

Gestores do Governo de Minas Gerais: um retrato, novos desafios para a administração pública

Autoria

Marina Alves Amorim - marina.amorim@fjp.mg.gov.br

Mestr em Admin Pública/FJP - Fundação João Pinheiro

Leticia Godinho de Souza - leticiagodinho@gmail.com

Mestr em Admin Pública/FJP - Fundação João Pinheiro

Cerbrás/UFGM - Universidade Federal de Minas Gerais

Ana Paula Salej Gomed - ana.salej@fjp.mg.gov.br

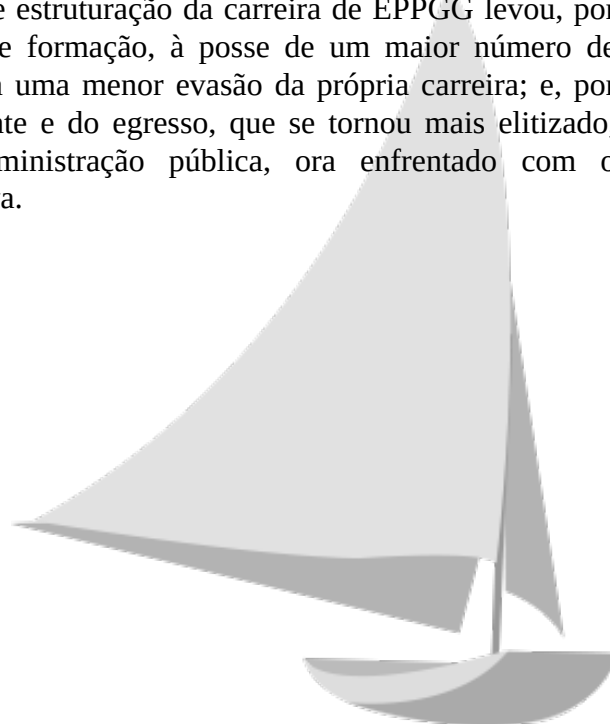
Mestr em Admin Pública/FJP - Fundação João Pinheiro

Agradecimentos

Agradecemos ao financiamento da pesquisa, concedido pela Fapemig - Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais.

Resumo

Este artigo apresenta um retrato dos gestores do governo de Minas Gerais que se encontravam na carreira em 2016, mais especificamente, dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) egressos do Curso de Administração Pública (CSAP) da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho (EG) da Fundação João Pinheiro (FJP). Afinal, quem são eles? Além de propor uma resposta para essa questão, objetivou-se demonstrar como o processo de estruturação da carreira de EPPGG levou, por um lado, a uma menor evasão do curso de formação, à posse de um maior número de graduados no Governo de Minas Gerais e a uma menor evasão da própria carreira; e, por outro lado, à mudança do perfil do estudante e do egresso, que se tornou mais elitizado, colocando um novo desafio para a administração pública, ora enfrentado com o estabelecimento de política de ação afirmativa.





Gestores do Governo de Minas Gerais: um retrato, novos desafios para a administração pública

Resumo: Este artigo apresenta um retrato dos gestores do governo de Minas Gerais que se encontravam na carreira em 2016, mais especificamente, dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) egressos do Curso de Administração Pública (CSAP) da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho (EG) da Fundação João Pinheiro (FJP). Afinal, quem são eles? Além de propor uma resposta para essa questão, objetivou-se demonstrar como o processo de estruturação da carreira de EPPGG levou, por um lado, a uma menor evasão do curso de formação, à posse de um maior número de graduados no Governo de Minas Gerais e a uma menor evasão da própria carreira; e, por outro lado, à mudança do perfil do estudante e do egresso, que se tornou mais elitizado, colocando um novo desafio para a administração pública, ora enfrentado com o estabelecimento de política de ação afirmativa.

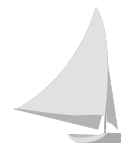
Palavras-chave: Escolha da Carreira, Administração Pública, Minas Gerais, Fundação João Pinheiro, Ações Afirmativas.

1. Introdução

No âmbito das reformas gerenciais que tiveram lugar nas administrações públicas brasileiras a partir de 1990, numerosos eram os diagnósticos que associavam a crise do Estado, dentre outros fatores, à ineficiência da burocracia estatal, de tal forma que, da sua profissionalização, dependeria o sucesso dos esforços reformistas. O enfoque gerencial então predominante apontava a necessidade de uma burocracia governamental “*estável e recrutada por critérios meritocráticos*” (FERRAREZI; ZIMBRÃO, 2005, p. 14), além de uma nova e mais arrojada arquitetura do funcionalismo estatal, composta por gestores aptos a administrar a crise e a promover as mudanças institucionais necessárias, preparados para tomar decisões em contextos cada vez mais complexos e flexíveis, adaptados à diversidade de situações (MONTEIRO, 2013).

Na origem dessas reformas do Estado, encontra-se uma nova conjuntura política, considerando que, na década de 1980, o Brasil encerrou um período de ditadura militar (1964-1985), redemocratizando-se. Tal transição, no fundo, é que impunha transformações consistentes na administração pública, inclusive, com a criação de carreiras para apoiar e garantir certa sequência administrativa, a despeito da alternância de partidos no Governo, baseada na profissionalização e no profissionalismo. Logo, além do desejo de racionalização do serviço público, as reformas visavam uma política de recursos humanos capaz de formar dirigentes públicos (GRAEF, 2010).

Emergiram, dessa forma, algumas iniciativas no âmbito federal e dos estados, visando à profissionalização da gestão pública e à constituição de uma elite administrativa altamente qualificada, incumbida das funções de formulação, supervisão e avaliação de políticas públicas (MONTEIRO, 2013). Dentre essas iniciativas, a criação da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho (EG) da Fundação João Pinheiro (FJP), em Minas Gerais, em 1992, é considerada um marco no país. São destacadas a solidez da formação do gestor público no âmbito do Curso de Administração Pública (CSAP) (um curso de graduação/bacharelado) e a singularidade da forma de ingresso nesse curso, no caso, o concurso público (COUTINHO; BERNARDO, 2010).



O CSAP, reconhecido pelo Ministério da Educação (MEC) e regulamentado pelo Estado de Minas Gerais em 1994, constitui uma referência nacional na área de administração pública (ROSSI *et al*, 2011). Sua oferta ocorre, regularmente, desde o primeiro semestre de 1993. Nesse ano, duas turmas ingressaram no curso. No período de 1994 a 2003, a cada ano, uma nova turma foi selecionada. A partir de 2004, a Escola de Governo passou a receber duas turmas anualmente, uma por semestre (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2012), algo que se estendeu até 2016. Em 2017, o curso voltou a oferecer apenas uma turma ingressante. Por um lado, o *déficit* fiscal que acomete o Estado e impede a abertura de novos postos de trabalho não essenciais justificou a mudança. Por outro, é preciso repor a mão de obra que evade ou se aposenta: por isso, a oferta continua, mesmo que reduzida.

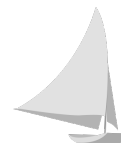
O concurso público para provimento de cargos da carreira de EPPGG é aberto, anualmente, para indivíduos que tenham finalizado o ensino médio. A aprovação no concurso dá acesso ao CSAP. Para ser nomeado pelo Governo de Minas Gerais, o estudante precisa concluir o curso, no prazo, e seguindo condições de aproveitamento bem determinadas. Caso conclua o curso sem cumprir as prerrogativas necessárias, ele se torna bacharel em administração pública como os demais colegas, mas não pode ingressar na carreira de EPPGG. Atualmente, a evasão do curso, a partir do terceiro período, ou a evasão da carreira, para aqueles que concluem o CSAP e são nomeados, mas deixam o Estado antes da conclusão do estágio probatório, implica em ressarcimento aos cofres públicos.

Este artigo apresenta um retrato desses gestores do Governo de Minas Gerais, mais especificamente, dos EPPGG egressos do CSAP/ EG/ FJP que estavam na carreira em 2016. Afinal, quem são eles? Além de propor uma resposta para a questão, objetivou-se demonstrar como o processo de estruturação da carreira de EPPGG levou, por um lado, a uma menor evasão do curso de formação, à posse de um maior número de graduados no Governo de Minas Gerais e a uma menor evasão da própria carreira; e, por outro, a uma mudança do perfil do estudante e do egresso, que se tornou mais elitizado, colocando um novo desafio para a administração pública, ora enfrentado com o estabelecimento de política de ação afirmativa.

Para desenvolver esta pesquisa, utilizamos análise quantitativa exploratória, baseada na estatística descritiva dos dados, que busca conhecer quem são os egressos do CSAP/ FJP. Quanto à obtenção dos dados, foi construído um banco com 57 variáveis sobre os estudantes do CSAP e sobre os EPPGG do Governo de Minas Gerais, com dados oriundos de diversas fontes; sua exploração que tornou possível a descrição e a análise que serão apresentadas a seguir. Além disso, o desenvolvimento da pesquisa contou com uma etapa qualitativa, em que foram realizadas entrevistas de história oral temática com 14 EPPGG. Tal etapa buscou compreender, do ponto de vista dos sujeitos, o percurso formativo e profissional dos egressos do CSAP. A análise é fruto do esforço de olhar para as informações descritas, da perspectiva da Sociologia da Educação, que, dentro da denominada Tradição Disposicionalista (Pierre Bourdieu e Bernard Lahire), têm se esforçado para compreender sociologicamente ações individuais, tais como a escolha do curso superior ou da carreira, como ações conformadas socialmente.

2. Gestores do Governo de Minas Gerais: entre a matrícula e a conclusão no curso de formação e a posse e a permanência na carreira

Ao longo da história do CSAP, ou seja, desde 1993 até o segundo semestre de 2016, momento de realização do levantamento dos dados e construção do banco mencionado, 1175

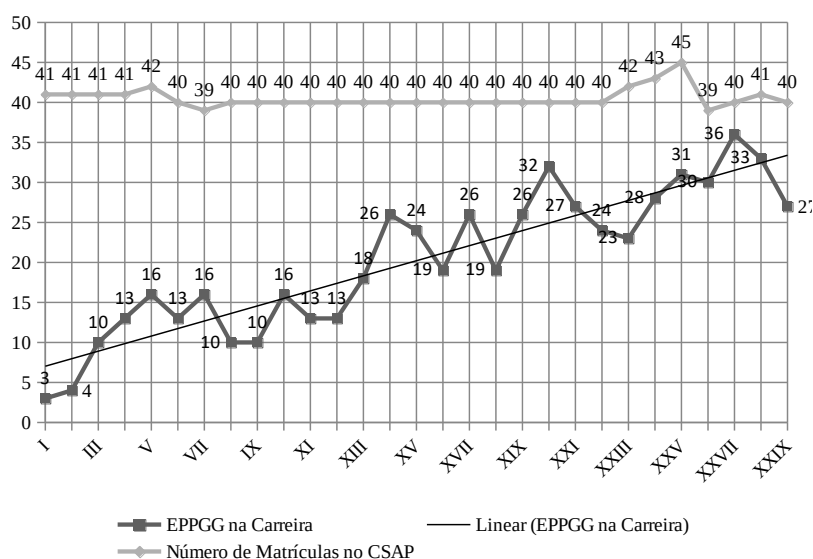


(100%) pessoas se matricularam no CSAP. Dessas, 933, ou seja, 79,4% (-20,6%), o concluíram. Todavia, o número de pessoas que tomaram posse no Estado é menor: 777, isto é, 66,1% (-33,9%). E o número de pessoas que então permanecia na carreira de EPPGG era ainda menor, correspondendo a 586 ou 49,9% (-50,1%). Neste artigo, procuraremos, justamente, construir um retrato dos 586 EPPGG egressos do CSAP que, em 2016, estavam na carreira e compreender a sua evolução até então.

A carreira de EPPGG, no Estado de Minas Gerais, possui cinco níveis de promoção (I a V) e dez graus de progressão (A a J). Ao tomar posse, um sujeito ingressa no Nível I/ Grau A. A posição mais alta na carreira, então, é a do Nível V/ Grau J. Em 2016, dos 586 (100%) EPPGG egressos do CSAP em atividade: 263 (44,9%) estavam no Nível I; 206 (35,15%), no Nível II; 48 (8,2%), no Nível III; 45 (7,7%), no Nível IV; e 19 (3,2%), no Nível V; sendo que não foi identificado o posicionamento na carreira de 5 (0,85%) pessoas.

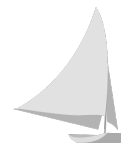
A maior concentração de EPPGG nos primeiros níveis da carreira, o Nível I e o Nível II, aparentemente, está relacionada com uma baixa adesão à carreira nas primeiras turmas do CSAP; e a uma alta adesão nas últimas turmas. Isso se refletiria na atual distribuição dos EPPGG por posicionamento na carreira, considerando que o volume dos que ingressaram e permaneceram na carreira é significativamente maior no período mais recente do que em período anterior.

Fig. 1– EPPGG egressos do CSAP na carreira e matrículas no CSAP por turma em números absolutos (2016)



Fonte: Banco de Dados da Pesquisa Percursos. Elaborado pelas autoras.

Identificamos a turma de origem de cada um dos 586 EPPGG egressos do CSAP que estavam na carreira em 2016. Conforme poderá ser observado na Fig. 2, há um progressivo aumento no volume de egressos do curso que permanecem na carreira ao longo dos anos. Trabalhamos com a hipótese de que, à medida que a carreira de EPPGG foi se tornando mais bem estruturada, a adesão a ela foi aumentando, o que implica em menor evasão no âmbito do CSAP, maior número de empossados no Governo do Estado e menor evasão da própria carreira. Nesse processo, destacamos a Lei Estadual Nº 15.304 de 11/08/2004 (MINAS GERAIS, 2004) e a Lei Estadual Nº 18.974 de 29/06/2010 (MINAS GERAIS, 2010) como marcos. Não por acaso, considerando os dados de 2016, a turma XIV do CSAP, cujo ingresso



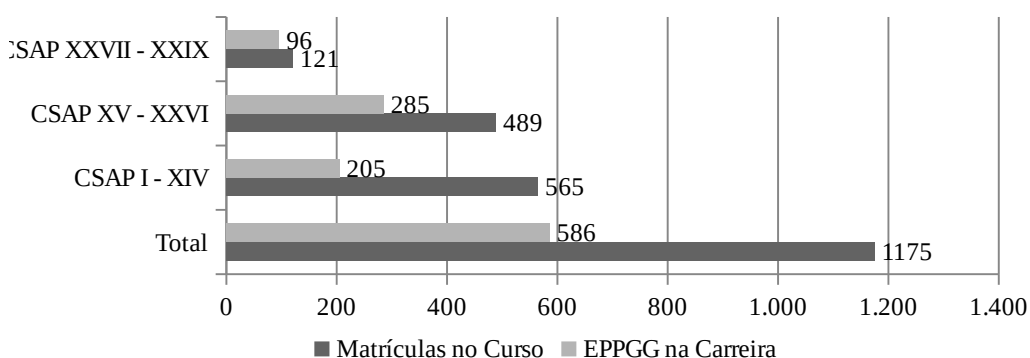
no curso coincide com o advento da lei estadual de 2004, é a primeira que contava com mais de 20 EPPGG em atividade, em um quadro em que o número de matrículas por turma é constante e de aproximadamente 40.

Para visualizar melhor o impacto dessa legislação no que denominamos acima de adesão à carreira de EPPGG, agrupamos as turmas do CSAP, considerando a primeira turma que ingressou no curso no ano subsequente às duas leis mencionadas, no caso, o XV CSAP e o XXVII CSAP. Sendo assim, construímos três grupos: CSAP I-XIV (antes da lei de 2004), CSAP XV-XXVI (após a lei de 2004) e CSAP XXVII-XXIX (posterior à lei de 2010).

A Fig. 2 demonstra que o primeiro grupo envolve 565 matrículas no CSAP e 205 EPPGG na carreira, enquanto o segundo grupo envolve 489 matrículas no CSAP e 285 EPPGG na carreira; o terceiro grupo, 121 matrículas e 96 EPPGG na carreira, em 2016. Notem que, em se tratando do primeiro grupo, a diferença entre o número de matrículas no CSAP e o número de EPPGG na carreira em 2016 é bastante acentuada. Já no que concerne ao segundo grupo, essa diferença, embora ainda grande, é menos acentuada. E, por fim, o terceiro grupo apresenta uma diferença bem menor entre o número de matrículas no CSAP e o número de EPPGG na carreira em 2016.

O primeiro grupo (CSAP I-XIV) representa 48,1% do total de matrículas no CSAP entre os anos de 2003 e 2016, e 35% do total de EPPGG que se mantém na carreira em 2016; enquanto o segundo grupo (CSAP XV-XXVI) representa 41,6% do total de matrículas nesse mesmo período e 48,6% do total de EPPGG na carreira; por fim, o terceiro grupo (CSAP XXVII-XXIX), 10,3% do total de matrículas no CSAP e 16,4% do total de EPPGG na carreira, em 2016. Ou seja, embora o primeiro grupo represente quase 50% do total de matrículas no CSAP, concentra apenas 35% dos EPPGG na carreira em 2016, enquanto, no outro extremo, o terceiro grupo, que representa cerca de 10% das matrículas no CSAP, responde por cerca de 16% dos EPPGG na carreira em 2016.

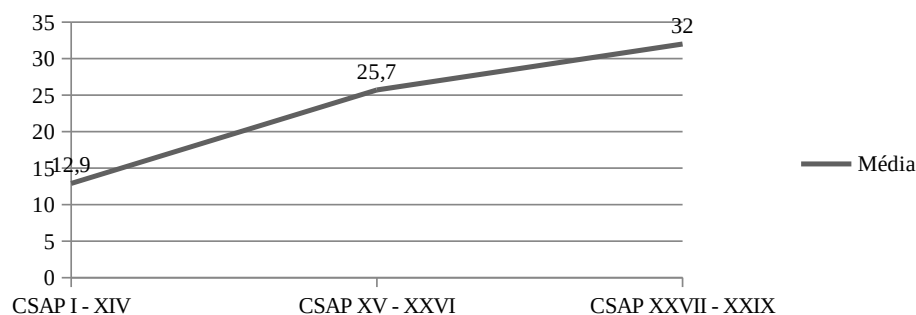
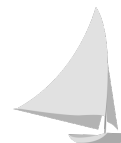
Fig. 2 – Matrículas no CSAP e de EPPGG na carreira, por agrupamento de turmas do CSAP, em números absolutos (2016)



Fonte: Banco de Dados da Pesquisa Percursos. Elaborado pelas autoras.

A média de EPPGG que se mantiveram na carreira, por turma, é a seguinte: no caso do grupo CSAP I-XIV, ela corresponde a 12,9; do grupo CSAP XV-XVI, a 25,75; e do grupo CSAP XXVII-XXIX, a 32. Note que a média do segundo grupo é praticamente duas vezes maior do que a do primeiro, enquanto a do terceiro grupo é cerca de 2,5 vezes maior do que a do primeiro. Vejamos a Fig. 3.

Fig. 3 – Média de EPPGG na carreira por turma por agrupamento de turmas (2016)



Fonte: Banco de Dados da Pesquisa Percursos. Elaborado pelas autoras.

3. Gestores do Governo de Minas Gerais: perfil socioeconômico dos EPPGG egressos do CSAP

Cogitando que a reestruturação da carreira de EPPGG, determinada pela Lei Estadual N° 15.304/2004 (MINAS GERAIS, 2004), e a Lei Estadual N° 18.974/2010 (MINAS GERAIS, 2010), poderiam ter transformado também o perfil do estudante do CSAP e, consequentemente, do EPPGG egresso do curso, decidimos verificar se haveria diferença de perfil entre os EPPGG egressos dos três agrupamentos de turmas: CSAP I-XIV, do CSAP XV-XXVI e do CSAP XXVII-XXIX. Nossa hipótese é a de que, assim como parece ter levado a uma maior adesão à carreira, sua reestruturação, possivelmente, também teria levado a um processo de elitização. Para fazer essa verificação, escolhemos a variável “instituição de ensino de conclusão do ensino médio”, considerando que, dentre todos os apresentados, é o que expressa a origem social dos sujeitos, a despeito das suas limitações.

Dos EPPGG egressos do CSAP I-XIV (primeiro grupo de turmas) na carreira em 2016, 60,2% concluíram o ensino médio em uma instituição de ensino privada; 16,6%, em uma instituição de ensino pública federal; 12,7%, em uma instituição de ensino pública estadual; 8,8%, em uma instituição de ensino público municipal; e 1,7%, em uma instituição de ensino não identificada. Já dos EPPGG egressos do CSAP XV-XXVI, 74,1% concluíram o ensino médio em uma instituição de ensino particular; 15,9%, em uma instituição de ensino pública federal; 7,8%, em uma instituição pública estadual; 1%, em uma instituição pública municipal; e 1,2%, em uma instituição pública não identificada. Por fim, dos EPPGG egressos do CSAP XXVII-XXIX, 78,1% concluíram o ensino médio em uma instituição de ensino particular; 14,6%, em uma instituição de ensino pública federal; 5,2%, em uma instituição de ensino pública estadual; e 2%, em uma instituição de ensino não identificada (Fig. 4).

Como é possível observar, o percentual de egressos oriundos de uma instituição de ensino particular ou de uma instituição de ensino pública federal saltou de 76,8% (primeiro agrupamento), o que já é um percentual alto, primeiramente, para 90% (segundo agrupamento) e, em seguida, para 92,7% (terceiro agrupamento). Em contrapartida, o percentual de egressos oriundos de uma instituição de ensino pública estadual ou municipal decresceu de 21,5% (primeiro agrupamento), a começar, para 8,8% (segundo agrupamento), e, depois, para apenas 5,2% (terceiro agrupamento). Trata-se de um forte indicio de que, de fato, ao longo da sua história, se, por um lado, a carreira de EPPGG foi se estruturando, por outro, ela foi passando a atrair estudantes cada vez mais originários das camadas mais elitizadas da população.

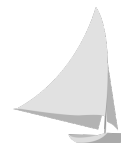
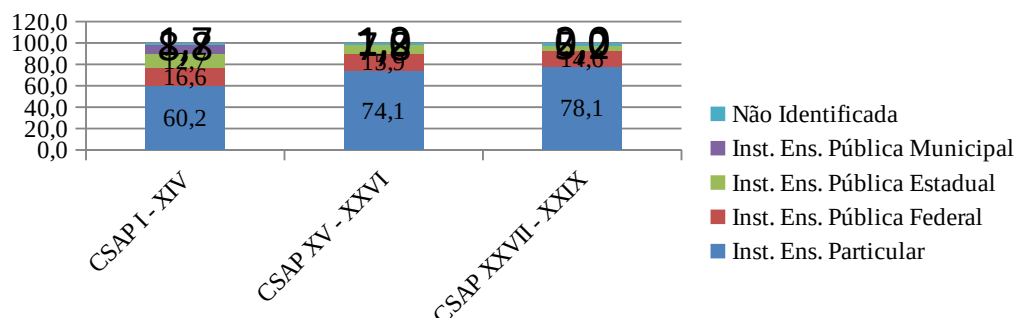


Fig. 4 – EPPGG egressos do CSAP na carreira agrupados por turma por instituição de conclusão do ensino médio em números percentuais (2016)



Fonte: Banco de Dados da Pesquisa Percursos. Elaborado pelas autoras.

4. A Escolha da Carreira e a Origem Social

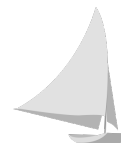
Cláudio Nogueira (2004) afirma que compreender sociologicamente o processo de escolha do curso superior nos remete a um problema mais amplo, o da orientação social da ação individual, sendo que as pesquisas sobre o tema indicam que a posição e a trajetória social dos candidatos se relacionam umbilicalmente com o tipo de curso superior escolhido.

Por um lado, temos o indivíduo que escolhe a partir de seus gostos e preferências, de suas expectativas e projetos de vida, e de um conjunto mais ou menos claro de informações ou representações sobre o sistema universitário, os diversos cursos e o mercado de trabalho. Por outro lado, sabemos que a escolha desse indivíduo está condicionada por sua trajetória passada e por sua posição atual nas estruturas sociais. [...] as pesquisas mostram que a opção por um determinado curso está relacionada ao perfil socioeconômico, à trajetória escolar (ela também, em parte, determinada pela posição socioeconômica do indivíduo), ao gênero, à idade e, em certos casos, à etnia dos candidatos (NOGUEIRA, 2004, p. 166).

De acordo com Nogueira (2004), indivíduos com um perfil socioeconômico, cultural e escolar mais elevado tenderiam a escolher carreiras mais seletivas, prestigiosas e rentáveis. Em contrapartida, indivíduos com um perfil socioeconômico, cultural e escolar mais baixo tenderiam a escolher carreiras menos seletivas, menos prestigiosas e menos rentáveis. Além disso, segundo o autor, os indivíduos tenderiam a fazer escolhas adequadas ao que se espera de alguém do seu gênero e do seu grupo racial e étnico. Escolhas desviantes seriam condicionadas por influências específicas recebidas pelos indivíduos, no contexto da ação ou ao longo de suas trajetórias.

Para a denominada Tradição Disposicionalista (Pierre Bourdieu e Bernard Lahire), *as crenças ou representações e as preferências individuais seriam definidas ao longo do processo de socialização vivido pelos indivíduos. Ao longo de suas trajetórias, os indivíduos receberiam uma série de influências do seu meio social que seriam incorporadas e passariam a guiá-los, de modo flexível, em suas ações subsequentes. As disposições seriam justamente essas influências incorporadas que atuariam nos indivíduos, de dentro para fora, como tendências ou predisposições para pensar, sentir, avaliar ou agir de uma determinada forma (NOGUEIRA, 2004, p. 169).*

Todavia, é verdade que nem todo mundo escolhe o que seria mais provável. Nogueira (2004) destaca que o conceito de *habitus* (Bourdieu) ou a noção de disposições (Lahire)



permite explicar também os casos “desviantes”. Quando agem conforme o esperado, argumenta-se que os indivíduos constroem um *habitus* ou incorporaram disposições bem adaptadas às condições de ação, porque foram socializados em ambiente semelhante àquele em que atuam. Em contrapartida, quando eles não agem conforme o esperado, investiga-se em que medida foram socializados em ambiente diferente do atual e o que os teria levado a construir um *habitus* ou incorporar disposições pouco adaptadas às condições de ação.

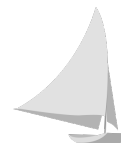
“*Aqui é assim: tem curso de rico pra continuar rico e curso de pobre pra continuar pobre*” (VARGAS, 2010, p.1). Não por acaso Hustana Vargas (2010) escolhe essa frase, dita por uma das suas entrevistadas de pesquisa, para intitular um dos seus textos sobre ensino superior e desigualdade no Brasil. Tal frase é capaz de ilustrar bem o que se observa empiricamente: a associação, no país, entre a origem socioeconômica e cultural de um indivíduo, a escolha da carreira por ele e o seu destino socioeconômico posterior, em uma engrenagem em que as desigualdades sociais determinam as desigualdades escolares e as desigualdades escolares garantem a reprodução das desigualdades sociais, selando destinos de pobres e de ricos, mas também de mulheres e de homens, de negros e de brancos etc.

Escolher uma carreira, no Brasil de hoje, tem pouco a ver com “vocações” e simples preferências pessoais, e muitíssimo com as condições pessoais e sociais que condicionam esta escolha. Nenhuma política governamental sobre o ensino superior brasileiro pode ser conduzida sem tomar em conta as implicações deste fato (SCHWARTZMAN *apud* VARGAS, 2010, p. 6). Caminhando nesta perspectiva, pode-se falar na existência de uma hierarquia das carreiras, hierarquia essa intimamente relacionada com outra, a da própria sociedade. Na hierarquização das carreiras influenciam, por exemplo, o volume e o tipo de capital dos estudantes (SETTON *apud* VARGAS, 2010), o fato de um curso ser tradicional, moderno ou recente (SCHWARTZMAN *apud* VARGAS, 2010) ou a conjugação da relação candidato/vaga para o ingresso no ensino superior com as ofertas no mercado de trabalho (QUEIROZ *apud* VARGAS, 2010). E, independente do critério adotado, os denominados “cursos imperiais”, medicina, direito e engenharia, “mantêm sua majestade”, situando-se no plano superior, enquanto os cursos de formação de professores, ou seja, as licenciaturas, encontram-se no plano inferior.

O caso dos EPPGG de Minas Gerais parece constituir um caso de mobilidade na hierarquia das carreiras. Desde o início da sua história, o curso de formação garante acesso ao serviço público, desde que o estudante o conclua seguindo algumas regras, e isso é algo que, sem dúvida, torna-o atrativo. No entanto, inicialmente, por um lado, tratava-se de algo novo e incerto, e, por outro, a carreira não garantia rendimentos econômicos e simbólicos significativos. Como a carreira de EPPGG tornou-se muito interessante, tanto do ponto de vista do salário que passou a assegurar, quanto do seu *status* dentro do serviço público, haja vista a posição estratégica assumida dentro do Estado, a situação se modificou. Os processos de elitização do corpo discente e, em consequência, dos próprios servidores, que tem como marcos os anos de 2004 e 2010, parece estar atrelada, então, à ascensão do próprio curso na hierarquia das carreiras.

5. Formação de gestores públicos, elitização e estratégias de democratização da administração pública: considerações finais

Conhecer o perfil dos estudantes e egressos do CSAP/ EG/ FJP é uma maneira de entender como o corpo funcional dos EPPGG do Governo de Minas Gerais reflete a sociedade



e como será capaz de interagir com ela, sob o marco de uma realidade complexa, marcada por uma demanda social crescente e por uma formação ocorrida em diferentes momentos da discussão dos modelos de administração pública em Minas Gerais. Na primeira seção do artigo, destacamos como marcos da construção da carreira de EPPGG, as leis estaduais Nº 15.304/2004 (MINAS GERAIS, 2004) e Nº 18.974/2010 (MINAS GERAIS, 2010). Aprofundamos, a seguir, acerca de seu contexto político, para compreender o significado específico de três distintos momentos do percurso estruturador dessa carreira.

O período inicial dessa trajetória, da abertura do curso em 1993 ao ano de 2004, foi marcado por grande instabilidade. Houve, inclusive, interrupção do curso e da oferta de vagas. O curso foi fechado e reaberto em duas diferentes oportunidades e, em uma delas, sediado fora da FJP – para onde retornou após um ano. Trata-se de um período de baixos salários para os egressos, o que é um reflexo do pouco prestígio desse corpo funcional no contexto da administração pública estadual.

A Lei Estadual Nº 15.304/2004 (MINAS GERAIS, 2004) foi a expressão de um segundo momento, bastante distinto, resultado de um movimento de ascensão de uma política para a carreira e, em alguma medida, de uma política para o serviço público e sua profissionalização. Era o período do “Choque de Gestão”, como ficou conhecida a proposta de reforma da administração pública estadual levada a cabo pelo governo do período (2003-2006). Inspirados na experiência dos gestores públicos federais, investe-se nesse ativo, para transformá-lo no grupo apto a conduzir a reforma. Os EPPGG ganharam, então, reconhecimento dentro da burocracia. Jovens na carreira foram muito rapidamente conduzidos a cargos e a posições estratégicas de direção, supervisionamento e assessoramento do então governo. A lei que resulta desse empoderamento reestruturou a carreira, unificando na nova categoria de EPPGG; instituiu os quatro níveis de progressão para a carreira, atribuindo maior racionalidade e objetividade à trajetória profissional do servidor dentro da administração pública. Tratou-se, contudo, de uma política ambivalente, na medida em que escolheu para conduzir e dirigir a reforma gerencial do Estado um grupo interno à própria burocracia que se queria reformar. Contrariamente ao que ditava o receituário gerencial, os “gerentes” do projeto não eram profissionais oriundos da iniciativa privada. Empoderados, os servidores da carreira se tornaram capazes de reestruturá-la de modo ainda mais robusto e torná-la ainda mais atrativa do ponto de vista dos rendimentos.

A Lei Estadual Nº 18.974/2010 (MINAS GERAIS, 2010) foi a expressão deste terceiro e último período. Por essa lei, os EPPGG passaram a ser lotados no quadro de pessoal da SEPLAG/MG, e se criou o Conselho de Desenvolvimento da Carreira (CDC), órgão com a atribuição de assessorá-la no desempenho das competências relativas à gestão da carreira. Além disso, foi reconhecido, textualmente, seu “caráter estratégico”, e lhes foi atribuída exclusividade no preenchimento de determinados cargos de provimento em comissão. Houve avanço na especificação dos critérios por meio dos quais haveria a progressão ou promoção na carreira, que seriam concedidas mediante o acúmulo de pontos, distribuídos no caso do desempenho de atividades de chefia ou gerência, de pesquisa, de obtenção de títulos e certificados de formação continuada, de assunção de cargos comissionados e funções gratificadas, além de avaliação do período de desempenho satisfatória.

A resultante estruturação da carreira conseguiu garantir maior profissionalização, à medida que contemplava e incentivava a formação técnica adequada e continuada, bem como a experiência gerencial, por um lado. Por outro, tornou esse corpo funcional da burocracia mais estável, impessoal, protegido das flutuações políticas, na medida em que tornava



extremamente objetivo o processo de promoção e progressão. Por fim, reduziu-se drasticamente a taxa de evasão, quando se somou a essas medidas um ganho salarial expressivo e que não dependia, como no período anterior, da assunção de cargos e funções comissionadas.

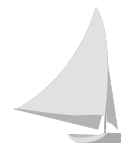
É importante considerar que a impessoalidade não significa neutralidade política. Trata-se de atores histórica e socialmente posicionados, que, ao integrar a administração pública, carregam consigo sua inserção familiar, social, além de sua trajetória pessoal, como pano de fundo de sua atuação (BEVIR; RHODES, 2008). E, como vimos, no caminho para reduzir a ineficiência e profissionalizar a gestão pública, a política para a carreira produziu também elitização.

A percepção acerca da elitização dos quadros oriundos de Escolas de Governo não é um fenômeno específico do CSAP/ EG/ FJP. Ali, as primeiras discussões a esse respeito remontam ao ano de 2013, quando é criada uma comissão na EG/FJP para debate dos temas relacionados ao concurso público, por iniciativa de estudantes e pesquisadores/ docentes da instituição. O problema estava na aparente homogeneidade do perfil dos estudantes. Um primeiro diagnóstico levantou o perfil predominante do corpo discente, que não representava a pluralidade social, econômica e cultural existente na sociedade, e conduzia a uma centralização regional e a uma elitização dos futuros administradores públicos do Estado de Minas Gerais. Assim, a Comissão defendeu a implementação das cotas e a utilização do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), como forma de democratizar o acesso ao CSAP.

Assim, já em 2015, por decisão do Conselho de Ensino e Pesquisa (CEP) da EG/ FJP, passou-se a utilizar a nota do Enem no concurso público para acesso ao CSAP. A expectativa era de que a medida possibilitaria que estudantes de todo o país se candidatassem, ampliando a concorrência e a diversidade no perfil dos postulantes.

Por sua vez, a adoção do modelo de cotas vigente para as Instituições Federais de Educação Superior (IFES) teria apresentado, segundo as avaliações já realizadas, um avanço significativo na inclusão e representação social e cultural dos estudantes (JESUS, 2013; JESUS; GOMES, 2014; CAMPOS; FERES, 2016). No concurso público para acesso ao CSAP, a adoção das cotas foi implementada apenas no ano de 2019, após a publicação da Lei Estadual Nº 22.929 de 12/01/2018. Pela nova legislação, pelo menos 20% das vagas do concurso passou ser destinadas a pessoas negras; 3%, a indígenas e 17%, a pessoas de baixa renda que estudaram em escolas públicas; além das vagas já destinadas às pessoas com deficiência. É importante destacar, ainda, que as avaliações já feitas destacam a perseverança no comportamento institucional dos estudantes cotistas, resultando em baixa evasão, mesmo quando tiveram maiores dificuldades de aproveitamento em alguns cursos (SANTOS, 2013). Logo, sua adoção no CSAP poderia resultar também em uma menor evasão do curso e da carreira e, portanto, em maior aproveitamento dos recursos públicos investidos na formação do gestor do estado de Minas Gerais.

Seja como for, são medidas que buscam a promoção da diversidade sociocultural na composição dos quadros da administração pública. As razões teóricas e históricas das propostas de cotas nos concursos públicos se fundam sobre as persistentes desigualdades, que se mantêm na composição dos cargos públicos. Os especialistas do tema destacam os benefícios da promoção da diversidade entre os servidores públicos, promovendo uma atuação mais democrática da administração pública; assim como o efeito demonstrativo que a medida tende a exercer para os setores público e privado (SILVA; SILVA, 2014).



Assim, a adoção de políticas inclusivas no seu processo de seleção buscou potencializar o acesso a setores até então pouco representados em suas ações, aumentando a representação da diversidade social no seu quadro de alunos e egressos. Tais medidas se mostraram essenciais para a manutenção do projeto da FJP de formar servidores capazes e envolvidos com o *ethos* público, o bem estar social e a promoção da igualdade; e para sinalizar o compromisso da administração pública do Estado de Minas Gerais com o desenvolvimento de políticas formuladas por e para os diversos grupos da sociedade.

Coloca-se, com isso, uma agenda futura de avaliações dessas medidas, com o objetivo de se construir evidências acerca do potencial de cada um dos mecanismos utilizados para modificar o perfil do público de postulantes, ingressantes e egressos, quanto às dimensões socioeconômicas, raciais e geográficas. Avaliar eventuais lacunas da política, sobretudo, quanto a fatores que podem estar associados à performance dos cotistas, entre outras questões, as quais poderão ser objeto de melhoria. Por fim, buscar entender se tais mecanismos promovem alguma modificação no percurso profissional dos servidores públicos egressos do CSAP, buscando verificar uma possível redução dos limites à progressão profissional das minorias sociais, ainda que tenham se mostrado muito reduzidas.

* Pesquisada financiada pela Fapemig – Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais.

Referências

- BOURDIEU, P. *O Senso Prático*. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 2013.
- COUTINHO, F. et al. A carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) como instrumento transformador da realidade estatal. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3, 2010, Brasília. *Anais...*
- FERRANEZI, E. et al. Formação de carreiras para a gestão pública contemporânea. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD, 10, 2005, Santiago, Chile. *Anais...*
- GRAEF, A. Origens e Fundamentos da Carreira de Gestor Governamental. *Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental*, Brasília, v. 9, n. 1, p. 7-24, Jan./Jun. 2010.
- JESUS, R. et al. A “Constituição” da Nação Brasileira em Disputa: o debate em torno da (in)constitucionalidade das ações afirmativas. *Tomo*, v. 24, p. 85-107, 2014.
- LAHIRE, B. *Retratos Sociológicos: disposições e variações individuais*. Porto Alegre: Artmed, 2004.
- MONTEIRO, L. Reforma da Administração Pública e Carreiras de Estado: o caso dos especialistas em políticas públicas e gestão governamental no poder executivo federal. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, n. 47, p. 1117-1143, Set./ Out. 2013.
- NOGUEIRA, C. *Dilemas na Análise Sociológica de um Momento Crucial das Trajetórias Escolares: o processo de escolha do curso superior*. 2004. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2004.
- ROSSI, M. et alii. Análise das mudanças no perfil socioeconômico dos interessados na formação para a área pública. *Revista Temas de Administração Pública*, Araraquara, v. 2, n. 6, p. 1-20, 2011.
- SANTOS, J (org.). *O Impacto das Cotas nas Universidades Brasileiras (2004-2012)*. Salvador: Centro de Estudos Afro-Orientais da UFBA, 2013.
- SILVA, T. et al. Reserva de vagas para negros em concursos públicos: uma análise a partir do Projeto de Lei 6.738/2013. *Nota Técnica IPEA*, Brasília, nº 17, fev. 2014
- VARGAS, H. Aqui é assim: tem curso de rico para continuar rico e curso de pobre para continuar pobre. In: 33ª REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 2010, Caxambu/MG. *Anais...* 20p.