação exclusiva ao serviço público, dando origem aos "bicos". Bendix sugere que a estabilidade no emprego tende a ser incompatível com a separação estrita da tarefa e do empregado;[8] além disso, a distribuição de cargos para fins políticos ou outros – ficou famoso o hábito de dar cargos de tesouraria a amantes (entrevista 14) – aproxima o emprego público da propriedade pessoal.

Em suma, a representação-matriz do funcionário público aqui discutida aproxima-se mais do modelo descrito por Bendix para o funcionário patrimonial, retirando-se a base territorial e familiar deste, que do funcionário burocrático. Segundo aquele autor, o grau de burocratização de um dado sistema administrativo depende de um jogo de forças entre os que supervisionam as condições de emprego e os que pretendem negociar vantagens pessoais. Ora, no modelo de que estamos tratando, a ingerência política nas nomeações fez com que os mesmos que controlam as condições de emprego se interessem em "negociá-las", resultando no que Hélio Jaguaribe chamou "Estado cartorial", e que, nos termos de Bendix, pode ser considerado "neopatrimonial". Nesse modelo, aqueles que controlam as nomeações e promoções ("pistolões") distribuem os cargos como um ato arbitrário de favor, "obrigando" os que o recebem a uma retribuição e formando, assim, uma clientela.

[6] Weber, Max. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. Brasília, Unb; São Paulo, Pioneira, 1981.
[7] Bendix, Reinhard. *Estado nacional y ciudadanía*. Buenos Ayres, Amorrortu, 1974.
[8] Id. ibid. p.110

A permanência de padrões patrimoniais na representação-matriz do funcionário – refletida no uso de termos "imperiais" como "mordomia" – possibilita-nos aprofundar a análise do *ethos* associado a essa representação. Já vimos como a inexistência de uma vocação conduz à busca do emprego como algo dissociado do trabalho; trataremos de analisar agora as atitudes frente ao trabalho contidas nesse modelo. Até o final do século passado, vigorava no Brasil uma concepção negativa do trabalho, associada à escravidão. De forma semelhante ao que Bendix afirma sobre as sociedades européias antes da revolução industrial, a obrigação de trabalhar era associada à baixa condição social. Por sua vez, as relações entre os homens livres, como indicou Roberto Schuarz, eram baseadas no favor, que permitia aos que não eram proprietários se integrarem à "esfera augusta" dos que o eram, entre outras maneiras através de um emprego público.[9] Com as transformações na estrutura sócio-econômica do país, as formas de trabalho compulsório vão sendo paulatinamente substituídas pela formação de um mercado de trabalho livre; ao mesmo tempo, como já vimos, o não-trabalho permanece identificado com áreas que estão fora do mercado, como o funcionalismo público, onde permanecem atuando os mecanismos do favor. À persistência de padrões patrimonialistas junta-se a manutenção de certa valorização do ócio. Ainda em 1954 era possível encontrar as idéias de trabalho, ócio e funcionalismo relacionadas como na época da escravidão: na marcha *Se eu fosse o Getúlio,* R. Roberti e A. Marques Jr. afirmam que "O Brasil tem muito doutor,/muito funcionário,/muita professora;/ se eu fosse o Getúlio mandava/ metade dessa gente pra lavoura".[10] O trabalho intelectual é considerado ócio, e aos grupos que dele usufruem (doutor-funcionário – professora) é oposto o "verdadeiro" trabalho: a lavoura.

Examinemos agora mais de perto o que seria o conteúdo desse ócio. Pelos depoimentos, os elementos recorrentes na sua rotina parecem ser o "cafezinho", a "conversa fiada" e o jornal. A propósito do café, ressalte-se o fato de que ele não é considerado uma "comida"; não serve ao fim racional e objetivo de "matar a fome"; é antes um pretexto para a conversa, para o estabelecimento de conexões informais entre as pessoas. O mesmo sentido possui a "conversa fiada": trata-se de uma conversação solta, sem um assunto dominante ou um objetivo explícito ("não leva a nada"), onde o que é dito tem menos importância que o contato que se estabelece entre os falantes. Finalmente, o jornal torna a bater na mesma tecla, já que é um tipo de leitura rápida e sem compromisso, capaz de fornecer assuntos diversos para as conversas em torno do cafezinho. A impressão geral é de uma "superficialidade risonha", como num salão aristocrático do século passado. Podemos mesmo encontrar, no linguajar de salão, os equivalentes nobilitados dos três elementos: *café, causerie* e *faits-divers*. Estaríamos, assim, diante de uma espécie de *"ethos"* aristocrático empobrecido. No entanto, esse *ethos* dá a impressão de estar fora do lugar; vejamos por quê.

A formação de um mercado de trabalho livre ocorre através de uma revalorização positiva do trabalho, para o que, ao mesmo tempo, concorre. Com isso, gera-se uma ambigüidade na valoração do ócio associado ao funcionalismo: ao mesmo tempo que é moralmente reprovado, o ocioso é visto como "folgado", livre da constrição do trabalho. Assim, um dos informantes, que é ao mesmo tempo funcionário estadual e pequeno empresário, comentara antes da entrevista, com uma

[9] Schwarz, Roberto. As idéias fora do lugar. In: *Ao vencedor as batatas*. 2. ed., São Paulo, Duas Cidades, 1981.

[10] Severiano, Jairo. *Getulio Vargas e a música popular*. Rio de Janeiro, FGV, 1983. p.61-2.

ponta de orgulho, que no emprego público não trabalhava de fato; com o gravador ligado, porém, preferiu dizer que conciliava os horários (entrevista 9). Ao que parece, contudo, a reprovação ao ócio é hoje a nota dominante.

3. *As respostas à representação-matriz*

Analisei, até agora, os diversos aspectos de uma representação - matriz do funcionalismo, que está colocada também para os próprios funcionários. O caráter pejorativo que assume essa representação provoca a elaboração, por parte destes, de contra-representações que passam a competir com a primeira. Variando, contudo, os setores do funcionalismo em que essas novas representações são formadas, mudam também os pontos por elas enfatizados; por isso, procurarei analisá-las dividindo-as em três grupos.

O primeiro deles é composto pelos funcionários da administração direta, cujas tarefas são mais claramente burocráticas (grupo *A*). Esta parece ser a categoria mais freqüentemente relacionada à representação-matriz, mesmo pelos funcionários de outros grupos, e talvez os elementos da matriz estejam de fato presentes aqui com maior força (entrevistas 1, 2 e 14). Desse modo, a primeira das representações alternativas elaboradas em grupo deriva de esforços da cúpula estatal para alterar as características daquela matriz, buscando sua maior burocratização no sentido weberiano da palavra.[11] Nascem de instituições que procuram formar uma "elite" de funcionários, como o Departamento Administrativo dos Serviços Públicos (Dasp), surgido no final do Estado Novo, e, nos anos 50, a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP) da Fundação Getulio Vargas (FGV): "O Dasp era, naquela época, uma repartição-exemplo. Nós tínhamos um horário de guerra, com cartão de ponto e normas certinhas. O Dasp veio para moralizar" (funcionária aposentada do Dasp, entrevista 14). "A Fundação Getulio Vargas trouxe uma nova visão. Ela propôs uma Escola Brasileira de Administração Pública, que veio com todo um modelo importado, americano. (...) Hoje, os ebapianos são assim como 'ex-alunas do Sion'" (entrevista 4). Nessas propostas, com ênfase na eficiência, dedicação exclusiva ao serviço e aperfeiçoamento dos funcionários, surge mesmo a possibilidade de superar a dissociação entre emprego e trabalho; "Eu gostava do serviço, era muito variado; às vezes a gente atendia um telefonema do presidente (...)" (entrevista 14). No entanto, esses grupos permanecem como minorias: "Os alunos saem de lá (da EBAP) verdadeiros medalhões, e vão esbarrar nos vícios da administração brasileira" (entrevista 4). Pouco a pouco, vão perdendo a força, diluindo-se no conjunto da administração. Outra representação alternativa poderia ser a do funcionário que se esmera individualmente em cumprir de fato as normas e regulamentos do serviço; em uma palavra, o "caxias" analisado por R. da Matta.[12] No entanto, a ausência de uma ética ligada à vocação dificulta o surgimento de "caxias" no serviço público; se o emprego existe para ser usado pelo empregado, e não o contrário, os que, excepcionalmente se apresentarem como "caxias" serão facilmente transformados em "otários": "Muitas vezes minha mulher já me chamou de burro... Uma vez me telefonaram para assumir uma chefia, e eu estava de férias, casado há pouco, e mesmo assim aceitei. Nada disso pesa, nada disso vale, e isso é que te irrita" (entrevista 2).

[11] Bendix, R. op. cit. p. 106.
[12] Matta, Roberto da. *Carnavais, malandros e heróis*. 3 ed., Rio de Janeiro, Zahar, 1981.

No outro extremo, há a aceitação total da matriz e a utilização de seus mecanismos para a ascensão pessoal: é o carreirista.

Esta representação, em certo sentido, se aproxima da figura do "malandro", conforme definida por Matta, mas guarda com ele uma diferença essencial: enquanto o "malandro" atua nas margens da sociedade, "individualizando-se", o carreirista opera no centro das relações hierarquizadas, utilizando-se ao máximo de suas vantagens como "pessoa": relações de amizade, apadrinhamento, troca de favores, etc. Existe ainda uma outra alternativa de representação do funcionário do grupo *A*, pela aceitação parcial das características da matriz, mas enfatizando a pobreza do "barnabé", que o leva a procurar "bicos" e o impede de trabalhar no emprego público, embora trabalhe bastante "por fora". É uma representação que, sem negar diretamente a matriz, procura atenuar sua valoração negativa.

O grupo *B* é composto pelos empregados nas empresas estatais e órgãos ligados à política econômico-financeira do Estado. Esse grupo tem sua origem no aumento do controle do aparelho estatal sobre a economia, acelerado a partir da década de 50. Como coloca Celso Lafer, esse controle impunha a necessidade de maior racionalidade administrativa mas, ao mesmo tempo, a sustentação política da República populista tornava imprescindível a manutenção do esquema cartorialista. A solução para o dilema, a partir do governo Kubitschek, foi a criação de "bolsões de eficiência" no interior da burocracia estatal, localizados em órgãos já existentes como o Banco do Brasil e o BNDE, e outros que foram sendo criados.[13]

Incluímos aí as empresas estatais de economia mista, que compartilham as mesmas características. Os empregados desse grupo (entrevistas 5, 11 e 12) freqüentemente não se consideram como funcionários públicos, procurando, assim, afastar a identidade com sua representação-matriz.

Esse é o setor de funcionários mais próximo à esfera do mercado e de seus mecanismos, já que atua muitas vezes da mesma forma que as empresas privadas, visando a produção e a rentabilidade. Seus empregados, por isso, devem apresentar conhecimentos específicos ou se submeter a concursos, como no Banco do Brasil (entrevista 8). O horário de trabalho é integral, e os "pistolões", mesmo existindo, têm de agir dentro de limites relacionados ao desempenho e capacitação individuais. Devido à necessidade de disputar empregos qualificados com a empresa privada, seus padrões de remuneração são mais flexíveis; por outro lado, é o único setor em que as demissões de funcionários não são de todo incomuns (entrevista 12).

Nesse grupo, pude constatar duas formas de resposta à representação-matriz: a primeira, ressaltando nos funcionários das estatais os valores de eficiência, desempenho e mérito, associados à esfera do mercado (entrevistas 5 e 12), e a segunda, associando o funcionário à empresa estatal e esta à defesa da Nação, através do desenvolvimento da tecnologia nacional, em substituição à estrangeira (entrevista 11), representação que adquiriu força nos movimentos recentes do grupo.

No grupo *C* vamos encontrar os funcionários ligados aos "serviços sociais" do Estado, basicamente nas áreas de saúde e educação. Ao contrário do anterior, no grupo *C* a auto-identificação como funcionário público é freqüente, tendo constituído a base para as últimas greves e reivindicações da categoria: "a maioria de nós não passa de simples barnabés, vivendo em péssimas condições."[14]

[13] Lafer, Celso. *O sistema político brasileiro:* estrutura e processo. São Paulo, Perspectiva, 1975, p. 66-7.
[14] Carta à população, citada por *Última Hora*, 14 jun. 1983.

De fato, não tendo necessidade de concorrer com as empresas privadas nessas áreas e nem possuindo finalidades lucrativas, as instituições empregadoras do grupo *C* oferecem aos seus funcionários um padrão de remuneração mais baixo e menos flexível que as empresas estatais, aproximando-se da situação do grupo *A*. No entanto, a representação-matriz é aqui substancialmente alterada, transformando o funcionário num "servidor do público", isto é, alguém que presta serviços fundamentais à população.

Essa característica remete à idéia de uma *vocação* definindo uma *missão social*, que pode ser invocada para justificar o auto-sacrifício, como o fez o presidente do Inamps, lembrando aos médicos grevistas o juramento de Hipócrates ou, como declarou uma informante: "Apesar de suas reivindicações serem justas, os professores não deveriam fazer greve porque, antes de tudo, são educadores" (professora estadual, entrevista 10). Compare-se a ética interna dessas afirmações com a exterioridade desta outra: "A greve dos funcionários é justa, mas é ilegal, porque o funcionário não pode fazer greve" (entrevista 2). Entretanto, as idéias de vocação e missão podem também justificar uma intervenção no mundo para alterá-lo[15] e, desse modo, legitimar as mesmas greves negadas pelas afirmações anteriores.

Vemos, assim, que os grupos *B* e *C* elaboraram representações alternativas eficazes em resposta à representação-matriz. No entanto, mesmo esses grupos não deixam de sofrer uma "contaminação" por parte de aspectos negativos da "matriz". Assim, o grupo *B* é freqüentemente acusado de mordomias e privilégios, que por um lado comprometem a eficiência e rentabilidade de suas empresas e por outro impedem sua identificação com a Nação, ao passo que o grupo *C* tem, pela frente, o risco da acomodação como "estado psicológico" que corrompe internamente a vocação: "Eu não acredito que, do momento em que eu vire funcionária pública, isso não vai mexer comigo em termos de cabeça, aqui dentro (...) A perspectiva do longo prazo (...) deixa você acomodado" (pesquisadora do Arquivo Nacional, entrevista 8).

4. *Cidadania e funcionalismo*

De acordo com R. Bendix, a formação do Estado nacional é acompanhada, de um lado, pela formação de um corpo de funcionários em grande escala e, de outro, pela extensão da cidadania. Os diversos estados encontraram formas também diversas de relacionar os dois processos, oscilando entre dar aos funcionários todos os direitos dos cidadãos particulares, ou estabelecer algum tipo de restrição desses direitos, em face das atribuições peculiares do serviço público.[16]

Meu objetivo, neste tópico, é o de examinar as formas de cidadania do funcionário, não em todos os aspectos da questão, mas apenas no modo como aparecem no último movimento reivindicatório, para os três grupos que definimos na seção anterior. Por isso, nos restringimos aos direitos de greve e associação.

A legislação brasileira proíbe ao funcionalismo público, inclusive das autarquias e empresas estatais, os direitos mencionados acima. Os documentos legislativos que tratam da questão são vários, incluindo a Constituição e a Lei de Segurança Nacional.[17] Assim, o Estado estabelece uma separação – quanto a esse aspecto – entre o funcionário e o cidadão particular.

[15] Weber, M. op. cit.
[16] Bendix, R. op. cit. p.115.
[17] *O Estado de São Paulo*, 14 jun. 1983.

Todavia, nas últimas semanas, não apenas vários grupos de funcionários estiveram em greve, como também as Associações de Funcionários de vários órgãos e empresas estatais coordenaram manifestações, fazendo o papel de sindicatos, colocando assim, em cheque, o conceito de cidadania estabelecido pela legislação.

Os objetos de cidadania, porém, parecem diferir bastante entre os três grupos de funcionários estudados.

Os primeiros a se movimentar foram os funcionários do grupo *C*. Estes pretendiam contar com a adesão dos do grupo *A*, mas só participaram efetivamente os funcionários das áreas de saúde e educação. Suas reivindicações (13º salário, reajustes semestrais de acordo com o INPC, etc) tendiam a diminuir a distância que os separava de outros setores da sociedade; durante as passeatas e nas negociações com o governo, estiveram presentes representantes de vários partidos políticos. Poderíamos considerar esse movimento como uma afirmação da posição chamada por Bendix de "plebiscitarismo democrático", na qual os papéis de cidadão e funcionário são considerados totalmente compatíveis, e não se admite restrições aos direitos fundamentais de cidadania.[18]

A busca de identificação com os funcionários do setor administrativo e com a população em geral, expressa em *slogans* como "Não fique aí parado, você é explorado", e "Basta de omissão, funcionário é povão",[19] sugere que esse grupo esteja pensando uma forma de "cidadania horizontal" da qual participam todos os cidadãos, em igualdade de condições.

Com o anúncio de medidas governamentais que implicariam cortes drásticos nos orçamentos das empresas estatais, afetando principalmente as gratificações e outros benefícios de seus empregados, estes saíram às ruas em grandes manifestações. Foi especialmente importante a ação dos funcionários do Banco do Brasil, que tomaram a iniciativa das passeatas e ameaçaram entrar em greve. O importante a ressaltar aqui é a atuação em blocos corporativos, com o apoio das estruturas hierárquicas das empresas ao movimento, desde chefes de médio-escalão, que saíram às ruas com os funcionários, até diretores das empresas que pressionaram os centros de decisão em Brasília. É com consciência da força da corporação que comenta um funcionário do Banco do Brasil: "Hoje em dia, o Banco é a estrutura do Brasil em termos comerciais, em termos de tudo. Se o Banco parar, pára todo o movimento do Brasil. Por isso, acho que eles tinham que nos tratar muito bem" (entrevista 5). Parece-me que o tipo de cidadania implícito nesse movimento é identificável no conceito de "cidadania regulada", proposto por Wanderley G. dos Santos e entendido como "o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal".[20]

É sua pertinência a uma corporação profissional legitimada pelo Estado que permite ao empregado influir nas decisões de governo, o que ele faz não como membro individual, mas através da corporação. É também como membro da corporação que o cidadão recebe benefícios do Estado: "Não estamos defendendo privilégios. Lutamos pela preservação de direitos adquiridos (...)."[21] Outro elemento importante nesse tipo de cidadania é a sua identificação com o Estado-Nação, através da empresa estatal, presente na conotação nacionalista adquirida pela pas-

[18] Bendix, R. op. cit. p.115.
[19] *Última Hora* e *Jornal do Brasil*, 14 jun. 1983.
[20] Santos, Wanderley J. dos. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro Campus, 1979 p. 75.
[21] Carta dos bancários à população. *Jornal do Brasil*, 21 jun. 1983.

seata de 23.6.83. É curioso notar que o "formato" da passeata assemelhou-se a uma parada de Sete de Setembro: batedores de motocicleta com bandeiras nacionais, canto do hino nacional, uso de fitas verde-amarelas como distintivo. Transmitia-se assim a idéia de que a Nação estava desfilando, corporificada em suas empresas que, como as forças armadas, são uma forma de seu poder: "O emprego público é, primeiro, uma posição ideológica (...). Não há necessidade de ser comunista, socialista ou capitalista; há uma coisa que se chama fortalecimento do poder nacional" (engenheiro de Furnas, entrevista 11).

Finalmente, os funcionários do grupo *A* parecem ter permanecido alheios à movimentação. Apesar das tentativas de aliança do grupo *C*, os funcionários administrativos foram, em sua grande maioria, apenas espectadores interessados. Aparentemente, não estariam exercendo qualquer forma particular de cidadania. Permito-me, porém, sugerir que o tipo de "cidadania" manejado por esse grupo não seria exteriormente visível quanto o dos outros dois. Estaríamos tratando aqui com a "cidadania" peculiar ao favor, que seria exercida através de uma rede de relações pessoais hierarquizadas e informais, mantidas pela reciprocidade de obrigações assumidas entre seus membros. Se no caso anterior estávamos ante uma cidadania vertical em blocos hierarquizados internamente, aqui se trata de laços verticais lineares, tais como os descritos por R. da Mattta.[22]

5. *Conclusão*

As representações sobre o funcionalismo público, que tentei analisar neste trabalho, apareceram inicialmente referidas a um modelo que considerei generalizado na sociedade brasileira, em cuja caracterização eram importantes a oposição entre as ideologias de Estado e de Mercado, a persistência de atitudes patrimoniais e a valorização ambivalente de um *ethos* do não-trabalho. Em seguida, procurei fazer com que essa representação se desdobrasse nas respostas que sobre ela elaboravam os diversos grupos de funcionários, aproximando-se, por um lado, das concepções ligadas ao mercado, e por outro, daquelas relacionadas com a vocação, enquanto a parte central permanecia próxima à representação-matriz. Essas imagens não devem ser entendidas como figuras estáticas, mas como composições dinâmicas, que tornam a se desdobrar e recompor, como imagens de caleidoscópio. Por isso, procurei afinal analisá-las em relação a várias maneiras de conceber a cidadania numa situação específica.

Concluindo, gostaria de observar que o estereótipo do funcionário público parece possuir, na cultura brasileira, um papel de "paradigma negativo", de algo que está constantemente por ser superado em função de um ideal de "modernidade", mas que, de uma maneira ou de outra, sempre permanece. Nesse sentido, ele parece ser correlato a outro de nossos estereótipos sociológicos, o do "Brasil real", e o "barnabé" se descobre como o parente urbano do "Jeca Tatu".

Summary

The study is an analysis of values and concepts employed by the Brazilian society to build up an image of its public servant. It examines also the different ways in which the public functionaries themselves react to the pattern of their collective representation, elaborating their own "counter-representations" within the framework of a historic and social moment of special significance.

[22] Matta, Roberto da. op. cit. p. 150-1.

A CHEFIA FEMININA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA*

Carmen Barroso**

1. Introdução; 2. Mulheres na administração pública; 3. A lei e a vida real; 4. Um estudo de caso.

Proibição de discriminação contra mulher no emprego público é preocupação desde 1910 – criação do Partido Republicano Feminino. Setor Público, como empregador, tem importância maior para as mulheres do que para os homens devido: a) prestação, pelo Estado, de serviços afetos às mulheres: b) deterioração dos salários do empregado público; c) natureza menos exigente dos empregos públicos; práticas de admissão ao emprego, adotadas pelo Estado, menos discriminatórias. Apresentação de resultados de estudo de caso, realizado em 1978, que entrevistou 63 funcionárias de quatro empresas estatais, ocupantes de posições privilegiadas: maior parte das mulheres valeu-se de métodos próprios para superar barreiras; obstáculos ao progresso feminino na carreira profissional – maioria das mulheres exerce funções de apoio administrativo; mulheres raramente são educadas para posições de mando.

1. *Introdução*

Livre da dominação portuguesa desde 1822, o Brasil continuou sendo, até 1889, uma sociedade agrária, baseada no trabalho escravo. O Estado era relativamente não-intervencionista em questões econômicas, e prestava pouco serviços de natureza social. Em conseqüência, a burocracia oficial era muito pequena, e assim permaneceu até a quarta década do século 20, quando a depressão mundial lançou o país no rumo da industrialização, através da substituição de importações, levando o Estado ao desempenho de um papel cada vez mais ativo, que lhe expandiu o poder e o contingente de pessoal. Vieira da Cunha[1] descreve assim esse período: "Enquanto em 1920 havia seis funcionários públicos por mil habitantes, esse número aumentou para 12, em 1940. Em relação ao país como um todo, houve o fortalecimento da burocracia civil e militar, o que reflete a transição de um país predominantemente rural para outro de características urbanas e industriais, marcando o fim do poder absoluto dos proprietários rurais, apoiados por um Estado pequeno e fraco. É o crescimento de uma organização política, senão a nível nacional, pelo menos a nível estadual."

Nas últimas cinco décadas, a máquina estatal manteve um firme ritmo de rápido crescimento, incluindo a criação de muitas empresas estatais, em especial nas áreas de infra-estrutura e da indústria pesada. Paralelamente a essa crescente participação nas atividades produtivas, o Estado também expandiu e diversificou os tipos de serviço prestado, especialmente nas áreas da previdência social, da edu-

* Relatório apresentado ao seminário inter-regional sobre o desenvolvimento profissional da gerência feminina (Career Development of Managerial Women), realizado pela Unctad em Bangkok, de 23 a 27 de fevereiro de 1987. Publicado originalmente na *Revista de Serviço Público*. Brasília, Euncep, Ano 43, *116*(3), jul./out. 1988.

** Doutora em Psicologia Social pela Universidade de Columbia; pesquisadora da Fundação Carlos Chagas; professora no Departamento de Sociologia da USP. (Endereço da autora: Av. Prof. Francisco Morato, 1.565 – 05513 – São Paulo, SP.) A autora agradece a Mirian Bizocchi, Andreia Brunstein, Tina Amado, Mayra Soares, Maria Helena Coelho, Isolina R. S. Figueiredo, Adriana Gragnani, Leda do Nascimento, Ana Maria S. Teixeira, Tereza Ferraz, Eny M. Maia e Santamaria Silveira.

[1] Vieira da Cunha, Mario W. *O sistema administrativo brasileiro* – 1930 - 50. Rio de Janeiro, Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, 1963. p. 112-4.

cação e da saúde, daí resultando que a relação entre as despesas do governo (incluídos todos os três níveis: federal, estadual e municipal, mas excluídas as empresas estatais) e o Produto Interno Bruto (PIB) passou de 12,5%, em 1920, para 32,2%, em 1969.[2]

O sistema público é, pois, importante empregador no Brasil, e isto é válido para todas as regiões do país, embora respondendo a diferentes necessidades e, conseqüentemente, tendo em cada região diferentes características. De acordo com Vieira da Cunha, a expansão da burocracia pública observada no Sul corresponde a uma eficiência maior na participação do Estado em uma economia desenvolvida e cada vez mais complexa, enquanto no Nordeste, onde o nível global de desenvolvimento é muito inferior, a expansão que se verifica visa a acomodação das demandas da classe média urbana, para a qual não existem, disponíveis no setor privado, empregos suficientes. Essa situação conduz ao "empreguismo".[3] Além disso, as verdadeiras exigências do emprego são freqüentemente tão insignificantes e os salários tão baixos que, sobretudo os funcionários públicos de alto nível, podem facilmente ocupar dois ou mesmo mais de dois empregos ao mesmo tempo.[4] Mesmo sendo ilegal, essa prática ainda é muito comum.

Naquilo que tem sido denominado a "privatização da ordem pública", o cargo público é, "tradicionalmente, um meio de recompensa de dívidas pessoais e de garantia da situação de dependentes". Vemos interesses familiares e interpessoais dominando a natureza dos relacionamentos no interior das estruturas, especialmente – embora não exclusivamente – no que concerne ao emprego público.[5]

Paralela e simultaneamente a esta política clientelista, tem havido um sistema universal de acesso e promoção, na esfera dos escalões inferiores, regido pela avaliação objetiva do mérito, isso desde 1939, quando foi aprovado o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis. Tais servidores, desde 1919, vinham reclamando o fim do favoritismo e da precariedade da permanência nos cargos, mas a lei só foi aprovada quando a classe conquistou poder político, com sua participação na Revolução de 1932.[6]

Dado que a grande maioria do povo brasileiro tem ficado à margem tanto do sistema educacional, quanto das oportunidades de emprego, os funcionários públicos mantêm-se em uma posição relativamente privilegiada, embora para as pessoas com nível educacional mais elevado – em especial nas regiões mais desenvolvidas do país – o emprego público se tenha tornado uma alternativa menos desejável, a ser evitada sempre que possível, como assinala Gouveia.[7] Mesmo durante a ditadura militar das décadas de 60 e 70, quando os analistas se referiam a uma nova tecnocracia, Martins[8] verificou que engenheiros, economistas, profissionais da área de ciências naturais e cientistas sociais inclinavam-se a crer que cientistas e técnicos perdem sua autonomia crítica e não conseguem realizar seus ideais e seus projetos, quando começam a trabalhar para o governo.

[2] Baer, Werner; Kerstenetzky, Isaac & Villela, Anibal. As modificações no papel do Estado na economia brasileira. In: *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, Ipea, *3*(4):883-912, 1973.

[3] O dicionário de Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, registra também a expressão *job hanger* (cabide de empregos): um lugar em que existem muitas sinecuras.

[4] Giffin, Karen. *Opportunities and ideologies:* women in high status professions in Bahia, Brazil. Dissertação de Doutorado. Universidade de Toronto, 1979.

[5] Id. ibid. p. 172.

[6] Vieira da Cunha, Mario W. op. cit. p. 64.

[7] Gouveia, Aparecida J. *O emprego público e o diploma de curso superior*. São Paulo, Fundação Getulio Vargas, 1972.

[8] Martins, Carlos Estevam. *Tecnocracia e capitalismo* – a política dos técnicos no Brasil. São Paulo, Brasiliense, 1974.

2. *Mulheres na administração pública*

A proibição de discriminação contra a mulher no emprego público, em razão de seu sexo, já constava da agenda de professores e esposas de funcionários públicos que haviam fundado, no longínquo ano de 1910, o Partido Republicano Feminino. Por volta de 1920, alguns postos públicos importantes foram conquistados pelas mulheres, algumas vezes através da ampla competição a que tiveram acesso, depois de moverem processos judiciais. Bertha Lutz, a mais famosa líder brasileira na campanha pelos direitos da mulher, foi nomeada bióloga do Museu Nacional em 1919. As mulheres brasileiras conseguiram o direito de votar em 1932, depois de uma campanha de que participaram profissionais liberais, pessoal de escritório, funcionários públicos e enfermeiras, mas não operárias de fábrica; essa vitória, porém, teve curta duração, porque, em 1937, um golpe de Estado acabou com eleições e excluiu as mulheres da diplomacia e de alguns outros cargos aos quais tinham sido recentemente admitidas.[9]

O censo de funcionários civis federais realizado em 1938, contudo, computou 8,8% de mulheres e essa percentagem elevou-se a 20,6% em 1958, quando os dados foram publicados separadamente para cargos efetivos (26,4% de mulheres) e não-efetivos (15,9%).[10] A vantagem relativa das mulheres em relação à estabilidade do cargo deveu-se, provavelmente, à Lei que, em 1938, estabeleceu a exigência de provimento desses cargos mediante concurso público, mantido o anonimato das provas.

Na verdade, a administração pública tornou-se, cada vez mais, importante fonte de emprego feminino, como se pode ver na tabela 1, apesar do fato de que as percentagens constantes da tabela subestimam o peso da administração pública, em especial porque os professores primários, os assistentes sociais e os previdenciários estão computados na categoria "atividades de assistência social".

Se levarmos em conta que uma grande proporção desses trabalhadores é empregada do Estado[11] e que a maioria destes se constitui de mulheres (ver a tabela 2), fica claro que, como empregador, o setor público tem importância relativamente maior para as mulheres do que para os homens, e que essa relativa diferença tem aumentado com o passar dos anos. Isso se deve, provavelmente, à conjunção de quatro fatores que mutuamente se reforçam: a prestação, pelo Estado, de serviços tradicionalmente afetos às mulheres no interior das famílias, e o fortalecimento ideológico da imagem de tais serviços como "trabalho para mulheres"; a crescente deterioração dos salários do empregado público, tornando-os cada vez menos desejáveis para os homens, salvo no caso dos cargos mais elevados e de algumas empresas estatais; a natureza menos exigente dos empregos públicos, o que os torna mais compatíveis com a dupla jornada de trabalho das mulheres, já que o trabalho doméstico e o cuidado dos filhos não são tarefas partilhadas com os homens, na intimidade dos lares; e práticas de admissão ao emprego menos discriminatórias adotadas pelo Estado, ele próprio tido como o guardião do cumprimento de leis antidiscriminatórias, na esfera do setor privado.

[9] Hahner, June. *A mulher brasileira e suas lutas sociais e políticas:* 1860 - 1937. São Paulo, Brasiliense, 1981.
[10] Vieira da Cunha, Mario W. op. cit.
[11] 75 % dos professores e 43 % dos trabalhadores em saúde (Censo de 1980 – Mão-de-obra. p. 33).

BIBLIOTECA MARIO HENRIQUE SIMONSEN
FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

Tabela 1
Brasil – Distribuição ocupacional por sexo, de acordo com o campo de atividade – 1950-85

Setor e campo de atividade	1950		1960		1970		1980		1985[3]	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Setor primário	65	30,2	59,2	30	50,6	20,4	35,2	13,6	33,6	18,4
Setor secundário	13,9	15,7	13,1	12,2	19,9	10,3	28,6	15,1	27	12,4
Setor terciário	21,1	54,1	27,7	57,8	29,5	69,3	36,2	71,3	39,4	69,1
Comércio	5,9	3,5	7	4,2	8	6	9,3	9,4	11,2	10,4
Transporte e comunicações	4,2	1,1	5	1	4,7	1	5,3	1,2	5	0,8
Serviços	5,8	37,2	8,1	37,2	6,3	39,6	9,7	33,6	8,9	32,1
Atividades sociais[1]	1,1	9,7	1,7	10,8	2,3	16,3	2,7	17,9	3,2	17,1
Administração pública[2]	3,2	1,8	3,4	2	4,2	2,6	4,3	3,1	4,9	3,3
Outros	1	0,9	2,5	2,7	3,9	3,9	4,8	6,2	6,3	5,3
Total	4.609.798	2.507.564	18.673.167	4.076.861	23.391.777	6.165.447	31.392.986	11.842.726	35.462.932	17.774.004

Fonte: FIBGE. Percentagens computadas dos dados do censo – Anuário estatístico do Brasil, 1985. p. 132.
[1] Inclui os servidores públicos empregados em serviços de educação e saúde públicas.
[2] Inclui administração federal, estadual e municipal, justiça, defesa nacional e segurança pública.
[3] *Fonte:* FIBGE. *PNAD 1985*. v. 5, t.1. p. 21.

Tabela 2
Brasil - Pessoal empregado na previdência social pública, serviços educacionais e de saúde, por sexo – 1980

Serviços Sociais Públicos	Homens	Mulheres	(%) de mulheres
Previdência social	50.287	67.806	57,4
Serviços médicos	126.525	244.986	65,9
Professores de escolas públicas	192.873	1.047.907	84,5

Fonte: FIBGE *Centro Demográfico* - mão-de-obra. p. 33, tabela 1.7.

A tabela 3 mostra que homens e mulheres ocupam posições muito diferentes, no arcabouço da administração pública. Os exércitos de professores e trabalhadores em saúde não estão incluídos nessa tabela, segundo a qual fica claro que as mulheres estão praticamente excluídas das forças militares e da polícia, categoria em que está empregado o maior número de homens. Também entre os servidores civis, a participação feminina varia grandemente, indo de quase zero, na construção e na indústria, a 38,5% nas áreas científica e técnica, sendo que essa alta percentagem, por sua vez, mascara uma ampla variação no contexto da categoria, onde as mulheres são, predominantemente, assistentes sociais, bibliotecárias, etc., enquanto os homens são engenheiros, contadores e outros profissionais desse tipo. Nem mesmo na categoria de "serviços", um grupo com salários extremamente baixos, deixa de haver uma forte segregação: as mulheres são empregadas em atividades de limpeza, enquanto os homens são porteiros. Só parece haver menos segregação entre os trabalhadores de escritório, porque a outra categoria que aparece com percentagem maior de mulheres (funcionários públicos, diretores, assessores e gerentes) é altamente heterogênea, sendo mais provável encontrarmos mulheres na gerência média e na gerência inferior de determinadas áreas.

Esse fato pode ser observado na tabela 4 que inclui, além dos funcionários públicos, diretores e gerentes indicados na tabela 3, os diretores e gerentes das empresas estatais e dos serviços sociais públicos que o censo não classificou como "administração pública". Conquanto as mulheres sejam uma minoria nas estatais, nas áreas da indústria, agricultura, comércio e transporte, predominam nos serviços sociais. Embora as percentagens de funcionários públicos mostradas nessa tabela alcancem 11,3%, a maior parte dessas mulheres se constitui, provavelmente, de prefeitas de pequenas cidades ou de membros de assembléias legislativas municipais: como se pode ver na tabela 5, as mulheres estão praticamente ausentes de postos mais elevados, dada sua limitada participação na política partidária, como acentuou Costa.[12]

Os diferenciais de renda por sexo, em algumas ocupações escolhidas, mostram uma realidade dramática – enquanto o salário mínimo é, no Brasil, espantosamente baixo (53 dólares e 37 centavos por mês, à taxa de câmbio de 16 de fevereiro de 1987), 50% das mulheres economicamentee ativas ganham menos que esse mínimo legal, e 50% dos homens ganham menos de 74 dólares e 72 centavos. Nesse

[12] Costa, Albertino G. O. *Política governamental e a mulher*. São Paulo, Nobel, Conselho Estadual da Condição Feminina, 1985.

Tabela 3
Brasil – Pessoal empregado na administração pública por ocupação e sexo - 1980

Ocupação	Homens	Mulheres	(%) de mulheres
Funcionários públicos, diretores e chefes[1]	53.855	20.464	27,5
Pessoal de escritório[2]	322.401	183.610	36,3
Agentes fiscais, pessoal científico, técnico e artístico[3]	115.129	72.131	38,5
Magistrados, procuradores	15.520	5.141	24,9
Construção e indústria	125.413	1.924	1,5
Transporte e comunicações	89.623	4.851	5,1
Serviços[4]	111.298	54.074	32,7
Defesa nacional e Segurança pública	486.680	5.185	1,1
Outros[5]	165.775	32.330	16,3
Totais	1.353.517	368.767	21,4

Fonte FIBGE *Centro demográfico* - mão-de-obra. p. 67 a 98, tabela 1.11.
[1] Inclui ministros, governadores, prefeitos, legisladores e diplomatas
[2] Exclui agentes fiscais.
[3] Exclui magistrados e procuradores.
[4] Inclui serviços de limpeza, de portaria e assemelhados.
[5] Inclui comércio, agricultura e outros.

Tabela 4
Brasil – Diretores e chefes de serviços públicos, de acordo com sexo e setor de atividade – 1980

Setor de atividade	Homens	Mulheres	(%) de mulheres
Ministros, governadores, prefeitos, membros das casas legislativas e diplomatas	11.067	1.405	11,3
Indústria e agricultura	2.657	269	9,2
Comércio, transporte e serviços	833	134	13,9
Serviços sociais	12.093	27.993	69,8
Administração pública	42.788	19.059	30,8
Outras atividades	943	145	13,3
Total	70.381	49.035	41,1

Fonte FIBGE. *Censo demográfico* - mão-de-obra. p. 67-98, tabela 1.11.

Tabela 5
Brasil – Distribuição, por sexo, dos mais elevados cargos governamentais – 1975-86

Cargos	1975			1986		
	Homens	Mulheres	(%) de mulheres	Homens	Mulheres	(%) de mulheres
Ministros	21	0	0	22	0	0
Membros dos tribunais federais	68	0	0	87	0	0
Senadores	63	0	0	69[a]	0[a]	0
Legisladores federais	363	1	0,3	461[a]	26[a]	5,3
Embaixadas	72	1	1,4	88	0	0
Diretores de ministérios[a, b]	175	7	3,8	345	32	8,5
Governadores	21	0	0	23	1	4,2
Secretários de Estado	251	6	2,6	356	20	5,3

Fontes: 1975 – Costa, Albertina G. O. *Política governamental e a mulher.* São Paulo, Nobel, Conselho Estadual da Condição Feminina; 1985-86 – Autoridades brasileiras. Brasília, Empresa Brasileira de Notícias.

[a] O número é referente a 1987.

[b] O aumento verificado no período deve-se à criação de alguns cargos novos e ao fato de determinados cargos terem sido considerados em 1986 e não em 1975.

[c] Vinte e um deixaram de ser incluídos por terem nomes neutros.

percentual, muitos são trabalhadores rurais, mas até professores das escolas primárias ganham menos que o mínimo, quando trabalham em pequenas cidades. O Brasil detêm o vergonhoso título de exibir a pior distribuição de renda do mundo, de cujo fato temos indicação na tabela 6, onde está assinalada a grande variação na renda média de diversas ocupações. O que é impressionante, nessa tabela, é que os diferenciais entre homens e mulheres são enormes em todos os grupos ocupacionais (exceto defesa nacional e segurança pública, onde é muito pequeno o número de mulheres que desempenham funções técnicas). Tais diferenças, provavelmente, refletem menos a ruptura da lei de "pagamento igual para trabalho igual" e mais as dificuldades enfrentadas pelas mulheres em oportunidades de carreira. Seja como for, é um escândalo, que choca até o observador acostumado a analisar a discriminação contra as mulheres e a descrevê-las com frieza!

A administração pública não está em melhores condições que o setor privado quanto aos diferenciais de renda média de homens e mulheres em funções gerenciais. A vantagem absoluta de ambos, quando comparados aos gerentes dos setores privados, deve-se ao fato de que estes incluem vasta proporção de microempresas, onde são mínimas as responsabilidades administrativas.

3. *A lei e a vida real*

A Constituição Brasileira de 1934 estabeleceu a igualdade salarial entre homens e mulheres, mas quando os primeiros salários mínimos foram fixados, em 1940, foi autorizado salário inferior para as mulheres.[13] A Constituição de 1967,

[13] Verucci, Floriza & Marino, Ediva. *Os direitos da mulher.* São Paulo, Nobel, Conselho Estadual da Condição Feminina, 1985.

Tabela 6
Brasil – Renda média (em salários múltiplos e mínimos) de grupos ocupacionais selecionados – 1980

Grupos ocupacionais selecionados	Homens		Mulheres	
	Número de	renda média	Número de	renda média
Diretores e chefes da administração pública	70.381	8,2	49.035	5
Diretores e gerentes de empresas privadas	491.057	6	68.687	3,5
Médicos e dentistas	117.820	15,8	54.532	6,9
Outros profissionais de saúde	76.117	2,5	274.668	1,6
Professores	145.683	5,3	938.837	1,9
Magistrados e advogados	77.864	15,1	20.606	7,5
Defesa nacional e segurança pública	620.748	2,7	6.135	3,2
Total da força de trabalho	31.392.986	1,4	11.842.726	1

Fonte: FIBGE. *Censo demográfico* – mão-de-obra. p. 47-57, tabela 1.9.

produto de um golpe militar, trouxe, porém, importante princípio de igualdade na admissão ao emprego, posteriormente reforçado pela Lei nº 5.473, de 1968, que declarou ilegal qualquer ato ou norma que, direta ou indiretamente, fosse descriminatório em relação às mulheres na escolha para os cargos, tanto nas empresas privadas e companhias estatais quanto no serviço público civil, em qualquer nível. Na prática, os efeitos dessas e de outras leis deixam muito a desejar, graças à combinação de diversos fatores: não há a devida disseminação de informações sobre os direitos legais das mulheres; os sindicatos e as autoridades governamentais não dão grande prioridade ao problema da discriminação entre os sexos; a população em geral e, especialmente, as mulheres evitam recorrer à justiça, via de regra um processo caro e demorado e, na maioria das vezes, a discriminação assume formas sutis e de difícil documentação.

Um sinal do baixo nível de percepção que prevalece entre os formuladores de política foi a resposta dada pelo Brasil, em 1979, ao questionário da Organização das Nações Unidas (ONU), sobre a implementação do Plano Mundial de Ação para a Década da Mulher (World Plan of Action for the Women's Decade). No que se refere a estratégias globais e a mecanismos de ação, foi simplesmente declarado que não eram necessários, já que o *status* das mulheres na sociedade brasileira estava melhorando "naturalmente".

Essa noção de uma "evolução natural" e a complacência com uma situação de muita desigualdade, em todos os domínios, foram questionadas por um movimento feminista em expansão e que, congregando diferentes classes, tem sido bastante bem-sucedido quanto a trazer para discussão pública, na última década, o tratamento desigual centrado no gênero, para isso valendo-se dos meios de comunicação de massa e dos foros políticos, e conseguindo estabelecer um clima novo, que forçou os governos pós-autoritarismo, eleitos a partir de 1982, a criarem os

Conselhos dos Direitos da Mulher. Participantes em movimentos sociais foram nomeadas para esses novos órgãos estatais, criados a nível nacional, estadual e municipal e encarregados de assessoramento ao Executivo e de implementação de ações capazes de promover a igualdade no tratamento das mulheres.

Esses conselhos têm apoiado, com sucesso considerável, as demandas do movimento feminista nas áreas das polfticas relativas à violência e a creches. O número de creches para prestação dessa assistência aos filhos de mulheres empregadas na administração pública, muito embora ainda bem longe de atender à enorme demanda, tem crescido de maneira regular, como resultado da mobilização e da pressão organizada. Tal serviço é hoje considerado um direito que cabe às mulheres e às crianças, competindo ao Estado a obrigação de proporcioná-lo.[14] Decreto recente do Presidente da República (de 10 de outubro de 1986) estabelece que todo órgão federal deverá organizar um plano de assistência pré-escolar para os filhos de suas funcionárias e, muito embora o critério de escolha dos beneficiários fique subordinado à discrição de cada órgão, é provável que o serviço se destine às funcionárias de renda mais baixa, visto que as demais poderão recorrer a escolas e creches privadas.

Às vésperas da redação de uma nova Constituição, há um debate de alcance nacional no campo feminino, em relação aos princípios que as mulheres desejam ver consolidados na nova Carta. Quanto às leis trabalhistas e de previdência social, existe consenso sobre dispositivos garantindo igualdade de acesso ao emprego e promoção, mas há controvérsia em matérias como aposentadoria para as mulheres com menor tempo de serviço, previdência social para as mulheres do lar, licença-maternidade por período mais longo e licença-paternidade. Como pano de fundo de assuntos específicos, há um princípio básico em consideração: a lei deve ignorar a desigualdade social passada e presente, ou deve procurar corrigir as desvantagens acumuladas que têm embaraçado as oportunidades femininas? Parece que a opinião predominante inclina-se no sentido da abolição de qualquer tratamento diferenciado, considerado como uma forma disfarçada de protecionismo, que no fim é contraproducente. Em consonância com essa posição, alguns dos alvos principais são as leis de previdência social, que não estendem ao esposo da trabalhadora os mesmos benefícios concedidos às esposas de seus colegas. Essa situação configura-se especialmente na área do emprego público, porque a grande maioria de seu pessoal está vinculada ao sistema da previdência social, como mostra a tabela 7.

As potencialidades e os limites das mudanças em marcha refletem-se nas eleições de 15.11.86, em que o número de mulheres na legislatura federal passou de 8 para 26. Contudo, esse salto sem precedente representa apenas 5,3% do número de representantes. Outra séria restrição a futuras conquistas é a atual crise econômica. Mergulhado em uma dívida enorme, o país tem seguido as diretrizes do Fundo Monetário Internacional (FMI), gerando a profunda recessão que se manifestou nos primeiros anos da década de 80. A recuperação de 1985-86 nem foi suficiente para restabelecer os níveis anteriores de atividade, nem marcou o rumo da correção de distorções estruturais. Presentemente, o serviço da dívida e a alta taxa de inflação, acoplados a persistentes desequilíbrios estruturais, representam ameaças à estabilidade institucional e a vantagens propostas para os grupos carentes.

[14] Fussesp. *Relatório do programa centro de convivência infantil.* Fundo Social de Solidariedade do estado de São Paulo, 1986.

Tabela 7
Brasil – Percentagem de trabalhadores vinculados ao sistema de previdência social, classificados por sexo e campo de atividade – 1985

Campo de atividade	Número total de trabalhadores		(%)de contribuintes da previdência social	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Setor primário	11.913.894	3.276.499	8,6	1,8
Setor secundário	9.575.116	2.208.862	71	70,3
Setor terciário	13.973.922	12.288.643	68,7	50,1
Comércio	3.959.635	1.855.025	61,1	55,2
Transporte e comunicações	1.766.730	149.279	75,6	90,9
Serviços	3.142.549	5.711.610	54,8	19,7
Atividades sociais[1]	1.118.558	3.032.370	85,7	84,8
Administração pública[2]	1.754.379	592.357	82,7	92,3
Outros	2.232.071	948.002	76,5	79,8
Totais	35.462.932	17.774.004	49,1	43,7

Fonte: Percentagens computadas dos dados do levantamento nacional de domicílios: PNAD 1985. v. 9. 1. p. 21.

[1] Inclui servidores públicos empregados em serviços de educação e saúde públicas.

[2] Inclui administração federal, estadual e municipal, justiça, defesa nacional e segurança pública.

4. *Um estudo de caso*

São raros no Brasil os estudos de campo sobre as mulheres na administração pública, mas houve uma exceção muito interessante, em 1978, graças a Santos,[15] que entrevistou 63 funcionárias de quatro empresas estatais. Essas mulheres ocupavam posições altamente privilegiadas, porque as empresas (duas no setor de energia, uma em mineração e uma em comunicações) fazem parte do "setor moderno" e pagam salários bem acima de outros setores do serviço público.

A percentagem de mulheres nos escalões profissionais dessas companhias era de 4,4, 6,8, 6,8 e 16,3%. Mesmo nesta última empresa, a segregação no trabalho significa que menos de 5% dos engenheiros, contadores, economistas e geólogos eram mulheres. Nos cargos de chefia, a percentagem de mulheres era ainda menor, indo de 0,96 a 8,1%.[16]

Uma grande proporção das mulheres entrevistadas vinha de famílias de posses: 54% delas eram originárias da classe alta ou da classe média alta e seus pais eram grandes fazendeiros, homens de negócios ou profissionais liberais de sucesso. Apenas 10% provinham de camadas inferiores compostas de trabalhadores rurais ou urbanos. Ficou patente uma interessante mobilidade entre gerações, no que se refere às avós dessas mulheres (apenas 5,5% delas haviam trabalhado mediante pagamento), assim como de suas mães (apenas 23% tinham feito parte da força de trabalho e apenas 10% tinham diplomas universitários).

[15] Santos, Selene S.C.H. A mulher de formação universitária em algumas empresas estatais. In: *Trabalhadoras brasileiras*. São Paulo, Bruschini, C. & Rosemberg, F. ed.; Brasiliense, 1982.
[16] Id. ibid.

4.1 Acesso aos cargos

A classe social de origem é da maior importância, porque amigos e parentes acabam tendo papel crucial no acesso de muitas dessas mulheres aos cargos. Muito embora as empresas estatais supostamente adotem valores universalistas e critérios impessoais no preenchimento de seus quadros, este não foi o caso em relação a pelo menos 47% das mulheres entrevistadas, que tiveram que mobilizar sua rede de relações informais para serem admitidas. Concurso público e métodos mais formais parece que se limitavam a funções administrativas e burocráticas.

Alguns depoimentos ilustram o método utilizado:

"Quando eu estava na universidade, me inscrevi para um estágio aqui. Não fui nem entrevistada e o homem que fazia o recrutamento disse: você compreende, aqui não se aceitam mulheres. Quando me formei, um professor que era muito meu amigo e que trabalhava aqui me perguntou o que eu pretendia fazer. Respondi que ia fazer pós-graduação, pois aqui as mulheres não tinham chance alguma. Ele disse: Bobagem; traga seu currículo e veremos."

"Obtive o diploma em engenharia de comunicações. Passei vários anos fazendo trabalho burocrático. Aqui nem cheguei a tentar. Meus professores trabalhavam aqui e me disseram que a lei me permitiria a inscrição, mas que eu não seria considerada apta para o serviço. Minhas colegas tinham tentado sem sucesso. Mais tarde, a oportunidade de trabalhar aqui me foi aberta através de meu marido, que conhecia alguém da empresa."

"Custei muito a conseguir este emprego. Aqui fui a primeira mulher engenheira. Um amigo meu, que trabalhava aqui, marcou um encontro para mim com o chefe dele. Esse chefe – de operações – me disse que definitivamente o trabalho era adequado a uma mulher, mas que ele me apresentaria ao chefe de estudos e projetos. Esse outro chefe me entrevistou duas vezes. Da segunda vez ele me disse: Minha mulher me deu permissão para empregar uma mulher. Consultei também seus futuros colegas e eles não fizeram objeção."

É impressionante o quanto de discriminação contra as mulheres, aberta ou disfarçada, está implícita ou explicitamente relacionado com as tentativas de controle da sexualidade feminina e de proteção de valores familiares tradicionais. Parece que muitos homens vêem as colegas mulheres como ameaças especiais às famílias estabelecidas e ao ego masculino. Ao contrário das subordinadas – vistas por eles como facilmente disponíveis e facilmente descartáveis – a presença de mulheres em igualdade de condições parece carregar de perigosos sobretons sexuais o ambiente de trabalho, supostamente neutro, e onde o sexo pode desempenhar apenas o pequeno papel de uma amenidade a mais.

Seja como for, a maior parte das mulheres entrevistadas valeu-se de métodos próprios para superar as barreiras. Apenas no caso dos geólogos houve uma ação coletiva organizada, quando uma mulher foi impedida de prestar exame de seleção, em 1975. Os protestos públicos chegaram até o Senado e, depois de uma longa batalha, foi banida essa discriminação ilegal.

4.2. Progresso na carreira

Santos[17] identificou dois grandes obstáculos ao progresso feminino na carreira profissional. Em primeiro lugar, a maioria das mulheres que ele entrevistou exer-

[17] Id. ibid.

cia funções de apoio administrativo; muito poucas dentre elas tinham funções técnicas em atividades-fim. As geólogas trabalhavam em laboratórios, as engenheiras em treinamento técnico e assim por diante. Isso se deve, em parte, ao fato de que as empresas estatais sofrem de um "inchaço", onde grande parte de seu pessoal – tanto homens como mulheres – trabalha em projetos não essenciais, e em parte à discriminação contra as mulheres, justificada com argumentos de que não é prático para as mulheres viajarem, acamparem, serem respeitadas pelos operários, etc. Como disse uma das entrevistadas: "Estão sempre preocupados comigo: Não mando você viajar porque seu marido não vai gostar."

Em segundo lugar, as mulheres raramente são educadas para posições de mando. Santos[18] classificou a chefia em quatro níveis. No primeiro (presidentes e diretores), não encontrou mulher; no segundo (superintendentes de departamento e chefes de serviço), uma; no terceiro escalão (chefes de divisões), oito; no quarto nível, seis. Aqui também as redes informais têm papel muito importante e, como disse uma entrevistada: "Os homens ajustam-se melhor a certos programas que, infelizmente, ainda funcionam. O Sr. Fulano almoça diariamente com o Sr. Cicrano e quando um sobe chama o outro."

É interessante salientar que o casamento atua como um multiplicador de relações sociais, de modo que mulheres casadas ocupam cargos mais elevados, independentemente do número de anos de trabalho na companhia. Entre as oito mulheres no terceiro escalão, cinco são casadas com homens situados em postos mais altos, na mesma companhia ou em outra similar.[19] Santos acredita que isto não se deve a favoritismo, mas ao fato de que, através dos maridos, elas tiveram acesso a uma rede informal em que a competência individual se tornou mais visível, e puderam adotar o estilo de comportamento e comunicação que faz parte da cultura masculina.

O casamento, porém, pode ser uma faca de dois gumes e, como afirmou uma entrevistada: "A prioridade é dada aos homens e no meu caso é pior, porque meu marido trabalha na mesma companhia. Costumam pilheriar, dizendo que não preciso ser promovida, porque ele pertence aos altos escalões. Respondo com outra pilhéria, dizendo que não preciso trabalhar oito horas, porque meu marido trabalha para mim." Espera-se até que as mulheres aceitem esses critérios, e uma outra entrevistada disse que o chefe dela lhe pediu que procurasse compreender porque é que em seu lugar ele estava promovendo um homem: "Porque a esposa dele não trabalha e o seu marido tem um bom salário."

A moralidade sexual é, ainda uma vez, outro fator que dificulta o progresso das mulheres e há uma afirmação muito clara a esse respeito: "Se eu a promovesse para o escalão superior," disse o meu supervisor, "nós teríamos que viajar juntos, e sei que minha mulher não ia gostar disso."

Os obstáculos que impedem o acesso das mulheres à chefia superior são internalizados por elas mesmas, que, sabendo como são pequenas suas chances, baixam as próprias aspirações e encaram a chefia como empedernida, desumana, competitiva demais, incompatível com a natureza feminina. A divisão sexual do trabalho que ocorre na família é reproduzida na companhia, onde as mulheres acham mais fácil a subordinação a um homem. Várias afirmaram que preferiam ser

[18] Id. ibid.

[19] Das 63 mulheres entrevistadas, 31 eram casadas. Dessas, 13 tinham a mesma profissão dos maridos; 11 maridos trabalhavam na mesma companhia e sete em companhias similares.

auxiliares a controlar pessoas, ou exercer chefia. Algumas das que fogem a esse padrão se sentem bem pouco à vontade: "Nunca tive medo de discordar, de manifestar minha opinião. Sempre fui líder, na escola, e aqui na companhia e nunca tive medo de responsabilidades. Nem mesmo de brigar. Mas o preço é muito alto, sinto-me só e diferente e isso é muito desagradável. Há ocasiões em que gostaria de ser mais uma mulher comum, no contexto de nossa sociedade."

O conflito que assim percebem entre seu papel profissional e sua identidade feminina raramente é resolvido de forma adequada pelas mulheres, especialmente pelo fato de que as condições objetivas da vida doméstica não mudaram muito. O serviço da casa continua a ser responsabilidade das mulheres, não é para ser dividido com o marido, mesmo quando o salário dela é maior que o dele.[20] A maior parte dessas profissionais tem o apoio de outras mulheres: babás, criadas, cozinheiras (que facilmente podem ser pagas com pequena parcela dos altos salários da empregadora) ou de pessoas da família, mas em uma situação de crise são elas que têm que pedir licença no trabalho para tomar conta dos filhos.

Ao mesmo tempo, para se fazerem respeitadas como profissionais, acham que devem construir uma parede entre esses dois mundos: "Sempre evitei, cuidadosamente, que os outros penetrassem na minha intimidade, que soubessem dos problemas que tenho fora do trabalho. Porque, se soubessem, usariam esses problemas para me castrar (...) Se você disser a alguém que não pôde dormir porque seu filho teve febre e se não trabalhar muito bem nesse dia, vão botar a culpa nos problemas femininos."

Na verdade, os filhos representam uma ameaça, nessa nítida fronteira entre os dois mundos. E algumas das mulheres acham que eles devem ser mantidos bem longe do trabalho, para não lhes perturbar a imagem de profissionais altamente competitivas: "Quando eu tiver um filho, vou pô-lo em um lugar em que possa ser assistido durante o dia. A empresa deveria manter um serviço de creches, mas não no mesmo edifício. (Seria horrível. No fim do dia ia ficar parecendo uma fábrica.) Bem, talvez pudesse ser aqui. Nós entraríamos com as crianças por uma portinha nos fundos."

É possível que agora, quase 10 anos depois, a influência das idéias feministas tenha mudado algumas percepções dessas mulheres, mas até 1978 duas delas ainda afirmavam orgulhosamente: "Falo com meus colegas em pé de igualdade, de homem para homem" e "O melhor cumprimento que recebi de meu supervisor foi o fato de que me considerava como um homem."

Já que essas mulheres nunca serão homens, sua indisputada aceitação dos esquemas domésticos predominantes e as políticas empresariais que ignoram os compromissos familiares de suas funcionárias irão combinar-se para criar nelas uma ambivalência psicológica que constantemente minará seus esforços profissionais.

Summary

A ban to sex discrimination in public employment was in the agenda of teachers and wives of public employees who founded the Female Republican Party as far back as 1910.

[20] Das 31 mulheres casadas que foram entrevistadas, 22 ganhavam menos que os maridos, três ganhavam o mesmo e apenas seis ganhavam mais (e três delas apressaram-se em dizer que os maridos ainda estavam se esforçando para conseguir um diploma universitário).

It's clear that the public sector as an employer has a relatively greate importance for women than for men, and that this relative difference has increased throughout the years. This is probably due to a conjuction of four mutually reinforcing factors: the provision by the State of services traditionally provided by women; the growing deterioration of civil servant's salaries; the less demanding nature of public jobs; less discriminatory hiring practices adopted by the State.

Field studies of women in public administrative are rare in Brazil. However, a very interesting exception was done in 1978 by Santos who interviewed 63 professional women working in four states companies. These women held very privileged positions. Most of these women used individualistic methods to overcome the barriers. Santos founded two main barriers for career advancement for women. First, most of the women she interviewed had functions of administrative support. Second, women are seldom raised to management positions.