

DIÁLOGOS ENTRE DISCURSO E NOVA HISTÓRIA: A RESSIGNIFICAÇÃO DO TRABALHADOR PÚBLICO NO INTERIOR DAS LEIS

Maxhemiliano Silva Marques¹

RESUMO: O presente artigo tem por objetivo analisar os efeitos de sentido e de subjetivação que produzem o sujeito servidor público. Por meio do exame das condições de existência e dos regimes de verdade que permitiram a emergência de um dispositivo legal capaz de impor nova denominação a essa classe de trabalhadores, a história nos mostra como o sujeito do nosso estudo vai se tornando objeto de práticas discursivas, que de funcionário público, foi ressignificado sob a designação de servidor público. Filiados à Análise do Discurso de base foucaultiana, utilizamos o método arqueológico para examinar o reaparecimento desse sujeito como objeto de discurso, acompanhando algumas das práticas discursivas que ressignificaram esse trabalhador. Em nossa análise, percebemos que ao reconstituir parte da história do funcionalismo público sob esse aporte, como nos ensina Foucault, tal ressignificação do trabalhador público não apareceu segundo o jogo das circunstâncias, mas sua emergência se deu a partir de um sistema de relações que a autorizou, sinalizando produções de verdades inscritas sob um regime de poder capaz de discursivizar diferentemente o serviço público. **PALAVRAS-CHAVE:** Sujeito; Servidor público; Discurso; Ressignificação.

ABSTRACT: The purpose of this article is analyzing the effects of meaning and subjectivation which produce the subject civil servant. By examining the conditions of existence and the regimes of truth that allowed for the emergence of a legal provision capable of instilling a new title to this class of workers, history shows how the subject of our study becomes the object of discursive practices, so that the public worker is resignified with the name of civil servant. As affiliated to Foucauldian Discourse Analysis, we use the archaeological method to examine the reappearance of this subject as an object of discourse, following some of the discursive practices that have resignified this worker. In our analysis, by reconstructing part of public service history based on this Foucauldian contribution, we notice that such a resignification of the civil worker did not appear in accordance with the set of circumstances, but authorized by a system of relations, signaling production of truths inscribed under a regime of power capable of giving a new significance to civil service.

KEYWORDS: Subject; Civil Servant; Discourse; Resignification.

Introdução

Ser funcionário público no Brasil representa um sonho de grande parte da população brasileira, que, diante das incertezas do mercado de trabalho privado, tem como meta galgar uma vaga no serviço público brasileiro, seja estadual, federal ou municipal. Entretanto, o ano de 2017 marca um período de alto investimento contra o funcionalismo público brasileiro. Discursivizado como fardo oneroso que não permite ao governo manter as contas públicas em dia, os funcionários públicos são acusados de contribuírem para a crise econômica, por conta de sua estabilidade e de seus salários considerados altos. Para sustentar esse discurso, é

¹ Mestrando em Estudos da Linguagem pelo Programa de Pós-Graduação em Letras, da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). E-mail: max-lavigne@hotmail.com.

comum recorrer-se à memória de um funcionalismo ineficiente das primeiras décadas do Brasil independente. Nesse sentido, nossas pesquisas têm se preocupado em observar como os discursos vão constituindo subjetivações para esse sujeito, fazendo-nos responder à pergunta: o que é ser funcionário público em nosso tempo?

Para nossa discussão atual, partimos de dois importantes diplomas legais que estão no interior da história do funcionalismo público brasileiro. Trata-se do Decreto-lei n.º 1.713/1939, sancionado pelo então presidente do Brasil, Getúlio Vargas, e do Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União ou Lei n.º 8.112/1990, que emergiu após o texto constitucional de 1988 elevar o concurso público como critério base de entrada no serviço público. Destacaremos passagens importantes de ambos os dispositivos para o cumprimento do objetivo do presente artigo: perceber os efeitos de sentidos produzidos nas leis por meio de práticas de subjetivação sobre o sujeito do nosso estudo.

Interrogamos ao nível de sua existência alguns dos enunciados que compõem as leis acima mencionadas para compreender o nascimento do termo “servidor público” em oposição à designação “funcionário público”. Compreenderemos as condições de possibilidade que atuam na inscrição desse sujeito como objeto do discurso que, por meio de práticas discursivas, inscritas numa relação de poder, deslocaram aquele que era identificado como funcionário do Estado, construído dispersamente na História, para a posição de profissional remunerado para servir pessoas. Dessa forma, compreender os processos de transformação desse sujeito em objeto discursivo requer pensarmos, consoante Foucault, que o sujeito são apenas efeitos de construções discursivas.

[...] a constituição de um sujeito que não está dado definitivamente, que não é aquilo a partir do que a verdade se dá na história, mas de um sujeito que se constituiu no interior mesmo da história e que é a cada instante, fundado e refundado pela história. (...) Ora, a meu ver isso é que deve ser feito: a constituição histórica de um sujeito de conhecimento através de um discurso tomado como um conjunto de estratégias que fazem parte das práticas sociais. (FOUCAULT, 2002, p. 10-11)

Nessa direção, viabilizamos nossos esforços a partir da filiação teórica e metodológica à Análise do Discurso, que tem aqui como expoente Michel Foucault (2002; 2004; 2005; 2006; 2012), pois o filósofo elabora seus postulados numa relação dialógica com a disciplina. Utilizamos o método arqueológico desenvolvido por Foucault para historicizar o funcionalismo público brasileiro considerando a dispersão e a descontinuidade dos enunciados que formam seu processo historiográfico. Nesse viés, em nosso estudo, as leis são

enunciados, pois são produções languageiras efetivamente realizadas, que envolvem sujeitos, um lugar institucional de produção e são possíveis a partir de certas regras sócio-históricas, não devendo ser pensadas longe das práticas sociais. Alcançamos os objetivos propostos apresentando uma discussão sobre a noção de enunciado em Foucault e seus diálogos com a Nova História, o que nos propiciará condições de analisar, no momento seguinte, a elasticidade do discurso sobre o funcionalismo público brasileiro no tempo e nas relações com outros discursos produtores de subjetividade para o sujeito do nosso estudo.

Da língua ao discurso: o enunciado em Foucault e seus diálogos com a Análise do Discurso

O notável linguista Ferdinand de Saussure (1857-1913) demarcou os estudos linguísticos ao eleger a língua como objeto da Linguística. Saussure centrou seus postulados na estrutura interna da língua, defendendo sua autonomia em detrimento da realização individual da língua, a fala. Ao conceber a estrutura como objeto de apreciação, o linguista exclui o sujeito da produção languageira, pois ele será sempre assistemático, disperso, apreendido somente pelo exercício da fala.

Nos estudos saussureanos, o estudo dos sentidos só seria possível pela análise da estrutura. A língua não passaria de um sistema de diferenças, e os sentidos poderiam ser apreendidos pelo embate de dois elementos da estrutura. A teoria do valor nos postulados de Saussure supõe que o significado de um termo está no que o outro não é capaz de significar. Como exemplo, a palavra “macho” significa por aquilo que a palavra “fêmea” não é capaz de esgotar na produção de significações no interior da estrutura. Notoriamente, essa teorização estava higienizada de quaisquer relações com o social ou mesmo com situações concretas, o contexto imediato.

A Análise do Discurso propõe deslocamentos que se baseiam na inclusão da historicidade como elemento constituinte da produção linguística. Essa proposta requer a necessidade de novo objeto de análise, o discurso. Compreende-se o discurso como produção de sentidos nas práticas sociais. É fato que a língua, como expressão e comunicação do homem em sociedade, é a via pela qual os discursos podem ser contemplados. Práticas como a arquitetura, o grafite, a escultura, o mapa podem ser tratadas como discursos também, pois suas formas, cores, suportes materiais também são elementos capazes de produzir sentidos na sociedade. Entretanto, a Análise do Discurso antevê que não é possível descrever os discursos em sua completude, pois eles estão em dispersão nas práticas sociais e nos momentos

históricos. Pela análise do enunciado, reconhecido como átomo do discurso, é que o analista poderá descrever as condições que possibilitam as modalidades discursivas.

A questão do enunciado recebe grande atenção em Foucault na obra *Arqueologia do Saber* (2004). Considerado o ponto sobre o qual se debruça a *Análise do Discurso*, o modo como o filósofo descreve o enunciado permite-nos confirmar aquilo que Possenti (2015) afirma: os postulados de Foucault são articulados mais ou menos diretamente com as teses da *Análise do Discurso*, pelo menos em relação a seus *corpora*.

Nesses termos, o enunciado é o ponto em que as teses de Foucault se encontram com o projeto da *Análise do Discurso*. Um exame da primeira fase da disciplina permite-nos perceber que “esta não separa o enunciado nem de sua estrutura linguística, nem de suas condições de produção, de suas condições históricas e políticas, nem das interações subjetivas. Ela dá suas próprias regras de leituras, visando permitir uma interpretação” (MAZIÈRE, 2007, p. 13). Nessa esteira, o discurso é percebido a partir do átomo da sua constituição: a palavra. Na primeira fase dos estudos do discurso, teoriza-se que no signo moram os sujeitos, por isso as palavras carregariam significações afetadas pela posição que os sujeitos da enunciação ocupam. Tais posições seriam constitutivas dos sentidos. Abreviando essa discussão, o propósito seria estudar as formulações linguísticas efetivamente produzidas por sujeitos no interior das condições de produção em que foram proferidas.

Ao refletir sobre o conceito de enunciado na terceira fase da *Análise do Discurso*, Foucault (2004, p. 136) vai referir-se a ele como “coisas que se transmitem e se conservam, que têm um valor, e das quais procuramos nos apropriar; que repetimos, reproduzimos e transformamos, para as quais preparamos circuitos preestabelecidos [...]”. O teórico afirma que a materialidade do enunciado é repetível, o que o faz raro e singular é o exercício de sua função enunciativa. Ducrot (1972 *apud* Possenti, 2015) esclarece que o fenômeno da enunciação é o acontecimento constituído pelo aparecimento de um enunciado. A emergência de um enunciado se inscreve então naquilo que Foucault chamou de ordem do discurso, um conjunto de enunciados considerados verdadeiros em dado tempo e espaço definido, que definem as formas e os limites de dizibilidade de determinada época (FOUCAULT, 2006).

Diante do conceito de enunciado em Foucault, um empreendimento de uma *Análise do Discurso* de base foucaultiana visa

compreender o enunciado na estreiteza e singularidade de sua situação, de determinar as condições de sua existência, de fixar seus limites da forma mais justa, de estabelecer suas correlações com os outros enunciados a que pode estar ligado, de mostrar que outras formas de enunciados exclui. Não se

busca, sob o que está manifesto, a conversa semi silenciosa de um outro discurso: deve-se mostrar por que não poderia ser outro, como exclui qualquer outro, como ocupa, no meio dos outros e relacionado a eles, um lugar que nenhum outro poderia ocupar. A questão pertinente a uma tal análise poderia ser assim formulada: que singular existência é esta que vem à tona no que diz e em nenhuma outra parte? (FOUCAULT, 2004, p. 31).

Dessa forma, empreender uma descrição dos enunciados visa tratá-los como acontecimentos históricos. Segundo Foucault (2004), é dada existência a alguma coisa que não existia antes de falar e que não existirá mais depois. Essa existência singular é dada a partir de leis de possibilidade. Portanto, apreender as condições que permitiram que determinados enunciados fossem efetivamente produzidos e outros interditados, constitui a tarefa fundamental do analista do discurso filiado aos postulados de Foucault. Ao produzir um enunciado, este se inscreve numa ordem, e interdita o aparecimento de outros (FOUCAULT, 2006). A arqueologia dos enunciados que Foucault propõe trata de

[...] uma análise histórica das condições de enunciabilidade ou, mais especificamente, trata-se de uma análise das condições de possibilidade que fizeram com que, em determinado momento histórico, apenas alguns enunciados tenham sido efetivamente possíveis – isto é, tenham sido efetivamente produzidos – e outros não (MUSSALIM, 2011, p.132).

Em síntese, Foucault define discurso como aquilo que é constituído de um número limitado de enunciados. Para esse conjunto limitado é possível definir possibilidades de aparecimento de determinado enunciado na coexistência da exclusão de outros. Dessa forma, a produção efetiva de um enunciado está em consonância com projetos de poder, pois é o exercício do poder que dita o que deve ser excluído, ampliando assim as análises linguísticas para o campo das relações sociais. O enunciado persiste como vontade de verdade no seio social e coloniza o sujeito, propiciando o caráter de veracidade daquilo que foi dito. É nesse exercício que perpassam as relações de poder na sociedade. A construção do verdadeiro e do falso de uma determinada época se faz a partir da legitimação de discursos nas práticas sociais. Nesse sentido, é possível descrever os regimes de saberes de uma época pelos enunciados efetivamente produzidos, sendo validados ou invalidados nas práticas discursivas. Essa reflexão irá conduzir Foucault a problematizar a prática historiográfica, ao se filiar a uma vertente da História que se desfaz das noções de tradição, desenvolvimento e evolução, superando a definição clássica de relato de sucessão de acontecimentos, o que propicia novas abordagens.

Nova História e Análise do Discurso: encontros teóricos

Epistemologicamente, a Nova História opõe-se à História Tradicional no que tange aos procedimentos metodológicos praticados. Como nos diria Foucault (2005), na História Tradicional considera-se que os acontecimentos são o que é conhecido, o que é visível, e o trabalho do historiador consiste em buscar o seu sentido por meio de documentos que escondem a realidade social ou espiritual da época do acontecimento. Por sua vez, um conjunto de procedimentos historiográficos reunidos sob a designação de Nova História permite a irrupção de acontecimentos considerados menores, antes excluídos dos ditames positivistas de uma História em que a noção de continuidade é extremamente cara. Os acontecimentos passam então a se reunir no fio da dispersão e da descontinuidade, como se “diversas histórias acontecessem ao mesmo tempo” (POSSENTI, 2015). Gregolin (2004, p. 25) apresenta-nos características dessa nova historiografia:

- a) a História se produz em um emaranhado de descontinuidades superpostas;
- b) a História pressupõe tipos diferentes de duração (longa, média, curta) a partir das quais podem ser observados os acontecimentos;
- c) há múltiplas temporalidades no interior das quais irrompem os acontecimentos;
- d) abandona-se a ideia teleológica de ‘evolução’ em favor da ideia de ‘descontinuidade’.

A Nova História, associada à Escola dos *Annales*, problematiza uma série de questões e inaugura um novo pensar historiográfico. Opondo-se à ideia de o acontecimento ser considerado imutável na prática historiográfica, portanto possível de ser tecido pela linguagem como de fato ele realmente ocorrera num dado tempo-espço, Burke (1992) afirma que a base filosófica dessa corrente é a noção de que a realidade é social ou mesmo culturalmente construída. A construção do relato de acontecimentos se dá por meio da língua em funcionamento, portanto, do discurso. Desse modo, o discurso não permite que os fatos históricos irrompam como verdade, mas versões ou interpretações sobre eles. Então a tarefa do historiador filiado à Nova História é, segundo Rago (1995), desconstruir o discurso, revelando teias de sua constituição e naturalização,

Apesar da sedução que o empreendimento Nova História acendeu nos estudiosos associados aos *Annales*, Rago (1995) salienta que foi somente Foucault quem criou expressões capazes de traduzir e pensar essa nova vertente historiográfica. Veyne (1998) esclarece que, em Foucault, o objeto se explica pelo que foi o fazer em cada momento da história. Para o filósofo francês, não interessa explicar a prática pelo objeto, mas discorrer

sobre as regras específicas que possibilitam às práticas enunciar sobre determinados objetos e formatá-los pela História. As práticas discursivas são definidas como um conjunto de regras anônimas, históricas, sempre determinadas no tempo e no espaço, que definiram, em uma dada época e para uma determinada área social, econômica, geográfica ou linguística as condições de exercício da função enunciativa. (FOUCAULT 2004).

Nesses termos, assumimos neste artigo, as leis como elementos constituintes no interior de um dispositivo específico, cujas práticas produziram discursivamente o sujeito trabalhador público. Pensamos, assim, o sujeito não como dado naturalmente, mas construído por meio de discursos. Existem, segundo Rago (1995), práticas discursivas, não-discursivas e redes de poder que constituem determinadas configurações culturais e históricas que resultam na produção de determinadas figuras sociais. Consoante a Foucault (2012), é o dispositivo a rede que se pode estabelecer entre esses elementos, que em determinado momento histórico teve como função principal responder a uma urgência, tendo portando uma função estratégica dominante.

No intento de viabilizar nossas análises, utilizamos a arqueologia do discurso projetada por Foucault para lançar luz sobre nosso problema de pesquisa. Tal método nos permite trabalhar como um arqueólogo: escavar, encontrar vestígios discursivos para formar e contar uma história a partir dos acontecimentos que autorizam aparecer, em um dado momento, determinados enunciados e não outros. Não procuramos por verdades absolutas sobre os fatos, mas interrogamos o enunciado produzido no nível de sua existência. Questionamos sua irrupção e procuramos compreender por que o aparecimento de determinado enunciado é um acontecimento submetido à ordem do saber.

Nessa perspectiva, interessam-nos as estratégias e os mecanismos empregados pelos diplomas legais (leis) para instituir e legitimar processos de subjetivação para o trabalhador público (NAVARRO, 2004). Vemos o trabalhador/funcionário/servidor público como uma fabricação do poder e o elemento que torna possível um conhecimento sobre ele (SILVA, 2004). É o poder que produz o sujeito e o torna objeto do conhecimento. Dessa forma, a unidade do sujeito se faz pela dispersão.

Reconfiguração de verdades sobre o trabalhador público no interior das leis: do burocrata funcionário público ao servidor público de excelência

A necessidade de estruturar o serviço público em terras brasileiras remonta à chegada da família Real no Brasil em 1808. Para o país sediar a metrópole e receber a Corte Portuguesa, fazia-se necessário reorganizar o Estado de modo que ele funcionasse

efetivamente. No intento de superar o subdesenvolvimento característico do período colonial, eram necessárias a construção de uma máquina administrativa estatal e a oferta de serviços públicos, o que é possível verificar a partir de duas importantes iniciativas da família Real Portuguesa: a criação do Banco do Brasil e da Biblioteca Nacional. Durante o primeiro e segundo reinado, o serviço público militar teve papel importante na manutenção dos limites territoriais e nos conflitos armados em que o país se envolveu, sendo alvo de políticas estatais.

A Corte Portuguesa conseguiu formalizar a estrutura inicial do serviço público do Brasil antes de deixar a colônia, porém o primeiro estatuto dos funcionários públicos civis da União foi aprovado mais de um século após a chegada da família Real, em 28 de Outubro de 1939, à época do presidente Getúlio Vargas, reconhecido como administrador que instituiu inúmeras conquistas trabalhistas. A lei, como um instrumento nas teias do saber/poder, levamos a considerá-la capaz de legitimar processos de subjetivação. O estatuto que surge com a aprovação do Decreto-lei n.º 1.713 tem em seu art. 1º o seguinte enunciado:

Esta lei regula as condições de provimento dos cargos públicos, os direitos e vantagens, os deveres e responsabilidades dos funcionários civis da União, dos Territórios e, no que couber, dos da Prefeitura do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios. (BRASIL, 1939)

O enunciado em destaque, que abre o primeiro estatuto dos funcionários públicos civis da União, significa pelas relações de saber/poder da época. A presença da expressão “condições de provimento” não surge de forma aleatória. A administração pública durante o governo getulista travava fortes discussões sobre as práticas patrimonialistas comuns nas repúblicas que o antecedeu. O patrimonialismo, que conduziu a estrutura burocrática pública o primeiro e o segundo reinados e nas primeiras décadas do Brasil República, é herança portuguesa, e consiste, fundamentalmente, na indistinção entre patrimônio público e privado (HOLANDA, 1995). Nessa forma de administrar a máquina estatal, os cargos públicos são concedidos por amizade ou conveniência. Apadrinhamentos políticos e indicações de parentes aos cargos públicos, nepotismo, eram bastante naturais na época.

A reforma administrativa, instituída pelos secretários de estado da época Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes, seguindo os preceitos da administração burocrática de Max Weber, decompunha o conceito de administração pública da época (BRESSER-PEREIRA, 1996). A esse reordenamento do discurso, baseado em saberes provenientes da administração

científica², que impôs novas discursivizações ao serviço público brasileiro, chamaremos metodologicamente de dispositivo da burocracia. Sendo de caráter estratégico, o dispositivo da burocracia se insere na retomada da intervenção do estado nacional, ao promover reformas estatais para restringir o uso meramente político dos órgãos da administração pública brasileira. No interior desse dispositivo, relações entre elementos heterogêneos como os órgãos de controle criados, tais como o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) e a farta aparelhagem legislativa na década de 1930 e 1940, atribuíram novos sentidos ao serviço público no país.

A burocracia, enquanto processo de racionalização do trabalho, prima pela obediência às normas e preceitos legais. Nesses termos, o trabalhador público deve segui-las cegamente para garantir a eficiência na prestação de seus serviços. É sob esses termos que a palavra “condições” ganha sentido, pois a lei funda discursivamente uma vontade de verdade sobre o serviço público brasileiro: a garantia de provimento de pessoal realmente qualificado para o Estado, vindo a substituir o apadrinhamento político na escolha de funcionários para atuar no serviço público.

No artigo 2º, a lei designa trabalhador público aquele que tem seu salário pago pelo Estado: “Funcionário público é a pessoa legalmente investida em cargo público” (BRASIL, 1939). O enunciado acima funda uma discursividade sobre o sujeito como qualquer cidadão que esteja investido em cargo público. O termo “funcionário” não aparece por acaso. Está na ordem da instauração de novos saberes: uma máquina pública que realmente funcione e garanta que a democracia seja exercida. Dessa forma, a lei funciona como uma prática capaz de tecer os fundamentos da democracia, estando situada entre outras práticas discursivas de distintos domínios (econômico, político, cultural) dessa época que materializam a mesma modalidade discursiva.

O artigo 18 tem a seguinte redação: “os concursos serão de provas ou de títulos, ou de provas e títulos, na conformidade das leis e regulamentos ou, na falta destes, de acordo com as instruções expedidas pelo órgão competente” (BRASIL, 1939). O enunciado legitima o concurso público como prática social de investidura de cidadãos aos cargos públicos. O aparecimento desse item também se inscreve na ordem do saber dessa época: trata-se de um movimento de eliminação do patrimonialismo no aparelho estatal brasileiro, pois em consonância com o projeto de administração burocrática de Max Weber, só podem galgar o

² Os principais expoentes da administração científica eram pensadores liberais como Max Weber, William Willoughby, Henri Fayol e Luther Gulick, que convergiam na ideia da racionalização do trabalho. Esses teóricos constituem a fases da chamada *scientific management*, quando, no início do século XX, a administração ganhava status de ciência autônoma, desligando-se finalmente da ciência política.

cargo cidadãos brasileiros possuidores de capacidade técnica, que deve ser medida por meio de provas e/ou títulos. Tais meios de comprovar o mérito do cidadão se devem à importância que esse momento histórico, em que as taxas de analfabetismo são consideráveis, atribui à formação escolar. Dessa forma, somente aqueles que tivessem escolaridade teriam chances de prover cargos públicos e garantir a oferta de serviços estatais mais eficientes.

Porém, apesar de a reforma da administração pública no Governo Vargas instituir mudanças no serviço público a partir da produção de enunciados que delimitam critérios para a aquisição de trabalhadores pelo Estado, os saberes se movem de forma descontínua e apresentam-nos muitas histórias no interior da inauguração desse discurso. Bresser-Pereira (1996) alerta que essa reforma não foi capaz de extirpar o patrimonialismo que sempre marcou a administração pública. Em outras palavras, apesar do discurso da meritocracia impor concursos públicos pela legislação, as práticas de distribuição de cargos por meio de critérios políticos persistiram abaixo do que impunha a lei.

Em face disso, novas subjetivações são construídas sobre aquele que era até então designado por força da lei como funcionário público. Além da memória de que se tratava de um trabalhador colocado na administração pública por meio do apadrinhamento ou nepotismo, portanto, sem mérito para exercer a função pública, os princípios centralizadores e hierárquicos da reforma administrativa permitiram novas discursivizações ao funcionário público. Este também passou a ser subjetivado como um burocrata, visto que o modelo burocrático de Weber, na administração pública brasileira, “estabeleceu uma tendência muito mecanicista, inflexível e focada nos aspectos formais da organização, em detrimento dos fatores informais e da natureza humana” (SARAVIA, 2006, p. 16). Tais fatos atuam como condições de aparecimento da figura do funcionário público “burocrata”, uma vez que suas atribuições principais consistiam em carimbar papéis e arquivá-los, pois conforme Bresser-Pereira (1996), a administração burocrática é lenta, cara, autorreferida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.

Nessa via, os enunciados que foram sendo produzidos sobre a expressão “funcionário público” passaram a carregar a memória de um serviço público burocrático, lento, inacessível. Mas, conforme destaca Foucault (2004, p. 64), o enunciado é sempre um acontecimento que nem a língua e nem o sentido podem esgotar por inteiro”, ele “se oferece à repetição, à transformação, à reativação”. Assim, os acontecimentos que promoveram a modernização do serviço público ressignificam o objeto de discurso. Após o fim de governos militares repressivos, a Constituição de 1988, que teve grande participação popular, sendo inclusive

conhecida como Constituição Cidadã, convoca o funcionário público a ser designado de “servidor público”, na seção II do Capítulo VIII – Da Administração Pública.

O nascimento desse termo se inscreve numa ordem do saber a partir de um discurso que conjuga novas visões ao serviço público: mais que funcionar, o trabalhador do Estado deve ser remunerado para servir o público com eficiência e dedicação. A palavra “servidor” responde urgências em meio a um dismantelamento da máquina pública e corrupção institucionalizada nos governos militares.

A Constituição Federal, que traz em seu texto a obediência ao princípio da impessoalidade e eficiência³ na administração pública, é condição de aparecimento do novo Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, instituído através da Lei n.º 8.112/1990. O dispositivo legal, com função de responder uma urgência, recupera, por meio do exercício de sua função enunciativa, a definição de servidor da Constituição. Como vemos: art. 2º: “para os efeitos desta Lei, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público” (BRASIL, 1990).

Ao examinarmos o enunciado na sua irrupção, retomamos Foucault (2004) ao afirmar que uma formulação mantém, em suas margens, formulações outras, às quais ela reformula, confronta, produzindo efeitos de memória. O dispositivo legitima uma série de novas atribuições para o recém-fundado servidor público germinadas numa memória do que é ser funcionário público. As configurações políticas desse momento histórico possibilitam a irrupção de uma nova figura social: é preciso negar o que é ser funcionário público para instituir os contornos do servidor. Desse conjunto, destacamos as passagens abaixo, que dialogam com a concepção do que é ser funcionário público antes da instituição da lei:

Art. 116. São deveres do servidor:

I – exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

II – ser leal às instituições a que servir;

(...)

V – atender com presteza ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo.

(...)

X – ser assíduo e pontual ao serviço.

XI – tratar com urbanidade as pessoas. (BRASIL, 1990)

As referidas passagens dialogam com as representações construídas discursivamente sobre o servidor público. Ao ressignificar o trabalhador público, por meio da linguagem,

³ Ressaltamos que o princípio da eficiência foi introduzido na Constituição posteriormente, através da Emenda n.º 19/1998.

designando-o como servidor público, faz-se necessário também construir subjetivações para esse profissional. O exame dos enunciados permite-nos vislumbrar simultaneamente as concepções que marcaram o que é ser funcionário e a fundação de novas concepções para o serviço público, baseadas na ideia de uma administração moderna, na qual o atendimento às demandas dos cidadãos pelo Estado deve ser prestado com zelo e eficiência por parte do objeto que constitui fundamentalmente a administração pública: o servidor. Dessa forma, a partir daquilo que o servidor público deve ser, percebemos uma vontade política fundando um discurso de valorização dos serviços públicos que eleva o servidor público à condição de peça constitutiva de uma administração pública eficiente.

O duelo entre as duas discursivizações (funcionário/servidor) alarga nossa visão sobre a descontinuidade do discurso pela História. Não houve propostas de alterar a redação do Código Penal (Lei n.º 2.848/1940), que permanece designando o “recém-nascido” servidor público como funcionário público. Nessa via, consideramos as leis analisadas como acontecimentos discursivos, pois elas vão povoar aquilo que vai ainda se dizer sobre o trabalhador público. A respeito do acontecimento discursivo, Guilhaumou e Maldidier (1994, p. 166) comentam que não se confunde nem com a notícia, nem com o fato designado pelo poder, nem mesmo com o acontecimento construído pelo historiador. Ele é apreendido na consistência de enunciados que se entrecruzam em um momento dado.

Nesses termos, os acontecimentos discursivos analisados constituem aquilo que Foucault preferiu chamar de *a priori* histórico, que são os princípios segundo os quais os enunciados subsistem, se transformam e desaparecem (FOUCAULT, 2004).

As leis são condições para o aparecimento de uma cartilha lançada pela Secretaria Especial de Direitos Humanos, durante o primeiro governo de Luís Inácio Lula da Silva (2004), de autoria de Antônio Carlos Queiroz. O manual, intitulado de “Politicamente Correto & Direitos Humanos”, explica em sua apresentação a emergência do título:

A ideia do título, “Politicamente Correto”, tem, em parte, um sentido provocador. Foi escolhida com o objetivo de chamar a atenção dos formadores de opinião para o problema do desrespeito à imagem e à dignidade das pessoas consideradas diferentes. Não queremos promover discriminações às avessas, “dourando a pílula” para escamotear a amargura dos termos que ofendem, insultam, menosprezam e inferiorizam os semelhantes que consideramos “os outros”. Ao contrário, neste glossário, apresentamos em primeiro lugar justamente as expressões pejorativas, para depois comentá-las (...)

A cartilha é composta de uma série de verbetes organizados em ordem alfabética. Segundo França (2015), são expressões que devem ser evitadas e a cartilha apresenta algumas expressões alternativas e preferenciais. Vejamos, a seguir, o aparecimento da expressão “funcionário público” no referido material:

Funcionário público – O trabalhador do Estado, que exerce ou desempenha alguma função pública; serventuário. Depois de sistemáticas campanhas de desprestígio contra o serviço público, iniciadas no governo Collor (1990-1992), para justificar as políticas do Estado Mínimo do modelo neoliberal, os trabalhadores dos órgãos, entidades ou empresas públicas preferem ser chamados de servidores públicos. Com isso, querem enfatizar que servem ao público mais do que ao Estado. (QUEIROZ, 2004)

A partir do exame desse vestígio discursivo, percebemos que, contemporaneamente, a questão da produção de subjetividades para o trabalhador público considera dois aspectos. O primeiro, que prefere designá-lo como funcionário público, remetendo à memória de uma administração pública marcada pela ineficiência e burocracia. Outra discursivização, com função estratégica dominante, tenta desalojar o discurso anterior ao tornar falsos os enunciados que identifiquem o trabalhador público como “funcionário público”. Assim, instaura nova possibilidade de perceber o servidor público como sujeito comprometido com sua função pública, portanto um prestador de serviços de excelência.

Apesar de que os regimes de poder na sociedade disseminem por meio de diversas práticas, como os diplomas legais, as verdades que devem ser consideradas naturais, os sentidos negativos atrelados ao trabalhador público e os novos sentidos advindos de uma reconfiguração desse sujeito ainda coexistem, disponibilizando um arquivo com subjetivações para esse profissional. É como se diversas histórias sobre o funcionalismo público acontecessem ao mesmo tempo. Dessa forma, quando um sujeito discursivo enuncia que o funcionário/servidor público é ineficiente, burocrata ou mesmo o subjetiva como peça importante da máquina administrativa pública, acessa o arquivo em que convivem esses sentidos sobre o funcionalismo público. Esses sentidos não se relacionam harmonicamente, conduzindo-nos a pensar que os discursos vivem numa interação de forças, legitimando regimes de enunciabilidade e sendo condição de que novos enunciados sejam produzidos descontinuamente pela História.

Considerações finais

O trânsito pelos enunciados que compõem os dispositivos legais que destacamos neste artigo permite-nos constatar que as novas formas de dizer sobre o sujeito funcionário/servidor público advêm do exercício de vontades políticas que atravessaram a história e impuseram transformações à administração pública, e por consequência, ao serviço público. O patrimonialismo, como a confusão entre interesses particulares e interesses públicos, foi identificado e substituído por novos regimes de administração arquitetados para superá-lo.

Todavia, a análise histórica a que nos filiamos não deve ser operada a partir da ideia de continuidade ou evolução. Mesmo a inserção de concursos públicos como critérios de admissão de funcionários para o Estado, em consonância com o dispositivo da burocracia, não coagiu atos comumente praticados antes da promulgação da lei. Acontecimentos persistentes como o nepotismo e o apadrinhamento, notoriamente abaixo do visível (a lei), conservaram a prática patrimonialista. Nesses termos, manteve-se a figura do trabalhador do Estado como aquele que está no exercício da função pública sem mérito algum e ainda permitiu que fosse subjetivado como burocrático, uma vez que o mecanicismo e a centralização característicos da administração proposta por Weber possibilitaram o surgimento de uma máquina pública morosa e burocrática...

Sob nosso olhar teórico, a reconfiguração do sujeito não está alheia a um regime de discursividade que propiciou seu aparecimento ou, como designaria Foucault, um *a priori* histórico. Dessa forma, o trabalhador público, subjetivado dispersamente na história como “incompetente”, “ineficiente”, “burocrático” renasce na lei sob a forma de servidor público. O aparecimento desse termo está na ordem de um saber que apregoa a eficiência dos serviços públicos e, por extensão, daquele que executa essa função. Um discurso que se transforma em verdades para duas posições-sujeito bem delimitadas: o usuário do serviço público e o funcionário/servidor público, conduzindo a conduta de ambos.

Essa modalidade discursiva, que norteia a produção de sentidos para o servidor público no nosso tempo, materializada em práticas discursivas distintas e coexistentes, é o resgate do trabalhador ideal do Estado de Confúcio. O sábio chinês, a quem se atribui a ideia primeira de concursos públicos, idealizara um Estado perfeito, servido apenas por nobres cavalheiros, pessoas honradas e capazes de garantir serviços públicos de excelência. É na descontinuidade entre o pensamento de Confúcio e o período de redemocratização do Brasil que a palavra “servidor” apreende sentidos. O termo surge em um momento histórico no qual urge a necessidade de restituir a confiança no Estado pela sociedade.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. *Decreto-lei n° 1.783, de 28 de Outubro de 1939*. Dispõe sobre o Estatuto dos funcionários públicos civis da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del1713.htm. Acesso em 23 dez. 2016.
- BRASIL. *Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940*. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em 22 dez. 2016.
- BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 22 dez. 2016.
- BRASIL. *Lei n° 8.112, de 11 de Dezembro de 1990*. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del1713.htm. Acesso em 23 dez. 2016.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. *Revista do Serviço Público* (Brasília), Brasília, v. 47, n.1, p. 7-40, 1996.
- BURKE, P. Abertura: a nova história, seu passado e seu futuro. In: BURKE, Peter (org.). *A escrita da História: novas perspectivas*. São Paulo: Unesp, 1992, p. 07-38.
- FOUCAULT, M. *A verdade e as formas jurídicas*. Rio de Janeiro: NAU Editora, 2002.
- FOUCAULT, M. *A arqueologia do saber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.
- FOUCAULT, M. Retornar à história. In: FOUCAULT, M. *Ditos e escrito II – Arqueologia das ciências e história dos sistemas de pensamento*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005, p. 282-295.
- FOUCAULT, M. *A ordem do discurso*. 13 ed., São Paulo: Edições Loyola, 2006.
- FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 2012.
- FRANÇA, T. A. “Homossexualismo” ou “Homossexualidade”: o politicamente correto e a literalidade pensado à luz da análise de discurso pecheutiana. In: VII Seminário de Estudos em Análise do Discurso, 2015, Recife. ANAIS DO SEAD. Recife: UFPE, 2015. v. VII. p. 01-08.
- GREGOLIN, M. do R. V. Michel Foucault: o discurso nas tramas da História. In: FERNANDES, C.; SANTOS, J. B. C. *Análise do discurso: unidade e dispersão*. Uberlândia: Entremeios, 2004.
- GUILHAUMOU, J; MALDIDIER, D. Efeitos do arquivo. A análise do discurso no lado da História. In: ORLANDI, E. (org.) *Gestos de Leitura: da história no discurso*. Campinas: Editora da Unicamp, 1994.
- HOLANDA, S. B. de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- MAZIÈRE, F. (2007). *A análise do discurso*. São Paulo: Parábola Editorial, 2007.
- MUSSALIM, F. Análise do Discurso. IN: MUSSALIM, F.; BENTES, A. C. (Orgs.). *Introdução à linguística: domínios e fronteiras*. São Paulo: Cortez, 2011.
- NAVARRO, P. L. O acontecimento discursivo e a construção da identidade na História. In: SARGENTINI, V.; NAVARRO, P. L. (orgs.). *Foucault e os domínios da linguagem: discurso, poder, subjetividades*. São Carlos: Claraluz, 2004, p.97-130
- POSSENTI, S. Durações históricas e sua relação com público e privado. In: LARA, G. P.; LIMBERTINI, R. P (orgs). *Discurso e (des)igualdade social*. São Paulo: Contexto, 2015, p. 13-29.
- QUEIROZ, A. C. *Politicamente correto e direitos humanos: pesquisa e texto*. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2004.

RAGO, M. O efeito-Foucault na historiografia brasileira. *Revista. Tempo Social*, São Paulo, v. 7, n. 1-2, 1995, p.67-82.

SARAVIA, E. O sistema de carreira no setor público: descrição, análise, comparativa e perspectivas. In: COSTA, I. de S. A. da.; BALASSIANO, M. (orgs). *Gestão de carreiras: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Atlas, 2006, p. 150-178.

SAUSSURE, F. de. *Curso de Lingüística Geral*. São Paulo: Cultrix, 2006.

SILVA, F. P. da. Articulações entre poder e discurso em Michel Foucault. In: SARGENTINI, V.; NAVARRO-BARBOSA, P (Org.). *Foucault e os domínios da linguagem: discurso, poder, subjetividades*. São Carlos: Claraluz, 2004, p.159-179.

VEYNE, P. Foucault revoluciona a História. In: VEYNE, P. *Como se Escreve a História*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

Artigo recebido em fevereiro de 2018.
Artigo aceito em abril de 2018.