



10.22633/rpge.v29i00.20577



Revista on line de Política e Gestão Educacional
Online Journal of Policy and Educational Management



¹ Universidad Estatal del Suroeste de Bahía (UESB), Vitória da Conquista – Bahía (BA) – Brasil. Maestría en Educación. Miembro de Difort /CNPq. Revisor de la editorial de la UESB.

² Universidad Estatal del Suroeste de Bahía (UESB), Vitória da Conquista – Bahía (BA) – Brasil. Licenciada en Literatura. Analista Universitario de la UESB.

³ Universidad Estatal del Suroeste de Bahía (UESB), Vitória da Conquista – Bahía (BA) – Brasil. Licenciado en Geografía. Analista Universitario de la UESB.

⁴ Universidad Estatal del Suroeste de Bahía (UESB), Vitória da Conquista – Bahía (BA) – Brasil. Doctorado en Educación. Profesor Titular de la UESB. Beca CNPq de Productividad en Investigación – Nivel 'D'. Líder de Difort /CNPq.

CORROSIÓN Y RESISTENCIA EN EL MOVIMIENTO SINDICAL: EL CASO DE LAS UNIVERSIDADES ESTATALES DE BAHÍA

CORROSÃO E RESISTÊNCIA NO MOVIMENTO SINDICAL: O CASO DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS

CORROSION AND RESISTANCE IN THE TRADE UNION MOVEMENT: THE CASE OF BAHIA STATE UNIVERSITIES

Emanuelle Araújo Martins BARROS¹

emanuelleletras@yahoo.com.br

Luciana Moreira Pires FLÔRES²

luciana.flóres@uesb.edu.br

Rosângela Cardoso AMARAL³

rosaamaral@uesb.edu.br

Claudio Pinto NUNES⁴

claudionunesba@hotmail.com



Cómo referenciar este artículo:

Barros, Emanuelle Araújo Martins, Flôres, Luciana Moreira Pires, Amaral Rosângela Cardoso, & Nunes, Claudio Pinto (2025). Corrosión y resistencia en el movimiento sindical: el caso de las universidades estatales de Bahía. *Revista on line de Política e Gestão Educacional*, 29, e025045. DOI: 10.22633/rpge.v29i00.20577

Enviado el: 25/07/2025

Revisões requeridas el: 20/08/2025

Aprobado el: 09/09/2025

Publicado el: 17/09/2025

RESUMEN: Este artículo analiza la postura del movimiento obrero ante los conflictos entre el Estado y la clase trabajadora. Para ello, aborda la configuración actual del movimiento obrero, que, si bien muestra cierta resistencia a la embestida del capital, adopta predominantemente una práctica organizativa moderada, lo que implica el mantenimiento del orden establecido. Desde una perspectiva metodológica, se realiza una investigación bibliográfica y documental para demostrar cómo ha actuado el movimiento obrero ante la embestida del capital contra la clase trabajadora. Para ello, analiza la trayectoria de los sindicatos en las universidades estatales de Bahía como ejemplo de este movimiento. Las conclusiones indican que es esencial que la sociedad supervise y participe más activamente en las decisiones, que, actualmente, han sido impulsadas principalmente por quienes buscan aumentar las ganancias capitalistas, una perspectiva que elimina la obligación del Estado de garantizar los derechos sociales constitucionalmente garantizados.

PALABRAS CLAVE: Capitalismo. Clase trabajadora. Movimiento obrero. Universidad.



RESUMO: Discute-se a posição assumida pelo movimento sindical frente aos embates que envolvem o Estado e a classe trabalhadora. Para tanto, aborda-se a atual configuração do movimento sindical, que, embora demonstre certa resistência às investidas do capital, assume como característica preponderante uma prática moderada de organização, implicando a manutenção da ordem estabelecida. Do ponto de vista metodológico, realiza-se uma pesquisa bibliográfica e documental para demonstrar como o movimento sindical tem atuado frente às investidas do capital contra a classe trabalhadora. Para tanto, analisa-se a trajetória dos sindicatos das universidades estaduais baianas como forma de exemplificar esse movimento. As conclusões apontam que é indispensável que a sociedade acompanhe e participe mais ativamente das decisões, que, atualmente, têm sido conduzidas majoritariamente pelos interessados na ampliação dos lucros capitalistas, perspectiva que retira do Estado a obrigatoriedade de assegurar direitos sociais garantidos constitucionalmente.

PALAVRAS-CHAVE: Capitalismo. Classe trabalhadora. Movimento sindical. Universidade.

ABSTRACT: This article discusses the position taken by the labor movement in the face of conflicts between the state and the working class. To this end, it addresses the current configuration of the labor movement, which, although demonstrating some resistance to the onslaught of capital, predominantly embraces a moderate organizational practice, which implies the maintenance of the established order. From a methodological perspective, it conducts bibliographical and documentary research to demonstrate how the labor movement has acted in the face of capital's onslaught against the working class. To this end, it analyzes the trajectory of the unions at Bahia's state universities as an example of this movement. The conclusions indicate that it is essential for society to monitor and participate more actively in decisions, which, currently, have been driven primarily by those interested in increasing capitalist profits, a perspective that removes the state's obligation to ensure constitutionally guaranteed social rights.

KEYWORDS: Capitalism. Working class. Labor movement. University.

Artículo sometido al sistema de similitud



Editor: Prof. Dr. Sebastião de Souza Lemes

Editor ejecutivo adjunto: Prof. Dr. José Anderson Santos Cruz

INTRODUCCIÓN

Este artículo está dedicado a una breve discusión sobre el movimiento obrero, que constituye un instrumento fundamental para construir resistencia y como fuerza organizadora de la clase obrera contra la investida del capital sobre el trabajo. En esencia, los sindicatos surgieron de los esfuerzos de la clase obrera por luchar contra la brutal explotación de los trabajadores, quienes son víctimas constantes de una forma de control capitalista que expropia el excedente de mano de obra y, en última instancia, promueve la precariedad laboral.

El objetivo, entonces, es destacar la importancia de los movimientos sociales en la lucha por la valorización de los trabajadores y de estos colectivos por sus posiciones frente a los conflictos que involucran al Estado y a la clase trabajadora. Además, los debates subsiguientes abordan los desafíos de afrontar estas vicisitudes, a la vez que llaman la atención sobre la configuración actual del movimiento obrero, que, si bien muestra cierta resistencia a la embestida del capital, asume como característica predominante una práctica organizativa moderada, lo que implica el mantenimiento del orden establecido; en última instancia, el consenso entre los trabajadores y los representantes del capital.

Para abordar esta cuestión, recurrimos a Gramsci (1971), quien observó que las clases dominantes necesitan no sólo los poderes coercitivos y económicos del Estado para mantener su dominación, sino, principalmente, su “hegemonía”, entendida aquí como dominación ideológica, para sugerir que los dominados acepten pacíficamente “las creencias de la clase dominante y comparten sus valores sociales, culturales y morales” (Carnoy, 2013, p. 116).

Desde un punto de vista metodológico, este es un estudio bibliográfico y documental que busca destacar cómo el capital, mediante sus ajustes estructurales, ha debilitado al movimiento obrero, estableciendo a la vez una lógica de consenso con estos grupos. Para ello, nos basamos en autores que abordan el tema en cuestión, como Antunes (2009) y Antunes y Silva (2015), así como en documentos legales como la Ley n.º 5.452/1943, que consolida las leyes laborales, y la Enmienda Constitucional (EC) n.º 95/2016. Debido a estos cambios, las luchas de la clase trabajadora se limitan cada vez más a mantener el *statu quo* en lugar de ampliar los derechos necesarios para que las condiciones laborales sean compatibles con la calidad de vida esperada que la Constitución garantiza a todos.

Al final de este texto, presentamos un análisis de las últimas acciones del capital que culminaron en el retiro de derechos a la clase trabajadora, condición que ha requerido un esfuerzo aún más intenso del movimiento sindical en un intento por minimizar la capacidad destructiva de estos ajustes.

Movimiento sindical en Brasil: breve historia

La historia de los movimientos obreros, especialmente en Brasil, siempre ha estado marcada por la dinámica de los regímenes políticos imperantes, así como por la necesidad del capital de mantener su expansión constante. A pesar de su lógica global, la empresa capitalista pierde fuerza sin el respaldo del principio democrático, aunque este se presente solo como una justificación ilusoria (Mészáros, 2011).

Gobiernos como el de Getúlio Vargas, a pesar de su legado autoritario, con el pretexto de fomentar la industrialización y el desarrollo económico, firmaron la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT) en 1943. Si bien garantizaba derechos, esta ley otorgó control estatal a los sindicatos y estableció una forma de sindicalismo asistencialista. Este período estuvo marcado por la representación sindical controlada por el Estado, en la que el gobierno condicionó «la garantía de los derechos y beneficios laborales a la afiliación sindical» (Souza, 2002, p. 130). Esta estrategia se convirtió en un medio para controlar al movimiento obrero y a sus representantes.

En 1955, gracias a una coalición entre el Partido Laborista Brasileño, con raíces en Getúlio Vargas, y el Partido Socialdemócrata, Juscelino Kubitschek (JK) ganó las elecciones, junto con su vicepresidente, João Goulart. Goulart asumió la presidencia tras el mandato de JK y, debido a su oposición a las clases conservadoras y militares debido a sus posturas procomunistas, fue derrocado en un golpe militar en 1964.

En el contexto de una fuerte polarización ideológica impulsada por la Guerra Fría, la dictadura militar se presentó como una alternativa al comunismo y fue un período de grave deterioro democrático, marcado por la persecución de simpatizantes comunistas, entre ellos sindicalistas. Además, la dictadura promulgó varias Leyes Institucionales, entre ellas la Ley n.º 5, que clausuró el Congreso. Según Souza (2002), si bien el golpe de 1964 condujo al desmantelamiento de movimientos como el Comando General de los Trabajadores, creado en la década de 1960, la década de 1970 representó un período de demandas por la independencia de las organizaciones sindicales, con un aumento significativo en el número de nuevas inscripciones sindicales.

Tras más de dos décadas de dictadura (1964-1985), se inició, gradual y lentamente, un proceso de apertura democrática con el fin del bipartidismo y la posibilidad de amnistía para los exiliados políticos. Las elecciones directas no se celebraron hasta 1985, cuando Tancredo Neves fue elegido presidente. Sin embargo, Tancredo no asumió el cargo debido a su fallecimiento en vísperas de su investidura. Por lo tanto, su vicepresidente, José Sarney, fue nombrado para el cargo y, tras 21 años de dictadura, se restableció el régimen democrático.

La promulgación de la Constitución Federal de 1988 supuso algunos avances, como la eliminación del requisito de aprobación del Ministerio de Trabajo para la creación de sindicatos,

así como la consecución del derecho de huelga y la facultad de ajustar los convenios colectivos. Como resultado, el movimiento sindical experimentó una importante transformación, que puede considerarse el inicio de la autonomía sindical, un movimiento al que Antunes y Silva (2015) denominaron el «nuevo sindicalismo brasileño».

La década de 1980 se caracterizó por la garantía de la independencia sindical, que adquirió gran importancia para la defensa de mejores condiciones laborales, la legitimación y protección de derechos, y la salvaguarda de los intereses colectivos. En el caso específico de Brasil, se produjeron movilizaciones muy representativas mediante huelgas generales de trabajadores industriales, asalariados rurales y otros.

Mészáros (2011) señala un cambio de perspectiva en el último cuarto del siglo XX, a medida que el capitalismo comenzó a afrontar los cambios derivados del desarrollo del mercado global de materias primas. Por lo tanto, se hizo evidente que el capital necesitaba nuevas perspectivas, ya que comenzaba a enfrentar amenazas a sus límites estructurales. En consecuencia, los procesos de financiarización y globalización del capital ejercieron una fuerte influencia en los movimientos obreros.

La naturaleza homogeneizadora de los ajustes estructurales del capitalismo fue necesaria para mantener el orden sociometabólico, ya que esta condición anula las contradicciones generadas por el desarrollo del capital. En Brasil, estos ajustes cobraron impulso durante la dictadura y, a partir de la década de 1990, evocaron una perspectiva más alineada con el neoliberalismo y el patrón de acumulación flexible. Antunes (2009) enfatiza:

si bien en la década de 1980 el sindicalismo brasileño se movió en gran medida a contracorriente de las tendencias críticas presentes en el sindicalismo de los países capitalistas avanzados, en los años finales de esa década, sin embargo, comenzaron a surgir tendencias económicas, políticas e ideológicas que fueron responsables de la inserción del sindicalismo brasileño en la ola regresiva de la década de 1990. (p. 235)

Las propuestas de desregulación estatal en Brasil fueron impulsadas por el ascenso de las élites liberales-conservadoras, representadas por gobiernos como el de Fernando Collor y, con mayor intensidad, el de Fernando Henrique Cardoso, quien promovió el desmantelamiento de los precarios derechos laborales construidos durante varias décadas de lucha y acción obrera (Antunes, 2009, pp. 35-36). Para ello, adoptaron reformas administrativas con un fuerte énfasis en el gerencialismo. Dentro del movimiento obrero, se observa un alejamiento de los conceptos socialistas que buscaban superar el capitalismo, es decir, un proceso de resignación al orden establecido.

La trayectoria de los sindicatos de las universidades estatales bahianas¹

Inicialmente, el movimiento sindical de los trabajadores universitarios del estado de Bahía estuvo liderado por la Asociación de Empleados de la UNEB (ASFUNEB), cuya función, según el Sindicato de Trabajadores de la Educación Superior del Estado de Bahía (SINTEST/BA, 2020), era defender los derechos e intereses de esta categoría de trabajadores. Sin embargo, debido a cambios en la legislación y a la afirmación del derecho a la sindicalización, fue necesario extinguir esta entidad para redefinir su estructura.

Tras la disolución de ASFUNEB, se creó el Sindicato de Trabajadores de la Educación Superior (SINTEST/BA) en marzo de 1990, mediante el primer congreso estatal de la organización. Según el boletín de septiembre de 2020 "A voz do técnico", en el momento de esta transición, la membresía estaba compuesta por empleados de varias universidades (el Centro de Educación Tecnológica de Bahía, la Universidad Católica de Salvador, la Universidad Federal de Bahía, la Universidad Estatal del Suroeste de Bahía [UESB], la Universidad Estatal de Santa Cruz [UESC], el Instituto Federal de Educación, Ciencia y Tecnología de Bahía, la Universidad Estatal de Bahía [UNEB] y la Universidad Estatal de Feira de Santana [UEFS]), cuyo alcance se extendía por diferentes municipios del estado de Bahía. Así, en 1990, surgió una nueva estructura, que reunía a representantes de cada una de las cuatro universidades bahianas.

Ese mismo año, se creó el Comité Permanente de Personal Técnico y Administrativo mediante la Ley n.º 5.835/1990. Su función es supervisar y asesorar sobre las políticas de personal relacionadas con los técnicos administrativos. Esta institución actúa con deliberación en acciones que incluyen la formulación de políticas, la revisión y el seguimiento de la destitución, la promoción profesional y los ascensos, los despidos, las licencias y las condiciones de trabajo peligrosas. Además, participa en la revisión del Plan de Desarrollo Institucional, los programas de formación y desarrollo, la normativa relativa a los concursos públicos y los procesos de selección, la participación en los Consejos de Educación Superior y la evaluación de las condiciones laborales.

Los años posteriores a la reorganización del SINTEST se caracterizaron por una intensa discusión en consonancia con las agendas de la Federación Nacional de Sindicatos de Técnicos Administrativos, en particular como resultado de la necesidad de crear un plan de carrera para la profesión. Estas agendas generaron movilizaciones y ocuparon espacio en las sesiones plenarias de la organización.

Según el sitio web del Sindicato de Personal Técnico-Administrativo (AFUS) de la UESB, el Comité Pro/AFUS formuló recomendaciones que culminaron en la fundación del Sindicato

¹ No se encontró material bibliográfico ni documental que abordara específicamente la historia del desarrollo de los sindicatos en las universidades estatales de Bahía. Por lo tanto, recurrimos a la información disponible en sus sitios web.

AFUS/AFUSC en 1997, que pasó a representar a la UESB y la UESC. Posteriormente, en 2001, el sindicato se escindió, lo que dio lugar a la fundación de AFUSC, que representaría a la UESC, la AFUS y la UESB.

Actualmente, los sindicatos de las universidades estatales de Bahía son SINTEST/UNEB, SINTEST/UEFS, AFUS/UESB y AFUSC/UESC. Todos ellos conforman el Foro de Personal Técnico-Administrativo de las Universidades Estatales de Bahía, creado en 2017 para funcionar como una entidad única que promueva el intercambio de información y establezca un diálogo entre los cuatro representantes sobre las demandas de la categoría.

El Foro de Técnicos, por lo tanto, es un órgano indicativo, más que deliberativo, que representa legítimamente los intereses de la categoría. Así, los debates desarrollados en el foro se remiten a cada uno de los sindicatos. Según el reglamento del foro, sus coordinadores tienen un mandato de un año, rotando entre los sindicatos. Su función es organizar reuniones, elaborar informes y difundirlos a todos los representantes.

Los sindicatos se han opuesto persistentemente al proceso de despojo de los derechos de los trabajadores, por ejemplo, movilizándose y exigiendo al gobierno estatal que aplique eficazmente la legislación sobre ascensos y desarrollo profesional. Además, se han solicitado constantemente autorizaciones para la realización de concursos de oposición para reponer el personal universitario.

La actuación de los sindicatos fue crucial en la aprobación de la Ley n.º 14.098/2020, cuyo objetivo era legalizar el incumplimiento constitucional del gobierno estatal, según el cual los funcionarios públicos recibían salarios inferiores al salario mínimo. Dado el contexto de teletrabajo debido a la pandemia de COVID-19, las acciones de los sindicatos se centraron en debatir la regulación de esta modalidad mientras las restricciones se mantuvieran vigentes.

El enfriamiento de la lucha contra el orden establecido

El patrón de acumulación flexible, impulsado por las reformas promovidas por el capitalismo, promueve la desregulación de los derechos laborales, la fragmentación de la clase trabajadora, la precariedad laboral, la expansión de la subcontratación y la transición a un sindicalismo moderado, ya que la sociedad capitalista necesita cada vez menos trabajo estable y cada vez más diversas formas de trabajo a tiempo parcial y subcontratado (Antunes, 2009, p. 119). Esta lógica promueve la fragmentación de la clase trabajadora, incapaz de movilizarse y/u organizarse para superar la hegemonía del capital.

Según Olsson y Renk (2018), el proceso de globalización estimuló prácticas transnacionales que promovieron impactos políticos, culturales y legislativos, representados por

la relación entre el capital y el trabajo, interactuando directamente con las organizaciones políticas y sindicales, manipulándolas y difundiendo la idea de que la actividad doméstica es incapaz de competir y que la única forma de sobrevivir es adaptarse a la economía global. En resumen, esta nueva configuración comenzó a obligar a las organizaciones a adaptarse a modelos que satisfacían las demandas del mercado global. Esto condujo a la desregulación de los derechos laborales y a la desintegración de la clase trabajadora. (p. 2149)

Ante estas transformaciones económicas, sociales y políticas, los sindicatos también experimentaron cambios sustanciales, tanto en sus concepciones ideológicas como en sus prácticas. Según Antunes y Silva (2015), en esta nueva configuración sindical, sus prácticas de confrontación “estaban siendo reemplazadas por una nueva pragmática sindical predominantemente negociadora, donde la confrontación dio paso a alianzas, negociaciones y el fomento de pactos sindicales, etc.” (p. 511). Así, los sindicatos, en muchos momentos, comenzaron y continúan actuando como una estructura que favorece la reproducción capitalista, a través del juego político estructurado en torno a las negociaciones.

Debido a la expansión de la subcontratación, la privatización de empresas estatales y el proceso de financiarización de la economía, impulsado por la elección de Collor de Melo, los sindicatos se vieron gravemente afectados; por lo tanto, la negociación se convirtió en la alternativa ante esta situación de fragmentación de la clase trabajadora. Para Antunes y Silva (2015),

el desarrollo de esta mutación ha consolidado entre nosotros una práctica sindical que, además de fetichizar la negociación, transforma a los líderes en nuevos gestores que encuentran mecanismos y espacios de logro en la estructura sindical. (p. 511-512)

El entorno competitivo, impulsado por la perspectiva gerencialista, conduce a un individualismo exacerbado, lo cual contribuye a la limitada participación de los trabajadores en la dinámica necesaria de la organización clasista dentro de los sindicatos. Por lo tanto, los movimientos laborales han actuado más para bloquear medidas que despojan a los trabajadores de sus derechos — mediante el diálogo con el gobierno — que para impulsar una agenda que proponga un cambio en la política económica y la deconstrucción de esta estructura de explotación. Esto implica la búsqueda de derechos aún no alcanzados, como la reducción de la jornada laboral, salarios acordes con las actividades realizadas y una mayor representación en las agendas legislativas.

Ante esto, el sindicato ha asumido el papel de intermediario entre el poder institucionalizado y el proletariado, actuando en ocasiones como regulador de conflictos. Esta postura

se evidencia en ocasiones en sus estrechos vínculos con los partidos políticos, lo que convierte la agenda en un enfoque radical selectivo, o incluso pasivo, dentro del movimiento sindical.

El dinamismo y la adaptabilidad que caracterizan o definen al capitalismo son cada vez más evidentes hoy en día, ya que, a pesar de las constantes crisis que enfrenta, aún presenciamos su hegemonía. Mészáros (2011) argumenta que el capital supera al individuo/personal mediante un mecanismo de extracción de mano de obra excedente que se opone a las prácticas de esclavitud y servidumbre, ya que no se sustenta en la dominación forzada, sino que compensa, mediante salarios, al individuo que vende su fuerza de trabajo. Esta característica hace aceptable este sistema, pues ofrece la posibilidad de superar estos antagonismos.

El capital suprime los derechos de la clase trabajadora y presenta al trabajo como antagonista del capital. Según Santos (2016), en el Brasil del siglo XXI se produjeron diversas transformaciones políticas y económicas que propiciaron el ascenso de nuevos grupos al poder, como el Partido de los Trabajadores. Sin embargo, según el autor, a pesar de esta prerrogativa, se produjo una pacificación de la lucha de clases, ya que la implementación de ciertas políticas sociales generó una sensación de bienestar social que apaciguó el conflicto.

Con esta táctica, “se mantiene el clima de consentimiento necesario para la perpetuación de la nueva sociabilidad de carácter liberal-social, todo dentro del orden” (Santos, 2016, p. 29). Aunque la gran mayoría de los movimientos obreros se posicionan ideológicamente como progresistas, terminan negociando con el capital para establecer conciliaciones y alianzas multiclassistas. Así, la ofensiva neoliberal contra el Estado de Bienestar ha trabajado intensamente para sofocar las fuerzas progresistas y centrar el debate en el desarrollo del mercado y el mantenimiento de un *statu quo* que mantiene a la élite en su nivel hegemónico y a la clase trabajadora sujeta a un mecanismo totalizador de control sociometabólico del capital que opera sobre la base de la desigualdad.

Por lo tanto, es evidente que el mantenimiento de las discrepancias sociales y la fragmentación de las clases sociales es un mecanismo necesario para la expansión y acumulación del capital. Así, la relación irreconciliable entre el trabajo y el capital persiste, ya que el modo sociometabólico de control no permite compartir el poder (Mészáros, 2011). El trabajo solo puede alcanzar el control si domina la esfera política. Por lo tanto, solo un movimiento de resistencia unificado que desafíe el poder hegemónico del capital podrá superar los antagonismos sociales.

La narrativa de que los movimientos sociales promueven el desorden civil es cada vez más extendida ; en ocasiones, estos movimientos incluso son tildados de terroristas. Con esto, el proyecto neoliberal asentó otro golpe con la reforma laboral de 2017, la Ley n.º 13.467 (Brasil, 2017), que, al eliminar derechos — incentivos a la subcontratación, trabajo intermitente, horario flexible, bancos de tiempo y descansos —, terminó debilitando la organización de clase e impidiendo una alineación más consolidada de estos movimientos.

El orden establecido del capital propaga significados sociales que legitiman el discurso sobre la necesidad de reformas para equilibrar el Estado. Actualmente, este discurso ha tenido un impacto que ha despojado a los trabajadores de sus derechos y ha llevado a la sociedad a creer que el empleo estable, independientemente del rol o la institución, es sinónimo de privilegio. Este entorno contribuye a la creación de un contexto favorable a las reformas y prácticamente obliga al movimiento obrero a adoptar el consenso como mecanismo para promover políticas, dado que no existe un llamado unificado de la sociedad para exigir la implementación de los derechos garantizados en nuestra Constitución.

Inversiones de capital: desmantelamiento del servicio público con EC n.º 95/2016, Ley n.º 13.467/2017, EC n.º 26/2020 y PEC n.º 32/2020

En secciones anteriores, analizamos cómo los sindicatos y el foro de técnicos han estado desarrollando acciones para minimizar los efectos de los continuos ataques contra la clase trabajadora². Por lo tanto, en esta sección, nos proponemos presentar los ajustes actuales más significativos que han tenido o están teniendo un impacto directo en los trabajadores. Esto corrobora nuestro argumento, desarrollado a lo largo de este texto, sobre un proceso de reestructuración productiva del capital y una reducción del rol del Estado, cuyo impacto se ha notado en las políticas que promueven la valorización de los trabajadores, incluyendo a los del sector educativo.

En vista de ello, destacamos la EC n.º 95/2016, que instituyó el Nuevo Régimen Fiscal (NRF), denominado Techo de Gastos; la Ley n.º 13.467/2017 (Brasil, 2017), que modifica la CLT; la EC n.º 26/2020 del estado de Bahía, que modifica normas relacionadas con el Régimen Propio de Seguridad Social de los Funcionarios Públicos del Estado de Bahía; finalmente, la Propuesta de la EC n.º 32/2020, que tiene por objeto modificar las disposiciones sobre funcionarios, empleados públicos y organización administrativa.

La Constitución Federal de 1988, en su artículo 205, define la educación como un derecho de todos y un deber del Estado y la familia. Debe promoverse y fomentarse con el apoyo de la sociedad, con miras a promover el pleno desarrollo de la persona, la preparación para la ciudadanía y la cualificación para el trabajo. El artículo 206 establece los principios rectores de esta responsabilidad, incluyendo la valoración de los profesionales docentes y la garantía de estándares de calidad educativa para toda la población. Si bien se ha avanzado en la garantía de estos derechos a lo largo del tiempo, en el ámbito del desarrollo profesional, persisten una

² No se establecieron criterios específicos para seleccionar las disposiciones legales que se abordarían en este tema. Únicamente se buscó seleccionar aquellas leyes que representan medidas más austeras capaces de tener efectos significativos en las políticas de valoración del personal educativo en los últimos años.

serie de obstáculos que afectan directamente la calidad de la educación e impiden que estos profesionales gocen de los derechos constitucionalmente garantizados³.

Como se demuestra en este estudio, a partir de la década de 1990, la incorporación de directrices afines al neoliberalismo se intensificó debido a los ajustes que la ideología burguesa consideró necesarios. Esta tendencia se acentuó tanto que, a pesar de las garantías que la Constitución de 1988 otorgaba a la clase trabajadora, con el paso de los años ha sido objeto de reformas que, en última instancia, la han transformado casi por completo, dada la cantidad exagerada de disposiciones que buscan proponer enmiendas a la Constitución. A continuación, destacaremos aquellas que consideramos más significativas a nivel nacional y estatal y que, en los últimos años, han impactado la política de valoración de los trabajadores de la educación.

La Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC) 241, o EC 95/2016, conocida como la PEC del Fin del Mundo, presentada al Congreso durante el gobierno de Temer (2016-2018), propuso la implementación de un Marco Nacional de Financiamiento (NRF), un instrumento que buscaba establecer un límite al gasto primario, es decir, congelar el gasto público al nivel inflacionario durante veinte años. Esto significa, en términos reales, que los gastos de 2036 estarán condicionados a los de 2016, ajustados únicamente por inflación. Por lo tanto, ninguna inversión en áreas sociales podrá superar la corrección inflacionaria durante esos veinte años. Según (Paiva et al., 2016),

la premisa subyacente de la Exposición de Motivos es que la raíz del problema fiscal del gobierno reside en el crecimiento del gasto público primario, que ha provocado el crecimiento de la deuda pública federal. Por lo tanto, es necesario estabilizarla para contener su crecimiento. Para abordar esto, el objetivo es frenar el gasto público: a partir de 2017, el gasto primario del gobierno federal se limitará al monto gastado en 2016, con este límite ajustado anualmente según la variación del Índice Nacional Amplio de Precios al Consumidor (IPCA) hasta 2036. (p. 6)

En la práctica, esto significa que el gasto público no seguirá el ritmo del crecimiento poblacional, que se prevé que aumente. Según datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, se prevé un crecimiento poblacional de aproximadamente un 12 % para 2036. Por lo tanto, los recursos asignados a áreas como salud y educación se mantendrán sin cambios para garantizar el funcionamiento de las políticas sociales actuales, pero no se ampliarán los servicios a los usuarios ante las nuevas demandas. Según la Nota Técnica n.º 27, publicada por

³ Si bien analizamos un amplio proceso de reforma en Brasil y Bahía, optamos por considerar solo las reformas más recientes, que culminaron en una importante reducción de los derechos de los trabajadores. Esto se hizo para demostrar cómo los gobiernos actuales han continuado, o incluso intensificado, este proceso.

el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) en 2016, sobre el Marco Nacional de Financiamiento (NRF) y sus implicaciones para la política de asistencia social en Brasil,

en términos de proporción del PIB, la adopción de la nueva regla produciría, en 20 años, una regresión en la participación del gasto en políticas de bienestar a niveles inferiores al observado en 2006 (0,89%), pasando de 1,26% en 2015 a 0,70% en 2036" (IPEA, 2016 citado por Paiva et al., 2016, p. 4).

Esta política de austeridad, basada en la NRF, adoptada durante el gobierno de Temer e incorporada con mayor intensidad por el gobierno de Bolsonaro, ha adquirido un carácter perverso debido a la incorporación de otros instrumentos legales para limitar el gasto en educación, que continúa bajo el actual gobierno del presidente Lula. Esta medida ya impone, y podría resultar en, la interrupción de las políticas sociales garantizadas por la Constitución. Además de la limitación, la legislación mencionada impone sanciones a quienes incumplan el decreto, por lo tanto,

Art. 109. En caso de incumplimiento de un límite individual, las siguientes prohibiciones se aplicarán al Poder Ejecutivo o al organismo enumerado en los incisos II a V del encabezamiento del art. 107 de esta Ley de Disposiciones Constitucionales Transitorias que lo haya incumplido, sin perjuicio de otras medidas, hasta la finalización del ejercicio fiscal en que los gastos retornen a sus respectivos límites:

I - la concesión, a cualquier título, de ventaja, aumento, reajuste o ajuste de remuneración a los miembros de un Poder u organismo, servidores y empleados públicos y personal militar, excepto los que resulten de sentencia judicial firme o de determinación judicial resultante de actos anteriores a la entrada en vigor de esta Enmienda constitucional;

II - creación de puesto, empleo o función que implique aumento de gastos;

III - cambio en la estructura de carrera que implique aumento de gastos;

IV - admisión o contratación de personal, a cualquier título, excepto las sustituciones de cargos de dirección y jefatura que no resulten en aumento de gastos y las provenientes de vacantes de cargos permanentes o vitalicios;

V - realizar concurso público, excepto para cubrir las vacantes previstas en el inciso IV;

VI - creación o aumento de ayudas, ventajas, bonificaciones, asignaciones, honorarios de representación o beneficios de cualquier naturaleza a favor de miembros del Poder, del Ministerio Público o de la Defensoría Pública y de servidores y empleados públicos y militares;

VII - creación de gastos obligatorios; y

VIII - Adopción de una medida que implique el reajuste del gasto obligatorio por encima de la variación de la inflación, observando la preservación del poder adquisitivo a que se refiere el inciso IV del encabezamiento del artículo 7 de la Constitución Federal. (Brasil, 2016)

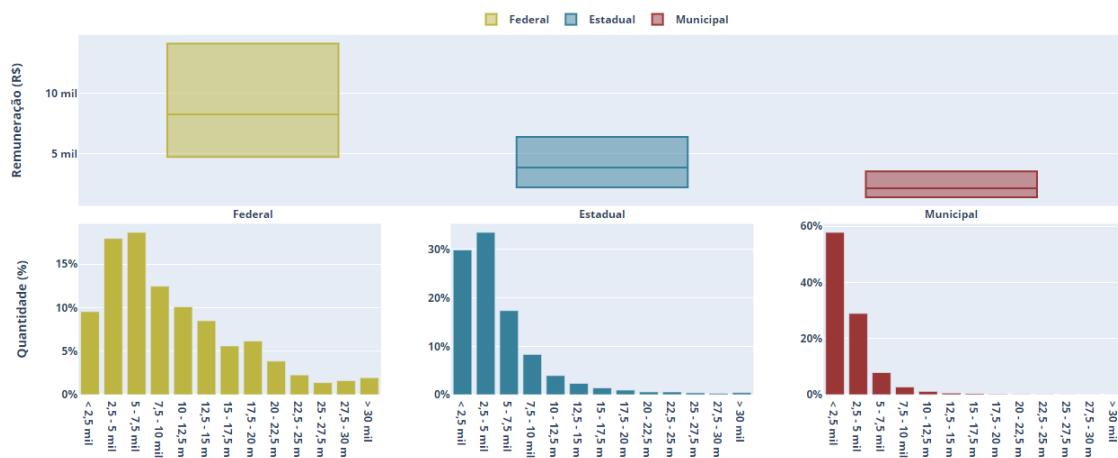
Esto significa que el tamaño del presupuesto federal, durante veinte años, se determinará por el volumen de gasto de 2016, y ya no por la estimación de ingresos para el año fiscal en que la ley de presupuesto esté vigente. Por lo tanto, el aumento de los ingresos no se puede revertir mediante la mejora de las políticas públicas. Lo que observamos en la práctica es que la concesión de derechos se ve comprometida, incluso si no se supera el límite; por lo tanto, será necesario encontrar soluciones para que la educación avance hacia el desarrollo, una condición intrínsecamente ligada a una mayor valoración de los trabajadores de la educación.

Otra medida que promovió la retirada de derechos e intensificó la agenda de priorización de las demandas del capital fue la reforma laboral. Tras debates centrados más en demandas políticas partidistas que en un debate amplio con la sociedad, el gobierno de Temer aprobó la reforma en julio de 2017 mediante la Ley n.º 13.467/2017 (Brasil, 2017), que entró en vigor en noviembre del mismo año. La reforma laboral, si bien no afectó directamente a los empleados estatutarios — como los empleados permanentes de las universidades bahianas —, permitió cambios en la CLT (Consolidación de las Leyes Laborales) y, en consecuencia, en el régimen laboral de otros grupos de trabajadores, especialmente los subcontratados, que también trabajan en actividades universitarias.

Entre estos cambios, destacan las modificaciones en el horario laboral, la remuneración, el pago de horas extras y los salarios. Asimismo, cabe destacar la inclusión del teletrabajo, así como del trabajo intermitente, que busca facilitar la contratación esporádica según la demanda. Esta discrepancia entre los derechos garantizados a los empleados por la Ley Consolidada del Trabajo (CLT) y los que otorga la Ley Estatutaria del Trabajo (LLS) ha generado tensión, ya que la ciudadanía ha percibido erróneamente que los funcionarios públicos gozan de ciertas garantías que no se les otorgan a los empleados bajo la CLT.

Esta idea ha alimentado el discurso sobre la necesidad de reformas que minimicen lo que los grandes explotadores de la fuerza laboral llaman los "privilegios" de los servidores públicos. La realidad de los servidores públicos, por otro lado, demuestra que la noción de privilegio es errónea, como lo demuestran los datos publicados recientemente por el IPEA a través del Atlas del Estado Brasileño. Lo que observamos es una importante desigualdad salarial entre los tres poderes del gobierno, donde el Poder Judicial recibe salarios promedio hasta cinco veces superiores a los del Poder Ejecutivo. Esto se evidencia en el Gráfico 1 a continuación:

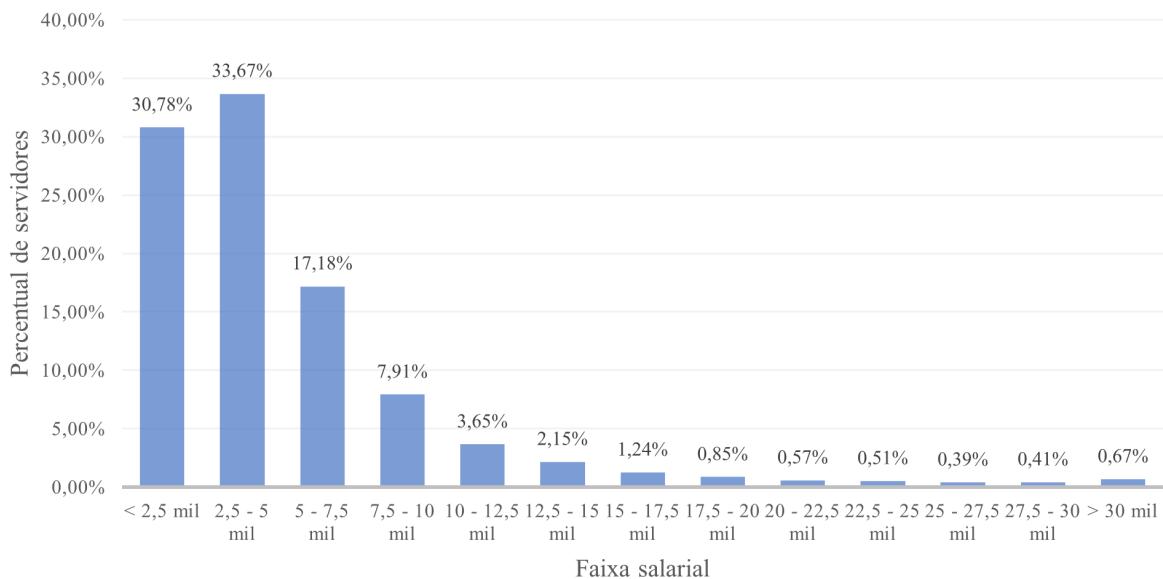
Gráfico 1. Distribución de la remuneración en los distintos niveles federales (2019)



Nota. Adaptado del *Atlas del Estado Brasileño* publicado por IPEA (2019).

El Gráfico 2, a continuación, también demuestra la desigualdad a nivel estatal, a nivel nacional, ya que el 64,45% de los empleados estatales tienen salarios inferiores a R\$ 5.000,00, el 25,09% recibe entre R\$ 5 y R\$ 10 mil, y el resto, totalizando el 9,77%, recibe entre R\$ 10 y R\$ 30 mil, mientras que sólo el 0,67% recibe más de R\$ 30 mil.

Gráfico 2. Distribución de la remuneración a nivel estatal brasileño (2018)



Nota. Adaptado del *Atlas del Estado Brasileño* publicado por el IPEA (López & Guedes, 2018).

Este tipo de tensión, o incluso conflicto, que surge en el seno de la clase trabajadora fomenta aún más su fragmentación y enfrenta a los trabajadores entre sí. Además, distorsiona el significado de los derechos garantizados, como si la estabilidad y la posibilidad de permisos de ausencia para el desarrollo profesional no fueran condiciones necesarias para desarrollar

una carrera en el servicio público. Es bien sabido que este tipo de garantías buscan asegurar las condiciones necesarias para el desempeño de las funciones públicas, sin presiones políticas ni intervención institucional.

Otro ataque del capital contra el trabajo se produjo con la reforma previsional, promulgada mediante la EC n.º 103/2019. Esta reforma impulsó cambios sustanciales en la concesión de las prestaciones de jubilación, el tiempo de cotización, el Período Básico de Cálculo, la pensión otorgada en caso de fallecimiento, el aumento de las tasas de cotización y la edad mínima, incluso en casos en que el período de cotización ya se haya completado, entre otros cambios.

Esta enmienda modificó el artículo 40 de la Constitución Federal de Brasil en su § 1, inciso III, exigiendo a los estados y municipios la realización de ajustes en sus sistemas de pensiones. Como se mencionó anteriormente, estos cambios, que ocurren a nivel federal, generalmente tienen implicaciones posteriores a nivel estatal y municipal, como un efecto dominó. A nivel estatal, las decisiones impuestas por la reforma de pensiones tuvieron una rápida repercusión, ya que la Enmienda constitucional se presentó en diciembre de ese mismo año. 26, aprobado en 2020, por el gobernador de Bahía, Rui Costa.

Entre los cambios notables derivados de esta enmienda se encuentra el que establece que se requieren 40 años de cotización para los hombres y 35 para las mujeres para alcanzar el 100% del promedio del 90% de los salarios más altos de cotización. En consecuencia, los jubilados y pensionados, que anteriormente estaban exentos de cotizar, ahora deberán cotizar debido a la reducción del límite de exención. Además, la edad mínima de jubilación aumenta de 55 a 61 años para las mujeres y de 60 a 65 años para los hombres. El período mínimo de cotización aumenta a 25 años para ambos sexos, con una garantía de solo el 70% del monto total de la jubilación para los hombres y el 80% para las mujeres.

Como se puede observar, la Enmienda constitucional n.º 26/2020 retrasa la jubilación, ignora las diferencias salariales de los empleados estatales y penaliza a las empleadas, las más afectadas por la reforma, en lo que respecta a la edad mínima de jubilación. Lo mismo ocurrió con el profesorado de primaria y secundaria, ya que la edad de jubilación completa para las mujeres era de 50 años, ahora de 56; para los hombres, aumentó de 55 a 59, ambos con 25 años de cotización. Además, las normas de transición, en comparación con la reforma federal, fueron más estrictas.

El número limitado de exámenes de acceso al servicio público tiene un impacto directo, en el largo plazo, en la estabilidad de las pensiones, ya que, al haber menos cotizantes y un menor número de funcionarios que cumplen los requisitos para jubilarse, habrá una desproporción entre los ingresos por cotizaciones y el gasto en el pago de pensiones.

La retórica de la modernización se utilizó una vez más como requisito previo para proponer otra reforma administrativa. Lo que es evidente es que el capital, como ha demostrado Mészáros, nunca se conforma con su ciclo de control sociometabólico. Así, el gobierno

protofascista de Bolsonaro y su pretencioso ministro, Paulo Guedes, oriundo de la escuela de Chicago, junto con grupos de parlamentarios y empresarios que abogan por un Estado mínimo y el libre mercado, presentaron la Propuesta de Enmienda Constitucional n.º 32/2020, conocida como Reforma Administrativa, que pretende modificar las disposiciones relativas a los funcionarios, empleados públicos y la organización administrativa. La propuesta, presentada al Congreso por el gobierno federal, se centró en la modernización del Estado y la mejora de la calidad de los servicios prestados a la población.

Entre los puntos más controvertidos de la reforma se encuentra la pérdida de estabilidad laboral, sin la cual las acciones y la conducta de los funcionarios públicos son susceptibles a la influencia política. Esto representaría un retorno a prácticas patrimonialistas que, si bien no se han superado por completo, se han minimizado con el paso de los años. Además, la propuesta de reforma era inconsistente, ya que no afectaba a los parlamentarios ni al Poder Judicial, quienes, como se explicó, tienen salarios más altos, además de disfrutar de beneficios como el doble de vacaciones y salarios que superan el límite salarial constitucional, lo que podría, por lo tanto, acentuar las desigualdades dentro de la función pública.

Otro punto controvertido de la propuesta fue la posibilidad de que el titular del Poder Ejecutivo Federal modificara o eliminara cargos o agencias administrativas federales por decreto. Si bien la reforma contenía pocos puntos razonables, como la eliminación de la jubilación obligatoria como sanción, su intención de favorecer los intereses de la privatización era evidente, con la apertura de contratos temporales, cuyo verdadero propósito era ampliar la posibilidad de externalización o, en última instancia, la privatización de los servicios públicos.

Santana (2024) refuerza que

Como presidente de Brasil, además de cerrar el Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE), Jair Bolsonaro redujo en un 95% los recursos asignados a municipios y estados para la implementación de acciones y estrategias del Programa de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI) en 2020 y 2021 y restringió la labor de los inspectores de trabajo en la lucha contra el trabajo infantil en zonas urbanas y rurales, lo que provocó un aumento considerable del número de niños, niñas y adolescentes que trabajan ilegalmente. (p. 183)

En 2019, el gobierno de Jair Bolsonaro también implementó una reforma previsional, modificando la edad mínima y el período de cotización para diversas categorías de trabajadores. Además, las medidas de control para combatir el trabajo esclavo sufrieron un recorte presupuestario de aproximadamente el 50 % en 2021, lo que demuestra una fuerte adecuación a la perspectiva de la explotación laboral.

En el contexto actual, las medidas adoptadas por el presidente Lula aún no han sido suficientes para minimizar el impacto de los gobiernos de Temer y Bolsonaro. Las reformas

laborales y de seguridad social que se debaten actualmente siguen vigentes y, en consecuencia, la perspectiva de condiciones laborales precarias, junto con la negación del derecho a la jubilación a millones de brasileños, continúa despojando de derechos a la clase trabajadora. Medidas como la reforma tributaria y la tributación del patrimonio, que podrían minimizar los efectos de la desigualdad social, siguen sin definirse. Esta realidad exige a los trabajadores prestar atención a medidas como el Nuevo Marco Fiscal, que propone límites al gasto social y la inversión pública, así como complacencia con los intereses del mercado financiero.

CONSIDERACIONES FINALES

Este texto propone una discusión sobre la posición adoptada por el movimiento sindical frente a los enfrentamientos entre el Estado y la clase trabajadora, dado que, si bien este movimiento demuestra cierta resistencia a los ataques del capital, termina adoptando una práctica moderada de organización, que implica el mantenimiento del orden establecido.

Frente a ello, resulta fundamental que la sociedad vigile y participe más en las decisiones que, en la actualidad, han sido impulsadas mayoritariamente por los interesados en aumentar las ganancias capitalistas, perspectiva que le quita al Estado la obligación de garantizar los derechos sociales constitucionalmente garantizados.

REFERENCIAS

- Antunes, R. & Silva, J. B. (2015). Para onde foram os sindicatos? Do sindicalismo de confronto ao sindicalismo negocial. *Caderno CRH*, 28(75), p. 511–527. <https://doi.org/10.9771/crhh.v28i75.20066>
- Antunes, R. (2009). *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho* (2ª edição). Boitempo.
- Brasil (2017). *Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017*. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm.
- Brasil. (2016). *Emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016*. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm.
- Carnoy, M. (2013). *Estado e Teoria Política*. Papirus.
- Engels, F. & Marx, K. (1982). *Manifesto do Partido Comunista (1848)*. Edições Sociais.
- Gramsci, A. (1971). *Seleções dos Cadernos do Cárcere*. International Publishers.
- IPEA (2019). *Distribuição da remuneração nos níveis federativos (2019)*. <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/consulta/119>.
- Lopez, F. & Guedes, E. P. (2018). *Atlas do Estado brasileiro: uma análise multidimensional da burocracia pública brasileira em duas décadas (1995-2016)*. Ipea. Enap.
- Mészáros, I. (2011). *Para além do capital*. Boitempo.
- Olsson, G., & Renk, J. E. (2018). Desafios do sindicalismo na sociedade globalizada. Unionism challenges in globalized society. *Revista Quaestio Iuris*, 11(3), 2147–2168. <https://doi.org/10.12957/rqi.2018.30782>
- Santana, A. A. (2014). As políticas neoliberais dos governos de Michel Temer E Jair Bolsonaro contra a classe trabalhadora brasileira. *Okara: Geografia em Debate*, 18(1), 177–188. <https://doi.org/10.22478/ufpb.1982-3878.2024v18n1.66992>
- Santos, A. R. (2016). *Aliança (neo)desenvolvimentista e decadência ideológica no campo: os movimentos sociais e a reforma agrária do consenso*. Editora CRV.
- Souza, J. S. (2002). *Trabalho, educação e sindicalismo no Brasil: anos 90*. Autores Associados.

Crédito Autor Declaración

Agradecimientos : Universidad Estatal del Suroeste de Bahía.

Financiación : No hay financiación de ninguna institución.

Conflictos de intereses : Existen conflictos de intereses.

Aprobación ética: El trabajo no incluye investigación con sujetos humanos.

Disponibilidad de datos y material: Los datos y materiales utilizados son de dominio público, como se informa en los dos gráficos a lo largo del texto.

Contribuciones de los autores: Emanuelle Araújo Martins Barros – concepción, idealización, redacción y revisión; Luciana Moreira Pires Flôres – concepción, idealización, redacción y revisión; Rosângela Cardoso Amaral – concepción, idealización, redacción y revisión; Cláudio Pinto Nunes – concepción, idealización, redacción y revisión.

Procesamiento y edición: Editora Ibero-Americana de Educação

Revisión, formato, estandarización y traducción

