

UNIVERSIDADE DO GRANDE RIO PROFESSOR JOSÉ DE SOUZA HERDY
ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
Mestrado em Administração

Gestão das Emoções de Servidores Públicos:

Atendimento ou atendimento no serviço público.

O caso da Gerência Executiva do INSS Rio de Janeiro, região Norte.

Fernando Nunes Pestana

Rio de Janeiro, Capital.

Junho, 2010

Fernando Nunes Pestana

Gestão das Emoções de Servidores Públicos:

Atendimento ou atendimento no serviço público.

O caso da Gerência Executiva do INSS Rio de Janeiro, região Norte.

Dissertação apresentada junto ao mestrado em administração da Escola de Ciências Sociais Aplicadas, como requisito parcial para obtenção do grau de mestre.

Orientador: Prof. Dr. João Felipe Rammelt
Sauerbronn

Rio de Janeiro, Capital.

Junho, 2010

CATALOGAÇÃO NA FONTE/BIBLIOTECA – UNIGRANRIO

P476g Pestana, Fernando Nunes.

Gestão das emoções de servidores públicos: Atendimento ou atendimento no serviço público: o caso da Gerência Executiva do INSS, Rio de Janeiro, região Norte / Fernando Nunes Pestana. – 2010.

149 f. : il. ; 30 cm. + anexos

Trabalho de Dissertação (mestrado em Administração) – Universidade do Grande Rio “Prof. José de Souza Herdy”, Escola de Ciências Sociais Aplicadas, 2010.

“Orientador: Prof.º João Felipe Rammelt Sauerbronn”.

Bibliografia: f. 136-141

1. Administração. 2. Prestação de serviço. 3. Previdência Social – Brasil. 4. Emoções – Aspectos sociais I. I. Sauerbronn, João Felipe Rammelt. II. Universidade do Grande Rio “Prof. José de Souza Herdy”. III. Título.

CDD – 658

Fernando Nunes Pestana

Gestão das Emoções de Servidores Públicos:

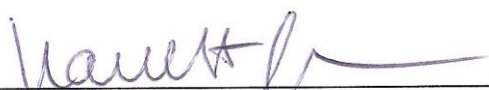
Atendimento ou atendimento no serviço público.

O caso da Gerência Executiva do INSS Rio de Janeiro, região Norte.

Dissertação apresentada junto ao mestrado em administração da Escola de Ciências Sociais Aplicadas, como requisito parcial para obtenção do grau de mestre.

Aprovado em 23 de junho de 2010.

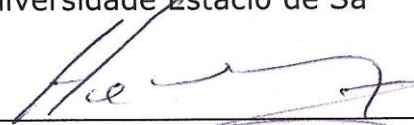
Banca Examinadora



Prof. Dr. João Felipe Rammelt Sauerbronn
Universidade do Grande Rio



Profª. Drª. Isabel de Sá Affonso Costa
Universidade Estácio de Sá



Prof. Dr. Hélio Arthur Reis Irigaray
Universidade do Grande Rio

AGRADECIMENTOS

Ao Arquiteto do Universo, pela sua obra.

À Previdência Social, por dar-me a oportunidade diária de vivenciar seus serviços e a participar da construção e da conquista da cidadania a milhões de brasileiros.

Aos Ministros de Estado da Previdência Social, Nelson Machado, Luiz Marinho e José Pimentel que, sucessivamente com determinação e coragem, criaram as condições para transformar a Previdência Social numa Instituição reconhecida pela eficiência e qualidade nos serviços prestados.

Ao Prof. Dr. João Felipe Sauerbronn, carinhosamente, “Meu Guru”, pela orientação na condução deste trabalho e pelos valiosos ensinamentos.

Aos demais Professores do Mestrado da Unigranrio, pela paciência, carinho, dedicação e advertências (“puxões de orelha”).

Ao colega de trabalho Loureiro, pelo apoio, sugestões nas etapas finais deste trabalho e colaboração nas entrevistas.

Aos colegas de trabalho que participaram das entrevistas subsidiando este trabalho.

Aos demais colegas de jornada que me ensinam diariamente a gestão das emoções.

Especialmente, à minha mulher Zélia que não sei como me aguenta nesses anos todos.

Aos meus filhos, bênção do Criador.

Aos meus pais, pelo exemplo de vida e formação do meu caráter.

“Não temos nenhuma dúvida de que o que nós pensamos que nós sabemos pode não ser a verdade. Mas muito do que nós sabemos é provavelmente preciso, ou pelo menos preciso o bastante para que, frequentemente, possamos nos fazer entender e entender o que o outro pretende expressar.”

Thomas J. Scheff

Resumo

Essa dissertação procurou analisar, através de um estudo descritivo de caráter qualitativo e autoetnográfico, o papel das emoções ao longo das etapas do processo de atendimento ao público nas agências da previdência social e lançar um enfoque sobre a sociologia das emoções, os padrões de comportamento (*display rules*), das regras de sentimentos (*feeling rules*), das regras de expressão (*expression rules*) adotadas pelos servidores públicos federais do INSS, com base principal nos estudos realizados pela autora Arlie Russel Hochschild sobre as profissões do setor de prestação de serviços. Os resultados foram analisados seguindo-se a metodologia de análise de discurso e revelaram a manifestação das quatro técnicas usadas no gerenciamento das emoções: trabalho corporal (*body work*); mudança externa (*surface acting*); mudança interna (*deep acting*) e trabalho cognitivo (*cognitive work*). Com base nos resultados, sugere-se que processos afetivos podem interferir na motivação, no comportamento, no processamento de informações, nas escolhas, no atendimento e nas avaliações de desempenho dos servidores face ao alto envolvimento e absorção da carga emocional, dada a característica intrínseca da nossa população. A relevância deste estudo prende-se essencialmente com uma preocupação em estudar as emoções no contexto organizacional brasileiro, uma vez que, uma grande parte dos estudos encontrados foi feita fora do Brasil.

Palavras-chave: Prestação de Serviços; Sociologia das Emoções; Gestão das Emoções; Trabalho Emocional; Atendimento.

Abstract

This dissertation sought to examine, through an exploratory qualitative self-ethnographic and the role of emotions throughout the stages of the process of serving the public welfare agencies and launching a focus on the sociology of emotions, display rules, feeling rules, expression rules assumed by federal public servants of the INSS, with emphasis on studies conducted by the author Arlie Russell Hochschild on professions in the sector service. The results were analyzed following the methodology of content analysis and revealed the manifestation of the four techniques used in the management of emotions: body work; surface acting, deep acting and cognitive work. Based on the results, it is suggested that affective processes can interfere with motivation, behavior, information processing, the choices, service and in assessing performance of servers because of the high absorption of involvement and emotional burden, given the intrinsic characteristic of our population. The relevance of this study is mainly to do with a concern in studying emotions in the organizational context of Brazil, since a large part of the studies was found outside Brazil.

Keywords: *Service Delivery; Sociology of Emotions, Managing Emotions, Emotional Labor, Service.*

Lista de Figuras

Figura 1: Interseção dos atores ou das forças, p. 13

Figura 2: O Triângulo de marketing de serviços, p. 77

Figura 3: Forças que Atuam sobre o Servidor do INSS, p. 86

Lista de Quadros

- Quadro 1:** Compreensão entre as palavras conforme o léxico, p. 23
- Quadro 2:** Respostas à crise do modelo burocrático inglês: *Whitehall*. P. 29
- Quadro 3:** Diagnóstico observado por Bresser Pereira, p.34
- Quadro 4:** Características Básicas das Burocracias por Bresser Pereira, p. 35
- Quadro 5:** Papel do Estado e direitos da cidadania, p. 43
- Quadro 6:** Unificação dos órgãos em um sistema complexo, p. 46
- Quadro 7:** Taxa de crescimento populacional e pirâmides populacionais no Brasil , p. 48
- Quadro 8:** Taxa de crescimento populacional e pirâmides populacionais no Brasil , p. 48
- Quadro 9:** Estrutura atual resumida no NMG, p. 52
- Quadro 10:** Mapa Estratégico da Previdência Social, p. 55
- Quadro 11:** Rede de Atendimento, p. 58
- Quadro 12:** Quantidade de ligações recebidas / Brasil, p. 58
- Quadro 13:** Quantidade de benefícios requeridos, p. 58
- Quadro 14:** Tempo médio de espera (fila virtual) influencia no salário do servidor, p. 59
- Quadro 15:** Tempo médio de espera na APS – TME: em minutos, junho/2009, p. 59
- Quadro 16:** Quantidade de benefícios em manutenção, junho/2009, p. 59
- Quadro 17:** Tempo médio de concessão em dias (influencia no salário do servidor) , p. 59
- Quadro 18:** IMA - Idade média do acervo: em dias (influencia no salário do servidor) , p. 60
- Quadro 19:** Quantidade de perícias médicas realizadas , p. 60
- Quadro 20:** Tempo médio de espera em dias da perícia médica agendada: junho/2009 (influencia no salário dos médicos) , p. 60
- Quadro 21:** Características do trabalho emocional, p. 76
- Quadro 22:** Resumo de Tipos de Regras de Comportamento, p. 80
- Quadro 23:** Técnicas Usadas no Gerenciamento das Emoções, p. 82
- Quadro 24:** Perfil dos Sujeitos da Pesquisa - Identificação , p. 97
- Quadro 25:** Resultado das técnicas de Hochschild observados na Pesquisa, p. 133

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO, p. 11

- 1.1 OBJETIVO GERAL, p. 14
- 1.2 OBJETIVOS INTERMEDIÁRIOS (ESPECÍFICOS) , p. 14
- 1.3 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO, p. 14
- 1.4 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DO ESTUDO, p. 15

2 CONTEXTUALIZAÇÃO, p. 17

- 2.1 OS IDEAIS DO *NEW PUBLIC MANAGEMENT* PELO MUNDO, p. 17
- 2.2 A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO PÓS ANOS 80, p. 30
- 2.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL E O MODELO IMPLEMENTADO NO INSS PÓS 1999, p. 35
- 2.4 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL, CIDADÃO E CLIENTE, p. 40

3 A PREVIDÊNCIA SOCIAL, p. 44

- 3.1 BREVE HISTÓRICO, p. 44
- 3.2 REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL SEM SEGREDOS, p. 50
- 3.3 *NEW PUBLIC MANAGEMENT* OU NOVO MODELO DE GESTÃO NO INSS, p. 51
- 3.4 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, p. 54
- 3.5 ALGUNS NÚMEROS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA, p. 58

4 REFERENCIAL TEÓRICO, p. 63

- 4.1 SOCIOLOGIA DAS EMOÇÕES, p. 63
- 4.2 ARLIE RUSSELL HOCHSCHILD E A SOCIOLOGIA DAS EMOÇÕES, p. 73
- 4.3 TRIÂNGULO DO MARKETING DE SERVIÇOS, p. 76
- 4.4 GESTÃO DAS EMOÇÕES NO AMBIENTE DE SERVIÇOS, p. 78

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS, p. 85

- 5.1 DELINEAMENTO DO ESTUDO, p. 85
- 5.2 A PROPOSTA DA AUTOETNOGRAFIA, p. 86
- 5.3 MÉTODO DE COLETA DOS DADOS, p. 89
- 5.4 CORPUS DE DADOS, p. 92
- 5.5 PLANO DE ANÁLISE DE DADOS, p. 97

6 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS, p. 99

- 6.1 TRABALHO CORPORAL (*BODY WORK*) E A RELAÇÃO COM O TRABALHO, p. 100

6.2 MUDANÇAS EXTERNAS “SURFACE ACTING” – RELAÇÕES COM O SEGURADO, p. 112

6.3 MUDANÇA INTERNA “DEEP ACTING” – AMBIENTE DE TRABALHO, p. 120

6.4 TRABALHO COGNITIVO “COGNITIVE WORK” – RELAÇÃO COM A TECNOLOGIA, p. 123

6.5 TRABALHO EMOCIONAL COLETIVO, p. 129

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS, p. 132

8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS, p. 136

ANEXOS, p. 142

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho procura explorar a proposta da teoria de Hochschild (1983) e analisar criticamente as relações entre trabalho e emoções em um ambiente profissional de prestação de serviços públicos. Estudar o serviço público colocou-me em uma posição particularmente interessante, visto que sou servidor público e também utilizei a minha realidade profissional diária e minha experiência como origem e fonte de dados a respeito do universo em que se insere a prestação de serviços públicos. Tive a preocupação de captar a produção da realidade na vida cotidiana dos servidores públicos do INSS e também de capturar minhas experiências, em uma perspectiva autoetnográfica. Nessa perspectiva, tomo a liberdade de utilizar termos em primeira pessoa do singular.

No ano de 1995 teve início o processo de reforma do Estado brasileiro, guiado pelos preceitos do *New Public Management* (NPM - Nova Gestão Pública). Dessa forma, os órgãos da administração pública brasileira passaram a direcionar seus esforços para a adaptação e para a transferência dos conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o setor público (PECI, PIERANTI e RODRIGUES, 2008). A ideia de redução do tamanho do Estado e aumento da eficiência dos serviços públicos tornou-se ainda mais crítica dada à recente crise mundial. Crise do capital especulativo, da falta de regulamentação do sistema financeiro internacional e norte-americano, crise do *subprime* de títulos de créditos imobiliários norte-americanos.

Dentro desse contexto, O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) – autarquia federal vinculada ao Ministério da Previdência Social (MPS) – instaurou internamente o Novo Modelo de Gestão (NMG). Esse modelo teve seu início em 1998, com o Ministro Waldeck Ornelas¹, governo Fernando Henrique Cardoso² (FHC) (INSS – PMA programa de melhoria do atendimento). O governo atual vem dando curso a esse conceito de novo modelo de Estado mostrando e comprovando que aquele Estado intervencionista keynesiano e burocrático de Weber não mais se aplicam no século XXI.

As reformas do Estado no Brasil começaram bem tímidas no governo militar de Castelo Branco com o Decreto-Lei 200/67, passando pelo Ministério da Desburocratização no início dos anos 80, desaguando com a Reforma do Estado e Administração pública gerencial nos anos 90 (BRESSER PEREIRA, 2008, p. 31). Essa transformação do Estado gerou e gera

¹ Waldeck Vieira Ornelas (© 1945), Ministro de Estado da Previdência Social no segundo governo FHC de 07.04.98 a 24.02.01.

² Fernando Henrique Cardoso (© 1931), Presidente do Brasil de 1995 a 2002, sociólogo.

adaptações e reorganizações tanto dos entes federados quanto das suas instituições. Os Governos sabem que precisam oxigenar sua máquina pública deixando-a mais flexível, ágil, leve e enxuta, porém não ao ponto de deixar o Estado com força mínima como apregoam os neoliberais (BRESSER PEREIRA, 2008). Para que possamos tornar o Estado mais gerencial devemos cada vez mais deixá-lo democrático. Deixá-lo democrático remete-nos ao conceito de transparência que, por sua vez, indica que o cidadão detém maior controle e torna-se cômico dos seus direitos e deveres, fiscalizando e cobrando solução para as ações governamentais. Isso se torna possível pelo advento da constante inovação tecnológica, dando celeridade às respostas para as demandas da sociedade organizada. Esse cidadão agora se vê imbuído de poderes dantes nunca observados por força do Estado patrimonialista, burocrático, ditatorial/militar e com poucos períodos intercalados de democracia. O cidadão sente-se, agora, como consumidor-cliente, exige respostas rápidas e eficientes, não mais aceita o ir e vir à repartição pública sem solução para o seu caso, para a sua demanda (PECI, PIERANTI e RODRIGUES, 2008).

Dentro dessa nova dinâmica das relações do Poder Público encontram-se o servidor público e o cidadão/consumidor/cliente (BRESSER PEREIRA, 2008). O servidor público torna-se a ponte, o elo, o veículo transformador e disseminador das relações com o cidadão/cliente. Várias instituições estatais sucumbiram, transformaram-se, fundiram-se, foram privatizadas, desconcentraram-se ou descentralizaram-se³.

Na interseção do governo com o *New Public Management* e o cidadão-cliente está o servidor público: é gente, pessoa humana, dotada de sentimentos e valores, condicionada a culturas internas (governamentais) e externas (ambiente social). O servidor é, ao mesmo tempo, representante do Estado, agente de implantação das diretrizes da Nova Gestão Pública e cidadão-consumidor, agente de transformação política (vota; é eleitor; pode ser votado).

³ Trataremos desses conceitos (parecidos, mas não iguais) na seção seguinte quando tratarmos do ente público.

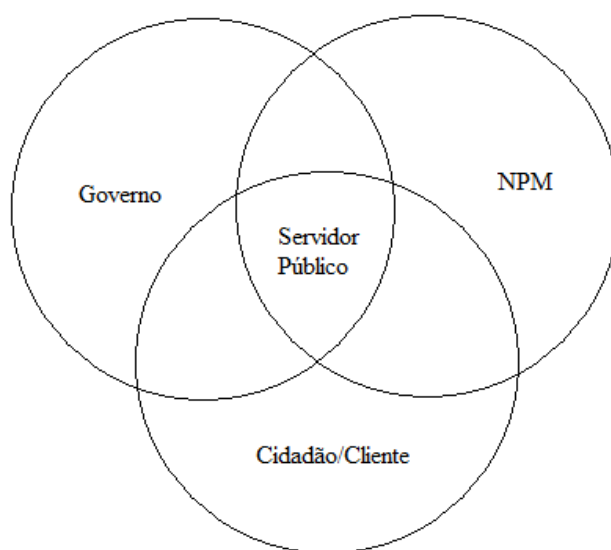


Figura 1: Interseção dos atores ou das forças.

Fonte: elaborado pelo autor

Este estudo está focado no servidor público e na atividade de atendimento ao usuário do INSS - aqui, usuário do INSS trata-se de qualquer pessoa, seja natural ou jurídica, filiado ou não à previdência social. Frente à nova estrutura de relacionamento imposta pela administração pública e frente às demandas dos usuários, que envolvem aspectos de grande complexidade e importância para os cidadãos, o servidor encontra-se pressionado. Este trabalho procurará aproximar-se, entender e interpretar a forma com que os servidores gerenciam suas emoções no ambiente de serviços.

Dessa forma, este trabalho tem como objetivo observar como os servidores do INSS em diversos níveis – administrativos, peritos-médicos, cargos comissionados (chefias) – realizam o trabalho emocional em situações de atendimento ao segurado (ao público). Para tanto, será utilizada a perspectiva da sociologia das emoções que entende o “trabalho das emoções” (termo cunhado por Hochschild) - como fruto das interações entre indivíduos, como o processo no qual as pessoas interagem em sociedade com um padrão de sentimento ideal, manuseiam e administram suas emoções para adequá-las quando internamente não estão se sentindo dessa forma.

Para entender melhor o trabalho emocional dos servidores do INSS, realizei entrevistas em profundidade com o corpo funcional distribuídos entre as chefias, peritos-médicos e atendentes. Essas entrevistas serviram como fonte de dados qualitativos e como

ignição para minhas experiências pessoais. Ao utilizar dados qualitativos, deixo claro que minha pesquisa tem como objetivo entender como se dá o trabalho emocional e não os porquês (causas), evita números, lida com interpretações das realidades sociais (BAUER e GASKELL, 2008, p. 23).

As entrevistas foram gravadas e transcritas e também foram feitas análises de conteúdo dos textos com objetivo de melhor compreensão de como é realizado o trabalho emocional. Como resultado das entrevistas e da análise de minhas experiências, foram propostas categorias que permitem aumentar o entendimento acerca do trabalho emocional dos servidores.

1.1 OBJETIVO GERAL

O objetivo é investigar como os servidores do INSS, que executam o trabalho de atendimento ao público em geral, realizam o trabalho emocional nas situações de atendimento ao segurado (ao público).

1.2 OBJETIVOS INTERMEDIÁRIOS (ESPECÍFICOS)

- Contextualizar as mudanças na gestão do INSS, novo modelo de gestão, face o NPM.
- Construir um quadro analítico da gestão das emoções.
- Apresentar os aspectos teóricos envolvidos com o trabalho emocional.
- Contextualizar as percepções dos servidores (gestão das emoções) a partir de estudos acadêmicos a respeito do tema.
- Identificar padrões de comportamento emocional dos servidores do INSS.

1.3 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

O estudo usa a teoria da gestão das emoções de Hochschild (1983) para procurar entender como os servidores geram suas emoções no ambiente de trabalho. O contexto de análise não deixa de lado o NPM e, para o INSS, o NMG e suas consequências sobre os indivíduos, uma vez que, há fontes de pressão sobre o servidor advindas dos novos parâmetros de qualidade e produtividade (instituídos pelo NMG) e de suas relações com segurados.

Este trabalho dedicou-se a investigar como ocorre o trabalho emocional do servidor do INSS que atua no atendimento direto ao segurado. O foco da pesquisa foi direcionado para a gestão das emoções no ambiente de trabalho, buscando relacionar os aspectos genéricos do trabalho emocional apontados por autores como Hochschild (1983) e Vilela e Assunção (2007), ao contexto específico do serviço público e do serviço de atendimento a segurados do INSS.

1.4 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DO ESTUDO

A importância da gestão pública e dos servidores públicos parecem ter sido percebidas pelo governo que nomeou o ano de 2009 o “Ano Nacional da Gestão Pública Brasileira”⁴. Esse ato tem como objetivo promover maior integração entre o poder público, o setor privado, o terceiro setor e a sociedade em geral.

Ao focar no servidor público, o presente trabalho pretende oferecer uma reflexão aos gestores públicos a respeito de questões emocionais relativas à operação do serviço público. Dessa forma, poderá ser lançada mais luz sobre o que possa estar interferindo no desempenho das funções, competências dos servidores, melhorando, assim, a produtividade do Órgão e as relações deste com os cidadãos e o Governo.

A compreensão do que é um ambiente de trabalho saudável sob todos os aspectos é imprescindível, inevitável, vital para o bem-estar da organização pública e, conseqüentemente, o cidadão sentir-se-á melhor atendido. As implicações para a gestão de pessoas e para a qualidade dos serviços (entender melhor o indivíduo/servidor) significam melhorar a gestão da organização.

O Estado em sua essência é o maior prestador de serviços com o adjetivo de ser público. Como a prestação de serviços é uma relação que envolve indivíduos (clientes/cidadãos e servidores), o fator emocional é determinante. Assim, o desgaste do relacionamento com o público e a pressão pelo atingimento das metas estipuladas pelos gestores públicos (NPM, NMG) parecem fatores que devem ser levados em consideração quando há reflexão a respeito da construção de padrões de serviços públicos.

Nesse contexto, o INSS possui uma importância relevante para a governabilidade em um Estado democrático de direito. É público e notório que o INSS, nos últimos cinco anos, conseguiu alcançar elevado nível de qualidade de serviços e passou a ser referencial de

⁴ Decreto Presidencial publicado no Diário Oficial da União – DOU em 18.03.2009

excelência na gestão e no tratamento com o público. Sendo hoje um Estado voltado ao gerencialismo, este estudo poderá contribuir para ampliar o olhar sobre a administração pública e o papel dos seus servidores.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO

2.1 OS IDEAIS DO *NEW PUBLIC MANAGEMENT* PELO MUNDO

O NPM teve seu conceito embrionário ainda no século XIX, mais precisamente em 1887, nos Estados Unidos, quando Woodrow Wilson⁵ escreveu seu célebre artigo *The Study of administration*. Fundava-se o debate entre a *Public Service Orientation* e a *Public Management Orientation* que norteou a discussão da administração pública norte-americana no século XX. Ou seja, propunham-se as mais diversas técnicas gerenciais como solução para os problemas do setor público, em contraponto às de cunho weberiano (ABRUCIO, 2008; SPINK, 2006; SECCHI, 2009).

O modelo burocrático de Estado de Weber⁶ entra em crise em meados da década de 70, a partir da crise do petróleo em 1973. Que era o antigo modelo de intervenção estatal keynesiano⁷. Esse tipo de Estado começa a esfacelar-se, entra em autofagia, afoga-se nos seus próprios conceitos ultrapassados mediante a crise em três dimensões que batem à sua porta: A crise econômica, a crise social e a crise administrativa (MARTINS e PIERANTI, 2008).

- A crise econômica, keynesiana, procurava manter em pleno emprego e colocar o Estado atuando nos ditos setores estratégicos – petróleo, telecomunicações e energético;
- A crise social (*Welfare State*: o Estado do Bem-Estar Social) correspondia à dimensão social do modelo na produção de políticas públicas nas áreas de educação, saúde, habitação e previdência social com o propósito de garantir as necessidades básicas da população – sabe-se que o Estado do Bem-Estar Social surgiu mais como contraponto ao crescimento do comunismo, do que

⁵ Woodrow Wilson (© 1856 a 1924†) Presidente dos EUA, de 1912 a 1921, considerado o pai do idealismo (escola de pensamento na história diplomática dos EUA), prêmio Nobel da Paz de 1919, figura chave na Liga das Nações fundada durante a primeira GG para manter a paz internacional, principal impulsionador da Sociedade das Nações, hoje ONU. Apregoava os direitos civis, mas tinha convicções racistas, reduziu a participação de negros na política do seu País. Invadiu Nicarágua, México, Panamá e Haiti.

⁶ Maximilian Carl Emil Weber (© 1864 a 1920†) intelectual alemão, jurista, economista, considerado um dos fundadores da sociologia junto com Karl Marx, Vilfredo Pareto e Emile Durkheim. Dentre suas obras de extrema importância estão “ética protestante e o espírito do capitalismo” e seus estudos sobre a sociologia da burocracia base da Teoria da Burocracia dentro da disciplina de Administração.

⁷ John Maynard Keynes (© 1883 a 1946†) defendia a intervenção do Estado na economia. Participou da conferência de Bretton Woods, em 1944, como líder da delegação britânica. Suas principais obras: as consequências econômicas da paz; tratado sobre a moeda e teoria geral do emprego do juro e da moeda. Suas ideias foram adotadas em vários governos ocidentais.

propriamente pela conscientização dos dirigentes mundiais pela importância da proteção social. A farta oferta de benefícios foi feita, frequentemente, de modo irresponsável e visando unicamente rivalizar com o Leste Europeu (IBRAHIM, 2007, p. 4); e

- A crise administrativa do Estado, chamado modelo burocrático weberiano com o azo, com o pretexto, com o propósito de manter a máquina pública funcionando na legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, conforme preceituava nossa Constituição Cidadã de 1988, até a entrada em vigor uma década mais tarde, da Emenda Constitucional (EC) número 19 de 04 de junho de 1998, costurada, articulada e desenvolvida por Bresser Pereira⁸ e sua equipe no auge do governo FHC que aduziu a expressão “e eficiência e, também, o seguinte:” no capítulo VII: Da Administração Pública, seção I, Disposições Gerais, texto do *caput* do artigo 37, introduzindo definitivamente o conceito do *New Public Management* no Brasil.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: com mais XXII incisos e doze parágrafos.

Quatro grandes fatores contribuíram fortemente para a crise do Estado estruturado no pós-guerra (STEPHANES, 1998; ABRUCIO, 2008):

- a) crise econômica mundial, iniciada em meados dos anos 70 e agravada, recrudesceu nos anos 80, com grande período recessivo, afetando o Estado numa grave crise fiscal;
- b) crise fiscal, a maioria dos governos não conseguia mais financiar seus déficits públicos, com tendência de alta exponencial;

⁸ Luiz Carlos Bresser Gonçalves Pereira (© 1934) economista e cientista político. Foi Ministro da Fazenda do governo José Sarney de 29.04.87 a 21.12.87; Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado em todo primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) de 1995 a 1998 e Ministro da Ciência e Tecnologia nos primeiros meses do segundo governo FHC até 19.07.99. Doutor em economia pela USP; Dentre suas obras: A Crise do Estado (1992), Reforma do Estado para a Cidadania (1998) e organizador do Livro: Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial (1998).

c) a terceira variável da crise do Estado foi o que se chamou a época de “ingovernabilidade”, os governos estavam sem pernas para resolverem suas crises, afetadas pelas crises econômicas e fiscais (HOLMES e SHAND, 1995 apud ABRUCIO, 2008);

d) a globalização e as inovações tecnológicas, estas, afetaram também os setores produtivos e financeiros, além de cometer xeque-mate no Estado burocrático weberiano (FLYNN e STREHL, 1996 apud ABRUCIO, 2008).

O enfraquecimento do Estado somado ao fortalecimento e consequentemente aumento de poder das grandes corporações – muitas vezes detentoras de faturamentos superiores ao PIB (produto interno bruto) dos países em que se instalam – colocou-o na defensiva em relação às políticas macroeconômicas (BRESSER PEREIRA e SPINK, 2008).

Dessa forma, o Estado ávido, desejoso, ganancioso e sedento por recursos para sustentar os custos do funcionalismo, os custos previdenciários e de sua própria carga tributária – já deveras elevada, dentro da disputa comercial globalizada vê-se como obstáculo à competitividade das nações. O Estado é considerado o principal causador de custos, é pressionado pelas empresas a diminuir a carga tributária sobre elas e a diminuir seus custos de mão de obra estatal (ABRUCIO, 2008; COSTA, 2008).

A crise do Estado feriu fortemente a burocracia pública. Os governos passaram a contar com menos recursos e mais déficits (ABRUCIO, 2008). O corte inexorável, implacável, severo de custos tornou-se condição *sine qua non*. A administração pública não tinha outra saída senão reduzir seus gastos com pessoal. Seja por não contratação de pessoal, seja por não renovação da mão de obra; por não realização de concursos públicos ou por realização de concursos públicos - porém, com número mínimo de cargos/vagas para repor, seja por automação dos serviços, seja por desconcentração⁹ ou descentralização¹⁰ da administração pública, ou ainda por outras formas que o Estado entendesse por bem agir.

⁹ Desconcentração: na administração pública é *interna corporis*. Quando a própria administração distribui competências no âmbito da sua própria estrutura a fim de tornar mais ágil e eficiente a prestação dos serviços. Vale ressaltar: envolve, compulsoriamente, uma só pessoa jurídica, a mesma pessoa jurídica. Exemplo: quando a União distribui competências entre órgãos da administração direta tais como os Ministérios. Ou quando na administração indireta a autarquia cria sua própria estrutura se subdividindo em departamentos, setores, unidades de atendimento. Exemplo: uma Universidade cria departamentos de graduação, pós-graduação, departamento de filosofia, de direito, et Cetera. Entre a administração direta e indireta diz-se que há vinculação e não subordinação. A primeira exerce sobre a segunda o controle finalístico ou tutela administrativa ou supervisão.

¹⁰ Descentralização: na administração pública pode ser interna ou externa *corporis*. Quando o Estado desempenha suas atribuições por intermédio de outras pessoas, e não pela sua Administração Direta. Pressupõem-se duas pessoas distintas. O Estado e a pessoa que executará o serviço, por ter recebido do Estado essa atribuição. Descentralização por outorga quando o Estado cria uma entidade (pessoa jurídica) e a ela transfere determinado serviço público. A outorga pressupõe obrigatoriamente a edição de lei que crie e/ou institua a entidade com prazo normalmente indeterminado, exemplo: O Ministério da previdência Social descentraliza sua competência para o INSS – Instituto Nacional do

Os primeiros governos no mundo a implantarem o *New Public Management* (NPM) ao longo dos anos setenta em diante foram à Inglaterra, por sua Premier Margaret Thatcher,¹¹ e os Estados Unidos, pela administração do presidente Ronald Reagan¹². Em ambos os casos, os discursos continham viés de redução dos gastos com pessoal e necessidade de aumentar a eficiência governamental (BRESSER PEREIRA e SPINK, 2008, p.30). Isso implicaria numa mudança profunda do conceito weberiano, classificado como lento e ineficiente. Basicamente são procedimentos rígidos, legalistas, com ênfase na hierarquia e total segregação entre o que é público e o que é privado. Surgiu, então, um Estado com menos recursos e poder reduzido.

Enfrentar esse obstáculo requer uma Administração Pública mais ágil e flexível a nível interno e externo. Surgiu a nova burocracia e o NPM.

Houve a ascensão do *public choice* nos EUA e o ideário neoliberal hayekiano na Grã-Bretanha (FERNANDES e BORGES, 2008). O setor privado passou a ser o modelo ideal de gestão em contraponto ao modelo burocrático.

Os problemas fiscais do Estado faziam alusão à má gestão pública. As finanças públicas ficaram mais vinculadas a objetivos e metas do que as regras rígidas do serviço público. Extrai-se da iniciativa privada o modelo gerencial, os mecanismos de gestão na administração pública.

Devido à formação do Estado Norte-Americano em que os Estados Federados são autônomos e há uma enorme descentralização administrativa, dificulta a implantação de um modelo único de gerencialismo, mesmo sendo um país de regras extremamente privadas. Ao passo que, na Grã-Bretanha, houve sucesso maior desse modelo gerencial pelo fato das condições políticas existentes. Infere-se, então, que depende da formação política do Estado, do momento político e da cultura do seu povo, o grau de centralização político-administrativa,

Seguro Social, autarquia federal previdenciária, criada por lei 8.029/90 e Decreto 99.350 de 27.06.90 pela fusão do INPS (Instituto Nacional de Previdência Social) com o IAPAS (Instituto de Arrecadação da Previdência e Assistência Social). Descentralização por delegação quando o Estado transfere, por contrato (concessão ou permissão de serviços públicos) ou ato unilateral (autorização de serviços públicos), unicamente a execução do serviço público, para que a pessoa delegada preste à população, em seu próprio nome e por sua conta e risco, sob fiscalização do Estado. Exemplo: transporte público, canal de televisão e rádio.

¹¹ Margaret Hilda Thatcher (© 1925), primeira mulher a ocupar o cargo de Primeira-Ministra Britânica de 1979 a 1990, da ala mais a direita do Partido Conservador, seguidora da escola econômica de Friedrich Hayek, aboliu a distribuição gratuita de leite nas escolas, implementou um programa de privatização e redução da intervenção estatal, com o propósito de reverter à crise econômica britânica. Reduziu os serviços sociais e praticamente aboliu o salário-mínimo. Os principais postulados foram o liberalismo e o monetarismo. Durante seu governo reduziu a inflação, mas reduziu a produção industrial e consequentemente aumentou o desemprego, triplicando-o. Quebraram-se bancos e empresas. Mesmo assim a inflação dobrou em seu governo. Criou o imposto regressivo, *poll tax*, (os de renda mais baixa pagam mais e os de renda mais elevada pagam menos) perdeu o apoio do seu próprio partido, fazendo-a pedir demissão.

¹² Ronald Wilson Reagan, (© 1911 a 2004†), Presidente dos EUA de 1981 a 1989, original do Partido Democrata, mudou-se para o Republicano em 1962, filiando-se a ala mais conservadora. Sua política de recuperação econômica foi chamada de Reaganomics com desregulamentação e corte de impostos, trabalhou pelo fim da guerra fria no seu segundo mandato.

aliado a outros fatores e variáveis para se implementar o novo modelo burocrático gerencialista, NPM. Houve também experiências no Canadá e Nova Zelândia (RICHARDSON, 2008) obviamente devido à ascensão da Grã-Bretanha sobre estes. Mesmo assim, não podemos afirmar que existe um único caminho para o *managerialism*, outra denominação para NPM. Ao longo das décadas de 80 e 90 surgiram três visões na administração pública inglesa, sendo que uma teoria não exclui a outra, pelo contrário, elas intercambiam-se: o gerencialismo puro, o *consumerism* e o *public service orientation* (PSO) (ABRUCIO, 2008).

O primeiro, gerencialismo puro, teve como escopo reduzir os custos do setor público e aumentar a sua produtividade. Redução da máquina governamental por diminuição de suas atividades. Thatcher utilizava a expressão “*rolling back the state*”, que significa privatização de estatais nacionalizadas no período pós-guerra, desregulamentação, devolução de atividades governamentais à iniciativa privada e sistematicamente tentar reduzir os gastos públicos. O governo Thatcher obteve maior sucesso que o de Reagan, que no mesmo período elevou os gastos sociais em 16% em relação ao PIB (POLLITT, 1990 apud ABRUCIO, 2008). Reagan optou por reduzir o repasse do governo federal aos Estados e Municípios, provocando aos governos locais uma plêiade de inovações em suas administrações. Formou-se um paradigma para gestão pública norte-americana, como citaram Osborne e Gaebler (1992).

O ponto nevrálgico do gerencialismo puro é a busca da eficiência, ponto já incluído em nossa Constituição, no caput do seu artigo 37. Parte do pressuposto em modificar a organização, a estrutura, o sistema, a engrenagem do modelo weberiano, que é definida como uma organização com estrutura rígida, hierarquizada e centralizada, voltada para o cumprimento dos regulamentos, normas e procedimentos administrativos e o desempenho são avaliados apenas com observância nesses preceitos legais e éticos (ABRUCIO, 2008). O governo Thatcher em contraposição propôs:

- Definição clara das responsabilidades de cada funcionário das agências governamentais;
- Definição clara dos objetivos organizacionais, analisados em seu conteúdo, âmago, essência e não como processo administrativo;
- *Value Money* – maior consciência do valor dos recursos públicos. Busca em maximizar a relação financeira entre os recursos iniciais e o efetivamente gasto nas políticas públicas, incorporando o valor da eficiência na lógica de funcionamento da burocracia.

Para cumprir cada um desses objetivos foram utilizados determinados instrumentos gerenciais. Consciência dos custos, atenção aos instrumentos de racionalização e controle orçamentário, no primeiro momento. Os instrumentos de avaliação de desempenho organizacional foram adotados em larga escala, no segundo momento e os mecanismos de mensuração de *performance* (desempenho) governamental fora aplicado por último. Esses três mecanismos definiram claramente as responsabilidades das agências governamentais e dos funcionários. Na esfera organizacional, adotou-se a administração por objetivos (*management by objectives*) verificando-se os resultados obtidos com o resultado esperado. O outro fator foi a descentralização administrativa para dar maior autonomia às agências e/ou departamentos com vigilância e controle do poder central. O que na realidade é uma desconcentração de poder (conforme nota 9).

A estrutura britânica era extremamente hierarquizada por ser o modelo *whitehall* (modelo burocrático inglês desde 1850). Em contraponto, o *thatcherismo* procurava delegar autoridade aos funcionários (*empowerment*). Era necessário treinar, lapidar, moldar mais gerentes que possuíssem habilidade e criatividade para encontrar novas soluções e dar mais eficiência governamental. Dessa forma, a delegação de autoridade, no primeiro momento, era a resposta governamental, institucional para transformar a cultura burocrática do *whitehall*. O modelo gerencial puro com ênfase extrema na eficiência poderia inibir a atuação dos gerentes em relação às demais variáveis do *empowerment* como a flexibilidade para decidir e inovar, conduzindo-o à ineficácia e à falta de capacidade para adaptar-se, retornando aos conceitos do modelo weberiano (ABRUCIO, 2008).

As palavras eficiência, eficácia e efetividade muito empregadas no atual momento pela nossa administração pública federal são semanticamente parecidas, quase sinônimas, sua empregabilidade está caracterizada pelos conceitos apresentados no quadro a seguir.

	Eficiência	Eficácia	Efetividade
Sinônimas	aplicabilidade,	aplicabilidade,	
Sinônimas	aptidão,	ação eficiente,	
Sinônimas	competência,	competência,	
	capacidade,	capacidade,	
Semânticas	produção,	infalibilidade,	
	prestabilidade,	produtividade,	
Sinônimas	proveito,	proveito,	
	rendimento,		
	serventia	segurança,	
Sinônimas	utilidade,	utilidade,	
		valia; validade, vigência,	
Peter Drucker ¹³	Fazer a coisa correta; é desejável	Fazer a coisa certa; no momento adequado; é primordial	Fazer certo as coisas certas.
Antônio Houaiss			<i>acessibilidade, disponibilidade, exequibilidade, existência real, indiscutibilidade, indubitabilidade, irrefutabilidade.</i>

Quadro 1: Compreensão entre as palavras conforme o léxico.

Fonte: elaborado pelo autor

O Congresso Nacional incluiu a expressão eficiência no artigo 37 da Constituição com a menção de avaliação de desempenho no serviço público e a possibilidade de demissão do servidor no caso de baixo rendimento (Lei 10.855 de 01.04.04, IN 14/07¹⁴, Decreto 6493 de 30.06.08, IN 38/09).

¹³ Peter Ferdinand Drucker, (© 1909 a 2005†), filósofo e economista, considerado pai da gestão moderna: “ciência que trata sobre pessoas nas organizações”. Mestre de Administradores, profissional Hors-Concours. Lv: Administração, Teorias e processo. Ed: Pearson, (2005:321)

¹⁴ IN – Instrução Normativa do INSS, em vigor para a carreira de perito-médico por enquanto.

Art. 9º, Dec. 6493, excerto: serão observados os seguintes critérios mínimos:

- I – flexibilidade às mudanças;
- II – relacionamento interpessoal;
- III - trabalho em equipe;
- IV – comprometimento com o trabalho; e
- V – conhecimento e autodesenvolvimento.

Certamente, essa possibilidade deixa os servidores públicos mais apreensivos e receosos, mesmo que a sociedade ainda não tenha descoberto este mecanismo de cobrança. O servidor público estatutário com estabilidade no emprego passou a poder ser demitido por baixo rendimento.

Portanto, focar apenas a eficiência governamental – competência sem olhar a avaliação da efetividade – exequibilidade, pode acarretar problemas. Eficiência precisa ser vista como avaliação qualitativa quando se tratar de serviços públicos. A efetividade deve ser encarada como prestar bons serviços, ou seja, a ação endógena, incorporada pelo modelo gerencial. A efetividade pode ser encarada como ação política na prestação dos serviços públicos, pois são os usuários da gama de serviços oferecidos ao público que de fato avaliam a qualidade dos programas de governo. Os usuários começam a perceber, a sentir e a autodenominarem-se clientes, ou clientes-cidadãos, o que será apreciado mais a fundo quando se discutir o NPM em implantação no Brasil. Pronto, agora aparece o incômodo para o modelo gerencial puro, entrou o fator político da administração pública. Embrionariamente via-se o modelo gerencial como ferramenta voltada a mudar o funcionamento e a cultura do setor público. Não podemos achar que não há diferenças entre o setor público e o setor privado, pois há e muitas. Não há como encarar o setor público como homogêneo, sem diferenças. A administração pública é um sistema organizacional que internamente absorve diferentes tarefas e valores num contexto complexo de relações com o ambiente político (GRAY e JENKIS, 1995 apud ABRUCIO, 2008).

O gerencialismo puro propunha a separação da política com a administração, contudo a contradição mostra que o desenvolvimento do modelo gerencial na Grã-Bretanha somente logrou êxito porque houve forte apoio político dos conservadores para os avanços dessas reformas (ABRUCIO, 2008).

Os adeptos do gerencialismo puro não consideram que as ações são estanques nem no setor privado nem no setor público. As especificidades do setor público dificultam a mensuração da eficiência (capacidade) e a avaliação do desempenho (efetividade). Na gestão pública estão em funcionamento, em movimento, em jogo valores e conceitos como

impessoalidade, equidade e justiça, estes não são medidos ou avaliados por intermédio dos conceitos do *managerialism* (NPM) puro (ABRUCIO, 2008, p.185).

Um dos críticos ferrenhos ao modelo gerencialista inglês, Christopher Pollitt (1990), classificou o *managerialism* como “neotaylorismo”, ou seja, implantar o modelo de gestão privada no setor público. Reconhecendo, no entanto, que houve alguns êxitos como maior consciência a respeito dos custos das políticas públicas. Esse conceito foi empregado em todos os governos que realizaram reformas administrativas nos últimos anos. Inclusive no nosso, vide a lei de responsabilidade fiscal. O gerencialismo puro deixou sua marca, seu legado quando em busca da eficiência governamental.

A segunda onda do NPM foi chamada de *consumerism* (consumerismo, por focar no cidadão como consumidor-cliente), uma vez que, estava focada na perspectiva do cliente-cidadão. As críticas, nessa altura ao modelo *managerialism*, não estavam relacionadas volta ao modelo weberiano, mas à correção de rota do NPM inglês introduzindo o conceito de qualidade no setor público. A partir da segunda metade da década de 80, o governo britânico, assim como os demais ao redor do mundo, procurou dispor de referencial da qualidade na avaliação de resultados das agências e dos programas. Ocorreu devido a críticas contra a ênfase inicial à mensuração da eficiência (capacidade) e não à mensuração da efetividade (exequibilidade) dos serviços públicos. “A imposição arbitrária da diminuição dos custos pode conduzir mais à redução do nível [de qualidade] dos serviços do que a um aumento de produtividade” [eficácia] (FLYNN, 1990; apud ABRUCIO, 2008).

O próprio setor privado também mudou sua visão antiga de quanto se avalia o sucesso e o desempenho dos empregados e da organização, ao longo dos anos 80. Surge, então, a qualidade total na administração (*total quality management* – TQM), mais tarde introduzido no setor público. Na iniciativa privada ocorreu por força da concorrência e das exigências dos consumidores. No setor público surgiu quase que por simbiose, haja vista que administração pública voltara suas baterias para os clientes-consumidores. Provavelmente, fora a maior revolução nesse modelo gerencial (ABRUCIO, 2008).

A administração pública britânica passou a implantar uma estratégia voltada às demandas dos consumidores. O principal programa era o *Citizen's Chart*, que consistia na implantação de programas de avaliação de desempenho organizacional de acordo com os dados recolhidos dos usuários.

A estratégia direcionada à satisfação dos consumidores foi reforçada através de medidas adotadas pelo governo britânico com o objetivo de deixá-lo mais leve, ágil e competitivo e desmontar o modelo burocrático de weber e o *whitehall*. Dessa forma, foi

aplicada a descentralização administrativa, seguindo a regra de que quanto maior a delegação de autoridade, mais próximo do consumidor o serviço estará e maior será a fiscalização (BUTLER, 1993; apud ABRUCIO, 2008). Estas medidas não foram suficientes para aumentar o poder do consumidor. Assim, o governo britânico procurou aumentar a competição entre as organizações do setor público a partir de um novo modelo contratual no serviço público, sob três aspectos segundo (ABRUCIO, 2008):

- Extensão das relações contratuais ao fornecimento de serviços públicos entre os setores público, privado e o voluntário/não-lucrativo, criando o pluralismo institucional em contraponto ao modelo de monopólio estatal.
- Extensão das relações contratuais dentro do próprio setor público; por delegação de autoridade, descentralização e mecanismos *quasi market*.
- Estabelecimento de contratos de qualidade entre os prestadores de serviço e os consumidores/clientes.

Ainda segundo (ABRUCIO 2008), essas relações contratuais possuem três pressupostos:

- Havendo falta de recursos, incremento na competição e controle faz aumentar a qualidade;
- Como consequência evita-se o monopólio;
- Os consumidores avaliam os serviços públicos pelo marco contratual.

O *consumerism* recebeu várias críticas, principalmente na parte em que mais transformou os conceitos, ou seja, na relação entre o governo como prestador desses serviços e a população. O conceito de consumidor de serviços públicos e o consumidor de bens e serviços na iniciativa privada é a mais geral (POLLITT, 1990; apud ABRUCIO, 2008).

A relação do prestador de serviço público com o consumidor é mais complexa, pois não obedece ao conceito básico de puro modelo de decisão de compra vigente no mercado. Haja vista que certos serviços públicos são indelegáveis e possuem um caráter obrigatório, compulsório, portanto não oferecem escolha, como hospitais, escolas, polícia, judiciário, o regime geral de previdência social – foco do estudo.

O conceito de consumidor deve ser substituído por cidadão, já que cidadania implica direitos e deveres e não apenas liberdade de escolha de serviços públicos (STEWART e WALSH, 1992, p.507). Na realidade, a cidadania está vinculada ao princípio da *accountability* (responsabilidade), que requer participação ativa na escolha dos dirigentes, na formulação das políticas públicas e na avaliação dos serviços públicos. Nesse aspecto o mecanismo de *citizen's chart* não traduz a realidade, haja vista que o programa é voltado para o consumidor, que é um cidadão passivo (ABRUCIO, 2008).

Esse conceito de consumidor não atende também ao conceito de equidade, onde todos são iguais, um dos fundamentos da administração pública. O *consumerism* não responde quem são os consumidores/clientes. Aqueles que se organizarem mais, constituirão um grupo de interesse. Os burocratas podem fazer de tudo, inclusive atos discricionários para atender a esse grupo (FREDERICKSON, 1992, p.18). No modelo gerencial os funcionários dependem da avaliação dos clientes para obter progresso profissional, melhoria de salários e manutenção de seu próprio emprego. Entre as avaliações dos consumidores e os atos praticados por funcionários deve haver regras que garantam o interesse público.

A questão da equidade na prestação dos serviços públicos pode agravar-se no caso da competição no serviço público. Pois, a unidade governamental mais bem-sucedida receberá mais verbas que as demais. A premiação deve ser incentivada como política para tornar o Estado mais capaz de responder às demandas sociais, porém as unidades que não atingirem essas metas, receberão menos recursos e incentivos e ficarão desmotivadas, seus consumidores continuarão insatisfeitos e não atendidos adequadamente (ABRUCIO, 2008).

O modelo de competição pressupõe que os consumidores escolherão a melhor unidade pública prestadora de serviço. Cai-se em novo dilema. Nem todos os consumidores conseguem escolher a melhor unidade face aos obstáculos de distâncias, fácil acesso, tempo de deslocamento e financeiros, os quais dificultam o acesso. Nesse contexto, se todos os consumidores resolverem escolher a unidade melhor posicionada no ranking, esta ficará lotada e a tendência é perder qualidade. As unidades mal posicionadas ficarão abandonadas e subutilizadas gerando desperdício de recursos. Quem perde é a própria população. E certos cidadãos serão privilegiados em detrimento de outros, o que não faz sentido na equidade (ABRUCIO, 2008).

A terceira manifestação da administração pública inglesa, a *Public service orientation* (PSO) (POLLITT, 1990; apud ABRUCIO, 2008) ainda está em fase de amadurecimento e também não propõe a volta do modelo burocrático weberiano. A PSO procura novos caminhos abertos pela discussão gerencial. Essa reflexão leva aos temas

atinentes a república e a democracia, utilizando-se dos conceitos de *accountability*, transparência, participação política, equidade e justiça, essas questões quase ausentes no debate gerencial. O objeto da PSO é a descentralização.

A PSO defende as políticas de descentralização. No gerencialismo puro, a descentralização era tornar mais eficazes as políticas públicas. O *consumerism* defende o processo de descentralização, é o direito de escolha dos serviços pelo seu grau e qualidade por parte dos consumidores. O ponto que separa a PSO das outras correntes é o conceito de cidadão, que possui conotação coletiva, o termo consumidor possui uma conotação individual.

A PSO traz de volta o conceito de responsabilidade, *accountability* e de participação dos cidadãos rebatendo os conservadores ingleses. Os adeptos da teoria PSO resgatam os ideais de participação política, utiliza a transparência como proteção contra novas formas de intervenção estatal como são o clientelismo e o corporativismo (HAMBLETOM, 1992; apud ABRUCIO, 2008), a partir do conceito de *domain public*, esfera pública, local de aprendizagem social, onde os cidadãos aprendem com o debate público, que se constitui o PSO.

O conceito de *domain public* deve estar presente na atuação da burocracia quando da formulação das políticas públicas. O planejamento estratégico não pode ficar a mercê da burocracia. Devem ser discutidos em debate público (POLLITT, 1990; apud ABRUCIO 2008).

O conceito de competição entre as agências é repensado no PSO o sentido é o inverso, ou seja, a cooperação entre as agências para obtenção de um resultado global. Por conseguinte, garante-se o princípio da equidade, aspecto fundamental na PSO.

A ideia chave do PSO é interagir entre a *accountability*, justiça e equidade. É preciso que haja nesse processo de aprendizado social uma nova cultura cívica, que congregue políticos, funcionários e cidadãos.

A PSO faz duras críticas ao gerencialismo puro e ao *consumerism*, mas não descarta as ideias do NPM. Em que pese às discussões sobre eficiência, qualidade, avaliação de desempenho, flexibilidade gerencial, planejamento estratégico não serem negados, há a tentativa de aperfeiçoá-los no contexto da esfera pública (ABRUCIO, 2008).

A questão central é que a PSO foi pensada nos parâmetros do poder local, onde os cidadãos exercem maior controle sobre a prestação do serviço público. Todavia, como conceber a coordenação do serviço público no âmbito nacional? Quais medidas a serem tomadas para reduzir as desigualdades regionais – bem menores no caso inglês e enormes no caso Brasil – garantindo a verdadeira equidade? A PSO não oferece essas respostas ainda. A

complexidade do mundo contemporâneo e da democracia representativa demanda respostas mais abrangentes e articuladas. A PSO nesse sentido possui um grande diferencial positivo, pois diz como o setor público deve ser.

A experiência britânica possui semelhanças com outras experiências internacionais, que por sua vez possuem peculiaridades. Flynn e Strehl, citados por (ABRUCIO, 2008) observaram sete modelos administrativos europeus: na área de recursos humanos, França, Alemanha e Áustria o recrutamento é centralizado e a estabilidade no emprego público é mais rígida; na Suécia, Holanda e Grã-Bretanha a contratação é descentralizada e o vínculo possui base contratual, mais flexível. Com respeito à promoção, França, Alemanha, Áustria e Suíça utilizam critérios de senioridade; na Suécia, Grã-Bretanha e Holanda a promoção só ocorre por vacância ou por mérito, não se verifica antes a senioridade.

Com relação ao conceito de cidadão: somente agora na Grã-Bretanha esse conceito ganha contornos no debate da reforma administrativa. Na França, Suécia e EUA o cidadão sempre foi concebido como variável-chave para repensar o modelo burocrático. A partir dessa constatação podemos concluir que para se reformar o Estado é preciso alinhar o tema cidadania com um novo modelo organizacional para o setor público. Este é o desafio.

Teorias	Gerencialismo Puro	Consumerism	Public Service Orientation
Objetivos	Economia/eficiência (produtividade)	Efetividade/qualidade	Accountability/equidade
Público-alvo	Tax payers (contribuintes)	Clientes/consumidores	Cidadãos

Quadro 2: Respostas à crise do modelo burocrático inglês: *Whitehall*
Fonte: adaptado de ABRUCIO (2008).

A reforma da administração pública passou a ser palavra de ordem como tema neste final de século. A redefinição do papel do Estado depende da reforma da burocracia pública. Para que haja a implementação das reformas deve-se levar em conta pelo menos dois setores sem os quais não serão aprovadas (CROUZIER, 1992 apud ABRUCIO, 2008):

- a) Os funcionários públicos, que certamente serão os primeiros a serem atingidos e possivelmente apresentarão resistência; e
- b) A população, que precisa estar conscientizada da importância de reconstruir o aparelho burocrático.

Com a escassez de recursos por que passa o Estado, a área fiscal precisa controlar o sistema para evitar o aumento de custos no curto prazo, enquanto que a área gerencial precisa buscar o aumento da eficiência e a efetividade, profissionalização dos funcionários com retorno financeiro no médio e longo prazo. O dilema é que a autonomia gerencial é limitada pela área fiscal pela necessidade de exercer o controle sobre os gastos públicos, podendo inviabilizar uma administração por objetivos (FLYNN e STREHL, 1996 apud ABRUCIO, 2008).

A descentralização deve ser acompanhada de mecanismos de coordenação e de políticas compensatórias para que não haja segregação entre as regiões (ABRUCIO, 2008). Os formuladores de políticas avaliam sem a experiência de campo (ficam prostrados, contritos em seus gabinetes) e os que executam as políticas públicas não sabem por que a executam (talvez por falta de interesse ou porque a avaliação de desempenho ainda não está em execução largamente no Brasil). A não comunicação entre as áreas formuladoras e executoras, dificultando a realização da moderna teoria da administração pública que é o conceito de aprendizado organizacional. E não se identifica quem é o responsável pela ação global das políticas. Coloca o setor público de costas para o cidadão.

O principal desafio do modelo pós-burocrático é definir que tipo de Estado deve ser construído neste século. Essa pergunta fica mais difícil de ser respondida pelos países não desenvolvidos. Nesses países ainda não ocorreu a integralidade do modelo weberiano mesmo quando o Estado vivenciou a expansão gigantesca do pós-guerra que são os casos de Brasil e Índia (EVANS, 1993; apud ABRUCIO, 2008). Essas nações precisam entrar nesse novo ciclo sem ter terminado o anterior e reformularem suas burocracias para tentarem resolver seus graves problemas sociais.

2.2 A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO PÓS ANOS 80:

Segundo Bresser Pereira (1999), a década de 80 foi a da crise do endividamento internacional, do ajuste estrutural, do ajuste fiscal e as reformas foram orientadas para o mercado e não pelo mercado. Já no início deste capítulo a discussão acerca dessa preposição é

fundamental para o entendimento das ações do governo em curso a época. Prepor quer dizer antecipar, preferir, escolher, antever. Quando usamos a preposição para queremos dizer: adequada a, a jeito de, com, com intuito de, em proveito de. E quando usamos a preposição pelo (contração de por - preposição + o - artigo) é no sentido de: ao longo de, em busca de, em favor de, em nome de, em troca de, por meio de (HOUAISS, 2003).

O que semanticamente traz modificações profundas, haja vista, por analogia, em causas envolvendo demandas trabalhistas, o juiz logo pergunta se o recebimento de valores monetários fora para a realização do trabalho (conotação indenizatória, de reembolso, não há contribuição previdenciária, por conseguinte não será computado para aposentadoria ou verbas rescisórias) ou se fora pela realização do trabalho (conotação salarial, remuneratória, esta sim, valerá para todos os direitos trabalhistas e previdenciários).

Nos anos 90, o ajuste estrutural continuou durante os governos Collor, Itamar e FHC. Houve, porém, uma mudança no foco e a reforma passou a ser do Estado, em particular a reforma administrativa, com o objetivo de reconstruir o Estado e redefinir um Novo Estado em um mundo globalizado.

O Presidente Fernando Henrique Cardoso transformou a antiga Secretaria da Presidência, que geria o serviço público, em MARE (Ministério da Administração e Reforma do Estado). Deslocando o que era órgão subordinante em órgão político, ou seja, prioridade de Estado – reformá-lo ou reconstruí-lo.

Não queremos transformar a leitura desta obra em enfadonha, mas a semântica permeia toda a esfera pública, é da natureza burocrática (nota do autor). Bresser Pereira (1999) afirma que, além da reforma administrativa, haveria de incluir a reforma fiscal, da previdência social e a eliminação dos monopólios estatais para que tenhamos uma administração moderna e eficiente, compatível com o capitalismo competitivo (vide anexo 2).

Faz-se *mister* que o estatuto da estabilidade dos servidores públicos fosse flexibilizado de modo a aproximar os mercados de trabalho público e privado (BRESSER PEREIRA e SPINK, 2008). Não há necessidade de comentar as reações contrárias a essas mudanças. Todavia, passado alguns meses, governadores, prefeitos e empresários passaram a apoiar tais ideias e em seguida a imprensa e finalmente a opinião pública. Fechado o cerco, as reformas passaram a ser vistas como cruciais, não apenas internamente, mas exigida pelos investidores estrangeiros e pelas agências financeiras multilaterais (BRESSER PEREIRA, 1999).

Amplamente debatida, a EC 19, seguiu ao Congresso Nacional em agosto de 95 sob o tema: O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, cujo eixo é transformar a administração pública de burocrática em gerencial. Passou a ser questão nacional.

A reforma do Estado era uma questão central para o Governo FHC, capitaneada por Bresser Pereira. A premissa era neoliberal, por um Estado mínimo, somente garantindo os direitos de propriedade. Essa premissa tornou-se irreal, pois em país algum o Estado mínimo possui legitimidade política. Os cidadãos continuaram a exigir mais do Estado.

Perceberam-se que as falhas do Estado são piores que as falhas do mercado (BRESSER PEREIRA, MARAVALL e PRZEWORSKI, 1993 p.119). (BRESSER PEREIRA et al., 1993 e BRESSER PEREIRA, 1999), a conclusão não foi o Estado mínimo, mas sua reconstrução e reforma. A reforma reduziria o Estado, limitaria suas funções como produtor de bens e serviços, mas ampliaria suas funções no financiamento de atividades que envolvam externalidades ou direitos humanos básicos e na promoção da competitividade das indústrias locais no campo internacional (BRESSER PEREIRA, 1999).

Os cidadãos tornaram-se cada vez mais conscientes, exigindo mais do Estado. Assim, a reforma necessária não seria apenas fiscal, nem apenas política, mas também administrativa (BRESSER PEREIRA, 2008). A função de administração pública eficiente passa a ter valor estratégico: reduzir a distância da demanda social e a satisfação desta.

Bresser Pereira (2008) afirma uma razão maior para a reforma do Estado: proteção ao patrimônio público, *res publica* contra as ameaças de privatização, que no último quarto de século passou a ser definido. Os direitos básicos que podem ser chamados de direitos públicos.

No século XVIII, os iluministas definiram os direitos civis – proteger o indivíduo contra um Estado oligárquico; no século XIX, direitos sociais, reivindicado pelos socialistas proteger os pobres e os fracos contra os poderosos. Século XX, proteger o patrimônio público contra a cobiça de grupos em submeter o Estado a seus interesses particulares, “privatização do Estado”¹⁵ (MARTINS, 1978, apud BRESSER PEREIRA, 2008). A privatização da carga fiscal passava a ser o objetivo principal dos *rent-seekers* (algo privatizado) (BRESSER PEREIRA, 2008).

¹⁵ Privatização do Estado aqui é diferente de privatização de empresas públicas, estas regulares, legais. Aquela se refere à apropriação viciosa, vide os escândalos recentes envolvendo nosso Senado.

À medida que a proteção ao direito público passa a ser dominante em todo mundo, era preciso refundar a república, aprimorar a democracia, deixá-la mais participativa e a administração burocrática devia ser substituída por administração pública gerencial.

Dessa forma, surge o embate entre patrimonialismo versus burocracia. Patrimonialismo é a relutância de o dirigente distinguir entre o patrimônio público e seu patrimônio. Já burocracia é a instituição administrativa usada com intuito de defender um serviço público profissional, impessoal, formal e racional. Justamente para combater o nepotismo e a corrupção, dois traços marcantes da estrutura patrimonialista. Weber foi seu principal expoente. Quando o Estado ampliou seu papel social e econômico no século passado, o controle hierárquico e formalista dos procedimentos provou ser inadequado.

A corrupção e o nepotismo podiam ser combatidos, mas deixa o Estado lento, caro e ineficiente. No Estado do século XVIII, podia fazer sentido: Estado voltado aos direitos de propriedade, parlamento para definir leis, sistema judiciário e policial para cumpri-las, braço armado para proteger-se do país inimigo e Ministro das Finanças para arrecadar impostos. Hoje, esse Estado não faz mais sentido: ele é provedor da educação, da saúde pública, da cultura pública, da seguridade social, incentivador da ciência e tecnologia, de investimentos e infraestrutura e de proteção ao meio ambiente (BRESSER PEREIRA, 2008).

O governo atual possui 24 ministérios e 08 secretarias especiais com status de ministério, sem falar na mega estrutura que há por trás dessa máquina pública. Ao invés de 10% do PIB, são necessários agora de 30 a 60% deste para gerir a máquina estatal (BRESSER PEREIRA, 2008).

A nova administração pública não basta ser efetiva (evitar nepotismo e corrupção, por exemplo) tem de ser eficiente (prover bens públicos). Nos países desenvolvidos os direitos civis e sociais foram protegidos, os direitos públicos não: a *res publica* ficou exposta a todo tipo de ameaça. Empresários receberam subsídios e isenção de impostos, nova modalidade de apropriação privada do patrimônio público. A classe média assegurou para si benefícios especiais; os funcionários públicos foram muitas vezes ineficientes ou não trabalhavam, mas foram protegidos por leis e costumes que lhes garantiram a estabilidade no emprego (*rent-seekers*). Nos países em desenvolvimento em substituição ao Estado de bem-estar social, onde o nosso se enquadra, a situação foi pior: os direitos civis e sociais continuaram sem proteção; o nepotismo e a corrupção conviveram lado a lado com a burocracia, que foi beneficiada por privilégios e excesso de quadros (BRESSER PEREIRA, 2008).

Século	Tipo de Estado	Principais mecanismos propostos
XVIII e XIX	Liberal/patrimonial: ainda pequeno	• Garantir direitos de propriedade • Apropriação do excedente pela classe capitalista emergente • Concentração da renda nas mãos da burguesia via mercado
XIX	Burocrata	• Substituir o Estado Liberal/Patrimonial
XX	Burocrata inchado	• Ampliou o papel social e econômico • Estrutura hierárquica e formalista • Evitar a corrupção e nepotismo, então criou uma máquina lenta, cara e ineficiente
XIX e XX	Desenvolvido	• Direitos civis e sociais protegidos • Direitos públicos não: subsídios e isenção de tributos (empresários); classe média com benefícios especiais e funcionários públicos ineficientes ou não trabalhavam, protegidos por leis e estabilidade no emprego • <i>Res publica</i>: não protegida pela administração burocrática e ineficiência em administrar o <i>welfarestate</i>
XIX e XX	Em desenvolvimento Ou Desenvolvimentista	• <i>Res publica</i>: ainda menos protegida, nepotismo e corrupção convivem com a burocracia beneficiada de privilégios e excesso de quadros • Burocratas e tecnoburocratas substituem parcialmente a burguesia e a acumulação de capital e apropriam-se do excedente econômico junto com os capitalistas • Além dos mecanismos de mercado usaram o controle político do Estado para enriquecimento próprio
XXI	Novo Estado em formação	• Administração voltada à satisfação do interesse público • Estado incorpora às suas funções: educação, saúde, seguridade social, investimento em infraestrutura e meio ambiente, incentivos à ciência e à tecnologia • Contraponto: aumento da carga tributária • Não basta ser efetivo (não ao nepotismo e corrupção) • Precisa ser eficiente: prover bens públicos, produzir ou financiar

Quadro 3: Diagnóstico observado por Bresser Pereira

Fonte: elaborado pelo autor

2.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL E O MODELO IMPLEMENTADO NO INSS PÓS 1999.

A administração Pública Gerencial surgiu a partir dos anos 50 como resposta à crise do Estado para enfrentar a crise fiscal, reduzir o custo, tornar a máquina pública mais eficiente e como instrumento de proteção do patrimônio público. As décadas de 60 e 70 foram marcadas pela insatisfação crescente em face da administração pública burocrática (BRESSER PEREIRA, 1999).

No século XIX, a burocracia moderna surge para combater os poderes feudais do Estado nacional europeu absolutista onde reinava a burocracia patrimonialista. As burocracias modernas são uma evolução da patrimonialista e diferenciam-se por fazerem distinção entre patrimônio público e privado.

Administração Pública Gerencial	Administração Pública Burocrática
Orientada para o cidadão	É autorreferente
Concentração nas necessidades e perspectivas do consumidor	Concentra-se nas suas próprias necessidades e perspectivas
Orientada para obter resultados	Concentra-se nos processos
Políticos e funcionários públicos com grau limitado de confiança	Define procedimentos para contratar pessoal e para compras de bens e serviços
Estratégia: descentralização e incentivo à criatividade e à inovação	Estratégia: não considera a alta ineficiência, acredita ser o modo mais eficiente e seguro de evitar o nepotismo e corrupção
Utiliza contrato de gestão como instrumento de controle dos gastos públicos	Os controles são a priori: punir os desvios é quase impossível; definir indicadores de desempenho é muito difícil, controlar procedimentos é mais fácil
Princípio: para combater nepotismo e corrupção não são usuais procedimentos rígidos	Princípio: os procedimentos são rígidos
O gestor público tem liberdade de escolha no cumprimento de metas	Essa confiança não existe
O poder extrovertido do Estado já não é grave ameaça nos países desenvolvidos ou em desenvolvimento	O poder extrovertido (impor leis e tributos) precisa afirmar-se sobre o cidadão
Novas estratégias: descentralização, delegação de autoridade, rígido controle de desempenho são as ferramentas para combater a privatização do Estado	Não há

Quadro 4: Características Básicas das Burocracias por Bresser Pereira.
Fonte: elaborado pelo autor.

A lógica neoliberal radical insiste no Estado mínimo, o que não faz menor sentido para ambos os casos. Algum grau de confiança deve haver para se obter cooperação, sabendo que administrar é uma forma de controle, mas também uma forma de cooperação. O Estado moderno precisa ser eficiente e gerido de forma efetiva e eficiente.

No INSS, o gestor, chamado de gerente executivo, possui grau de autonomia elevado para administrar. O cargo é preenchido por servidor de carreira por concurso interno. Possui orçamento próprio, participa da elaboração anual do orçamento e planejamento junto com os demais gestores, define regras de atendimento, quantitativo e treinamento de pessoal, gestão do patrimônio mobiliário e imobiliário da sua gerência. Define estratégias e negocia esses patrimônios para alienação tanto ao setor público quanto ao setor privado. O seu salário e o dos demais subordinados à sua gerência executiva possuem uma parcela variável de 20% caso atinja suas metas e o restante é fixado pelo planejamento nacional. Do qual todos participaram da elaboração, desde o gerente de APS até o Presidente da Autarquia. Caso suas metas não sejam alcançadas, a sua equipe amargurará perda salarial que poderá ocorrer em alguns casos a 50% dos vencimentos de seus subordinados. Portanto, estamos numa revolução e inovação constante e permanente de administração pública. Hoje, o INSS é modelo de gestão tanto para os demais órgãos internos das três esferas de governo quanto para os demais países que nos visitam para saber como gerimos a previdência social.

Pelo exemplo suscitado acima, confunde-se administração pública gerencial com neoliberalismo talvez por causa da assunção aos governos inglês e americano em 1979 e 1980 de Thatcher e Reagan respectivamente, passou-se a denominar de neoliberal a reforma gerencial nesses países (já descritos no capítulo anterior). No Brasil, a tentativa inicial no sentido de uma reforma gerencial foi 1967, bem antes das ideias neoliberais, já observada a crise do Estado. O governo militar/ditatorial de Castelo Branco¹⁶ lança o Dec-Lei 200/67, promovendo uma radical descentralização da administração incluindo as empresas estatais. O Ministro Helio Beltrão foi o baluarte dessa reforma (MARTINS, 1997). Em 1988, já no governo José Sarney, Helio Beltrão, como Ministro da Administração Federal, lançou o programa de desburocratização. Porém, era o governo Sarney que tentava restaurar o sistema burocrático. A reforma foi abandonada.

¹⁶ Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco (© 20.09.1900 a 18.07.67†). Governou de 01.04.64 a 15.03.67. Responsável pela criação do Novo Código Tributário, o Estatuto da Terra, o Banco Central do Brasil, a Polícia Federal, a Lei do Mercado de Capitais, O SNI, o BNH, a moeda cruzeiro novo, reformou a administração pública brasileira através do Decreto-Lei 200/67, enviou projeto de nova constituição brasileira, que foi aprovada pelo Congresso Nacional, reformou as forças armadas acabando com o posto de Marechal.

Como resposta às limitações fiscais, a administração pública gerencial implanta programas de ajuste estrutural, com vistas a reduzir o gasto público e o número de funcionários. Mais uma razão para se chamar de reforma neoliberal. Isso ocorreu na Grã-Bretanha, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, Japão e EUA. Na década de 90 veio para América Latina, inclusive o Brasil (BRESSER PEREIRA, 2008).

“Sempre que se fala em redução de postos de trabalho os ânimos se alteram, as reações são fortes. O autor participou de diversas manifestações contrárias a essas arbitrariedades, algumas delas mais ácidas outras não tão acaloradas. Hoje, o autor entende que há culpa em ambos os lados, tanto dos administradores públicos quanto dos funcionários. Sem querer fazer juízo de valor, talvez a maior parcela de responsabilidade seja por parte do servidor público. Pelo fato de não fiscalizar seu superior hierárquico – dever no Estado burocrático, e deixar ao sabor do vento, ao léu suas ações, por estar culturalmente comprometido com o espírito corporativista (nota do autor)”.

Bresser Pereira comenta com outras tintas quando cita Krueger (1974) “*rent-seeking*”, privatização do Estado no sentido vicioso. Após a corda arrebentar do lado mais fraco surge a expressão de um funcionário britânico também demitido: “mais eficiente, na verdade, quer dizer mais barato” (PLOWDEN, 1994 apud BRESSER PEREIRA, 2008 p.32). Plowden (1994, apud BRESSER PEREIRA, 2008) parafraseando Margaret Thatcher, ainda complementa: “... uma pessoa com talento e espírito empreendedor já teria trocado o serviço público pela iniciativa privada e estaria ganhando dinheiro”.

O alinhamento entre ajuste fiscal e a ideologia política conservadora possui explicação histórica, mas não lógica. O neoliberalismo surgiu de uma reação contra a crise fiscal do Estado, por fazer coro com o corte de gastos e reduzir o tamanho do Estado. O ajuste fiscal não era apenas ideológico, mas necessário a qualquer governo. A supremacia da administração pública gerencial sobre a burocrática converteu diversos governos de orientações ideológicas diferentes a tocarem suas reformas em dois grandes eixos na grande maioria das vezes:

- i) Redução do gasto público a curto prazo e
- ii) orientação gerencial, aumentando a eficiência, a médio prazo.

Toda a administração pública gerencial tem que considerar o indivíduo como consumidor em termos econômicos e em termos políticos como cidadão. Parece-nos uma máscara ao modelo burocrático e não a alternativa gerencial (BRESSER PEREIRA, 2008).

Portanto, administração pública gerencial na realidade é uma reforma da estrutura do Estado. Esse nos parece o ponto nevrálgico da teoria de Bresser que o motivou a arquitetar o Plano Diretor da Reforma do Estado.

A administração pública gerencial trata-se de uma nova estratégia para uma prática de reforma administrativa. A ideia é descentralizar e delegar autoridade. Definir quais setores o Estado operará, suas competências e as modalidades de gestão mais adequada.

São quatro grandes setores no Estado moderno, como preceitua Bresser:

- O núcleo estratégico: parlamento, judiciário, poder executivo – primeiro escalão, Ministros e alta cúpula de servidores públicos.
- Atividades exclusivas de Estado: braço armado, as polícias, arrecadação de tributos, as agências reguladoras, as agências de financiamento, fomento e controle dos serviços sociais e da seguridade social.
- Setores não exclusivos de Estado: são aqueles que não dependem do poder extroverso do Estado (poder de impor leis e tributos aos cidadãos), ou seja, podem ser ofertados pelo setor privado e não governamental: saúde, cultura, educação e pesquisa científica.
- Setor de produção de bens e serviços formados pelas empresas estatais.

Delineado esses quatro setores, que tipo de administração, que tipo de propriedade e que tipo de instituição servirá a eles nesse novo Estado brotando nos anos 90?

Que tipo de administração?

- ✓ O núcleo estratégico a eficácia (segurança, produtividade, ação eficiente) é mais relevante que a eficiência (competência, aptidão, rendimento), portanto há espaço para características burocráticas, porém atualizadas. Os servidores devem ser altamente competentes, bem treinados e bem pagos. A estabilidade e a carreira devem ser asseguradas por lei com flexibilidade,
- ✓ Atividades exclusivas: a administração deve ser descentralizada,
- ✓ Serviços não exclusivos: a administração deve ir além da descentralização. Deve ser autônoma, a sociedade divide com o governo o controle.

Que tipo de propriedade?

- ❖ Núcleo estratégico e atividades exclusivas de Estado: propriedade estatal.
- ❖ Na produção de bens e serviços: propriedade privada, salvo caso de monopólio natural poder-se-ia adotar uma agência reguladora eficaz e independente.
- ❖ Nos serviços não exclusivos: definir o regime de propriedade é mais complexo. Envolvem direitos humanos básicos – educação, saúde. Não há razão para serem privados e também não há motivo para serem controlados pelo Estado. A alternativa é adotar o regime de propriedade pública não estatal. Bresser Pereira cita o exemplo das universidades americanas. São privadas ou controladas pelo Estado, não visam lucro e não contratam servidores públicos. São parcialmente financiadas ou subsidiadas pelo Estado. São controladas por juntas que representam a sociedade civil com minoria de votos do Estado. Na Grã-Bretanha as universidades não foram privatizadas, mas passaram ao controle público.
 - Bresser Pereira ainda invoca três possibilidades: a) ficar sob o controle do Estado; b) serem privatizados e c) serem financiados ou subsidiados pelo Estado, mas controlados pela sociedade. O burocratismo e o estatismo ficam com a primeira; os neoliberais com a segunda; os socialdemocratas com a terceira. O Brasil chama a instituição não estatal de “organizações sociais”. Se a mudança for radical pode ser dada ao cidadão por meio de *vouchers* (comprovante ou contrato onde está mencionado o serviço a ser executado).

As principais instituições para implementar, programar essa reforma são duas:

- Atividades exclusivas: criar agências autônomas; integradas ao Estado; contrato de gestão como instrumento de controle; serão descentralizadas; o Ministro nomeará o gerente executivo e firmará com ele o contrato de gestão, proverá os recursos de pessoal, materiais e financeiros, definirá claramente quantitativa e qualitativamente os indicadores de desempenho. É o nosso caso do INSS aqui estudado.

- Atividades não exclusivas: converter em organizações sociais; setor público não estatal; autorizadas pelo Parlamento e receberão dotação orçamentária do Estado; contrato de gestão como instrumento de controle; serão descentralizadas; o gerente executivo será escolhido pelo conselho, cabendo ao Ministro assinar os contratos de gestão e controlar os resultados.

Esse novo Estado resultará de reformas profundas. O Estado desempenhará as funções que o mercado não é capaz de executar. O objetivo é construir um Estado que responda as demandas do cidadão. Um Estado democrático em que os políticos fiscalizam o desempenho dos burocratas e estes sejam obrigados a prestar contas, e onde os políticos sejam fiscalizados pelos eleitores. Para tanto, são fundamentais a reforma política, o ajuste fiscal, a privatização, a desregulamentação (reduzir o tamanho do Estado) e a reforma administrativa para uma boa governança, uma administração pública gerencial (BRESSER PEREIRA, 2008).

Contudo, a partir da desestatização dos anos noventa, economia privatizada, o desemprego bateu recordes, milhares de funcionários públicos foram demitidos. Obviamente que foi o mesmo passo dado na Inglaterra de Thatcher. As empresas que absorveram o serviço antes prestado pelo Estado, por ser iniciativa privada, visa, agora, a maximização do lucro por mecanização, inovação tecnológica, diminuição de postos de trabalho e baixos salários. Os funcionários que permaneceram no serviço público brasileiro amarguraram doze anos, de 1990 a 2002, sem correção dos seus vencimentos ou salários. Certamente, essa política de não-correção de salários no serviço público, mexe, agita, bamboleia com as emoções dos servidores comprometendo e colocando em risco a boa prestação do serviço público, o que pode ser objeto de estudos acadêmicos vindouros.

2.4 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL, CIDADÃO E CLIENTE

No caso brasileiro, considerando a formação do Estado e do governo, essa dicotomia não ganha força. As práticas usuais em nosso País são ainda presentes o coronelismo e o patronato (rent-seekers) (PECI, PIERANTI e RODRIGUES, 2008). As práticas vigentes como clientelismo, nepotismo – vide os casos atuais de escândalos no legislativo e judiciário, mandonismo e sobreposição dos interesses privados frente aos interesses públicos – vide a dificuldade em vários órgãos de remoção de servidor, às vezes de um setor para outro dentro da própria repartição, por interesse público pode chegar aos tribunais - resistem há décadas

(nota do autor). Segundo Peci, Pieranti e Rodrigues (2008), no Brasil essa dicotomia só seria plena e possível mediante uma reforma muito mais ampla à que se propôs em 1995. Não há indícios de que essa separação política x administração disseminada pelo NPM e adotada pela reforma do Estado não mais seja obstáculo à intercessão entre Estado, empresariado e sociedade civil (*stakeholders*), necessária à rede de governança em construção.

A separação entre a formulação e a execução das políticas públicas, no mesmo diapasão do NPM, foi outro princípio apregoado por Bresser Pereira em sua reforma depois de separar a administração da política. Estaria relacionada à redefinição dos setores na máquina pública que foram divididos em quatro como já descritos anteriormente:

- a) núcleo estratégico (os três poderes);
- b) atividades exclusivas de Estado (braço armado, arrecadação, agências governamentais incluindo seguridade social);
- c) atividades não exclusivas de Estado (saúde, educação, cultura, etc.) e
- d) a produção de bens e serviços para o mercado (estatais a serem privatizadas).

Hoje, a autonomia financeira das autarquias está tão restringida que pouca diferença percebe-se entre administração direta e indireta. A ingerência política na administração e a valorização do interesse privado (*rent-seekers*) sobre o público é marca no nosso país (LEAL, 1997 e FAORO, 2001).

Descentralização é vista como perda de controle, ameaça a ordem burocrática, vez que modifica a estrutura e prestígio profissional e político (REZENDE, 2004). Autonomia passa de conceito positivo - para organizações como OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) para conceito indesejado nas hostes das organizações públicas brasileiras, por entenderem que há modificação no *status quo*. Assim, o ganho da autonomia não compensa os riscos, é melhor ficar dependente. Esse pensamento foi uma das variáveis difusas e oblíquas na reforma do Estado em 1995 (PECI; PIERANTI e RODRIGUES, 2008).

Rezende (2004) mostra porque as reformas administrativas falham. Por realização ambiciosa de mudanças em padrões de comportamento e ação altamente institucionalizados. Chamada a cultura organizacional. Em contextos democráticos a política organiza-se e funciona em curto prazo, compromissos dessa ordem não perduram entre governos. O resultado é resistência das instituições às mudanças.

Os mecanismos de avaliação de desempenho mostram-se incapazes de medir o impacto das ações empreendidas, pois privilegiam a mensuração da eficiência ao invés da

eficácia social as iniciativas (COSTA, 1998). Um projeto de reformas de tamanha envergadura é projetado para décadas, não para meses (KETTL, 1998; apud PECI; PIERANTI e RODRIGUES, 2008) (KETTL, 2008), exemplo: auditorias realizadas nas agências reguladoras pelo TCU apontam diversos mecanismos conflitantes de autonomia e avaliação de desempenho. Vide caso ANEEL em 2000, auditada pela SFC (Secretaria de Finanças e Controle) dando desempenho satisfatório, quando auditado pelo TCU os auditores constataram que as metas estipuladas no contrato de gestão foram agrupadas em dois grandes programas do PPA (programa plurianual), fazendo com que o contrato de gestão assumisse um caráter formal, weberiano, em relação a outros instrumentos de planejamento e orçamento (PECI; PIERANTI e RODRIGUES, 2008).

Pode-se descentralizar, controlar por resultados, incentivar a competição... descentralização envolve o controle democrático, os resultados devem ser decididos politicamente, quase-mercados não são mercados, o cliente não é apenas cliente, mas cliente-cidadão revestido de ultrapoderes que vão além dos direitos do cliente e do consumidor (BRESEER PEREIRA, 1999).

Essa figura híbrida descrita por Bresser prevalece com enfoque distorcido. A preocupação de uma reforma não se concentra no direito do consumidor e sim, com os direitos inerentes à cidadania (COSTA, 2008). O conceito de cidadania abrange os direitos civis, os direitos políticos, os direitos sociais (são aqueles que têm por objetivo garantir aos indivíduos condições tidas como imprescindíveis para o pleno gozo dos seus direitos, por isso tendem a exigir do Estado intervenção na ordem social. Exemplo: direito à vida, direito da mãe, direito à infância, direito da igualdade entre homem e mulher, direito a uma educação digna.

Os direitos sociais foram aceitos no ordenamento jurídico por uma questão política, para evitar que o socialismo acabasse por derrubar o capitalismo vigente (IBRAHIM, 2007) e os direitos difusos (são os direitos amplos, caracterizados principalmente por sua indivisibilidade, ou seja, para satisfazer um de seus sujeitos, há de satisfazer a todos, pela própria indeterminação do sujeito. Exemplo: meio ambiente, respirar ar puro, qualidade de vida pertencem à massa de pessoas, cujos prejuízos de uma eventual reparação não podem ser individualmente calculados).

	Estado de direito liberal até 1930	Estado de direito social de 1930 a 90	Estado democrático/subsidiário de 1990 - atual
Direitos da cidadania	Liberdades e direitos individuais.	Socialização e preocupação com o bem comum. Direitos individuais ao lado dos direitos econômicos e sociais.	Participação popular no processo político e no controle das atividades governamentais.

Quadro 5: Papel do Estado e direitos da cidadania.

Fonte: Di Pietro, 1997 apud Peci, Pieranti e Rodrigues, 2008 p.174.

Em análise com décadas passadas houve avanços, pois prevalecia o autoritarismo, Estado sem cidadãos. Regulou uma cidadania por meio da inserção do indivíduo no mercado de trabalho ou por práticas assistencialistas descontínuas. O Estado atual, democrático, limita-se à redefinição do seu papel, prevalecendo uma estrutura plural de autoridade que ameaça a legitimidade central, crises econômicas que forçaram a descentralização do poder, em coerência com os princípios da governança (FLEURY, 2003).

Para Campos (1980, p. 29): “para responder às necessidades do povo devemos planejar com ele, e não para ele. Os planejadores não podem presumir que são mais sábios e agir como se fosse verdade.” A cidadania está inserida em um modelo de integração e sociabilidade. É justamente na lógica do mercado que o cliente está inserido, ao contrário do cidadão (FLEURY, 2003).

Colocar no mesmo cesto sociedade e mercado atinge o ponto mais alto no NPM com o *consumerism*. A sociedade consome os serviços prestados pelo Estado que incorpora práticas privadas como: foco na qualidade, competição e demanda (ABRUCIO, 2008). O pluralismo dos modelos de governança faz com que o cidadão seja incluído em redes de políticas públicas enquanto cliente e enquanto cidadão. No caso brasileiro, não chegamos a tal ponto.

3 A PREVIDÊNCIA SOCIAL

3.1 BREVE HISTÓRICO

A Previdência Social no Brasil surgiu, começou em 1923, com as CAPs (Caixas de Aposentadorias e Pensões), sendo a pioneira a CAP destinada aos funcionários ferroviários por empresa. A primeira empresa a criar a CAP foi a Great Western do Brasil, rebatizada de Estrada de Ferro Santos-Jundiaí, FEPASA. A responsabilidade pela manutenção e a administração do sistema era dos empregadores. A aposentadoria era dada ao empregado quando completava 30 anos de serviço e 50 anos de idade (IBRAHIM, 2007; SERRA e GURGEL, 2007). Nota-se aqui que o conectivo “e” servia para equilibrar os orçamentos das CAPs.

Após a revolução de 1930, início da era Vargas, houve ampla reformulação dos regimes de previdência e trabalhista e a criação do Ministério do Trabalho. Iniciou-se nessa época uma mudança radical no sistema previdenciário. Esse deixou de ser organizado por empresa, ou seja, por CAPs para ser organizado por categoria profissional evoluindo para os IAPs (Institutos de Aposentadorias e Pensões), que podiam até financiar conjuntos habitacionais (IBRAHIM, 2007; SERRA e GURGEL, 2007). Ainda hoje, em 2009, vários desses conjuntos não foram regularizados (PESTANA, 2009).

No período entre os anos 30 e anos 60, a Previdência “nadava” em dinheiro, havia em média oito trabalhadores na ativa para um inativo. O governo lançou mão do dinheiro da previdência social para construir a estrada de ferro Madeira-Mamoré, criar o IRB (Instituto de Resseguros do Brasil), construir Brasília, a ponte Rio - Niterói e a rodovia Transamazônica, dentre outras obras. Sem contar com as imunidades tributárias e renúncia fiscal.

Ora, se o sistema é tripartite: Governo (36%), Empregador (38%) e Empregados/Trabalhadores (22%), o restante (4%) era de outras fontes, a quota parte do Governo não deveria ter sido mexida. As reservas atuariais minguaram e hoje se fala erroneamente em déficit previdenciário. O Governo lança mão de 20% de todas as receitas, incluindo as da Previdência com o título de DRU (Desvinculação das Receitas da União), para aplicar onde melhor lhe convier. Caso não pudesse fazê-lo haveria superávit nas contas. Sem contar que o Brasil possui três regimes de previdência: o geral, o militar e o público. Os dois últimos mais pagam que arrecadam. Se houvesse um só sistema de previdência social com regras isonômicas, poderia haver uma elevação do salário-teto sem comprometer as reservas.

Aumentaria a qualidade de vida do idoso quando chegasse a sua hora de se aposentar, nos moldes como é no Japão (revista Veja, 12.12.07 p.128-132; De Moraes, Helio Branco; ESG 13.09.90). O sistema japonês garante o último vencimento da ativa para os que se aposentam, porém algumas regalias que se impõe aqui no Brasil lá não existem: aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria especial. Só se aposentam aqueles que atingem 65 anos de idade, tanto homem quanto mulher e contribuíram por 40 anos. As pensões deixadas também não são integrais, são mitigadas conforme a condição familiar.

Pronto, mais gestão das emoções. Para o servidor habituado a esse emaranhado de mudanças e regras de negócios já se torna confuso e, às vezes, difícil de entender, imaginem para o idoso, pensionista ou mesmo aquele sem acompanhamento das mudanças do regramento previdenciário?

Em 1960, houve a unificação de toda a legislação securitária conhecida como LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social. A manutenção de diversos Institutos gerava enormes gastos. Além do que os trabalhadores, ao migrarem de uma categoria profissional para outra, em certos casos, poderia gerar prejuízos financeiros (IBRAHIM, 2007; SERRA e GURGEL, 2007). Com o golpe militar, houve a fusão dos IAPs em um único instituto, o INPS, em 1966/7 (IBRAHIM, 2007; SERRA e GURGEL, 2007).

Ainda sobre a Constituição de 1946, foi incluído, somente, em 1965, parágrafo proibindo a prestação de benefício sem a correspondente fonte de custeio. Tal norma visava a elidir (afastar) a concessão irresponsável de benefícios, em regra, por motivos políticos (IBRAHIM, 2007; SERRA e GURGEL, 2007).

A Constituição de 1967, Outorgada (Golpe Militar), foi a primeira a prever o Seguro-desemprego. Integrou, também, o SAT – Seguro de Acidentes de Trabalho – seguindo orientação do Plano Beveridge, de 1942, na Inglaterra, para estatizar este seguro saindo das mãos dos Empregadores (IBRAHIM, 2007; SERRA e GURGEL, 2007).

Em 1977, houve a integração em um sistema único chamado SINPAS (Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social) que congregava a Dataprev, IAPAS, Funabem, INPS, CEME, INAMPS e LBA (assistência social).

SINPAS / ÓRGÃOS	FUNÇÕES
DATAPREV	Prestar serviços de processamento de dados
IAPAS	Arrecadar, fiscalizar e cobrar as contribuições previdenciárias
FUNABEM	Prestar assistência ao bem-estar do menor
INAMPS	Prestar assistência médica
CEME	Distribuir medicamentos às pessoas carentes
INPS	Conceder e controlar a manutenção de benefícios
LBA	Prestar assistências às pessoas carentes

Quadro 6: Unificação dos órgãos em um sistema complexo.
Fonte: elaborado pelo autor.

A Constituição de 88 veio procurar corrigir essas distorções. Em 1990, o Presidente Collor extingue o chamado SINPAS e cria o INSS, fruto da fusão do INPS com o IAPAS. Os Servidores públicos dos demais Entes extintos vão para este novo órgão sem que houvesse opção de escolha, sem treinamento adequado e o que é pior, muitos não possuíam e ainda não possuem a escolaridade mínima exigida para exercer suas funções, que é o ensino médio.

Contudo, desde a promulgação da Constituição em 1988, até 1991, quando entram em vigor as Leis 8212 – que trata do custeio e 8213 - que trata dos benefícios previdenciários, usou-se a **LOPS, gerando o chamado “buraco negro”**. O texto Constitucional impõe no seu artigo 58 do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias): “... a fim de que seja restabelecido o poder aquisitivo, expresso em número de salários-mínimos, que tinham na data de sua concessão, obedecendo-se a esse critério de atualização até a implantação do plano de custeio e benefícios referidos no artigo seguinte.”¹⁷

Em 1991, separou-se o valor dos reajustes do salário-mínimo do valor do reajuste dos proventos de aposentadorias e pensões (Lei 8213/91). Causando mais confusão na cabeça das pessoas. Muitas chegam ao balcão da Previdência dizendo que se aposentaram com 10

¹⁷ Até a promulgação da Constituição, a pessoa se aposentava com o seguinte critério: média aritmética das últimas 36 contribuições, três anos antecedentes à aposentadoria, corrigindo-se as 24 primeiras e deixando sem correção os últimos doze meses. Visto que a inflação nesse período foi galopante, não precisamos dizer o que se passou com esses trabalhadores aposentados ou pensionistas.

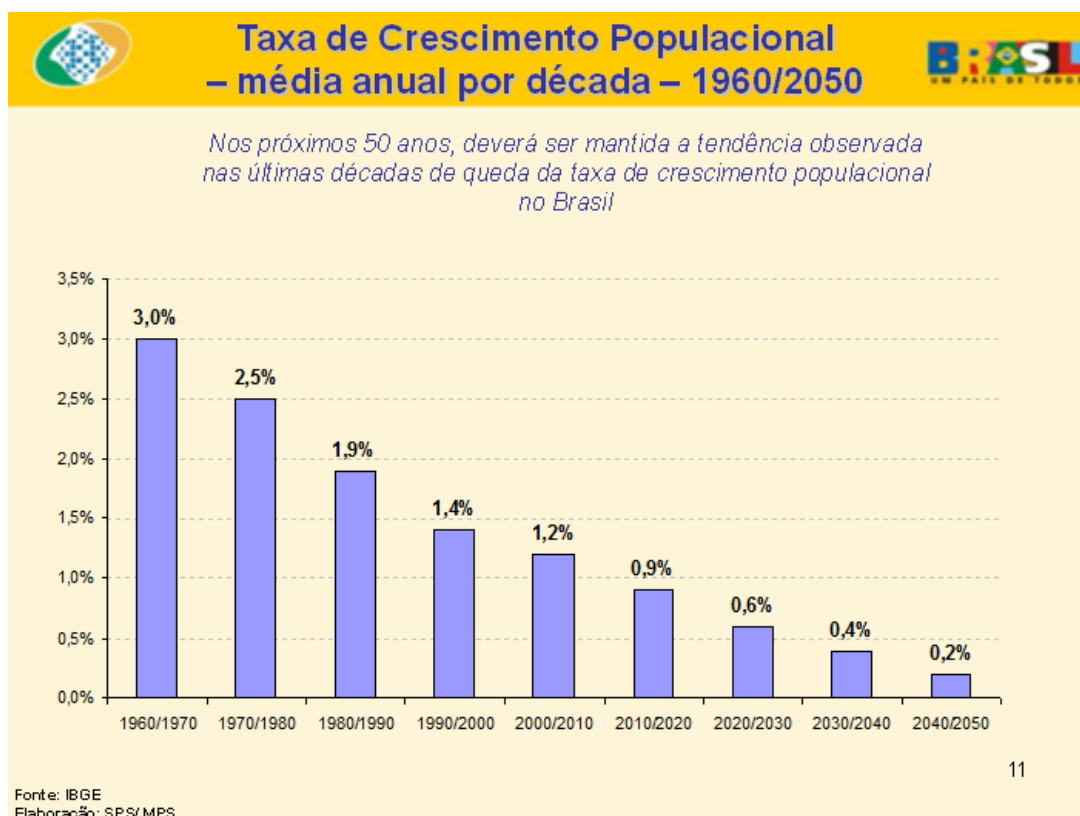
salários-mínimos e hoje só recebem quatro. Elas não conseguem associar as várias mudanças nas regras previdenciárias.

Em 1999, portanto, há menos de dez anos atrás, surge o Regulamento da Previdência Social, Decreto 3048, que regula as disposições relativas ao custeio e aos benefícios da previdência social, com as alterações subsequentes: L. 8870/94; L. 9032/95; L. 9528/97; L. 9711/98; L. 9876/99 – que cria o fator previdenciário, redutor do valor do benefício para aposentadoria precoce “antes dos 65 anos para o homem e 60 anos para a mulher; L. 10256/01; L. 10403/02; L. 10421/02; L. 10666/03; L. 10684/03 e L. 11430/06.

Há ainda uma enorme camada social que está protegida e amparada pela previdência, mas pouco ou quase nada contribui - são os trabalhadores rurais que, por força constitucional, têm seus direitos assegurados iguais aos trabalhadores urbanos. Porém, são estes quem garantem com suas contribuições os benefícios dessa classe menos abastada. Para que houvesse aumento no valor teto dos benefícios previdenciários essa categoria deveria sair do sistema previdenciário e entrar no sistema assistencial que é bancado pelos impostos.

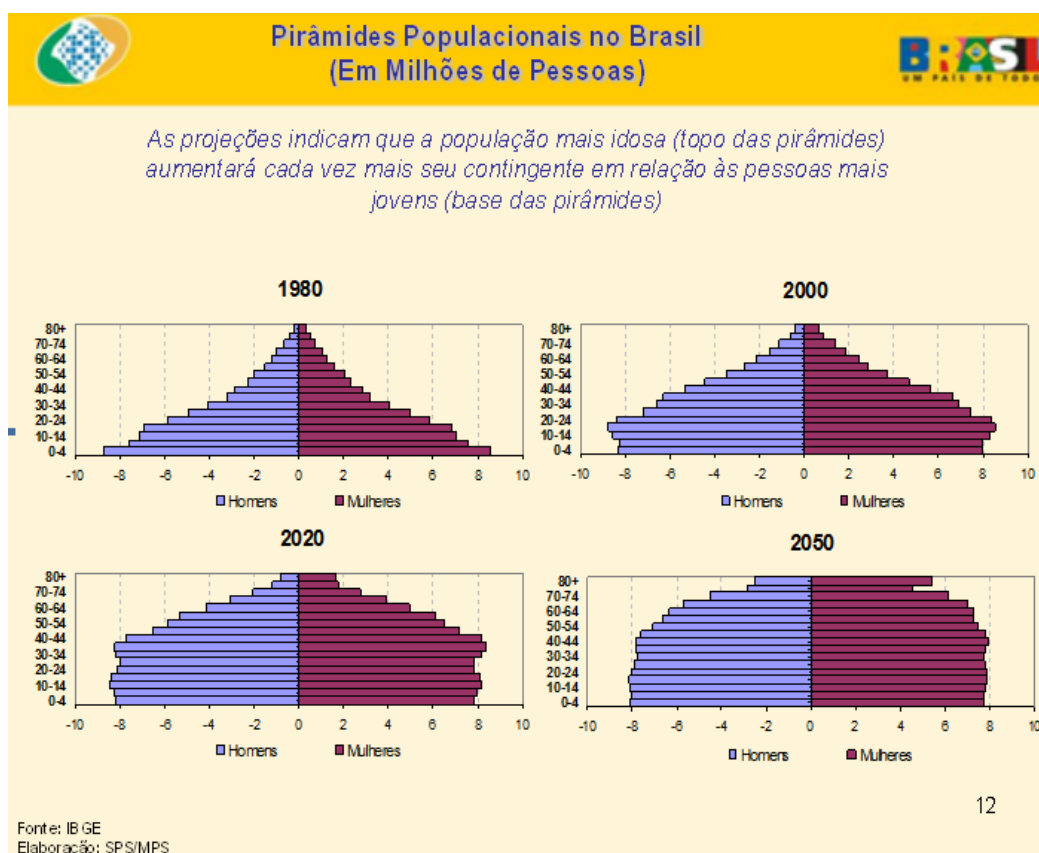
Essa é uma grande discussão que precisa ser debatida na sociedade. O trabalhador rural deve ficar amparado na previdência social ou deve ser custeado pela assistência social? (nota do autor).

A previdência social completou 86 anos no Brasil em janeiro último (Decreto Legislativo 4.682 de 24.01.23). O País, nesses anos todos, atravessou por diversas crises econômicas, períodos longos de inflação, mudanças de moeda, golpes de Estado, ditaduras e cinco constituições da república. Após a constituição de 1988, o País passou por uma reestruturação forte que ainda não terminou. Entramos no século XXI com uma imagem interna e externa melhor como nunca se vira antes. Porém, a população cresceu bastante, mesmo que nessas últimas décadas em desaceleração (vide as estatísticas do censo (IBGE) que mostram o país envelhecendo, ou seja, nascem menos brasileiros), as mulheres não querem mais uma grande quantidade de filhos (em contraponto o país vai envelhecendo), haja vista a melhor qualidade de vida e longevidade de nossos idosos que “teimam” em passar dos oitenta anos com certa saúde.



11

Quadro 7: Taxa de crescimento populacional e pirâmides populacionais no Brasil.



12

Quadro 8: Taxa de crescimento populacional e pirâmides populacionais no Brasil.

A previdência social desempenha o papel de garantir a reposição da renda dos seus segurados contribuintes quando estes não mais puderem trabalhar e evitar a pobreza entre as pessoas que por contingências demográficas, biológicas ou por acidente, não possam participar, por meio do mercado de trabalho, do processo de produção da riqueza nacional. A sua autarquia, o INSS tem a incumbência de analisar, reconhecer, conceder e manter benefícios previdenciários.

Dentro desse contexto, nunca houve nesses 86 anos de vida nenhum atraso no pagamento dos benefícios previdenciários. Nem por causa de greves, nem por causa de crises econômicas ou qualquer outra conjuntura. O advérbio e o pronome indefinido parecem duros, fortes, exprimindo totalidade, mas não há relato na história da Previdência Social, nem por parte da classe trabalhadora ou em arquivos do Ministério da Previdência que falem sobre qualquer atraso nesses pagamentos. Nesse aspecto, os governos tanto democráticos quanto não democráticos compreenderam ou temeram o que seria não honrar seu compromisso perante os aposentados e os pensionistas desse País. (nota do autor)

Nesse cenário faz-se representar o papel do Servidor público ao atender o Cliente – Segurado ou não da previdência social –, normalmente, em sua grande maioria, baixa escolaridade, apresentando sintomas de algumas doenças – sejam de ordem social ou física, por muitas das vezes degredado, em resumitivo – pobre.

Como entender o que o Cliente-cidadão fala ou tenta exprimir seus desejos e vontades versus a dinâmica do atendimento ao público que não permite “desperdício de tempo” na solução do problema?

Como fazê-lo entender a negativa de seu pedido, mesmo que se use o português coloquial, haja vista que as decisões administrativas somente são aceitas de forma expressa, ou seja, por escrito, para se fazerem prova perante a Administração Pública (sempre será por meio de processo administrativo) e em português mais rebuscado, correto, culto (CRFB art. 37, caput, princípio da publicidade)?

Nasce, então, o conflito de interesses e visões culturais mais antagônicas possíveis. O Servidor público dessa autarquia previdenciária possui familiares, amigos, vizinhos ou pessoas do seu ciclo social que sempre o arguirá de como proceder para conquistar e ver seu “direito” atendido. Fazendo-o crer na sua impotência na solução de casos. Gerando, assim, um distanciamento nas suas relações sociais, petrificando seus conceitos de convívio social, possibilitando suas amarguras aflorar em ocasiões díspares das normais. Podendo levá-lo, por exemplo, a choro compulsivo diante de uma situação a qual já vivera no seio de seu espectro social ou simplesmente descaso com o sentimento alheio. Não é raro o relato de agressões não

só verbais, mas físicas também. Havendo já registros de morte¹⁸ após negativa de direito previdenciário por parte de Segurados, aqui denominado Cliente. A antítese só é verdadeira, conforme relatos, nas agressões verbais (Ouvidoria da Previdência Social).

O estudo procurará entender a gestão das emoções por parte dos servidores públicos desta autarquia previdenciária federal, no âmbito, no espectro da Gerência Executiva na região norte da Cidade do Rio de Janeiro, baseados na teoria de Hochschild, dentre algumas sensações, emoções podem ocorrer: vaidade, resistência às mudanças, medo, arrogância, antipatia, falta de educação, raiva, desprezo, desdenho, (in) satisfação, (des) motivação, amor ao próximo, presteza, servir ao próximo, sentir-se útil, dentre outras. Os quadros do subcapítulo (3.5) servem para ilustrar quão complexo e apaixonante é o tema atendimento na previdência social e mostra que este estudo pode servir de marco inicial a outros que advirão com maior ou menor complexidade não só na esfera pública como na iniciativa privada. Haja vista que este tipo de abordagem é pouco ou quase nunca fora explorado no campo da Administração ou gestão de/com pessoas, talvez por descaso ou por falta de vontade política.

3.2 REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL SEM SEGREDOS.

Crise Mundial: a crise que afetou o mundo inteiro na década de 80 evidenciou o esgotamento das fontes tradicionais de financiamento. Houve uma generalizada elevação do déficit público da maioria das nações e uma busca por saídas que não fossem o aumento dos impostos ou o endividamento. São desta época as primeiras iniciativas de reformulação dos sistemas previdenciários e de saúde, que são interligados em muitos países. Em 1977, o Governo Jimmy Carter promoveu algumas alterações na legislação previdenciária dos Estados Unidos para diminuir os efeitos da ampliação da cobertura dos programas previdenciários e do aumento dos benefícios. As medidas de Jimmy Carter consistiam em aumento das taxas de contribuição e redução dos benefícios. O governo seguinte, de Ronald Reagan, em 1981, deu continuidade ao programa de reforma. O Congresso aprovou a elevação gradual da idade mínima para aposentadoria a partir de 2003 para 67 anos aos nascidos desde 1960.

Em 1980, Margaret Thatcher introduziu uma reforma no sistema previdenciário inglês, que começou em 1988, foi a criação de incentivos aos contribuintes para optar por

¹⁸ Os assassinatos de dois peritos-médicos foram em cidades pacatas do interior de MG, onde não se supunha que houvesse esse tipo de agressão, divulgado amplamente na mídia nacional. Gerou uma greve nacional dos peritos-médicos exigindo mais segurança nas APS. O desfecho foi a instalação de portais eletrônicos detectores de metais na entrada das APS e um vigilante desarmado para cada quatro consultórios/APS.

seguros privados. O valor das aposentadorias passou a ser calculado pela média dos salários ganhos durante a vida do trabalhador e não mais pelos vinte melhores anos.

A ausência de limite de idade no Brasil beneficia uma minoria que se aposenta precocemente, em média 49,4 anos (Livro Branco da Previdência Social, 2002). Atualmente, apenas sete países concedem aposentadorias por tempo de serviço $\neq$ tempo de contribuição: Brasil, Benin, Egito, Equador, Irã, Iraque e Kuwait (STEPHANES, 1998).

As mudanças no desenho dos sistemas, tal como a elevação da idade da aposentadoria, são necessárias à medida que a longevidade aumenta. O Japão começa a rever algumas regras de um sistema montado em 1961, alertado pelo rápido envelhecimento da população, um fenômeno que não foi detectado naquela época. Hoje, estudos mostram que até o ano 2015 um quarto da população japonesa terá mais de 65 anos e começará a diminuir a partir de 2007. Para o Instituto de Seguridade Social e Problemas da População, do Ministério da Saúde e do Bem-Estar do Japão, esses dados revelam muito mais: a perspectiva de que a seguridade social será responsável pelo consumo de grande parte da renda nacional, o que é bastante preocupante! (STEPHANES, 1998).

Fica claro que os problemas do Brasil não são diferentes dos demais, nem tampouco irreparáveis. Em comparação com países como EUA, Suécia e Uruguai, O Brasil tem uma população jovem. Isto aumenta a perspectiva de passar para um sistema de múltiplos pilares. Porém, a população embora jovem, está envelhecendo rapidamente e o Brasil está enfrentando fortes pressões para aumentar a competitividade do mercado de trabalho.

Ex-países comunistas como Polônia, Hungria e China já começaram a reformar seus sistemas previdenciários.

Mesmo países ricos, como Suécia, EUA e Japão, que enfrentam altos custos de transição devido à idade avançada de suas populações, estão considerando a possibilidade de fazer reformas profundas em seus sistemas (STEPHANES, 1998).

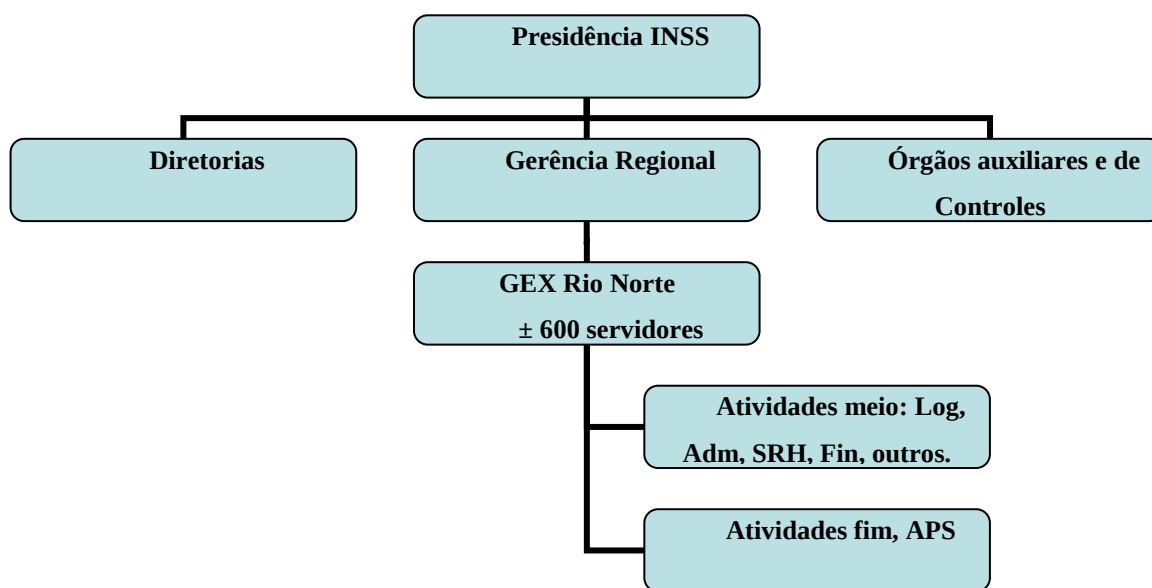
A reforma previdenciária é crucial para o desenvolvimento e financiamento da mão de obra e do capital, para a eficiência dos gastos públicos e para o bem-estar econômico e social, leia-se (NPM ou NMG).

3.3 *NEW PUBLIC MANAGEMENT* OU NOVO MODELO DE GESTÃO NO INSS.

O esforço profundo que a Instituição vem realizando nos últimos anos, oferecendo milhares de bolsas de estudo em ensino superior e pós-graduação para seus servidores, capacitação por ensino à distância para mais de vinte e um mil servidores para utilização dos

manuals, regras de conduta, entender o NMG. O movimento é de mudança da cultura da Casa. Há resistências a essas mudanças.

O serviço prestado pelo INSS é único, é específico, não há concorrência. É mandamento Constitucional. Há um capítulo inteiro em nossa Constituição da República – artigos 193 a 203 – que trata da ordem social, cujo tema seguridade social está contido o da previdência social. Submetido aos preceitos Constitucionais estão às leis, decretos e instruções normativas que são mutantes. Ora determinam certo procedimento, ora outro. O INSS oferece dez tipos de benefícios previdenciários, analisa, reconhece, concede e mantém esses benefícios. A clientela é em sua grande maioria composta de pessoas desprovidas de estudos, carentes, desamparadas pelo Estado há décadas que agora o reconhece e procura resolver essas questões. Mesmo diante da desburocratização interna recente e contínua ainda faz-se necessário apresentação de certos documentos em ocasiões específicas. Conflitos de toda ordem surgem a todo o momento. A ponto de o gestor ter de optar dentre as urgências qual (ou quais) atenderá primeiro preterindo as outras. É um serviço intangível, não há como mensurar.



Quadro 9: Estrutura atual resumida no NMG.

Fonte: Regimento interno do INSS. (elaborado pelo autor).

Na página da internet da Previdência Social traz a missão e a visão institucional, já adequada ao NMG: (vide Mapa Estratégico da Previdência Social, quadro10)

Missão:

“Garantir proteção ao trabalhador e sua família, por meio de sistema público de política previdenciária solidária, inclusiva e sustentável, com o objetivo de promover o bem-estar social.”

Visão:

“Ser reconhecida como patrimônio do trabalhador e sua família, pela sustentabilidade dos regimes previdenciários e pela excelência na gestão, cobertura e atendimento.”

A estrutura resumida mostrada acima buscou flexibilizar e acelerar o poder decisório no Instituto. Até 1999, as estruturas eram inchadas, hierarquizadas, com diversos mecanismos de controles que engessava a máquina estatal, havia uma superintendência por Estado da federação, não havia investimentos em modernização tecnológica, ainda se usava máquinas de datilografia. Era a típica visão weberiana. Esse tipo de apresentação da máquina pública, prestadora de serviços, gerava enorme descrédito, o atendimento era precário, sem resolutividade, sem controle, formavam-se filas intermináveis nas portas das agências, senhas eram vendidas nas madrugadas, talvez pior que querer adquirir ingresso para assistir a um clássico do futebol no Maracanã.

A partir do referido ano, começaram os trabalhos do Programa de Melhoria do Atendimento (PMA), embrião do NMG. As APS (Agências da Previdência Social) foram reformadas, fundiram-se, outras foram fechadas, começaram os estudos de implantação e desativação de APS, face a demanda populacional de cada localidade. Ampliou-se o sistema de atendimento por meio de previbarco (margeando os rios da bacia do Amazonas), previcidade (convênios com pequenas prefeituras), previmóvel (automóvel tipo van para as regiões de cerrado e caatinga), novos computadores foram adquiridos dentre outras medidas.

Houve o primeiro choque cultural e centenas de servidores pediram aposentadoria ou saíram do Instituto por medo de usar computador e ter de submeter-se a um sistema de controle de produção, greves foram deflagradas, porém nada ou quase pouco adiantou. Convém lembrar que era o governo FHC e na visão de Bresser Pereira e sua equipe, o INSS não era carreira típica de Estado e a produção de bens e serviços deveria ser privatizada, contudo, algum avanço houve.

A partir de 2003, com a chegada do novo governo, Presidente Lula, deu-se nova visão estratégica, conceitual e dinâmica ao INSS. O foco passou a ser gestão de pessoas e gestão de processos. A estrutura foi enxugada, descentralizada e recebeu autonomia.

Investimentos no parque tecnológico e na produção de programas e sistemas computacionais foram efetuados. Praticamente houve concurso público anualmente para o pessoal administrativo e de perícias médicas. A perícia médica passou a ser carreira típica de Estado em contraponto ao governo anterior que a terceirizou, por conta de uma greve no setor, gerando um verdadeiro desastre, pois concedia-se benefício de auxílio doença a quem não precisava e negava-se a quem tinha direito. Os servidores administrativos receberam aumento salarial da ordem média de 500% que estão sendo concedidos paulatinamente, dentro do organograma traçado até 2011. Além dessas, outras medidas vêm sendo executadas como liberação de bolsas de estudos para os servidores se graduarem e pós-graduarem. O conjunto de medidas implementadas ao longo deste governo fez com que os servidores fossem retidos dentro do quadro da Autarquia. Haja vista que sem incentivos e com os baixos salários, o concurso para ingresso na carreira previdenciária por ser considerado difícil, qualifica o candidato a postular melhores condições em outras carreiras da administração pública.

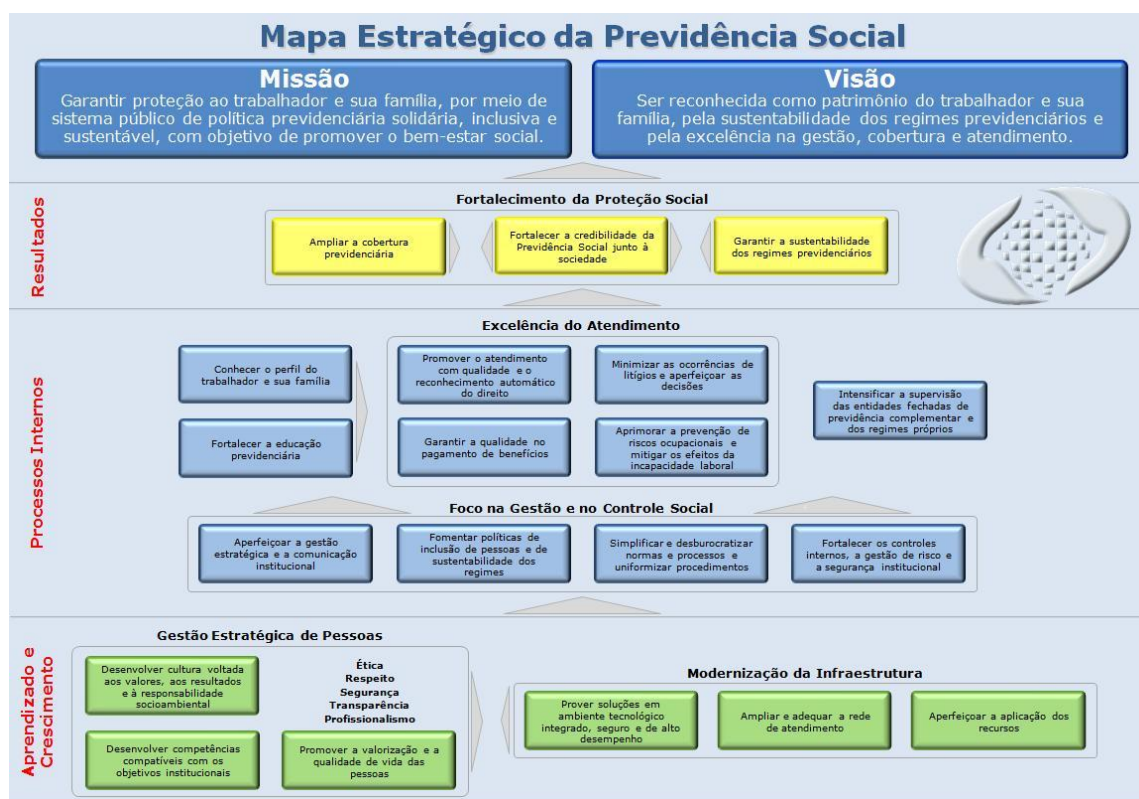
Em contrapartida, os servidores foram chamados a participar da elaboração do plano estratégico do INSS. O que de certa forma é uma nova revolução no conceito de administração tanto da esfera pública quanto da esfera da iniciativa privada. Todos sem exceção são chamados a participar. Caso as metas não sejam alcançadas os salários sofrem uma redução por serem pagos com dois componentes, uma parte fixa 80% e a outra parte restante variável. Descrevemos a seguir, em poucas linhas, como se desenvolve o planejamento estratégico no INSS.

3.4 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

São cinco direcionadores:

- 1) Modernização da infraestrutura: foco no reconhecimento automático do direito. O CNIS (Cadastro Nacional de Informações Sociais) serve e servirá de base para concessão dos benefícios do RGPS (Regime Geral de Previdência Social) e também conforme os convênios com os demais entes federados servirão de base para o RPPS (Regime Próprio de Previdência Social), servidores públicos.

- a) O servidor é o guardião da história do nosso povo e gestor do cadastro.



Quadro 10: Mapa Estratégico da Previdência Social.

Fonte: sítio do MPS, página inicial, a instituição, sobre a previdência social, mapa estratégico.

- b) Gestão estratégica de pessoas: capacitação gerencial e profissional. Fortalecer a cultura organizacional.
- 2) Foco na gestão e no controle social: com três objetivos:
 - i) Aperfeiçoar a gestão estratégica;
 - ii) Fomentar políticas de inclusão de pessoas e sustentabilidade dos regimes de previdência;
 - iii) Simplificar e desburocratizar normas e processos.
- 3) Excelência no atendimento: reconhecimento automático de direitos; concessão de benefícios previdenciários em até trinta minutos.

4) Fortalecimento da proteção social: com três objetivos:

- a) Ampliar a cobertura previdenciária;
- b) Fortalecer a credibilidade da previdência social junto à sociedade;
- c) Garantir sustentabilidade dos regimes previdenciários.

Os servidores reúnem-se com suas chefias mensalmente e verificam se o Termo de Compromisso de Resultados (TCR) está dentro da roda PDCA (planeja, desenvolve, corrige e ação). Procura justificar o desalinhamento, se houver, e espera a resposta superior, as sugestões e reclamações também são encaminhadas dessa forma. As chefias, por sua vez, fazem o mesmo procedimento com os Gerentes Executivos, que também levam os argumentos aos Regionais, que os repassam ao Presidente do INSS, que os levarão ao Ministro de Estado da Previdência Social. O TCR é assinado por todas as chefias perante seus gestores em suas esferas de poder e ação.

Uma vez condensado e entregue ao Ministro de Estado, este entrega uma via ao Presidente da República. O TCR é analogamente parecido em sua forma e não em conteúdo ao TAC (termo de ajuste de conduta) usado pelo Ministério Público quando quer enquadrar uma repartição pública antes de proferir uma ACP (ação civil pública). Além das reuniões mensais, há as reuniões de avaliação do plano de ação trimestral entre os gestores dentro da sua esfera de decisão. A reunião trimestral serve para alertar e realinhar os procedimentos para a avaliação de desempenho semestral quando será paga a parte variável dos salários dos gestores e dos servidores ao longo do semestre seguinte.

Resumo das ações pactuadas no TCR:

- 1. Modernização da infraestrutura:
 - a) Implementar controle de acesso através do uso de certificados digitais;
 - b) Implementar o projeto de expansão da rede de atendimento do INSS (PEX);
 - c) Alienar imóveis não operacionais e
 - d) Implementar o sistema de gerenciamento da área meio.
- 2. Gestão estratégica de pessoas:
 - a) Desenvolver a cultura voltada aos valores, aos resultados e à responsabilidade socioambiental;

- b) Desenvolver competências compatíveis com os objetivos institucionais (capacitação) e
 - c) Promover a valorização e a qualidade de vida das pessoas.
3. Foco na gestão e no controle social:
- a) Aperfeiçoar a gestão estratégica e a comunicação institucional (ciclo de acompanhamento e avaliação do plano de ação anual);
 - b) Simplificar e desburocratizar normas e processos e uniformizar procedimentos;
 - c) Fortalecer os controles internos, a gestão de risco e a segurança institucional.
4. Excelência no atendimento:
- a) Conhecer o perfil do trabalhador e sua família;
 - b) Fortalecer a educação previdenciária e
 - c) Promover o atendimento com qualidade e o reconhecimento automático do direito.

Alguns indicadores que mensuram o recebimento da parcela variável dos salários dos servidores:

- Tempo médio de tramitação dos processos iniciais de recurso administrativo;
- Tempo médio de cumprimento de decisão de recurso administrativo;
- Índice de concessão em grau de recurso administrativo ou ação judicial;
- Tempo médio de revisão de benefícios previdenciários;
- Percentual de implantação do projeto de redução de demandas judiciais;
- Tempo médio de permanência do segurado em reabilitação profissional;
- Tempo médio de atendimento;
- Índice de resolutividade;
- Tempo médio de concessão;
- Tempo médio de espera do atendimento de perícia médica;
- Tempo médio de espera do atendimento da avaliação social;

3.5 ALGUNS NÚMEROS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

Os quadros a seguir resumem o atendimento ao público por parte da Autarquia em questão.

	GEX	APS	PrevMóvel	PrevBarco	PrevCidade
Brasil	100	1138	67	5	193
GERBH MG,RJ,ES	22	261	9	0	13
GEXRJNorte	01	8	0	0	0

Quadro 11: Rede de Atendimento
Fonte INSS/CGPE¹⁹ junho/2009.

Descrição	2008	Acumulado 2009	Jun/2009
Média diária	1.381.920	691.999	113.108
Qtde ligações receb.	58.647.398	30.837.838	5.170.097
TME	00:00:35	00:00:59	00:01:42
TMA	00:03:10	00:03:29	00:03:42

Quadro 12: Quantidade de ligações recebidas / Brasil
Central de atendimento telefone 135: Jun/2009

Todas as espécies	724.561
Auxílio doença pelo tel. 135	164.561
Auxílio doença pela internet	165.334

Quadro 13: Quantidade de benefícios requeridos
Quantidade de benefícios requeridos nas dez espécies: Brasil, junho/2009

¹⁹ Coordenação Geral de Planejamento e Gestão Estratégica, subordinada à Presidência do INSS.

	Geral	Aposentadoria por idade	Aposentadoria por tempo contribuição	Salário maternidade
Brasil	22	10	22	30
GERBH	20	12	34	13
GEXRJNorte	26	18	33	16

Quadro 14: Tempo médio de espera (fila virtual) influencia no salário do servidor.
Tempo médio de espera no atendimento agendado: em dias jun/2009

	Geral	Aposentadoria por idade	Aposentadoria por tempo contribuição	Salário maternidade
Brasil	00:11:35	00:27:45	00:20:07	00:32:56
GERBH	00:21:49	00:24:51	00:20:03	00:18:53
GEXRJNorte	00:32:21	00:28:09	00:19:25	00:21:15

Quadro 15: Tempo médio de espera na APS – TME: em minutos, junho/2009
Nota: em dezembro de 2008, o TME acima era de 00:36:36, Brasil.

	Quantidade
Brasil	26.288.470
GERBH	5.871.858
GEXRJNorte	428.851

Quadro 16: Quantidade de benefícios em manutenção, junho/2009

	Jun/2009	Dez/2006	Dez/2007	Dez/2008
Brasil	22	34	32	22
GERBH	22	29	33	25
GEXRJNorte	22	46	36	22

Quadro 17: Tempo médio de concessão em dias (influencia no salário do servidor):

	Dez/2006	Dez/2007	Dez/2008	Jun/2009
Brasil	102	131	86	41
GERBH	144	105	58	29
GEXRJNorte	253	169	91	65

Quadro 18: IMA - Idade média do acervo: em dias (influencia no salário do servidor)

	Junho/2009	Acumulado até jun/2009	Número de peritos-médicos	Média/mês por perito
Brasil	650.567	4.086.587	3.308	206
GERBH	164.532	1.017.081	823	206
GEXRJNorte	12.863	77.516	48*	268

Quadro 19: Quantidade de perícias médicas realizadas.

* O N° de médicos por APS não inclui os peritos que realizam perícias externas, médico-controle operacional da APS e médicos do CRP (reabilitação profissional) - tais peritos (33) realizam menor contingente de perícias diárias devido às características específicas da função exercida. Se incluirmos essas perícias o número sobe para 14.046 somente no mês de junho/2009.

	Dias de espera
Brasil	10
GERBH	09
GEXRJNorte	03

Quadro 20: Tempo médio de espera em dias da perícia médica agendada: junho/2009 (influencia no salário dos médicos)

Conclui-se, com os dados apresentados acima, que houve uma melhora exponencial no atendimento e na resolução da prestação do serviço por parte da autarquia previdenciária, fruto do engajamento ao NMG e cumprir seu papel Constitucional (artigos 193 ao 203 da CRFB). Não há necessidade de cotejarmos os dados atuais com os pretéritos, haja vista ser de conhecimento público que o atendimento dava-se totalmente de forma presencial, com baixa resolutividade e martírio por parte dos cidadãos-clientes em ter seu pleito atendido. Há relatos, na imprensa, sobre as filas intermináveis aos postos do INSS com casos até de morte

de usuários por esperar sua vez para serem atendidos, chegavam à APS passando mal; aluguel de banquinhos para sentar; maus tratos por parte dos servidores, dentre outros. Era o descaso por parte dos governos anteriores ou por falta de investimento em face de decisão política ou por entender que deveria ser privatizada a Previdência Social. Conforme pensamento de Bresser Pereira por ser atividade não exclusiva de Estado e a administração, por conseguinte, deveria ser descentralizada, entregue à iniciativa privada.

Em contraponto a esse conceito privatizante - sem mensurar o caos que certamente haveria de se instalar no Brasil, podendo gerar convulsão social - qual empresa atenderia ou atende hoje mais de 58.000.000 de ligações/ano com agendamento e informação precisos em menos de quatro minutos? É o desafio que se pode fazer às grandes empresas privadas de telecomunicação e financeiras. Da data da ligação que se seguiu o agendamento/requerimento da demanda do cidadão-cliente até a sua análise e concessão percorreram-se vinte e dois dias em média/Brasil, vide quadros acima.

O desafio está lançado: ligue para qualquer empresa de telefonia, internet e/ou cartão de crédito, dentre outras e consiga cancelar seu serviço em até quatro minutos? Já sabemos as respostas, várias dessas demandas vão parar no judiciário, nos juizados especiais cíveis, antigo juizado de pequenas causas.

Sem perder o diapasão, ainda há um contingente enorme de cidadãos-clientes que procuram o atendimento presencial, dentre outros motivos destacamos: o desconhecimento da legislação previdenciária por parte da população, não conseguem se expressar ao telefone, não sabem usar a internet, baixo nível de escolaridade de grande parte da classe trabalhadora, burocracia em excesso da máquina pública que “adora” um processo em papel. Com advento da Lei 10.403 de 08.01.2002 – Reconhecimento automático do direito - começam as mudanças culturais internas para redução substancial no consumo de papel e burocracia.

Portanto, hoje, é possível aposentarmos em média de trinta minutos um trabalhador. (vide discurso do Presidente Lula em 24/04/2009, em Itumbiara-GO) A partir do mês de junho de 2009, o trabalhador que implementar as condições para se aposentar por idade receberá em casa uma carta informando-o do seu direito que poderá ser exercido a qualquer tempo. Nesse contexto, alguns trabalhadores aposentaram-se em menos de dez minutos.

Com o NMG – administração pública gerencial, (NPM), o Estado passou a ser um gestor por excelência por diminuir o custo da máquina pública com pessoal, alugueres, máquinas, equipamentos e imóveis.

Sabemos que mudar a “cultura” de um povo que está habituado a dirigir-se fisicamente a uma agência no lugar de proceder ao atendimento via telefone ou internet ou

ainda guichês eletrônicos levará mais algum tempo. Os dados mostram que este tempo já passou ou, dependendo da região desse imenso Brasil, está derradeiro.

Para mexermos ainda mais com a gestão das emoções dos servidores públicos o PLP 248/98 (Projeto de Lei complementar), de autoria do Poder Executivo, tramita até hoje no Congresso. Esse Projeto permite a demissão do servidor por insuficiência de desempenho. O projeto visa regulamentar o inciso III, do §1º, do artigo 41 e o artigo 247 da Constituição Federal.

É sabido dentro do seio previdenciário que aquele servidor de outrora que antes não era cobrado ou não desempenhava suas funções de forma correta, deve dar a contrapartida imediata, pois está sob os olhos do colega ao lado e da direção da Casa. Agora, todos podem perder parte dos seus salários, desde o servidor inicial até a alta cúpula administrativa. O lema passou a ser: a soma das partes é mais do que o todo (nota do autor).

Em entrevista recente, o Ministro José Pimentel declara a importância do contrato de gestão por ser um planejamento estratégico formulado para deixar claro a sociedade e ao Estado nosso compromisso da melhoria do atendimento, da ampliação da cobertura previdenciária e dos servidores da Casa na melhoria do seu funcionamento. É um sistema participativo que tem como escopo cumprir o atual plano plurianual (PPA), planejar o segundo PPA no período 2012 a 2015 e traçar diretrizes até 2050. O olhar principal é a urbanização do atendimento. O que mudou foi o conceito, a gestão e o pessoal no sentido de melhorar nossa previdência. Nós estamos planejando a Previdência para que seja um órgão público de excelência no atendimento, com mudanças nas legislações, ampliação da rede de agências e o instrumento da tecnologia a serviço do cidadão. As mudanças mais relevantes foram a integração dos servidores e alinhamento para mudar o atendimento, a recuperação de toda estrutura previdenciária (APS, equipamentos e ampliação da rede), a terceira foi o plano de cargos que vai até 2011, e a quarta mudança foi o investimento na capacitação e qualificação dos servidores. E acima de tudo, o compromisso que eles têm com a sociedade brasileira (PREVIDÊNCIA REVISTA, n. 2, mar 2010).

4 REFERENCIAL TEÓRICO

4.1 SOCIOLOGIA DAS EMOÇÕES

A teoria de gestão das emoções e dos sentimentos envolvidos em situações de prestação de serviços de Hochschild (1983) têm suas bases estabelecidas na sociologia das emoções. Mesmo sendo uma área da sociologia já estabelecida há algum tempo, a sociologia das emoções ainda precisa ser apresentada de forma cuidadosa em outras áreas, como a administração.

A sociologia das emoções propõe a análise da relação entre os sentimentos como raiva, luto, vergonha, culpa, entre outros, a fatores e contextos sociais (SCHEFF, 2001). Esta perspectiva expõe os sentimentos a características externas em contraponto à visão que os mantém isolados no interior das pessoas (BONELLI, 2003).

O homem possui capacidade de fixar seu vínculo social pela criação de sentido e de valores. O sensitivo, a experiência e a expressão das emoções parecem surgir do interior mais profundo do sujeito, porém elas são também social e culturalmente modeladas. Os gestos que sustentam a relação com o mundo não advêm de uma fisiologia (funções orgânicas) e nem da psicologia: ambas enraízam-se a um simbolismo corporal que lhes dá sentido (LE BRETON, 2009).

Os sentimentos e as emoções são relações. As pessoas sentem afetividade, sensibilidade aos acontecimentos em função dos diferentes repertórios culturais que possuem. Desta forma, os termos e as expressões afetivas de uma sociedade devem ser relacionados com o contexto local de suas aplicações e as diversas manifestações emocionais são percebidas de diferentes formas nas diversas sociedades. Segundo Le Breton (2009, p.12):

“Os sentimentos e as emoções nascem de uma avaliação lúcida, consciente de um ator provido de sensibilidade própria. São pensamentos em ação dispostos num sistema de sentidos e de valores. Enraizados numa cultura afetiva também se exprime em linguagem gestual e de mímica que pode ser reconhecida pelos seus pares social. A cultura afetiva oferece os principais esquemas de experiência e de ação sobre os quais o sujeito tece, costura sua conduta de acordo com sua história pessoal e sua avaliação da situação. É uma atividade de conhecimento, uma construção social e cultural.”

As emoções desempenham uma função protetiva quanto ao meio, reforçando as capacidades adaptativas da natureza humana. Ao contrário, na antropologia, as emoções

advêm da educação. Conforme já apontado por Durkheim²⁰, o estado afetivo que o grupo se encontra reflete as circunstâncias que ele atravessa. A própria sociedade exerce sobre seus membros uma pressão moral para que harmonizem seus sentimentos com a situação (SCHEFF, 2001).

O homem, em termos de afetividade e vínculo social, não se insere no mundo com sentimentos passageiros, flamejantes. Ele está constantemente sob influência dos acontecimentos e sendo por eles tocados. Mesmo as decisões mais “frias” envolvem afetividade. São processos embasados em valores, significados, expectativas. O seu processar envolve sentimentos o que o diferencia, distingue da máquina.

Opor “razão” e “emoção” seria desconsiderar que ambas estão enraizadas no seio de lógicas pessoais, compostas por valores e afetividade. Goleman (1996) conhecendo esses dois valores sugeriu a existência de uma inteligência emocional que consiste no conhecimento individual das suas emoções e sua aplicação social. Carecem dessa capacidade aqueles que, demonstram uma qualidade racional, fracassam em controlar a sua afetividade, ou a levarem em conta a suscetibilidade dos outros.

A emoção é a própria propagação de um acontecimento passado, presente ou futuro, real ou imaginário, na relação do sujeito com seu mundo. O sentimento instala a emoção no tempo. Sentimento e emoção surgem de uma relação com um objeto, da definição pelo sujeito da situação em que se encontra (LEBRETON, 2009, p.113).

As emoções introjetam-se em nós e nascem em normas coletivas implícitas em orientações de comportamento de acordo com a cultura e os valores que nos rodeiam. O nascimento de uma criança, a morte, o luto, a brincadeira, a descrição de um crime, entre outros, provocam atitudes diferentes de acordo com as circunstâncias e as condições sociais e culturais. De alguma forma, a emoção é indicada pelo grupo, dando grau de importância aos fatos (LEBRETON, 2009, p.117).

Portanto, a emoção não é um substantivo concreto que se possa tocar e apresentar quando as condições são propícias. Resulta de uma interpretação, de uma negociação consigo mesmo e com seus pares. É abstrato, é subjetivo.

²⁰ Émile Durkheim (© 1858 a 1917†) é considerado um dos pais da sociologia moderna. Seu trabalho é na reflexão e no reconhecimento da existência de uma "Consciência Coletiva" que seria composta de “fatos sociais” aquilo que habita nossas mentes e que serve para nos orientar como devemos ser, sentir e nos comportar. São os objetos de estudo da Sociologia.

A experiência individual contém os experimentos dos membros da sociedade. Para que uma emoção seja vivida ou expressada pelo sujeito, este sentimento, esta emoção deve pertencer ao repertório, ao rol cultural do seu grupo social. O corpo é parte integrante da simbologia social, não há naturalidade no gesto, na percepção, numa emoção (LE BRETON, 2009, p. 126).

Norbert Elias, um dos três pioneiros na sociologia das emoções, como sintetizado por Scheff (2001), analisou o controle sobre as emoções e sobre os comportamentos exteriores do corpo: cuspir, assoar, arrotar, urinar, dentre outros executados antigamente quando não havia cuidado com quem estava a sua volta. Hoje, nas sociedades ocidentais, estas posturas são inaceitáveis, pois as regras de discrição privatizaram, individualizaram para cada um de per si essas expressões corporais. É o sentimento de pudor e o corpo torna-se problemático (LE BRETON, 2009, p.135).

Em “A Peregrinação de Watteau à Ilha do Amor” Norbert Elias relata os períodos pré e pós Revolução Francesa, marcando a transição do período barroco para o período rococó. Após a revolução com a consolidação de uma ética para o trabalho, os grupos profissionais retiram suas legitimidades e produzem seus valores e estimas, o monopólio do gosto foi deslocado, passando a ser exercido pelos artistas urbanos. Antes, o monopólio do gosto era sustentado por uma sociedade do ócio, bem articulada, inimiga das grandes transformações. Dentre esses círculos artísticos é que a tela de Watteau foi descoberta e era detratada chamando-a de rococó com certo desdém, como se fosse inferior as telas aristocratas e não revolucionárias. Norbert Elias descreve um paradigma para se entender as estruturas e poder das sociedades urbano-industriais-profissionais dos séculos XIX e XX, nos termos de uma nova estrutura social de sentimentos. A longa e maciça produção e consumo cultural dessas sociedades urbano-industriais-profissionais estão contidos na estrutura social de personalidade de muitos grupos humanos contemporâneos (ALVES, 2005).

Como exemplo, um mesmo movimento, gesto ou expressão podem ter vários significados opostos conforme a cultura local. Cuspir pode significar raiva ou desprezo segundo Darwin. No Japão, cuspir nas estátuas de deuses protetores de saúde significa que estão a pedir por ela. Não é preciso nem mencionar o que seria este gesto na nossa sociedade.

O sorriso não é automático no homem, ele é inscrito. Expressa uma simbologia corporal adquirida e renovada permanentemente pelos laços e pela presença dos outros atores. No Japão, caso a pessoa seja obrigada a dar uma notícia triste, é hábito que ela o faça sorrindo. Aqui, seria considerado um escárnio. Na China, o sorriso pode ser associado à raiva.

Na nossa sociedade pode estar associado à surpresa, à vergonha, à educação, à submissão, à incredulidade, ao menosprezo, ao desafio, dentre outras emoções (LE BRETON, 2009).

Esses exemplos acima de representação das emoções em sociedade advêm de um manual de instrução (expresso ou não) que sugere a resposta adequada a cada situação em particular.

A cultura das emoções não oprime a pessoa. A pessoa pode não estar de acordo com as expectativas implícitas do momento: a festa pode não lhe agradar; o reencontro com um velho amigo pode não ser como era antes. Dessa forma, a pessoa procura apresentar os sinais socialmente esperados para não decepcionar seus pares.

As circunstâncias podem conduzir à necessidade de um trabalho pessoal para que se sinta e exprima o estado afetivo socialmente apropriado (HOCHSCHILD, 1983). O indivíduo quando fica dividido entre alternativas que não consegue escolher, ele procura ir em direção à emoção mais adequada de acordo com a sua opinião ou na direção da expressão social. Nesse caso, não se trata de dissimular, aparentar sua emoção, mas encontrar uma verdade provisória de conduta e sentimento.

Exemplos: a) uma vendedora que está com seu filho doente ainda assim sorri para o cliente; b) o empregado esforça-se para se mostrar satisfeito numa empresa que o humilha.

Seria a mudança interna “*deep acting*” e o trabalho cognitivo “*cognitive work*” a que Hochschild (1983) se refere, onde veremos mais à frente. A procura do sentimento adequado pode ocasionar um aconselhamento com o outro sobre sua experiência dos outros. Usar técnica de controlar a respiração para evitar o estresse, reprimir um sorriso de satisfação, dominar um tremor, dentre outras.

O médico, o enfermeiro, o assistente social, o bombeiro, o juiz são confrontados diariamente ao sofrimento alheio e devem evitar empatia com seu paciente para não se emocionarem. A prática de algumas funções, ofícios, profissões exige um autocontrole para não se deixar levar pelo sofrimento do outro, para dar um atendimento adequado sem cair na rotina ou indiferença. É o caso do nosso estudo quanto aos servidores públicos do INSS. São profissões que exigem uma aptidão ao trabalho emocional, o controle emocional nos momentos em que o ator deve se esforçar para ouvir as manifestações de desapeço ou o pedido do outro, transmitindo uma imagem positiva (HOCHSCHILD, 1983; LE BRETON, 2009).

Há momentos que são adequados ou inadequados para expressar suas emoções. O grupo social identifica, classifica e julga os estados emocionais de acordo com seu manual de

normas. Liberar as próprias emoções não é recomendado ao sujeito. Seja na dor, na alegria, na tristeza, no ciúme, na raiva e tantos outros sentimentos. O controle das emoções é imposto àquele que não deseja ser julgado desfavoravelmente pelos seus pares. Os valores coletivos prescrevem esses comportamentos.

Porém, certos excessos podem ser permitidos com uma margem de tolerância: ficar furioso por demasiado insulto, ficar feliz por sucesso inesperado, triste diante de uma morte de um parente ou amigo. O comportamento em dissonância com o grupo impõe ao responsável uma reparação moral, o que o devolve ao senso comum. Expressões do tipo: “qualquer um agiria dessa forma neste caso”; “não sei o que deu em mim”. O grupo reconhece circunstâncias atenuantes: acesso de loucura, sob efeito do álcool, que podem justificar seu comportamento e são muito usadas pelo direito quando dos julgamentos. Certos lugares mesmo que pareçam impensáveis são apropriados e tolerados para expressar certas emoções: estádios de futebol; consultório médico; o *happy hour*; as manifestações políticas; no teatro e outros tantos lugares (LE BRETON, 2009).

Diversos etnólogos admitem sua incapacidade de descrever a cultura afetiva da sociedade que estudam pelo fato de ser única, ser singular. As particularidades sociais e culturais, a época e o lugar com que se dão as emoções, as divergências de etos (de costumes) muita das vezes não conseguem ser traduzidos para outro grupo sem cometer erros de interpretação. A dificuldade de tradução remete a diferenças de sentimento entre as sociedades.

Os sentimentos também são geridos quando a pessoa está só ou em público: a pessoa sozinha está menos disposta a dar gargalhadas em seu quarto do que se estivesse em grupo na sala a ver um programa humorístico na televisão. Em casa, sozinho, a pessoa pode cair em prantos; em coletividade ele se esforça para se controlar.

As emoções nascem e dissipam-se dependendo do ambiente humano que as reforça ou modera de acordo com o abalo que recebe. A raiva coleriza-se ou ameniza-se de acordo com a atitude do adversário e do público a sua volta. O grupo é o campo propício e fértil para o passeio das emoções (LE BRETON, 2009, p. 163).

O ser humano possui um corpo e suas manifestações não estão sob a submissão da consciência, elas se concretizam no interior dos modelos sociais. O corpo é um dado socializado e semantizado. As funções corporais ou afetivas que sustentam a existência social da pessoa são adquiridas e não inatas (LE BRETON, 2009, p. 165).

A emoção não é uma substância. Não pode ser encontrada na mesma forma, circunstância e maneira na espécie humana. É o conjunto de comportamentos em permanente

mutação conforme as relações com o mundo transformam-se ou os interlocutores mudam. A emoção ou sentimento é cercado de ambivalência. Reduzir emoção a substância é anular toda a história social e cultural dos sentimentos. As emoções são estados transitórios num mosaico de movimentos que alimentam os estados afetivos que são identificados pelo grupo. Em momento algum o rosto ou o corpo param de se mover, de fazer sinais, exceto após a morte.

Dessa forma, um museu jamais poderá expor um quadro de alegria, de cólera ou amor. Os sentimentos nascem no homem, numa situação social e numa relação particular ao evento. A emoção é a reunião da avaliação, interpretação, expressão e relação. Ela se modifica de acordo com o contexto e com o público (LE BRETON, 2009 p. 210).

Os estudos sobre as emoções tornaram-se relevantes para a sociologia a partir dos estudos dos sociólogos Norbert Elias (*The Civilizing process*, 1994), Richard Sennett (*The hidden injuries of class*, 1973) e Helen Lynd (*Shame and the search for identify*, 1958) segundo SCHEFF (2001). Eles fizeram uma análise sociológica de uma emoção específica: a vergonha. Através desta, é possível compreender uma série de outras emoções como o embaraço, a humilhação, sentimento de rejeição, sentimentos de fracasso ou inadequação.

O trabalho de Norbert Elias foi um dos primeiros autores a dar significado, importância aos estados emocionais dos indivíduos na sociedade (deixa claro nesta passagem o ato de induzir sentimentos, no caso a vergonha). Ele cita o manual de “educação para as meninas” de 1857; possível diálogo entre mãe e filha: De onde vêm os bebês? Na época essa pergunta era tabu. A resposta deveria ser: os bebês são trazidos pelos anjos. E se a criança a repetisse em outra ocasião deveria ser repreendida pela mãe para que tenha vergonha de fazê-la novamente. A menina é obrigada a sentir vergonha face imposição da mãe (Scheff, 2001).

Sabemos que as formas de aconselhamento e de costumes modificam-se com o passar dos tempos. O que era dito abertamente passou a ser descrito de forma indicativa, não inteiramente aberta. Estas justificativas abertas são bastante raras. Questionamentos são justificados com as expressões: “assim que deve ser”, “todos fazem assim”, dentre outras.

Já o trabalho de Richard Sennett, nas comunidades na cidade americana de Boston, mostra o sentimento de rejeição, baixa autoestima e vergonha: os entrevistados sentiam que, por conta da sua classe social ou ocupação profissional, não lhes foi dado o devido respeito, particularmente dos seus professores, chefes e até da sua própria família. Esse respeito era concedido através de seu padrão de vida material.

Baseado na sociologia das emoções, esses trabalhadores carregam o fardo desses sentimentos por ausência de estímulos que deveriam ter experimentados na infância durante a fase escolar.

A autora Helen Lynd, última dos três pioneiros, abordou o lado social e psicológico da vergonha. Ela modificou e estendeu o estudo da vergonha com a introdução do viés de componentes sociais e psicológicos.

Essa pesquisa tornou-se mais analítica e consciente do que os outros dois trabalhos já abordados. Elias e Sennett usaram a palavra vergonha como vernáculo, para Lynd, vergonha é um conceito. A pesquisa de Lynd trouxe a vergonha como parte integrante do estudo da compreensão da identidade. Em seu trabalho, Lynd aponta mais três tópicos: o sentimento de honra, o sentimento de orgulho e o sentimento de autorrespeito. Os quais estão relacionados com a vergonha. A contribuição de Helen Lynd preenche e consolida o campo científico do estudo da vergonha e um conjunto de ações para a sociologia e a psicologia das emoções (SCHEFF, 2001).

O estudo das emoções adquire relevância, importância nos últimos vinte anos, inclusive em nosso País. Contudo, esses estudos oferecem apenas um viés da psicologia cognitiva, ainda uma hegemonia. Quando outros estudos demonstram que há um viés sociológico. Porém, devemos ter uma pluralidade de olhares sobre esse tema. As emoções são estados internos da pessoa nas interações entre o sujeito e o objeto, tais como sentimentos, estados de satisfação. Essas experiências vividas pelos indivíduos aparecem em diferentes formas de expressão e se dão a partir de sentimentos, rótulos atribuídos a certos estados emocionais. Os sentimentos são mais perceptíveis do que as emoções, pois referem-se mais ao estado interno do ser resultante da equação sujeito e objeto. O afeto é a susceptibilidade do experimento do ser em determinadas alterações do ambiente externo que podem ser positivas ou negativas (AYROSA, SAUERBRONN e BARROS, 2007). Se a experiência da emoção é única, individual, privada ao sujeito, suas causas são as interpretações ou respostas advindas do grupo social no qual o ator está inserido. Dessa forma, não podemos só buscar respostas na psicologia cognitiva, devemos interagir a cognição com o afeto.

Não podemos deixar de observar que as pessoas vivenciam as emoções de forma infinitamente mais complexas. Para conhecermos melhor os processos emocionais que se desenvolvem na ação de consumo e de prestação de serviços temos de ultrapassar a perspectiva cognitivista e buscarmos outras formas de entendimento do fenômeno emocional. Sob o ícone, rótulo de sentimentos, uma plêiade de aspectos emocionais desenvolvem-se dentro da mente do ser humano (AYROSA, SAUERBRONN e BARROS, 2007).

Há uma interação de componentes múltiplos e dinâmicos nas emoções em que são formadas por questões pessoais, do ambiente e da interação das pessoas com o ambiente. As questões pessoais são as características demográficas, econômicas, psicográficas e os seus

recursos próprios e tempo, dinheiro e energia. As questões ambientais são o contraste entre significado e objeto para designá-lo. A interação consiste na crença no produto (cognitivista) e numa variedade de fantasias, sonhos, pensamentos subconscientes e processos mentais inconscientes (AYROSA, SAUERBRONN e BARROS, 2007). Há uma relação de dependência entre a emoção e a consciência. As emoções podem afetar os processos perceptivos e a atenção que sustentam os estados de consciência. Se o pesquisador optar por observar as emoções pelo viés da psicologia cognitiva, este assume que o objeto do estudo está na mente da pessoa. Contudo, as emoções devem ser vistas como processos internos e como processos complexos multidimensionais (pensamento, sentimento e ação) ou modos de comunicação culturais que surgem das relações macros, com o ambiente (STUDY, 2003 apud AYROSA, SAUERBRONN e BARROS, 2007).

Outros representantes da sociologia das emoções não descritos por Scheff, como Sartre, Hochschild e Denzin, estes descritos por Ayrosa, Sauerbronn e Barros (2007), confirmam que as emoções não existiriam sem que houvesse a presença do outro. Ainda que tais emoções sejam vivenciadas, experimentadas internamente, particularmente elas são na gênese interacionais, sendo estas podendo acontecer entre uma pessoa e uma entidade concreta ou abstrata, imaginária.

O que é moldado pela sociedade e ocorre socialmente incorpora o aprendizado das emoções, apesar da sua biologia (NUSSBAUM, 1997 apud AYROSA, SAUERBRONN e BARROS, 2007). O medo não envolve só o frio na barriga, mas envolve considerações sobre o perigo ou o potencial desse perigo. (EKMAN e FRIESEN, 1986 apud AYROSA, SAUERBRONN e BARROS, 2007) informam que certas expressões emocionais (faciais ou corporais) são universais, outros autores assumem que as emoções são mais que fenômenos bio-psicológicos inatos. Há estudos históricos e culturais que mostram as diferenças entre fenômenos emocionais experienciados por pessoas relacionadas a significados, demonstração e regulação das emoções (LUTZ, 1988 apud AYROSA, SAUERBRONN e BARROS, 2007; HOCHSCHILD, 1979).

A sociologia das emoções está focada no exame das circunstâncias sociais a partir de dois níveis: micro (do indivíduo associado à psicologia social) e macro (da sociedade à perspectiva estrutural e cultural). Do ponto de vista da psicologia social, os pesquisadores dessa área são chamados de positivistas. Consideram as emoções como respostas invariantes, automáticas e padronizadas a classes específicas de estímulos sociais (KEMPER, 1981; SCHEFF, 1990 apud AYROSA, SAUERBRONN e BARROS, 2007). As perspectivas sócio-culturais, macro assumem as emoções como situação e aos vocabulários e crenças

emocionais, que variam de acordo com o tempo e o ambiente. O mesmo evento ou emoção pode ser interpretado de forma diferente em culturas diferentes.

Os construcionistas, representantes da visão macro, focam nas emoções básicas: medo, surpresa, raiva, nojo, tristeza, felicidade e contentamento e secundárias: vergonha, culpa, amor, ansiedade, ressentimento as quais são influenciadas socialmente e culturalmente. Os interacionistas, micro assumem que os eventos ambientais são emoções particulares com base nos fatores situacionais. As emoções são a união do estímulo geral e de fatores socioculturais específicos, rótulos culturais.

Os rótulos emocionais variam no tempo e nas culturas tanto do lado construtivista quanto do interacionista. Os determinantes da experiência emocional não são fisiológicos, mas socioculturais (AYROSA, SAUERBRONN e BARROS, 2007).

As pesquisas construcionistas ainda são poucas no Brasil, por isso devemos incrementá-las. Um grande acervo de experiências emocionais surge de respostas advindas do grupo social no qual o ator se insere e das interpretações dessas respostas. O modo como a pessoa é ensinada a expressar suas emoções e a maneira como ela a interpreta estes sinais sociais pode nos levar a compreender determinados comportamentos de consumo e de prestação de serviços.

Ao entendermos como a pessoa constrói sua rede social e esse vocabulário emocional é apreendido como poderemos oferecer novas opções de atuação. A compreensão dos estados emocionais não sairá mais de uma lista pré-definida, mas de relatos historicamente fundamentados na vida dos indivíduos, de pesquisas etnográficas. Pode-se aplicar também no desenvolvimento de políticas públicas e atuação governamental em áreas críticas como saúde pública, educação e, no nosso estudo, previdência social.

Certamente esses métodos de pesquisa devem estar mais ligados ao campo da exploração do que ao campo da conclusão. Este campo do conhecimento necessita de investigação de caráter indutivo ao invés de confirmar teorias advindas de outras culturas, para que auxiliem as nossas próprias teorias nos ambientes culturais do Brasil (AYROSA, SAUERBRONN e BARROS, 2007).

Como disciplina específica, sociologia das emoções, surgiu paralelamente ao processo de consolidação das ciências sociais em geral a partir da metade da década de setenta do século passado (KOURY, 2006). Para KOURY (2006, p. 138), a sociologia das emoções é definida como:

A emoção como objeto analítico das Ciências Sociais pode ser definida como uma teia de sentimentos dirigidos diretamente a outros e causado pela interação com outros em um contexto e situação social e cultural determinados. As ciências sociais das emoções parte do princípio de que as experiências emocionais singulares, sentidas e vividas por um ator social específico, são produtos relacionais entre os indivíduos e a cultura e sociedade. Em sua fundamentação analítica vai além do que um ator social sente em certas circunstâncias ou com relação às histórias de vida estritamente pessoal.

O objeto de estudo desta disciplina é analisar o conjunto de sentimentos direcionados a outros, provenientes de terceiros, dentro de um contexto social e cultural já determinado. O conjunto de emoções vivenciado pelos atores sociais é oriundo de um padrão social já existente. O ato emocional é ditado pelo grupo social onde o indivíduo está inserido.

Dessa forma, as ciências sociais das emoções têm como objetivo investigar os fatores sociais, culturais e psicológicos que encontram expressão em sentimentos e emoções particulares, compreendendo como esses sentimentos e emoções interagem-se e encontram-se relacionados com as diferentes culturas nas diferentes sociedades (KOURY, 2006).

A visão que norteou o processo de consolidação das ciências sociais das emoções como disciplina específica, tornando-a importante nas ciências sociais partiram dos estudos de Elias, de Lynd e de Senett, já mencionados anteriormente por SCHEFF (2001). O tratamento da cultura emocional não fora observado de forma abstrata, como fora observado pelos autores clássicos, portanto são considerados os pioneiros desta disciplina (KOURY, 2006). O início deu-se pelo aprofundamento analítico, por parte desses autores, de uma emoção específica e fundamental para o estudo da sociabilidade: a emoção vergonha. A emoção vergonha e suas variantes: o embaraço, a humilhação, a baixa autoestima, a falta de autoconfiança, dentre outras, além de conceitos estreitamente correlacionados ao ato de envergonhar-se, como o sentimento de honra, o sentimento de orgulho e o sentimento de autorrespeito, formariam o núcleo compreensivo da cultura emocional no social na análise da sociologia das emoções (KOURY, 2006).

Essa perspectiva sobre as ciências sociais das emoções parte do pressuposto de que a disciplina para se consolidar, deve trabalhar as pesquisas sobre emoções específicas. Estas pesquisas serão organizadas através de hipóteses compreensivas sobre cada emoção no coletivo, no sentido de objetivação de um método válido para o mapeamento, entendimento e construção de modelos dos padrões intersubjetivos resultantes da relação entre subjetividade e objetividade no social. Trilhando-se este caminho, os pesquisadores reconhecerão e distinguirão as emoções no interior do tecido social específico a partir do local de onde elas

surtem e pela extensão e reconhecimento dos laços sociais de cada emoção específica entre os participantes deste social. Como exemplo: os trabalhos de Barrington Moore Jr., Luc Boltanski e as pesquisas no âmbito da antropologia médica de Arthur Kleinman, Veena Das, e Margaret Lock sobre a categoria analítica de injustiça e sofrimento social servem como parâmetros analíticos para a compreensão das discussões das ciências sociais das emoções e suas fronteiras na atualidade (KOURY, 2006).

4.2 ARLIE RUSSELL HOCHSCHILD E A SOCIOLOGIA DAS EMOÇÕES.

A autora cunhou o termo “trabalho das emoções” como o processo no qual as pessoas interagem em sociedade com um padrão de sentimento ideal, manuseiam e administram suas emoções para adequá-las quando internamente não estão se sentindo dessa forma. O trabalho de Hochschild, desde os anos 80, é identificado mais claramente entre os subordinados do que entre os subordinadores, ou seja, entre os comandados do que os comandantes, entre os administrados do que os administradores. Essa característica torna-se mais nítida entre as mulheres do que entre os homens (BONELLI, 2003).

Poder-se-ia inferir neste aspecto uma tangente com o trabalho de Bauman (2003, p. 97-142) no qual esse autor descreve com maestria a dificuldade de amar o próximo, os relacionamentos fluídos entre as pessoas, as inseguranças e os desejos conflitantes, o desejo por estar comprometido e ao mesmo tempo não. Num mundo de extrema individualização os relacionamentos oscilam entre sonho e pesadelo. Com isso, há uma incapacidade de agir, pois o homem, o ser humano, não consegue, é incapaz de escolher entre a atração e a repulsão. Quer ter o relacionamento, mas ao mesmo tempo o evita. As relações tornam-se diluídas, dosadas para serem usadas quando necessárias, ou sentidas, ou ainda, consumidas. Em vez de parceria, surge a expressão rede. Rede de relacionamento. Uma rede tanto serve para conectar quanto desconectar (BAUMAN, 2003).

A análise a respeito da divisão de gênero no trabalho emocional – aqui, para Hochschild (1983) “trabalho emocional”, ou “gestão das emoções” significa a administração dos sentimentos para criar uma exposição facial ou corporal publicamente observável; o trabalho emocional é vendido por um salário, remuneração e, assim, possui valor de troca (BONELLI, 2003).

Como as mulheres administram as emoções, quais os custos e os benefícios de se fazer isso em público ou na sua vida pessoal, individual, social familiar? Para Hochschild, as

emoções são mensagens do *self*. A emoção é conceituada como a consciência da cooperação do corpo com uma ideia, um pensamento ou atitude e o rótulo posto nessa consciência. O sentimento é definido como uma emoção amena (HOCHSCHILD, 1983, p.75). Segundo a autora, os sentimentos não estão no interior das pessoas, guardados em uma memória randômica que afloram quando acionados, mas essas emoções administradas, ou administração das emoções, podem contribuir para o surgimento, a criação, o nascedouro de sentimentos, sob o conceito de interação. Esse processo pode resultar em perda de autenticidade. Na busca por recuperar os seus próprios sentimentos, os sentimentos verdadeiros do indivíduo, os do interior profundo, mais ainda os sentimentos são vinculados, submetidos, subordinados ao comando, às ordens, à manipulação e devem ser administrados, gerando um paradoxo (BONELLI, 2003).

Esse relevo especial, salientar, acentuar a ótica da sociologia das emoções convivendo, comunicando, relacionando os sentimentos naturais de medo, nojo (dó, profunda mágoa, pesar, tristeza, luto), gala (do francês: alegria), culpa²¹, afeição, ódio, raiva, rancor, consideração (deferência), desagravo (reparação de agravo), dentre tantos outros, a momentos, contextos sociais, obtém, alcança formas, características, máscaras, ícones externos ao invés do olhar que os mantêm escondidos, segregados, isolados, ilhados no âmago, interior das pessoas²². O espaço, a distância entre o que o ser humano sente e o que deveria sentir conscientemente é o “trabalho das emoções”.

Hochschild estudou o trabalho de aeromoças e de cobradores de impostos e observou a predominância do desapossar, o expropriar das emoções profundas, intrínsecas nessas atividades laborativas, através do condicionamento, do monitoramento, do adestramento, do aprendizado social de como controlá-las. A aeromoça aprende o “trabalho emocional” separando o “eu” dos “meus sentimentos”. Hochschild (1983) diz que a separação se dá no núcleo, na profundidade, de treinar-se para isso e de mostrar sentimento. É uma representação teatral abissal ou da manipulação consciente. A pessoa se autoadequa ao sentimento, a expressão, que entende ser importante e relevante sentir e não apenas demonstrar. Hochschild (1983) afirma que gerenciar as emoções remete a desapossar a pessoa porque o objetivo de

²¹ Este sentimento é trabalhado e descrito intensamente pela Dra Ana Beatriz Barbosa Silva, médica, psiquiatra, UERJ e UFRJ, no seu livro *Mentes Perigosas*, 2008, o psicopata mora ao lado, Ed. Fontanar. Ela descreve que os psicopatas são frios, calculistas, transgressores de regras sociais e absolutamente livres de constrangimentos ou julgamentos morais internos. Eles não são considerados loucos, sabem exatamente o que estão fazendo e não sofrem com isso, são verdadeiros “predadores sociais”.

²² Como o estudo tratará de servidores públicos federais, INSS, as expressões gala e nojo, aqui usadas, são formas de licenças, ausências ao serviço público previstas, amparadas e autorizadas na lei 8112/90 (Regime Jurídico Único). Normalmente a licença para gala é usada quando se refere a casamento e licença para nojo quando se refere a luto por morte de ente querido.

representação no trabalho emocional é auferir renda, fazer dinheiro, “ganhar o pão”. Quanto mais profundo a interação, mais aflora o trabalho da emoção e menos consciente disso a pessoa se torna. Analogamente, é quase automação de sentimento (BONELLI, 2003).

A autora faz a comparação do trabalho realizado pelas aeromoças nos anos 60 com aquele que passaram a realizar a partir dos anos 70. No primeiro momento, viviam sentimentos de dona de casa, o avião era a sua casa e os passageiros seus convidados, parecido com os papéis de esposa e mãe. No segundo momento, com o acelerar do ritmo de trabalho, jornadas mais longas, voos mais rápidos – os aviões ficaram mais velozes com as inovações tecnológicas, aumento da quantidade de passageiros, os conceitos da década anterior foram ultrapassados (BONELLI, 2003).

Isso provocou implicações profundas no trabalho. As aeromoças passaram a resistir às contradições entre as relações de trabalho com as da casa. Passaram a provocar ironias e ilusões. Esta foi uma forma de preservação da autoestima, através do distanciamento, da negação do trabalho emocional através do uso de “máscaras” e caracteres automáticos obviamente percebidos pelos clientes (BONELLI, 2003).

O estranhar-se, o não se reconhecer e o extravio, o desaparecimento, a privação, a perda da capacidade de sentir são os custos diretos do trabalho emocional originando o estresse. Para evitar esse estresse, as aeromoças despersonalizaram o trabalho e passaram a não mais se preocuparem com ele. Em contrapartida, a diminuição do estresse passou a gerar a redução do sentimento e a perda do signo ou significado de interpretação do mundo (HOCHSCHILD, 1983, p.188).

Hochschild (1983) constatou que a empresa interferia, modifica e redefine os sentimentos dos seus empregados, dando-lhes nova interpretação. A empresa submete as emoções humanas às regras de produção em série, ou seja, não só a pessoa pertencia à organização como seus sentimentos também (BONELLI, 2003).

O quadro abaixo ilustra o trabalho emocional de três profissões sendo duas as abordadas por Hochschild e a terceira, a proposta deste estudo para os servidores do INSS. Os conceitos, agora em quadro analítico, demonstram que as profissões estudadas por Hochschild transmitem emoções em sentido inverso, ora gratidão, ora medo. A profissão em estudo transmite as duas emoções. No quesito treinamento das emoções, ambas as profissões estudadas por Hochschild estão contempladas. Já para a profissão ora em estudo, o empregador não treina o empregado para administrar suas emoções.

	Contato com o público	Transmite emoção ao cliente		Empregador controla emoção do empregado	
		Gratidão	Medo	Treinamento	Supervisão
Aeromoças	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
Cobreadores Cia aérea	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Servidor do INSS	Sim	Sim	Sim	Não*	Sim

Quadro 21: Características do trabalho emocional:

Fonte: elaborado pelo autor.

(*) Treinamento para controlar emoção nunca houve, há treinamento constante para as tarefas do dia a dia. O controle das emoções é administrado diretamente na APS entre os pares.

4.3 TRIÂNGULO DO MARKETING DE SERVIÇOS

A importância econômica do setor de serviços, hoje, ultrapassou o da indústria e o do comércio. Neste setor, as pessoas são a essência dos serviços e sem elas não há prestação de serviços (LOVELOCK; WRIGHT, 2001, p. 27). As pessoas assumem a identidade das empresas ao prestarem serviços e servem como representação desta para o cliente. Assim, o ambiente de trabalho da empresa e o relacionamento entre funcionários, seus colegas e os clientes devem ser acompanhados pela organização.

Compreender como se configura o ambiente de serviços no tocante às relações entre prestadores de serviço, clientes e organização é fundamental para que possamos entender mais profundamente o contexto em que se dá a gestão das emoções. Zeithaml e Bitner (2003, p.39) apresentam as trocas de relações e interações dos agentes, dos *stakeholders* no instante da prestação de serviços, como forma geométrica de um triângulo interconectado para a execução dos serviços. No vértice superior temos a Organização, no caso o INSS, no vértice lateral esquerdo os servidores (os executores dos serviços) e o vértice oposto os clientes-cidadãos (em tese, consumidores dos serviços).

Zeithaml e Bitner (2003) realizam a aproximação das relações entre prestadores de serviços, clientes e organização dentro de uma lógica de marketing, onde as trocas são o objetivo final. Assim, as prestações de serviços têm que ocorrer de forma controlada e objetivando a qualidade, o que vai ao encontro da perspectiva atual da gestão do Estado e,

mais precisamente, do INSS. Tendo em vista a revisão da inserção do INSS dentro das propostas de reforma do Estado e construção de prestações eficientes e com qualidade, aproximamos a realidade desta autarquia à realidade do mercado e enxergamos a gestão de seus serviços semelhante à gestão de marketing de serviços.

Adaptando-se o modelo de Zeithaml e Bitner (2003), temos o triângulo do marketing de serviços do INSS. Entre as três pontas do triângulo, há três tipos de relações que devem ser conduzidos com sucesso, afim de que um serviço seja bem executado: marketing externo, marketing interno e marketing interativo. Todas essas atividades estão ligadas à geração e à manutenção das promessas feitas aos clientes. Em serviços, todos os três tipos de marketing de serviços são essenciais para a construção e a manutenção das relações com os clientes. Vide figura abaixo:



Figura 2: O Triângulo de marketing de serviços
Fonte: Adaptação de Zeithaml e Bitner (2003).

O marketing externo gera promessas, são as expectativas dos clientes-cidadãos, cansados de ouvir promessas dos políticos e não verem suas “preces” atendidas. Nesse processo entra em cena a comunicação do serviço, incluindo aspectos visuais e das instalações físicas da organização.

O marketing interativo ocorre no momento da verdade, quando o usuário do serviço recebe o atendimento. Neste momento as promessas são mantidas ou frustradas, o que não significa conceder o benefício, mas prestar um atendimento satisfatório com orientação e despacho resolutivo, gerando confiança no serviço. O marketing interativo é testado todo o momento que o cliente-cidadão interage com a organização pública.

O marketing interno ocorre ao tornar-se possível à execução das promessas, o servidor deve ter a competências, ferramentas e a motivação para executá-las, os servidores precisam estar bem treinados, aparelhados e bem recompensados para que as promessas sejam cumpridas. Este marketing articula-se na premissa de que a satisfação do servidor e a do segurado estão vinculadas uma a outra. A harmonia pressupõe o equilíbrio das três faces do triângulo. Quando destoa, gera desequilíbrio e pode fracassar o processo.

4.4 GESTÃO DAS EMOÇÕES NO AMBIENTE DE SERVIÇOS

Nesta seção fazemos um paralelo reportando-nos a vida do aprendiz de padeiro do século XIV descrita no livro de Peter Laslett (*The World We Have Lost*, 1968, “O Mundo que Nós Perdemos” – tradução livre). O livro discorre que a vida inicia e termina em um só local, em uma profissão, em uma casa, apenas uma única visão de mundo e um conjunto único de regras (HOCHSCHILD, 1983, p.21). Para os servidores públicos em nosso país esta imagem é a mais próxima, entretanto, em outros setores do mercado de trabalho, esta visão tornou-se cada vez menos comum e indicam que os sentimentos estão dispostos em três dimensões: Para quem? Quando? E como? (HOCHSCHILD, 1983, p.21).

Os aspectos do conflito interno do vendedor e o envolvimento de sua personalidade com os objetivos do negócio passaram a ser a atenção da autora. Hochschild (1983) afirma que o trabalho emocional faz parte de todo um sistema emocional que é composto por atos individuais de *emotion work* (trabalho emocional), *feeling rules* (regras de sentimento) e *expression rules* (regras de expressão) alternado entre a vida pública e a social.

O propósito da autora era compreender de que forma o processo de gestão das emoções são introjetados nas pessoas. Para isso, pesquisou com aeromoças e coletores de impostos. Nosso trabalho focou o servidor público federal, da Autarquia Previdenciária, INSS, na região norte da Cidade do Rio de Janeiro. A autora percebeu que para esses profissionais realizarem um trabalho a contento deveriam, constantemente, gerir suas emoções, contudo as mesmas implicam consequências para o realizador dos serviços.

Hochschild (1983) afirma que a cultura emocional “*emotion culture*” deriva da expectativa que a sociedade gera em razão do que as pessoas devem sentir em certas ocasiões. Portanto, cria-se uma cultura emocional composta por uma gama de ideologias emocionais “*emotional ideologies*” em face de atitudes e emoções. Por socializarem-se, as pessoas

absorvem, adquirem, introjetam ideologias emocionais para inúmeras ocasiões. A reunião dessas ideologias forma a cultura emocional (HOCHSCHILD, 1983).

A autora vai além. Ela assevera que em qualquer ocasião há dois tipos de normas que são as regras de sentimento (*feeling rules*) e as regras de expressão (*display rules*)²³.

a) Regras de Sentimento: (*feeling rules*)

São as que especificam, descrevem, minudenciam, particularizam o que as pessoas devem sentir em determinada ocasião. Essas regras definem, deliberam, delineiam ou mesmo ditam as possibilidades de sentimento, aqueles que são próprios ou impróprios para o convívio social. Como exemplo, sentir alegria em uma festa e tristeza em um velório são apropriados, são aceitos.

b) Regras de Expressão: (*expression rules*)

São as regras que determinam, decidem quais as expressões, as que personificam, as que enfatizam que uma pessoa deve externar em cada ocasião, em certa ocasião. São convenções, acordos, formalidades que conduzem, guiam, direcionam os indivíduos sobre que ou quais expressões, quais procedimentos, quais demonstrações devem mostrar, externalizar em cada ocasião, em certa situação, em situação específica. Podem ser: sorrir em uma festa ou chorar em velório.

Para Hochschild, regras de sentimento e regras de expressão mudam o comportamento dos indivíduos, das pessoas e, conseqüentemente, sua característica, sua aparência, seu aspecto, seu cunho, sua marca, sua individualidade para que possam ou estejam de acordo com as normas e regulamentos.

Essas regras demonstram como a cultura emocional e as ideologias emocionais intervêm em situações individuais privadas. Isso carrega ao ambiente profissional, a atmosfera do trabalho, ao local do labor, onde a classificação do trabalho, a divisão da atividade laborativa e a distribuição de poder são capazes de determinar quais são as regras de sentimento e regras de expressão de cada indivíduo, cada trabalhador. Supõe-se que o

²³ Hochschild usa essa expressão referindo-se a Goffman (a representação do eu na vida cotidiana, Vozes, 1975) que também a influenciou no seu trabalho, contudo ela propõe uma visão microsociológica (entorno dele) que leva em conta o *inner self* (íntimo) do indivíduo.

dirigente de uma empresa denotava uma aparência séria, assisada, circunspecta e trajando um terno. Por contraponto, espera-se que o publicitário apresente-se bem humorado e trajando vestes mais despojadas.

Tipos de Regras:	Relação:
Regras de Sentimento: (<i>Feeling Rules</i>) Substantivo abstrato.	São as regras que delineiam o que as pessoas podem ou não podem sentir, o que é próprio ou impróprio para o convívio, para o dia a dia social: <u>alegria</u> em uma festa; <u>tristeza</u> em um velório.
Regras de Expressão: (<i>Expression Rules</i>) Substantivo concreto.	São as regras que determinam quais expressões as pessoas devem externar em cada ocasião: <u>sorrir</u> em uma festa; <u>chorar</u> em um velório.

Quadro 22: Resumo de Tipos de Regras de Comportamento
Fonte: Adaptado de Hochschild (1983)

O trabalho de Hochschild analisa como os indivíduos geram suas emoções para se manterem adaptados, ajustados, adequados às regras expostas acima: de sentimento, de expressão e às ideologias emocionais. Há técnicas que ajudam nessa gestão.

1) **Trabalho Corporal (*Body Work*):**

Consiste na alteração, na mudança do estado psicológico do indivíduo a partir de amostras, de manifestações de expressão corporal. A partir do domínio, do controle de suas funções corporais, o indivíduo altera o seu estado psicológico. Exemplo: antes de um atleta de basquete, após marcação de uma falta disparar o arremesso para cesta, ele bate a bola no chão e respira fundo para concentrar-se e manter-se calmo. O lutador de boxe precisa olhar com cara de mau bem nos olhos do seu adversário antes de começar a luta. O gerente de Banco precisa estar sempre sorrindo para o cliente. O pedinte na rua precisa fazer cara de choro para conseguir a esmola.

2) Mudança Externa (*Surface Acting*) (atuação, desempenho do aspecto exterior)

As pessoas engendram, maquinam, manipulam suas expressões e gestos com o intuito de tornarem-se capazes de sentir a emoção a qual essas expressões supostamente apontam, sinalizam. A autora mostra em seu trabalho como as aeromoças passam a sentirem-se felizes depois de repetidamente expressarem rostos felizes durante o dia de trabalho.

3) Mudança interna (*Deep Acting*) (profundidade do desempenho, âmagô)

Pessoas procuram demonstrar emoções ditas corretas. Entristecem-se num velório. Estimulam dentro de si determinados sentimentos e experimentam as emoções que as regras de expressão determinam.

4) Trabalho cognitivo (*Cognitive Work*)

Os indivíduos trazem à lembrança, chamam, evocam ideias, pensamentos associados à emoção em particular na amplitude de gerar sentimentos adequados. Pensam na vitória de seu clube de futebol para encarar melhor as dificuldades da jornada diária de trabalho, como se fosse uma anestesia.

Técnicas:	Relação:
Trabalho Corporal (<i>Body Work</i>)	Alteração do estado psicológico da pessoa a partir do controle de suas funções corporais: O gerente de Banco precisa estar sempre sorrindo para o cliente. O pedinte na rua precisa fazer cara de choro para conseguir a esmola.
Mudança Externa: (<i>Surface Acting</i>) (desempenho do aspecto exterior)	As pessoas manipulam seus gestos com o objetivo de tornarem-se capazes de sentir a emoção a qual essas expressões supostamente sinalizam: sentirem-se felizes por repetidamente sorrir durante o dia de trabalho.
Mudança Interna: (<i>Deep Acting</i>) (âmbito)	Estimular internamente as emoções corretas que as regras de expressão determinam: alegrar-se em festa, entristecer-se em velório.
Trabalho Cognitivo (<i>Cognitive Work</i>)	Pessoas evocam pensamentos associados à emoção em particular na amplitude de gerar sentimentos adequados: Pensam numa pessoa como símbolo de luta para aguentar melhor a jornada de trabalho.

Quadro 23: Técnicas Usadas no Gerenciamento das Emoções
Fonte: Adaptado de Hochschild (1983)

Dessa forma, a gestão das emoções associa-se a trabalhos, atividades nas quais o empregado, o funcionário obtém contato in loco, direto com o cliente, cidadão-consumidor. A forma, o tipo de aliciamento, recrutamento, seleção e de treinamento dado aos trabalhadores das atividades descritas anteriormente da mesma forma são diferentes. As

aeromoças são selecionadas, aprovadas conforme suas habilidades de serem simpáticas. Após a seleção, passam por um treinamento longo. São doutrinadas, educadas, ensinadas a manterem sorrisos, gentilezas e favores gerando um aspecto positivo. É o conteúdo dos manuais de comportamento das companhias aéreas.

No entanto, o cobrador, o coletor passa por um pequeno treinamento e seu principal dever, sua obrigação é conseguir receber o débito. Ele não precisa ser simpático nem gentil, ao contrário, deve usar emoções negativas para não criar vínculo e não “amolecer” perante o cliente.

Para Hochschild (1983), o que autoriza, o que permite ao trabalhador gerir suas emoções é a sua carga emocional (*emotional stamina*). Essa capacidade de resistência mantém um determinado sentimento por um tempo. Os funcionários devem encontrar formas de esconder as emoções não treinadas, inapropriadas para o serviço proposto, as que emergem dentro de si e expor somente as emoções que estes devem fingirem sentir. Caso o trabalho não permita aos funcionários expressarem sentimentos autênticos, este perde o sentido e, por conseguinte, as pessoas acabam perdendo a noção de quem são. Como os indivíduos passam a maior parte do tempo no trabalho, acabam incorporando, introjetando, levando essa gestão da emoção ao seu ambiente privado, social também (HOCHSCHILD, 1983) ²⁴.

Quando as emoções ideológicas, as regras de sentimento e as regras de expressão vão de encontro do que a pessoa está realmente sentindo, verdadeiramente do seu âmago a gestão das emoções fica clara (HOCHSCHILD, 1983). A autora afirma que esta gestão é custosa, pois os indivíduos devem repreender censurar, arguir seus reais sentimentos em favor das regras da cultura emocional. Vamos ilustrar:

- a) No dia que um funcionário de um restaurante se levanta de mau humor, por qualquer razão, ele deve trabalhar, independentemente do que está sentindo e deve ser capaz de atender a todos os clientes com a mesma presteza e gentileza e qualidade do dia em que está feliz com sua vida.
- b) No momento em que o funcionário da recepção de um hotel ou do balcão de uma companhia aérea recebe a irritabilidade de um cliente ou passageiro que o ofenda, ele deve administrar essas emoções para manter a boa qualidade do atendimento.

²⁴ Seria o caso de amnésia ideológica? Max Pagès, 2008, O Poder das Organizações, Ed: Atlas, segunda parte: o domínio ideológico, p. 73 a 96. Os funcionários compartilham cada vez mais da ideologia da empresa num vasto processo de autopersuasão, o que contribui para sua própria submissão.

c) O servidor público da autarquia previdenciária que acorda e vê que sua esposa o deixou, ou seu ente querido falecera há poucos dias, ou seu cônjuge esteja bastante doente deve trabalhar (aqui o melhor termo seria “servir”), adstrito do que está sentindo e atender com esmero todos os cidadãos-clientes mesmo que venha a atender um pedido de pensão ou auxílio-doença previdenciário.

Na maior parte das vezes, as pessoas manipulam, engendram, forjam, manejam seus sentimentos e suas expressões para que possam demonstrar as emoções apropriadas ao grupo. Se por qualquer razão as regras da cultura emocional são violadas por um dos membros, os demais encarregam-se de adverti-lo, de lembrá-lo dessas regras. Para descobrirmos o elo entre a tese proposta por Hochschild e o encontrado no trabalho de campo serão descritos os procedimentos metodológicos a seguir.

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

5.1 DELINEAMENTO DO ESTUDO

O servidor público do INSS, no qual me incluo, prestador de serviço se vê obrigado a gerir suas emoções durante sua jornada de trabalho. Ele deve ser capaz de expressar-se e manifestar-se da forma esperada pelo cliente/cidadão: com urbanidade, simpatia, solicitude, gentileza, conhecimento da matéria previdenciária. O servidor do INSS deve saber transmitir e ensinar as regras de negócios para que o cliente venha obter seu benefício previdenciário através de um atendimento eficiente. O servidor, prestador de serviço, precisa controlar, manipular seus sentimentos para que só sejam externalizados aqueles que são valorosos para a realização da tarefa.

Como foi apresentado ao longo da contextualização nessa dissertação, o servidor encontra-se em uma posição exposta a três forças que agem em seu espaço social e constituem as principais fontes de pressões que podem gerar situações que exigem a gestão das emoções. De forma consistente com qualquer relação de trabalho, os componentes de hierarquias superiores (gerentes e diretores) têm relação permanente com os servidores subalternos e exige, destes, determinado comportamento profissional. A gerência e a direção da autarquia, hoje focadas em resultados e preocupadas com produtividade e qualidade em serviços, capacitaram-se para exigir do servidor resultados diferenciados.

A reforma do Estado, motivada pelos princípios da Nova Gestão Pública, fragilizou a estabilidade do servidor e colocou-o em posição mais exposta com relação à possibilidade de demissão e desenvolvimento da carreira pública. Além disso, a lógica de funcionamento da autarquia, planejada e controlada pela gerência, sofreu mudanças que causaram aumento da pressão sobre o servidor.

Por fim, o cidadão incorporou o espírito do consumidor e tornou-se mais exigente, quando não desrespeitoso frente ao servidor público. Do outro lado do balcão não está mais um indivíduo que teme o Estado e seu representante, mas está um cidadão que está cada vez mais consciente de seus direitos e tem se manifestado politicamente de forma a dar suporte ao que vem sendo feito pelo governo.

A relação de forças entre gerência, NPM, cidadão/cliente e servidor do INSS está apresentada na figura a seguir de forma a deixar claro o ambiente em que se dá a gestão das emoções dos servidores do INSS. As setas contínuas representam as formas de pressão diretas

sobre o servidor do INSS, as setas tracejadas representam as formas de pressão indiretas realizadas por cidadãos (ao apoiarem a gestão pública atual através de seus votos e sua voz) e pelo NPM (ao instituir nova forma de gestão).

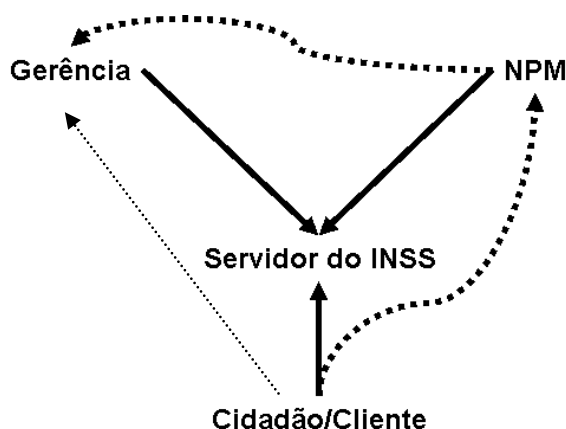


Figura 3: Forças que Atuam sobre o Servidor do INSS

Fonte: elaborado pelo autor.

Este quadro de forças foi utilizado durante a análise dos relatos coletados junto aos servidores e de minhas notas de campo autoetnográficas. Este quadro serviu como suporte contextual para a análise das entrevistas.

5.2 A PROPOSTA DA AUTOETNOGRAFIA

O termo autoetnografia é empregado há pelo menos duas décadas por autores tanto dos estudos literários quanto do campo da antropologia.

A partir do momento em que algumas perspectivas antropológicas retomam a questão do indivíduo e que a subjetividade do próprio antropólogo passa a ser discutida em sua relação com a construção do texto etnográfico e que, por sua vez, no campo dos estudos literários, passam a predominar perspectivas teórico-críticas. Estas enfatizam a contextualização e a historicidade das produções culturais. O autor e sua localização passam a ser compreendidos como dados de certo modo incontornáveis para a compreensão dessas mesmas produções, os gêneros autobiográfico e biográfico voltam a interessar como repositórios de questões que envolvem não apenas modos de construção do *self* através da escrita, mas, e principalmente, sua relação com a cultura e a sociedade através da qual e na

qual esse *self* interativamente se constrói. É nesse contexto de mudança de perspectivas teórico-críticas e epistemológicas parcialmente vivido por ambas as disciplinas, no qual a subjetividade do produtor do conhecimento (formal ou do senso comum) passa a ter uma importância decisiva, que surge o termo autoetnografia (VERSIANI, 2005).

Estudos que pretendem discutir possíveis relações entre a antropologia e a literatura podem ser encontrados praticamente desde o surgimento das ciências sociais. Recentemente temos a oportunidade de encontrar, na base destes estudos, um questionamento que vem abalando as rígidas fronteiras que muitos supunham separar as formas narrativas características dos trabalhos antropológicos, de uma narrativa propriamente literária. Como consequência, tais reflexões vem produzindo tanto releituras da produção etnográfica e literária, quanto a reflexões e experimentos de novas escritas de si, do outro e da cultura.

Questionando os limites que definem e separam a consciência de si, a consciência do outro e sua forma de escrita, ao encontro de uma fórmula híbrida, a autoetnografia é lugar em construção, habitado por múltiplas vozes, sem fronteiras totalizantes e identitárias (VERSIANI, 2005).

... Devemos interpelar todos aqueles que ocupam uma posição de ensino nas ciências sociais e psicológicas, ou no campo do trabalho social – todos aqueles, enfim, cuja profissão consiste em se interessar pelo discurso do outro. Eles se encontram numa encruzilhada política e micropolítica fundamental. Ou vão fazer o jogo dessa reprodução de modelos que não nos permitem criar saídas para os processos de singularização, ou, ao contrário, vão estar trabalhando para o funcionamento desses processos na medida de suas possibilidades e dos agenciamentos que consigam pôr para funcionar. Isso quer dizer que não há objetividade alguma nesse campo, nem uma suposta neutralidade na relação (...) (GUATTARI; apud VERSIANI, 2005).

As indagações tematizam intercâmbios e cruzamentos alheios à hifenização comum que alinha de modo contíguo os termos: auto-etno-grafia. A descrição do outro como objeto é substituída pelo diálogo interminável e tenso entre subjetividades distintas e a escrita, vista como reprodução transparente de realidades exteriores.

O pensamento construtivista, não dualista, permeia todos os pressupostos epistemológicos que dão contorno às indagações, apontando para o olhar participativo do analista, ele mesmo inserido em contextos concretos circunscritos em sua dimensão temporal e espacial.

Do etnógrafo o princípio da observação participativa demanda a conscientização do próprio lugar ocupado no complexo campo de contingências e possibilidades que articulam a sua vida privada com pertencimentos coletivos e com inserções institucionais e políticas,

responsáveis pelo desenho misterioso construído por seu olhar. Na descrição autoetnográfica ela emerge como barreira contra a transformação do outro em objeto (OLINTO apud VERSIANI, 2005).

Como um conceito em construção, sobre o qual não definições e compreensões estabilizadas. Embora utilizado em poucos nichos de pesquisa, tem correspondido a diferentes concepções sobre tipos de escrita autorreflexiva, com diferentes implicações metodológicas e epistemológicas. Autoetnografia tenta dar conta das dificuldades do pesquisador contemporâneo às voltas com a complexidade dos objetos que constrói, da percepção complexa e dinâmica que tem sua própria subjetividade e daquelas de seus interlocutores, e da própria relação que se estabelece entre a subjetividade complexa do produtor de conhecimento e a produção de objetos de estudo, teorias e saber (VERSIANI, 2005).

Para Versiani, existem alguns usos e problemas associados ao termo autoetnografia: ela chama a atenção para a diferença de perspectivas entre um antropólogo *insider* e um nativo. O primeiro recebeu treinamento que lhe dá percepção sobre sua cultura diferente daquela de um nativo sem esse treinamento. Ou seja, diferentes experiências pessoais constroem pontos de vista distintos sobre determinada cultura mesmo entre indivíduos *insiders*. Outro exemplo, a principal característica do escritor de autoetnografias é a não adoção de postura objetiva de *outsider*, comum às etnografias tradicionais. Em seu lugar, o escritor inclui suas experiências pessoais ao escrever tanto biografias quanto etnografias. Seria, portanto, a inclusão da própria experiência a característica a diferenciar autoetnografias das etnografias, histórias de vida ou autobiografias (Reed-Danahay, 1997; apud Versiani, 2005). Terceiro exemplo: Segundo Versiani, Alice Deck estabelece uma distinção entre relatos de campo autorreflexivos e autoetnografia. Nos relatos de campo o antropólogo/autor estabelece uma hierarquia de vozes e recorre a outras fontes históricas e a antropólogos *outsiders* para confirmar a voz do nativo e conquistar autoridade para sua própria voz. Já no caso das autoetnografias, essa autoridade fundamenta-se no próprio status do antropólogo, que também é um nativo. Ou seja, é o conhecimento em primeira mão da própria cultura a conferir autoridade ao seu texto.

Já para Philippe Lejeune, citado por Versiani em sua obra, a figura do etnógrafo não nativo não é confiável. Sua aposta é na figura do etnobiógrafo e em gêneros tais como: etnobiografia e autoetnologia, a seu ver contornariam aquilo que considera uma lacuna da etnologia.

Mary Louis Pratt, outra autora citada por Versiani, existem escritas de autores identificados com grupos minoritários que escrevem sobre sua própria cultura com o

propósito de serem lidos pelo grupo dominante. Pratt denomina autoetnografias as escritas de resistência surgidas das relações entre colonizadores e colonizados (VERSIANI, 2005 p.103).

Nesse aspecto, Versiani cita David Kideckel em “*Autoethnography as Political Resistance: a Case from Socialist Romania*”: “tanto o processo quanto o produto da etnografia são fenômenos públicos... a produção etnográfica implica observações, entrevistas e avaliações exteriorizadas e manifestas – atividades que ocorrem em comunidades observadas e vistas. Comunicar o conhecimento etnográfico é tão público quanto o processo em si. O veículo para fazê-lo são as monografias ou ensaios escritos, ou as gravações de vídeo ou áudio. Todos esses meios dão à etnografia uma realidade corporal da qual ela depende para possibilitar a discussão intercultural. Portanto, é paradoxal falar de uma etnografia privada” (Kideckel, 1997 p.47 apud Versiani, 2005 p.114). “A fim de interrogar as contribuições possíveis da etnografia e da autoetnografia para a pesquisa na prática artística, eu me apoio sobre as minhas experiências de estudo da prática em dança” (FORTIN, 2009).

O projeto de pesquisa de muitos estudantes tem por objetivo uma melhor compreensão da sua prática. Os estudos práticos, chamados também de estudos de conhecimento práticos (Elbaz, 1983), conhecimentos em ação (Clandinin, 1985), conhecimentos artesanais (Leinhardt, 1990), metáforas dos praticantes (Munby, 1986), teorias em ação (Schön, 1983), repousam sobre a premissa de que a prática artística será melhor compreendida se colocada em relação ao pensamento e ao agir dos praticantes. Certamente, estes últimos possuem os saberes que são operacionais, mas implícitos, não exigindo nada a não ser, serem explícitos (FORTIN, 2009).

5.3 MÉTODO DE COLETA DOS DADOS

Para realizar a análise proposta nesta dissertação, com foco na gestão das emoções no ambiente a que este estudo se propõe, foi necessário travar um contato mais profundo com o servidor público do INSS. Dado o aspecto descritivo da pesquisa, pareceu adequada a utilização de uma abordagem qualitativa. Pesquisas qualitativas permitem o aprofundamento das questões pesquisadas frente aos indivíduos, mas exigem maior capacidade interpretativa por parte do pesquisador. Mesmo com um número relativamente pequeno de respondentes é possível explorar mais a fundo o tema desejado a partir de entrevistas longas em profundidade. Para Bauer e Gaskell (2008, p.22-23) a realidade social pode ser representada de maneiras informais ou formais de comunicar e que o meio de comunicação pode ser

composto de textos, imagens ou sons. Portanto, a pesquisa qualitativa evita números e lida com interpretações das realidades sociais.

Minha opção por realizar uma pesquisa de caráter qualitativo, incluiu também observações pessoais autoetnográficas. Na qualidade de gestor master dessa grande célula administrativa, estive desde o início da carreira profissional voltado ao atendimento ao público. Ciente da dificuldade da Administração Pública em dar valor ao seu servidor ou conhecer e entender o comportamento deste em ambiente interno e incentivado pelo professor orientador sobre a importância e relevância do tema nos dias atuais, dei início a pesquisa bibliográfica apaixonando-me pelo assunto. Pude observar e identificar por diversas vezes, tanto em mim quanto em meus colegas de profissão, o trabalho da gestão das emoções. Portanto, seria uma perda se não observasse de perto o cabedal de experiências e situações atuais e passadas para observar o fenômeno em campo. Trata-se da experiência viva na pesquisa.

No campo do exercício desse tipo de pesquisa, conforme preceitua Fortin, 2009, os projetos de aprendizado da prática artística, quer se trate do seu ou de outro artista, ocupam o *studio*, o *atelier*, a aula ou a comunidade. Considerando estes lugares como “campos da prática artística”, a etnografia e a autoetnografia podem, desde agora, ser consideradas como métodos de pesquisa podendo inspirar a “bricolagem” (conjunto de trabalhos manuais ou artesanato domésticos) metodológica do pesquisador em prática artística. Por “bricolagem” metodológica, o que Monik Bruneau, citada por Fortin, chama de cenários metodológicos, a autora entende a integração dos elementos vindos dos horizontes múltiplos, o que está longe de ser um sincretismo efetuado simplesmente por comodidade. Os empréstimos são aqui pertinentemente integrados a uma finalidade particular que, muitas vezes, pelos pesquisadores em arte, toma a forma de uma análise reflexiva da prática de campo (FORTIN, 2009).

Segundo Patton, 2002 apud Fortin, 2009, a etnografia é um método de pesquisa que se distingue dos outros métodos como a heurística, a fenomenologia ou a hermenêutica, considerando a dimensão cultural.

Procurei seguir o mais próximo possível o método da autoetnografia, haja vista as observações descritas anteriormente por (VERSIANI, 2005 e FORTIN, 2009), conforme proposto por HAIR et al.(2005, p.155), o fato de estar envolvido com a direção do INSS há anos (gerente executivo há três anos e meio) e, portanto, inserido no meio a ser observado sugeria que minhas observações poderiam servir como elementos e dados passíveis de análise e interpretação.

Assim, as entrevistas em profundidade realizadas foram complementadas por observações e notas de campo do pesquisador (compatíveis com a proposta da autoetnografia). Este procedimento metodológico mostrou-se plenamente capaz de alcançar um maior entendimento a respeito do comportamento emocional dos servidores de diversos cargos²⁵ e funções públicas, além de trazer uma versão mais viva e profunda de como a gestão das emoções é praticada neste ambiente de trabalho.

O procedimento de coleta de dados no campo foi realizado através de entrevista com servidores do INSS. Estas entrevistas adotaram como perspectiva analítica as técnicas de gerenciamento das emoções propostas por Hochschild (1983) e suas relações com o contexto social em que está inserido o servidor do INSS. O roteiro de entrevista (em anexo) apresenta a forma com a qual as referidas técnicas foram totalmente exploradas frente aos servidores. Observou-se uma relação da intimidade com essas pessoas que permitisse acessar aspectos emocionais dos indivíduos.

Reuni mais de quinze horas de entrevistas gravadas com meus colegas de trabalho, totalizando onze entrevistas. Somadas às centenas de horas trabalhadas no dia a dia em que se fazem necessárias reuniões individuais ou em grupo, conforme o caso a ser estudado no atendimento ao público. Passei a observar e a refletir sobre o comportamento tanto dos colegas quanto em mim. Portanto, esse material recolhido inscreve-se totalmente em uma perspectiva etnográfica, conforme preceitua Fortin, 2009.

As entrevistas em profundidade serviram para provocar em mim as reflexões necessárias para a realização da autoetnografia. O caráter das entrevistas, portanto, é ao mesmo tempo diretivo, motivacional e complementar, visto que os relatos apresentados nas entrevistas compõem a construção de minha observação juntamente a meus próprios relatos. As entrevistas em profundidade foram realizadas a partir da montagem de dois formatos de sessões de discussão: 1) individual entre mim e o entrevistado; e 2) entre um entrevistador, a mim e o entrevistado. Foram utilizadas em algumas sessões, a ajuda de um entrevistador (também funcionário do INSS) com experiência em pesquisa que participou de forma ativa nas informações transcritas das gravações, que em sua maioria foi desenvolvida com minha presença. Mesmo dada a natureza do tema, inexistiu resistência ao uso de gravadores por

²⁵ Cargo público, conforme preceitua o art. 3º da Lei 8112/90, é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional da Administração que devem ser cometidas a um servidor. São criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão. Submetem-se a regime estatutário (regime legal) não contratual. Como não há contrato, e o regime é decorrente de lei, qualquer alteração na lei altera o regime jurídico do ocupante do cargo público, ou seja, não existe direito adquirido à manutenção do regime jurídico do servidor público. Pode ser posto em disponibilidade se o cargo não mais existir. (Direito Administrativo descomplicado, 2008:345)

parte dos entrevistados. As entrevistas foram transcritas e os trechos utilizados para construção de categorias são reproduzidos ao longo da análise das entrevistas.

5.4 CORPUS DE DADOS

Nos dados etnográficos estão contidas as próprias experiências do pesquisador e as práticas do atendimento ao público onde privilegiarão as questões de ordem cultural e, por conseguinte, adotarão um método do tipo etnográfico. A maior parte deles terá necessidade de acumular os dados etnográficos, quer dizer, os dados empíricos provenientes de uma presença sobre o campo, para responder a questão que se impõe à prática. A distinção entre estudos etnográficos e dados etnográficos é importante (FORTIN, 2009). A maioria das pesquisas que se inscrevem no paradigma pós-positivista (e o caso da pesquisa em prática artística) possui naturalmente um caráter etnográfico, pois elas são efetuadas sobre o campo, segundo o ponto de vista descritivo dos participantes.

Para Laplantine, (2000, apud FORTIN, 2009), é possível distinguir diferentes tipos de descrição etnográfica pelos fundamentos teóricos que se encontram em direção destas: a descrição para compreender as culturas dadas (etnografia), a descrição para compreender a essência de um fenômeno (a fenomenologia), a descrição para compreender a experiência vivida (a heurística) e a descrição para compreender uma dinâmica de conjunto (a sistêmica). Os pesquisadores adotando estes diferentes métodos tirarão proveito dos dados etnográficos sem, portanto, realizar uma etnografia. A coleta de dados se torna uma operação articulada comum às diferentes “bricolagens” metodológicas dos pesquisadores.

Os tipos de dados etnográficos são: a seleção de documentos, a entrevista e observação participante. Cada tipo de dado oferece uma grande variação.

A seleção dos diversos documentos sobre o campo da prática quer se trate de *croquis*, de gravações em vídeo ou de notas dispersas, terá um lugar mais ou menos significativo no estudo segundo a questão da pesquisa enunciada em direção à coleta dos dados.

Por sua vez, as entrevistas podem adotar uma maneira interativa muito livre e aberta ou ainda se apoiar sobre um questionário minuciosamente estruturado e objetivo.

Uma entrevista ocorrida durante um estudo fenomenológico apresentará, notadamente particularidades diferentes desta realizada no contexto de um estudo etnográfico. Por exemplo, um estudo fenomenológico para elucidar o sentimento de autenticidade vivido pelos intérpretes em dança contemporânea, deve constantemente voltar às questões concernentes à essência da experiência vivida. Esta preocupação é bem diferente da que questiona seus interlocutores a fim de melhor observar como o contexto cultural ajuda a

compreender a produção artística e vice-versa.

A observação participante, por outro lado, poderá variar de uma observação discreta e passiva a uma participação totalmente engajada para melhor relatar os comportamentos do artista ou dos artistas selecionados para a pesquisa (FORTIN, 2009).

Foi o que aconteceu comigo, retornei algumas vezes, inesperadamente, a preencher o papel do colega, ou seja, repetindo o que ele faz. Fazendo isso, fui levado a identificar e afirmar que tipo fornecerá a ele as melhores informações para responder a sua questão de pesquisa.

Consignação dos dados etnográficos: Pouco importa o tipo de observação participante que será adotada, o pesquisador tomará cuidado de consignar sua vivência sobre o campo. Seu relatório de bordo, crônica da ação ou carnê de prática (diferentes apelações são utilizadas de maneira quase intercambiável) compreende evidentemente a descrição dos gestos e palavras dos protagonistas do estudo, mas também as análises espontâneas ou intuições que poderiam surgir no calor da ação. Além destas notas descritivas e analíticas, ele registrará as notas metodológicas, quer dizer, as adaptações que não deixam nunca de espalhar o percurso de um estudo em arte onde o imprevisível surge e deve ser sempre compreendido. Mesmo a questão da pesquisa pode ser modificada e o pesquisador terá a vantagem de poder retratar a gênese graças às suas notas de campo (FORTIN, 2009).

Seleção de documentos, entrevistas e observação participante constituem os tipos de dados etnográficos admitidos nos escritos de metodologia. (Fortin destaca uma nova tendência e cita Frosch, 1999): considerar as reações somáticas do pesquisador como um tipo de dado etnográfico. A corporeidade do pesquisador, suas sensações e suas emoções sobre o campo, são reconhecidas como fontes de informação. Para evitar certos obstáculos, as reações corporais devem ser relevadas pelo que elas são: uma fonte de informação parcial que, combinadas a outros tipos de dados, facilitarão a construção da reflexão do pesquisador.

A relevância dos materiais etnográficos quer sejam têxteis, sonoros, plásticos, gestuais ou outros, são inseparáveis da qualidade de uma obra artística, os materiais etnográficos são inseparáveis da qualidade da tese. Os dados etnográficos fornecem as chaves do mundo representado ou vivido pelo artista. Elas não fazem como as imagens e os símbolos dados e experimentar fora da tomada de contato com a produção artística, mas pela consignação dos detalhes da prática as quais, relatadas e examinadas minuciosamente desencadeiam o jogo da visão interior e confirmam ao leitor uma compreensão baseada sobre a experiência de pesquisador em presença íntima com a coisa a ser compreendida.

A construção dos saberes no estudo da prática necessita observar o que é feito, escutar atentamente o que é dito e passar a uma escrita a partir dos modos perceptivos. Ora este empreendimento que caracteriza a etnografia é de fato extremamente problemático porque supõe a capacidade de representar e de falar da experiência do outro. Realmente, apoiado em que base se pode falar da experiência do outro? Com que direito podemos nos

apropriar da palavra do outro? O questionamento da palavra, chamada “crise de representação” (Marcus e Fisher, 1986), explica em parte a passagem da etnografia exótica à etnografia local e mais tarde à autoetnografia (FORTIN, 2009).

Em reação à etnografia exótica e aos seus fundamentos realistas são desenvolvidos o exame das culturas locais e os estudos autorreflexivos. A visão de uma descrição “pura e neutra” independente das percepções individuais dos pesquisadores surgiu da afirmação de uma descrição, colocando no primeiro plano a palavra subjetiva. É necessário admitir que, através da escolha de uma questão de pesquisa, o peso das palavras utilizadas nas descrições, o trajeto de um pensamento se constrói: o do pesquisador, trabalhando sempre a partir de um partido escolhido mais ou menos reconhecido. O pesquisador que participa de um projeto de um artista, que observa durante um longo período de tempo, que escuta e o questiona, não produz uma descrição da realidade, mas principalmente uma construção: a construção de seu reencontro com o projeto de criação. Toda descrição é, de fato, uma interpretação no sentido de que é a seleção de informações e atribuição de significações a partir de uma memória e de um imaginário individual e coletivo. A crise da representação, longe de ver a descrição como um simples exercício de transcrição e de adequação entre as palavras e a realidade, impõe firmemente a presença e a subjetividade do pesquisador até fazer deste o objeto central nos estudos autoetnográficos.

De fato, se a pessoa que conduz a investigação é indissociável da produção de pesquisa, por que, então, não observar o observador? Por que não olhar a si mesmo e escrever a partir de sua própria experiência? (FORTIN, 2009).

A autoetnografia e alteridade: a história pessoal deve se tornar o trampolim para uma compreensão maior. O praticante pesquisador que se volta sobre ele mesmo não pode ficar lá. Seu discurso deve derivar em direção a outros. Os dados autoetnográficos servem não somente para a compreensão de seu processo criador, mas também para obter uma reflexão mais vasta que poderá contribuir com os conhecimentos gerais (FORTIN, 2009).

De fato, a autoetnografia se liga bem à perspectiva pós-colonialista que rejeita as meta-narrações, os meta-temas, independentemente das condições de possibilidade de assumir a palavra. Os dados autoetnográficos, definidos como as expressões da experiência pessoal, aspiram a ultrapassar a aventura propriamente individual do sujeito.

Validade dos dados autoetnográficos: seguem às exigências de rigor que são impostas por toda pesquisa universitária. Sophia Burns apud Fortin, 2009, questiona o sentimento de validade da palavra do artista que, seguidamente no passado, prefere colocar a palavra do outro (filósofo, historiador, sociólogo) para falar de sua própria prática. O estabelecimento de padrões de qualidade pelos estudos autoetnográficos é um tema de verdadeira preocupação já que nós assistimos hoje ao surgimento de todos os tipos de etnografias não tradicionais, os quais Richardson (2000) denominava “Creative Analytical Practice Etnography”. Os modelos desenvolvidos inserem-se em uma tentativa de difusão dos saberes pelas formas de escrita evocativas em que a narração não tem por objetivo relatar

os fatos, mas torna-se principalmente um ato de comunicação para atingir o outro. O que faz alguns dizerem que a autoetnografia, em razão de suas exigências literárias, não convém a todo mundo (FORTIN, 2009).

As novas práticas de escrita preconizam muitas vezes formas mistas de escrita incluindo a narração, o romance e mesmo a poesia. Nós criamos, assim, uma divergência do ponto de vista dos pesquisadores sobre o que deveria ser considerado dados da pesquisa, e qual explicação eles deveriam dar da transformação desta narrativa em outras formas literárias. Assim, compreenderemos que o tema é de uma amplitude colossal.

Fortin, 2009, compartilha da opinião daqueles que acreditam que os fundamentos impõem-se para assegurar a qualidade das ações da pesquisa e a noção de campo é um deles. Os dados etnográficos e autoetnográficos são os materiais privilegiados para o estudo da prática artística. Os dados de campo levam a deslocarem-se do ponto de articulação entre um método em questão e uma forma de análise avaliada, assim que, da diversidade de suas utilizações, emerge, pouco a pouco, uma aproximação unificante, ultrapassando as tradições existentes da pesquisa. Fortin encoraja assim o desenvolvimento possível de métodos de pesquisa adaptados às necessidades da prática artística. Neste sentido, estabelecer uma analogia entre a manipulação criativa dos materiais da produção artística e a manipulação não menos criativa dos materiais da produção textual me parece uma pista fecunda para conduzir a obra e a tese que, longe de se opor, convergem-se e completam-se. Os dados de campo, como qualquer outro material empírico, oferecem ao artista pesquisador o prazer de um ato de criação colocado sobre eles. Sem isso, eles continuarão mudos (FORTIN, 2009).

Os entrevistados foram escolhidos pela sua experiência de vida e por vivenciar o tema. Para Bauer e Gaskell (2008), o tamanho do corpus é uma questão menos relevante enquanto que a representatividade merece mais atenção. A escolha da população-alvo depende dos objetivos da pesquisa. As decisões sobre que tipos de texto devem ser incluídos e quais devem ser excluídos de um *corpus* são arbitrárias. Para a construção do *corpus* nas ciências sociais vamos buscar a relevância de assuntos, a homogeneidade de materiais e a sincronicidade que é uma interseção da história. O principal interesse estava localizado na tipificação da variedade de representações das emoções pessoais em seu mundo vivencial. A relação sujeito-objeto é observada através de conceitos tais como opiniões, atitudes, sentimentos, crenças, explicações, identidades, hábitos e práticas. O objetivo da pesquisa qualitativa é oferecer compreensão de diferentes ambientes sociais no espaço social tipificando estratos sociais e funções. Portanto, a saturação foi alcançada no ponto em que a inclusão de novos estratos não acrescentava mais nada de novo. Dessa forma, entrevistei, com o auxílio do colega de trabalho, onze servidores do INSS.

Os servidores foram selecionados levando-se em consideração sexo, idade, tempo de casa, religião e cargo. Haja vista que a autarquia ficou sem concurso público, sem novos entrantes por quase vinte anos, há uma certa homogeneidade entre os servidores. Foram divididas duas categorias: antigos e novos servidores. Os antigos ainda são um enorme contingente face ao NMG que libera de forma muito restrita os concursos para preenchimento de vagas na Instituição. Estudos internos mostram que até 2014, haverá mais de 25% (vinte e cinco por cento) dos colegas em condições de aposentarem-se. Isto não significa que haverá a reposição dessas vagas na mesma proporção, pelo contrário, o incremento do investimento em tecnologias e as leis de reconhecimento automático de direito, forçarão a não contratação no volume de servidores que ora se desliga.

Entrevistado	Sexo	Idade	Tempo de Casa	Religião	Escolaridade	Cargo
E1	M	Entre 51 e 60	6 a	Católica	3 grau	Médico perito
E2	M	28 a	2 ½ a	Cristão	3 grau	Téc seg soc/ Chefe benefício
E3	F	38 a	3 a	Presbiteriana	3 grau	Médico perito
E4	F	36	2 ½ a	Não tem	3 grau	Médico perito
E5	M	62 a	25 a	Católica	3 grau	Médico perito
E6	F	44 a	22 a	Católica	3 grau	Téc seg soc/ chefe divisão
E7	M	37 a	4 a	Católica	3 grau	Médico perito
E8	F	55 a	37 a c/ 12 INSS	Católica	3 grau	Téc seg soc/ch aps
E9	F	54 a	25 a	Católica	2 grau	Téc seg soc
E10	F	44 a	21 a c/ 01 a no INSS	Espírita	3 grau	Analista seg soc/ assist soc
E11	M	48	5 ½ a	Católico	3 grau	Analista sg

				não praticante		soc/gex
--	--	--	--	-------------------	--	---------

Quadro 24: Perfil dos Sujeitos da Pesquisa - Identificação:

Fonte: Elaboração própria com base nos dados dos sujeitos entrevistados

5.5 PLANO DE ANÁLISE DE DADOS

As entrevistas em profundidade com roteiro semi-estruturado foram transcritas e tabuladas conforme as respostas e interpretadas por meio do método de análise de conteúdo (BARDIN, 1977). Esta análise dos dados ofereceu condições para a criação de categorias, de onde surgiram os achados da pesquisa. A análise de conteúdo observou a frequência com que as palavras apareceram na pesquisa para identificar as características de informações no texto subsidiando a pesquisa. O objetivo foi capturar as respostas e as perspectivas dos respondentes e como os aspectos emocionais suscitam, motivam o gerenciamento das emoções (vide quadro 23).

A análise de conteúdo permitiu a criação de categorias, que foi feita através da classificação de palavras, frases, ou mesmo parágrafos em categorias de conteúdo. Como proposto por Bardin (1977), a análise de conteúdo é considerada uma técnica para o tratamento de dados que visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema.

Na pesquisa de caráter qualitativo, o pesquisador, ao encerrar sua coleta de dados, depara-se com uma quantidade grande de notas de pesquisa ou de depoimentos, que se materializam na forma de textos, os quais o pesquisador terá que organizar para depois interpretar. Segundo Roesch (2005), a análise tem o propósito de contar a frequência de um fenômeno e procurar identificar relações entre estes fenômenos. Através da análise de conteúdo, foi possível entender e capturar a perspectiva dos respondentes, assim como também foi possível captar aspectos emocionais dos respondentes, a maneira como organizam o mundo, seus pensamentos sobre o que está acontecendo, suas experiências e percepções básicas.

Para Roesch (2005), a análise de dados coletados compreende três etapas básicas: a) pré-análise; b) exploração do material; c) tratamento dos dados e interpretação.

A pré-análise refere-se à seleção do material, à definição do material e à definição dos procedimentos a serem seguidos. A exploração do material diz respeito à implementação destes procedimentos. O tratamento e a interpretação de dados referem-se à geração de inferências e dos resultados da investigação.

O material das entrevistas motivou a inclusão de notas autoetnográficas. Mais do que sugerirem categorias, as notas autoetnográficas serviram como reforço às categorias e mecanismos de compreensão das emoções e dos instrumentos de gestão destas emoções dos servidores do INSS a partir de minha própria experiência.

A pesquisa, portanto, teve por finalidade contextualizar e analisar os resultados obtidos, com o objetivo de saber como identificar os efeitos do trabalho emocional na vida dos indivíduos e, posteriormente, os padrões do trabalho emocional. A análise de conteúdo foi baseada no referencial teórico apontado por Hochschild (1983). Através da análise sistemática e da observação, examinei a frequência com que as palavras e temas principais ocorrem e identifica o conteúdo e as características de informações presentes no texto.

6 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

O servidor público do INSS, prestador de serviços vê-se obrigado a gerir suas emoções. Ele deve ser capaz de expressar, manifestar o que o cliente/cidadão espera dele como urbanidade, simpatia, solicitude, gentileza, conhecimento da matéria previdenciária, saber transmitir e ensinar as regras de negócios para que o cliente venha obter seu benefício previdenciário, um atendimento eficiente. O servidor, prestador de serviço, precisa controlar, manipular seus sentimentos para não serem externalizados.

Em princípio, a gestão das emoções deveria existir ou ocorrer somente no campo profissional, do trabalho, mas acaba evoluindo para o campo pessoal. A manipulação dessas sensações, sentimentos chega a um nível de intensidade que o prestador de serviço não sabe mais diferenciar se são reais ou se são sentimentos aprendidos para expressar o que deve sentir.

O estudo analisou o trabalho emocional praticado/realizado pelo servidor do INSS no contexto do NPM. Foram identificados padrões de trabalho emocional e propostas a construção de categorias de gestão das emoções no ambiente do serviço público a partir da teoria proposta por Hochschild (1983). Foram também identificados os efeitos do trabalho emocional na vida dos indivíduos. Os trechos mais relevantes serão reproduzidos.

A primeira preocupação da pesquisa foi identificar claramente dentre os entrevistados suas formas de relacionamento com o trabalho, com o segurado, com o ambiente de trabalho e com a tecnologia. Gerando assim o quadro 25. Desta forma, buscamos identificar a gestão das emoções dos servidores públicos do INSS no ambiente de serviços a partir de suas vivências, satisfações e insatisfações nas dependências para a qual trabalham. Suas expectativas profissionais, frustrações pessoais, frustrações profissionais de atividades ao público e cumprimento de metas.

Após o tratamento dos achados há uma seção que apresenta percepções encontradas pelo pesquisador durante as análises das entrevistas. Surgiu a técnica de gerenciamento emocional feita pelos entrevistados em que não foi abordada no referencial teórico do trabalho que é o trabalho cognitivo grupal ou coletivo melhor dizendo.

Hochschild (1983, p. 187) também fornece as percepções que as pessoas que mais absorvem o gerenciamento emocional são as que mais sofrem desgaste físico, emocional e psicológico. Os relatos transcritos demonstram este fato nitidamente.

O resultado obtido encontra-se no quadro 25.

6.1 TRABALHO CORPORAL (*BODY WORK*) E A RELAÇÃO COM O TRABALHO

Vamos procurar entender melhor a gestão das emoções desse trabalhador, servidor público. Como ele reage diante a seu semelhante quando se vê obrigado por um emaranhado de leis que a toda hora modificam a interpretação do direito ao benefício negar-lhe esse direito? De que forma ele cuida dos seus sentimentos quando este direito também afeta uma pessoa do seu ciclo social ou familiar? Concederia ou não concederia o benefício? A lei deveria mudar ou não? Por que diante do seu olhar ele nota que o trabalhador (segurado, cliente-cidadão) possui o direito ao benefício, mas por questões formais ou burocráticas o determinam que negue o benefício previdenciário?

Ele está exposto à legislação mutante, colegas de trabalho, regras de urbanidade no ambiente público, vida familiar, vida social, que muita das vezes o faz sentir-se o todo-poderoso e ao mesmo tempo impotente para resolver os conflitos que rondam sua mente. Como ele consegue gerir toda essa plêiade, constelação de emoções? Como ele responde a perguntas do tipo: você pode me tirar uma dúvida sobre previdência social? Quando está em uma festa, um evento social fora do seu horário de trabalho, seu momento de lazer e descanso.

Deve responder solicitamente ou ser indelicado e dizer que não está no trabalho, seu serviço público? Ele é servidor público 24 horas por dia ou só quando está em seu “habitat natural”?

Evidentemente que essa situação mexe com os sentimentos e emoções de ambas as partes. Como o servidor gera essas emoções? Quais regras de sentimentos ele precisa “driblar” ou como ter “jogo de cintura”, regras de expressão precisa administrar no dia a dia? Quais sentimentos os servidores levam para sua casa?

O trabalho corporal (*body work*) colocado por Hochschild (1983) seria a alteração psíquica, ou melhor, psicológica da pessoa por meio das suas expressões corporais como exemplo: respirar fundo, olhar para cima, gesticular, mexer em papéis para não absorver a carga negativa vinda do segurado. A partir do controle de suas funções corporais ele procura alterar o estado psicológico negativo enfrentado em inúmeras situações de contato e diálogo com os segurados.

Quase todos os entrevistados apresentaram algum tipo de mecanismo de gerenciamento das emoções, o mais comum foi o de respirar fundo, o de olhar para o colega, o de dizer que o sistema caiu e iria verificar com o supervisor da agência, momento este em que o servidor sai de sua mesa e vai tomar uma água para restabelecer-se.

Desde já faço um parêntese para expor um caso que tomei conhecimento mais tarde em que não houve tempo para recompor-se e houve revide por parte do servidor. Como não houve registro dos fatos não se pode apurar, ficará na memória de quem assistiu e o fato vira um conto: segurada ao ser atendida e recebe a informação que seu pedido de benefício foi negado, começa a agredir com palavras e gestos obscenos. Chama a servidora de prostituta, vadia, e demais nomes feios. Quando a segurada a chama de “sapatão” a coisa “esquenta”. A colega retira seu sapato do pé e parte pra dentro da segurada. Por sorte, não houve agressão física de ambas as partes. Os segurados retiraram da aps a segurada que estava causando tumulto. E tudo voltou ao normal. Em seguida foi risada geral. “Chame-me de tudo, mas se chamar-me de “sapatão” o caldo engrossa!”

Demonstra-se neste fato o trabalho cognitivo coletivo/grupal tanto por parte dos colegas quanto dos clientes. Podemos afirmar que é da natureza do brasileiro? Requer estudos vindouros.

Pudemos perceber que a relação com o trabalho manifesta-se de forma conjunta, isto é, os relatos dos servidores entrevistados não tratavam das gestões das emoções comportamentais, emocionais, defensivas de forma isolada. Ainda assim, o primeiro aspecto identificado na pesquisa foi a relação entre o servidor com o trabalho. Havia sempre relatos que tratavam da gestão das emoções e a atividade de servidor público.

“... tem uma parte da emoção que é controlada culturalmente pelo nosso racional,... ao longo da vida você é submetido a um mecanismo de restrição para você se controlar,... não exagere, não mostre. Você é rotulado às vezes, você vai se controlando e às vezes encontra meios que não são racionais, que se acumularam em função do seu passado de vida, você passa a ser uma pessoa que se auto limita,... venho passando por algumas perdas: separando, acabei de perder uma cachorra, minha mãe com uma situação de doença grave,... as perdas fragilizam a gente. Com certeza, quando você está numa situação de perda você é mais facilmente manipulável, você vê uma situação e às vezes você chora, hoje o impacto de uma cena triste me comove, portanto você pode ser manipulável, quem consegue te fragilizar, te manipula.” (E 01)

Pude observar nessa transcrição que o servidor está bastante abalado emocionalmente pelo fato dos acontecimentos recentes em sua vida pessoal, o que poderia, em tese, influenciar em suas decisões profissionais. Dessa forma, o mais prudente seria orientar ao seu chefe imediato que o observasse e analisasse alguns casos aleatórios de suas

decisões administrativas. Não foi encontrado nada aparentemente que interferiu nessas decisões. Do ponto de vista da gestão das emoções, houve um substancial gerenciamento delas por parte do entrevistado. Vê-se que o sentimento de perda o fragiliza e pode levá-lo a choro e a afirmação do entrevistado que se diz impactado por uma cena triste que o comove e pode levá-lo a ser manipulado. Neste aspecto já entra em cena o trabalho cognitivo grupal. Os colegas percebem no outro a fragilidade e entram para apoiá-lo não o deixando sozinho.

“a perícia médica causa medo, causa um embate que causa ameaça, hoje a gente vem (para o trabalho) não sabendo o que vai acontecer.” (E 01)

Neste momento o colega demonstra a expressão facial de medo, logo recompondo-se. Provavelmente se lembrou de algum fato o marcou no ambiente de atendimento.

“o controle de ponto, o lay out das agências, o local de trabalho hoje está me gerando um custo físico e psicológico.” (E 01)

“hoje, eu me desloco mais de duzentos quilômetros para vir trabalhar e outros tantos para voltar. É lógico que não consigo fazer isso todos os dias e eu tenho ficado por aqui, então eu tenho uma sobrecarga.” (E 01)

“tem dia que a gente está fragilizado tem vontade de comer o fígado do segurado, isso influi na hora de você dar um resultado.” (E 01)

O colega suga o ar entre os dentes. Demonstra o sentimento de raiva.

“eu conseguindo fazer uma perícia melhor, vai reduzir o meu estresse.” (E 01)

“mudança de jornada, após a jornada de 40 horas semanais, desgaste físico muito maior,... dos colegas afastados por problemas médicos.” (E 02)

“desde o primeiro dia que eu entrei na Previdência eu comecei a entender o significado da palavra servidor público. É a função mais digna, trabalhar com o atendimento ao público. E de ruim é a burocracia.” (E 02)

O colega apresenta um sorriso nos lábios.

“a gente está vivendo um momento na Previdência que estamos saindo do péssimo para o ótimo e não conseguimos alinhar o bom. A gente sabe que uma aposentadoria levava em média de dois a três anos para ser concedida e hoje a gente leva trinta dias do agendamento no (135) até o atendimento na aps que se dá em trinta minutos.” (E 02)

“há colegas que se envergonham de dizer que trabalham no INSS, eu diria que a gente está a um passo de se orgulhar e dizer que trabalhamos no INSS. Um colega funcionário público enche o peito pra dizer: eu sou policial federal, eu trabalho na Receita Federal do Brasil, hoje, quem trabalha no INSS ele fala meio tímido. Quando a gente fala para o público externo, a gente denota muita carência de informação. Sejam os próprios parentes,... Você pode estar num jantar de comemoração de não sei quem, se ouvir a palavra INSS, eu posso te dizer que eu consigo fazer um debate.” (E 02)

O colega demonstra segurança e firmeza na voz, apresenta-se com postura na fala. Sente-se muito contente em trabalhar na Instituição. O entrevistado apresenta o sentimento de vergonha em outros colegas de trabalho. Provavelmente estes colegas que apresentam este sentimento são os mais antigos na Casa e viveram toda a sorte de desgaste que a Instituição passava. Já os chamados novatos chegaram no momento mais profícuo.

“sou submetida a custo físico: sou alta, tenho sobrepeso, as cadeiras são baixas, e psicológicas porque o perito hoje vive sobre pressão constante, de atraso de hora, de carga horária.” (E 03)

“eu me sinto feliz, apesar de ser um trabalho penoso, ele está sendo reconhecido.” (E 03)

“o que há de ruim é que abro mão da minha vida pessoal para fazer o que eu faço.” (E 03)

“no meu dia a dia na agência me sinto muito estressada, cansada, trabalho infrutífero, eu via algum tipo de rotina e protocolo que eu sabia que estava errado e que eu não podia fazer diferente porque a administração não permitia, eu me sentia frustrada.” (E 03)

“o que havia de bom é que mesmo dentro desse ambiente de dificuldade, de medo, a gente conseguia resolver alguns problemas, conseguia seguir em frente, o grupo de trabalho era muito bom, todo mundo brigando com o mesmo objetivo.” (E 03)

“perseverança, o que você tem pra fazer é importante, que vai beneficiar muita gente.” (E 03)

“na verdade o perito-médico hoje é avaliado por uma fila, isso é ruim, o sistema não funciona, a fila da Previdência vai aumentando. Agora pelo critério de qualidade e competência, por que eu busquei isso, um diferencial, eu deveria ser melhor avaliada e melhor remunerada.” (E 03)

“quando eu trabalhava em Padre Miguel, já fui assaltada, já tive o pneu do meu carro furado por segurado, já tive prego no meu carro duas vezes, já tive meu carro amassado, socado, arranhado, várias vezes. Eu tenho medo de sair na rua por conta disso, quando a gente atende o segurado é exposto a isso.” (E 03)

“hoje, quando eu saio de casa eu me sinto feliz em sair para o trabalho. E quando volto pra casa eu me sinto cansada, mas de trabalho feito, missão cumprida. Quando eu vou pra casa hoje, eu ainda continuo trabalhando, pela carga de trabalho hoje e pela meta que eu quero cumprir, perseverança é isso, eu não consigo deixar meu trabalho dentro da previdência. Previdência está dentro da minha casa hoje, meu marido está quase pedindo divórcio. Risos.” (E 03)

“hoje na verdade a gente tem dois tipos de segurados: o que tem o direito e por uma questão qualquer, administrativa ou erro, etc. e não vê seu direito atendido e o outro que tenta de alguma forma, mas a gente sabe que não tem o direito. Isso me incomoda muito, eu tenho o sentimento de culpa por não realizar o direito daquele que realmente tem.” (E 03)

A entrevistada mesmo submetida a custo físico, vivendo sobre pressão: carga de trabalho, controle de ponto, metas a serem alcançadas, abre mão da vida pessoal, estressada, não concorda com a avaliação do perito-médico que é pela fila que deve administrar, que deveria ser melhor avaliada, que tem medo de sair a rua, que mantém o sentimento de culpa por falhas do sistema ou da legislação. Contudo, ela se sente feliz, que o trabalho é penoso, mas é reconhecida, o grupo de trabalho é bom, todos brigando pelo mesmo objetivo. Mais uma vez o trabalho cognitivo coletivo aparece. Há um paradoxo nessas informações. Porém, as expressões e gestos captados são de empatia, sabor de dever cumprido.

“Percebo custo físico que é o cansaço e o mental, às vezes saio com a contratura no pescoço e o psicológico é o próprio estresse.” (E 04)

“custou-me três pontes de safena, muito estresse, que são as coisas inerentes da profissão, hoje uma atividade mais suave, não menos estressante, mas que consigo conviver bem.” (E 05)

“a gente não tem com o segurado uma relação de médico paciente, nossa relação é impessoal, nós apenas levantamos as provas, que é o meu laudo pericial para fornecer pro nosso cliente que é o INSS, porque o segurado não é o meu cliente, como perito. Meu cliente é o INSS, por isso cria tanto conflito com o segurado. Ele acha que eu vou receitar; que eu vou indicar um tratamento; que eu vou dar remédio pra ele. Isso não é a realidade. Eu apenas vou analisar se ele pode trabalhar ou não. Nessa relação há tudo de ruim, você está sempre questionado, você está sempre numa situação de juiz, decidindo o que você vai fazer diante daquela situação. Isso não é muito medicina, isso é mais direito.” (E 05)

Outra vez demonstração de desgaste na relação com o segurado. Porém demonstra frieza. Procura não se envolver emocionalmente com a questão, dessa forma acredita estar desenvolvendo um excelente trabalho. Talvez pelos problemas de saúde apresentados, procura dissociar-se da relação para não sofrer mais do que já sofreu. Contudo, observei que não há relatos de mau atendimento por parte dos segurados, pelo contrário, sempre elogiado pelos colegas e pelos clientes.

“desgaste físico, muita cobrança, perde a noite de sono para atingir a meta, eu adoro meu trabalho, já poderia ter feito outro concurso público, saído daqui, mas eu gosto muito do que eu faço. O serviço, embora estressante, ele não é monótono. Todo dia tem que ser uma coisa nova, um desafio novo e isso pra mim é estimulante. O que há de ruim nisso é que é muito louco, todo procedimento tem um prazo, eu quero atropelar o prazo, mas eu tenho que cumprir o prazo.” (E 06)

“Fiquei muito estressada, porém no campo físico não senti nenhuma alteração.” (E 09)

“O custo físico é em função da repetição de casos e o psicológico é a impossibilidade de caminhar como profissional.” (E 10)

Os relatos dos entrevistados 06; 09 e 10 confirmam o desgaste físico e o estresse, porém o entrevistado 06 informa um paradoxo, que o trabalho é estressante, mas não monótono. Que se sente estimulado por isso, que é tudo muito louco, que há prazo, mas que gosta do que faz. O entrevistado 06, por toda entrevista apresentou um sorriso nos lábios, uma “gana positiva” incomum em realizar os desafios.

Os relatos, contudo, não tratavam exclusivamente de custos físicos e mencionavam também sintomas de outras ordens. Os sintomas de desgaste físico surgiram em conjunto com

sintomas emocionais e ampliaram os problemas relacionados à atividade do servidor público.

Além das sequelas físicas relacionadas ao trabalho do dia a dia, os entrevistados declararam vivenciar alteração de estados de humor:

“Sentimento misto do que o INSS representa para a sociedade realmente” (E 02)

“(Medo)... Que às vezes você não julga correto, porém a Lei determina que se cumpra.” (E 04)

“Todos que ingressam na carreira de perito e após 2004, quando foi criada a carreira de perito, eliminando os peritos credenciados, temos uma carreira de Estado que hoje tem uma qualidade muito boa, pois estamos elaborando uma nova perícia no sentimento de justiça. Lido com muita frieza, vejo que tenho muita dificuldade entre os novos peritos por serem mais atitudes racionais. Sinto-me bem com vontade de vir trabalhar. Missão cumprida. Hoje, não consigo deletar o INSS e a minha vida pessoal. (E 05)

“eu já me decepcionei muito com a Casa, a ponto de dizer nunca mais exerço cargo de chefia, como os colegas votaram em mim, mas eu fui imposta, porém com o compromisso de trabalhar junto, isso é gratificante. Eu não tenho medo do novo, eu me sinto, às vezes, realizada quando consigo conquistar um trabalho e esse trabalho meu é reconhecido. Meu trabalho não é meu só. É de uma equipe inteira que está abaixo de mim.” (E 06)

“meu deslocamento do trabalho pra casa é horrível. O lugar que eu moro pra cá, eu só tenho um ônibus que passa de hora em hora. Ele não tem horário fixo. Quando eu não estou trabalhando eu sinto falta. Eu não gosto de esperar no ponto, eu sinto falta dessa agitação. Eu se pudesse, eu sou exceção, meu marido diz: você não quer fazer um banheirinho lá. Risos. Às vezes eu me policio para não sair daqui depois das vinte horas. É gratificante.” (E 06)

“no início eu estranhei muito, eu vim de iniciativa privada. Tive um estresse e depois enfartei.” (E 08)

“eu gosto de gerir pessoas, dessa pressãozinha, de atingir meta. De ruim aquela cobrança em cima da hora.” (E 08)

“quando acaba o expediente eu estou cansada, mas feliz, sentimento de missão cumprida.” (E 08)

“fiquei muito estressada, me sinto bem, faço o que eu gosto. Tenho aprendido dia a dia. De ruim a mudança informatizada, traz problemas.” (E 09)

“a agência é bem situada, só que para o novo horário, nove horas de trabalho, ela não traz conforto nenhum.” (E 09)

“o desgaste físico vem do desgaste mental, dores lombares.” (E 11)

Nos relatos acima dos entrevistados pode-se observar que se mantém o desgaste físico, apresentam ar de cansados, estressados, até relato de infarto apareceu novamente. Mais uma vez aparecem as palavras medo, frieza, pressão, meta, porém; reaparece o sentimento de missão cumprida, que não consegue dissociar o trabalho com a casa, que mantém-se feliz assim mesmo. Há um relato interessante do entrevistado 06: informa que se decepcionou muito com a Casa, que seu deslocamento para casa é horrível, por causa da condução tomada, mas também quando não está trabalhando sente falta. Cria-se novamente um paradoxo.

Quando relutou em aceitar uma chefia foi eleita e imposta ao mesmo tempo pelos colegas de trabalho e sentiu-se gratificada. O mecanismo de designação de chefia nesta gerência observada é o da votação entre os pares, introduzido pelo atual gestor que ora é o pesquisador. O regimento interno da Casa delega competência exclusiva ao gestor a indicação de nomeação e exoneração dos cargos de confiança, cabendo apenas a este comunicar à

Direção para pesquisar a folha funcional e informação em diário oficial. Este mecanismo fez com que houvesse maior entrosamento entre os pares e responsabilidade mútua, gerando um sentimento de equipe forte e confiante entre si. Dessa forma, o gestor acredita que as metas serão alcançadas com mais desenvoltura.

Os sintomas emocionais e comportamentais mais graves, sem manifestação de abandonar o emprego, em decorrência de ser tratar de serviço público também aparecem.

“implantado a GDASS eu fui contemplado com uma notícia de ajuste com aumento. Só que no início não foi bem explicado o que era a GDASS. Foram criadas fábulas acerca daquilo que realmente seria e o que iria ser. Com o passar dos tempos verificamos que a utilização do desempenho deva ser fator motivador. Recebi a notícia de bom grado.” (E 02)

“Em relação à qualificação é compatível com relação às cobranças é que devem ser avaliadas pela administração” (E 04)

“A função do médico não deve ser atrelado a uma fila. Posso começar um exame agora e terminar amanhã. Outro exemplo, eu estou examinando e da hora para ir almoçar deveria parar no meio da perícia. Nós não somos diferentes, nós somos diferenciados. Eu posso trabalhar muito bem produzindo em poucas horas e trabalhar muito mal produzindo em muitas horas.” (E 05)

“eu gosto de vir trabalhar e quando vou embora me sinto melhor ainda, vou encontrar minha família. Atualmente eu não separo o trabalho de casa. Eu sonho com o trabalho. Às vezes coisas boas, às vezes coisas ruins.” (E 05)

“eu acho que você vai conseguir exigir essas metas quando você fizer o concurso público e entrar na Casa e ter essa qualificação. Por incrível que pareça, estou na Casa há 23 anos, agora que a Autarquia está disponibilizando bolsa de estudo.” (E 06)

“o que há de ruim é que mesmo a gente aplicando o que está na legislação, há coisas que nos parecem injustas, mas a gente tem de aplicar a legislação. Exemplo: segurada estava grávida, com ameaça de abortamento, a gente reconheceu a incapacidade dela, mas ela não tinha a carência no INSS e foi indeferido, pois a patologia dela não se enquadrava na legislação que a isentava de carência.” (E 07)

“às vezes quando saio de casa para o trabalho eu não me sinto bem, por causa do espaço físico, do conforto, passar nove horas aqui dentro sem ter um local para eu fazer um lanche, o banheiro é péssimo. Eu tomo remédio para pressão, necessito ir ao banheiro. O vale-refeição não dá para você se alimentar durante o mês. Não tem refeitório. A gente fica desestimulada nessa parte. Quando eu volto pra casa, eu volto muito cansada.” (E 09)

“o bom é que como eu passei o tempo todo trabalhando em Banco e minha cabeça foi trabalhada de uma forma não sentimental. Aqui não, eu me sinto útil. Temos metas, mas elas dão mais prazer. O imposto de renda que você paga é para sustentar a máquina pública e dar um excelente atendimento. Eu me sinto gratificado, mesmo que seja trabalho estafante. O ruim é você ter os colegas que ainda não entenderam que o serviço público não é mais como era antes.” (E 11)

“a emoção é que eu estou satisfeito. Eu estou realizando alguma coisa. Quando eu vejo um processo, quando atendo uma pessoa, eu atendo uma família. Tem que saber dizer não, fundamentando e orientando o segurado. Sentimentos de satisfação, de dever cumprido. Uma emoção negativa é a impotência quando você vê aquela velhinha que reclama que a família bate nela para pegar empréstimo, isso é questão policial, não é previdenciária.” (E 11)

Os relatos acima comprovam os sentimentos de motivação, de ser útil, de gratificação, de satisfação, mas também aparecem os sentimentos de espanto conforme relato do E06, aparecem novamente os sentimentos negativos de cansaço, de injustiça, de impotência. No relato do entrevistado 05, aparece o sentimento de superioridade em relação aos demais colegas quando se acham diferenciados. O pesquisador verificou este sentimento em vários outros membros deste grupo que são os peritos-médicos. Este sentimento de soberba provavelmente é passado aos segurados na hora da realização da perícia médica podendo gerar os conflitos e agressões noticiados. Estudos mais profundos são necessários para confirmar esta impressão por parte do pesquisador.

Os sintomas comportamentais também estavam presentes nos relatos dos servidores públicos. Em muitos casos os comportamentos de isolamento e mudanças bruscas de humor estavam presentes.

“o ruim hoje é você trabalhar pressionada, você trabalha hoje para cumprir meta. A instituição não consegue ver como é que eu consegui cumprir a meta se é um serviço tão diversificado. Eu não posso comparar um segurado com outro.

“(cobrança) Que você saiu e não conseguiu cumprir todo o trabalho, ainda falta alguma coisa.” (E xx)

“eu me sinto bem pelos colegas de trabalho, mas sinto que falta um ambiente melhor, falta uma sala, falta um computador, há muita negociação por amizade.” (E 07)

O entrevistado estava com ar risonho e, de repente fecha-se, provavelmente lembrou-se de algo que não lhe agradou.

“tentar ser o mais justo possível,... sentimento de apreensão. Lido com esse sentimento me especializando.” (E 07)

O entrevistado nos informa com essa narrativa que ele está gerenciando seus sentimentos para trabalhar melhor suas emoções.

“é muito complicado trabalhar com criança, mexe muito com minha parte emocional. Eu tento não misturar, é impossível, eu sou mãe. O que há de ruim é a impotência e de bom é que eu estou fazendo alguma coisa.” (E 10)

A entrevistada informa que não consegue dissociar suas emoções quando se trata do atendimento a uma criança pelo fato de também ser mãe.

“eu tenho que ter uma visão sempre mais à frente. Não tenho dúvida: o que nós enfrentamos enquanto bancários, mecânico e tecnológico,... iremos enfrentar no INSS. Vide exemplo da carta para segurado em casa. Não vamos precisar ter tantos funcionários concursados e todo o sistema estará computadorizado.” (E 11)

“a sensação de quando me levanto e saio de casa para cá é a de que eu vou cumprir um belo trabalho. Sinto-me útil à sociedade. Final do dia, cansado, mas satisfeito.” (E 11)

Meu relato:

Lembro-me de um caso em que a chefia da APS Padre Miguel, me liga com voz apavorada dizendo que um segurado teve seu benefício indeferido,... E este poderia estar ligado à facção criminosa que comanda a favela Vila Vintém, onde se situa a aps, por informação da associação de moradores do local.

Devemos situar o leitor para o contexto: a associação de moradores do local mantém contato com os colegas da aps em questão para que haja um convívio harmonioso na medida do possível. Para os colegas não serem assaltados nas imediações, poderem transitar nos arredores para almoçar, vez por outra são avisados quando sentem que haverá algum problema entre facções rivais ou confronto policial, jornais mostram a todo instante este tipo de situação no local. Ou seja, os colegas trabalham no liame entre dois mundos completamente antagônicos e no meio uma população carente e sofrida que precisa do nosso serviço. Com certeza, quase todos os colegas estão com pressão alta e estresse elevado até que consigamos deslocar esta agência para o centro de Bangu onde poderemos trabalhar com mais tranquilidade. O que não é solução simples e imediata, porém já em curso.

Qual foi a solução para o caso. Pedi que orientasse ao segurado entrar com recurso, e deslocasse a perícia para ser realizada por uma junta médica na sede da gerência e informasse ao mesmo que o sistema estava com inconsistência e que esta somente era retirada na sede da gerência pelo setor de perícias e que marcasse a perícia de recurso para daqui a três dias.

Dessa forma, nós teríamos tempo para pensar e agir. Informamos aos órgãos de segurança interno e externo. No dia marcado estava entre os segurados a serem periciados alguns agentes de segurança para o caso de revolta. Esses procedimentos não podem ser

divulgados a todos para não apavorar ainda mais aos colegas e, possivelmente, aos segurados que serão atendidos. No horário em questão o segurado não apareceu abrindo mão do seu direito. Penso que foi o melhor que pode ter acontecido. A partir de então, passamos a tratar todos estes casos de suspeita mais afluída dessa forma em nossa gerência. Com isso, retiramos da ponta o contratempo para mantermos a celeridade normal dos atendimentos, deslocando para a sede da gerência. O que intimida mais aos mal intencionados.

Devo lembrar que a tomada de decisão dá-se em fração de segundos e nem sempre temos tempo e os assessores mais próximos para pensar conosco. Neste momento, o gestor está isolado com sua decisão tomada e os poucos colegas que sabem do assunto com medo. A responsabilidade está toda nas costas do gestor e o medo também lhe salta à frente do que possa advir dessa decisão, mas devemos enfrentá-la sempre. É a única forma de seguir em frente com sabor de dever cumprido.

Análise e Reflexão:

Após os relatos dos entrevistados podemos entender em relação ao trabalho é que em sua grande maioria os respondentes têm medo de ameaças de morte levando os mesmos a sensação de ansiedade, onde do universo amostral cinquenta por cento demonstram esta sensação. Em menor grau existe e resiste à frustração em não conseguir resolver os problemas do segurado em função dos aspectos legais que norteiam os casos (em situações individualizadas dos segurados) gerando problemas de ordem circulatórios e cardíacos além das dores nas costas e articulações. Inclusive, o trabalho corporal – body work – levou um dos entrevistados a três pontes de safena em função do desenvolvimento de suas atividades serem penosas e estressantes.

Apresentam os entrevistados que existem dois períodos claros no INSS um antes de 1999 e outro após esta data. Percebem, os entrevistados, que houve uma melhoria onde cerca de sessenta por cento dos entrevistados dizem que após este período a Instituição procurou demonstrar de forma mais clara e precisa seus objetivos – onde realmente qual é o papel do INSS dentro da sociedade brasileira.

Com relação ao trabalho, os entrevistados são unânimes em afirmar que, apesar do MEDO – cabe ressaltar que todos os servidores têm medo como forma central no momento da informação ao segurado do deferimento ou do indeferimento do benefício –, porém essa relação torna-se atenuada quando o segurado toma ciência do ato que produz ao final do mesmo, a sensação do orgulho e do dever cumprido. Sentem-se felizes em deixar seus lares

para ir até ao local de trabalho, apesar de todos os entrevistados considerarem que o período laborado de 09 (nove) horas diárias é muito desgastante o que leva a maioria ao estresse principalmente àqueles que estão na linha de frente – atendimento ao público de forma geral. O mais importante na visão dos entrevistados é a sensação, apesar do medo, de todos os sentimentos negativos, do dever plenamente cumprido.

Fica claro que o trabalho corporal e a relação com o trabalho funcionam em conjunto e, no caso específico de nossa abordagem, os entrevistados procuram agir de forma positiva com as suas emoções verificadas no cotidiano dos servidores do INSS quer estejam na linha de gestão ou na linha de frente demonstrado que se trata de momento ímpar a decisão, pois o servidor é o detentor da decisão além de ser representante legal e após esta relação gera nos envolvidos a “doce” sensação do dever cumprido.

6.2 MUDANÇA EXTERNAS “SURFACE ACTING” – RELAÇÕES COM O SEGURADO

A mudança externa seria a transparência de certos sentimentos por meios de expressões ou gestos por parte das pessoas. Quando se está feliz a pessoa muda sua expressão facial e abre um sorriso, por exemplo. Quando a pessoa está apreensiva, nervosa, com medo, comum nos servidores do INSS ela denota apreensão, expressão corporal como suor nas mãos, tiques nervosos, quando sentada, balança as pernas. Quando a pessoa está calma ou indiferente o comportamento do corpo e as expressões podem confirmar o ar de tranquilidade.

Os relatos apresentados pelos servidores públicos do INSS mostravam sentimentos de emoções, como sentir-se feliz por repetidas vezes e sorrir durante o dia de trabalho. No atendimento, a gestão das emoções fica aflorada, a expectativa na relação entre os servidores e o segurado, pode causar instabilidade no momento do atendimento e as suas consequências sendo capazes de manipularem seus gestos.

“minha emoção é de missão cumprida tanto no deferimento quanto no indeferimento de um benefício, não acho que a gente deva ter nenhum tipo de emoção, por que nada mais é do que minha obrigação.” (E 03)

“eu me senti frustrada, quando na revisão de um benefício que por decisão judicial tem direito a um benefício, o segurado está há quatro meses sem receber o benefício que por conta de um erro administrativo do sistema não me deixa cumprir a decisão. Isso me deixa frustrada, irritada e sem dormir. Eu fico uma semana tomando remédio para dormir por causa disso. Incomoda-me saber que tem

uma pessoa com direito reconhecido e o sistema não permite. A gente está aqui sentada, tomando água e o segurado está lá sentado na casa dele sem comer, sem ter como pagar a conta, sem ter como dar dinheiro para o filho, incapaz, doente e eu estou nessa maneira. Isso me incomoda muito. Esse sentimento de frustração, de culpa, porque eu acho que sou atora dentro desse contexto, então é culpa. Eu não consegui fazer com que as pessoas entendam que esse segurado imediatamente deveria ter seu benefício concedido, isso me frustra também.” (E 03)

“por outro lado eu estou muito feliz, porque consegui com meu lado mostrar ao Juiz que o segurado havia enganado o perito do juízo e numa decisão inédita aqui no Rio de Janeiro, o Juiz deu ganho de causa ao INSS indo contra o laudo do seu perito do juízo.” (E 03)

“o sentimento que o segurado me trata é com raiva, achando que o perito é um vilão, um criminoso. Eu me sinto muito mal quando isso acontece. A Instituição não está sabendo transmitir o meu papel que é o de reconhecer um direito.” (E 03)

“Era um segurado gerente de banco com tendinite que efetivamente não tinha nada. O mesmo adentra a sala pericial sendo “marombado”, queimado de sol,... indeferi o benefício. Voltou à sala e ameaçando-me de morte, dizendo que estava marcada para morrer... procurei a polícia naquele dia e fui orientada a fazer registro na delegacia. No dia seguinte, a polícia entrou em contato com o segurado e o mesmo inverteu a situação dizendo que a médica estava correta. Tempos após, o mesmo segurado entrou com recurso e a perita concedeu o benefício. Aí ficam claro meus sentimentos de alegria, frustração e medo”. (E 03)

“eu fiquei feliz até com o indeferimento de um benefício e expliquei ao segurado, como sempre faço. Qual o motivo do indeferimento, o caminho que o segurado deve percorrer. E o segurado entendeu o motivo e me agradeceu por isso, pois eu fui a única que expliquei para ele o que estava acontecendo e não só entreguei um papel. A carência de informação hoje é letal, eu acho que o servidor tem medo de informar ao segurado, eu acho isso um absurdo.” (E 03)

“eu me sinto triste quando sei que o segurado está doente, mas não podemos conceder o benefício porque ele não pagou as contribuições e não podemos encaminhá-lo à assistência social, pois ainda não tem a idade. Isso é muito triste.” (E 03)

“Saber ouvir o que a pessoa tem para dizer mesmo não sendo verdade, saber ouvir.” (E 04)

“O INSS ficou como uma forma de sustento para a própria família. Daí muito atestados falsos para poder conseguir um benefício. Sempre fiz questão de explicar o meu papel que exerço na Previdência, para que o mesmo entenda o que realmente acontece. A pressão pública ocorre quando o segurado faz pressão para atingir seu objetivo. Por parte do perito deve se avaliar a parte médica não devendo demonstrar seu ponto de vista, apenas ser racional demonstrando o seu ponto de vista. Sempre se colocar no lugar do outro, tratando o mesmo como cidadão e principalmente esclarecer qual é a minha função e que irei decidir acerca do caso dele” (E 05)

“o segurado é uma pessoa que depende da gente para ter seus direitos. Ele não sabe o que quer. Se a gente não souber passar pra ele... infelizmente a gente tem que parar pra ouvir o segurado, decifrar o que ele está querendo e dar a orientação necessária.” (E 06)

“nosso povo é muito sofrido, nós temos que ser um pouco psicólogo, parar para ouvir e saber o que vai orientar. Acho assim: se aquela pessoa que está ali, aquele velhinho se fosse meu pai, como é que eu atenderia.” (E 06)

“o ruim é assim: um senhor pagou vinte e nove anos da vida dele e perdeu a qualidade de segurado, morreu e a gente ter que dizer pra família dele que infelizmente não gerar pensão nem de um salário mínimo. É frustrante.” (E 06)

“o sentimento do indeferimento é de dó, mas a gente tem cumprir a decisão. Você não consegue fazer uma pessoa entender que uma pessoa que contribuiu a vida toda, perdeu a qualidade de segurado e quando morre não vai gerar nem uma pensão. É frustrante. Ela não vai se conformar. Enquanto que outros pagam um único dia e tem direito a pensão. Eu tenho que separar o que é o meu trabalho, o que eu posso cumprir e o que eu não posso cumprir.” (E 06)

“o segurado chega gritando. Você se acalma, prende a respiração, explica tudo, o segurado no final sai lhe pedindo desculpa. A cara que eu faço é de quem está ali disposta a ouvir as reclamações dele.” (E 06)

“eu tenho dois filhos pequenos, procuro não levar nada pra casa, tenho que ficar tranquilo. Você tem sempre de alguma forma anular seu sentimento.” (E 07)

“eu enxergo o segurado com muita pena. Eu me sinto muito contente quando a gente defere um benefício e o segurado sai todo contente.” (E 08)

“eu sinto que alguns segurados se sentem humilhados por buscar esse benefício da LOAS (assistência social), é uma vida de perdas. É um sentimento de impotência.” (E 10)

“eu, cada dia aprendo com o segurado. É um doutorado, cada história de vida fantástica, umas denegrindo a sociedade cuspiendo na tua consciência, e outras belíssimas. O que diferencia um segurado do outro talvez seja o *modus vivendi*, seu micro social.” (E 11)

“a questão do governo anterior era quanto pior melhor, justamente para privatizar, não havia aumento de salário desde 1990 até 2002. A partir de 2003 pra cá é dar atenção social. Nosso salário ainda é uma porcaria, mas comparado com o que há na iniciativa privada, está bem melhor. Na minha idade dinheiro não é tudo. A satisfação está acima de tudo.” (E 11)

Pelos relatos acima encontramos as expressões de irritação, incômodo, frustração, indiferença, tristeza, culpa, dó, infelicidade, tranquilidade, calma, respirar fundo e de medo. Os sentimentos de pena, de estar contente, de humilhação, de impotência, de aprendizado, de satisfação também foram encontrados.

Mesmo não tão explícitos quanto os demais gestos da emoção, os sintomas defensivos também surgiram nos relatos, geralmente tratando da relação com o segurado, que é fonte de intensa hostilidade, desconfiança ou de distanciamento. Vejamos abaixo:

“(medo)... Muito mal, porque a política pública não dá apoio” (E 03)

“As pressões públicas são explicáveis e por vezes não são sequer explicáveis face o próprio Estado não passar a informação correta”. (E 04)

“Procuro tratar com maior civilidade, todo perito tem pé atrás, não deixo de demonstrar que estou ali para o que der e vier, o importante é perceber o que cada segurado pode ter eu reajo. Um caso: examinando o túnel do carpo do nervo mediano faz uma manobra, pois deverá ter a batida do punho e após a saída o segurado começou a falar alto que o médico havia agredido ao aludido segurado, foi quando uma advogada quis pegar a causa e ele simplesmente disse: deixa pra lá.” (E 05)

“há coisas na vida que não têm preço. Quando você faz o seu trabalho que o segurado diz: Deus lhe pague, muito obrigado. Cada um dos servidores públicos tem que ter um pouquinho de assistente social.” (E 06)

“há um caso que uma senhora estava prestes a perder o benefício da LOAS, por estar recebendo bolsa-família, e por uma conversa a mais, tentando entender porque ela recebia dois benefícios. Ela explicou que o bolsa-família era para sustentar os três netos que ela criava, porque a filha era viciada e tinha dado até as crianças e ela recolheu para morar com ela. Como os netos não fazem parte da composição do grupo familiar, nós a orientamos a ir à Prefeitura pegar uma declaração que comprovasse essa situação para que pudéssemos manter o benefício da LOAS para ela. Então, por causa dessa conversinha a mais garantimos o sustento dela.” (E 06)

“eu vejo que a sociedade é muito mal informada,... leio relatos de outros países que há uma proteção da previdência, é um futuro de uma nação, dos trabalhadores. Aqui no Brasil não, a sociedade não tenta proteger a previdência. A população deve cobrar um bom atendimento,... a concessão errada de um benefício é um prejuízo até pro nosso filho.” (E 07)

“atendimento humano é tentar se colocar no lugar da outra pessoa.” (E 07)

“o que há de ruim é que os segurados acham que têm o direito. Não é culpa deles. Eles são mal informados, o governo deveria fazer mais campanhas nesse sentido, os nossos próprios colegas médicos assistencialistas (é o médico que atende o segurado em seu consultório, neste caso, ele é o paciente) que não entendem de previdência social. As assistentes sociais de outros lugares acham que o segurado também tem direito e vira numa grande confusão. Esse trabalho de educação é que gera mais conflito. Existe um passado de fama de uma concessão mais liberal (eram os médicos peritos credenciados). Hoje, a pior coisa é esse conflito. O que há de bom é quando você consegue tirar a carência de uma doença que é isenta de carência, de um benefício que isenta de imposto de renda, e você fez o certo. O resultado disso se vai deferido ou indeferido, eu procuro não me envolver. A minha emoção no momento do deferimento é nenhuma. E do indeferimento é nenhuma. Não sou eu que estou tirando dele ou dando a ele, estou aplicando o que está na legislação. Esses sentimentos de pena, de alegria, têm que passar disso.” (E 07)

“eu não fico pensando se o segurado vai ficar alegre, triste ou feliz comigo. Eu fui contratado para fazer uma perícia. O interessado nessa perícia é a sociedade brasileira. É para o INSS que eu estou fazendo a perícia. Exemplo: segurado com revisão pericial judicial, que devemos fazer a cada 180 dias, era idoso, cirurgia recente de coluna cervical e caminhoneiro. Recomendei a aposentadoria. Segurado achou que era recomendação da advogada. Disse que não, era decisão pericial. Ele ficou satisfeito. Mas, não tenho que me confraternizar com o segurado.” (E 07)

“a relação médico e paciente é muito diferente entre perito e periciado. Quando o segurado me trata mal, tento anular qualquer sentimento, vou ficar chateado, mas é o nosso cliente. A cara que eu faço é de análise, sério. Quando o segurado me trata bem, procuro não me confraternizar com ele, isso não é relevante. Os sentimentos estão vindo, a gente tenta filtrar esses sentimentos, não é uma redoma, mas você pode filtrar aquilo e analisar tecnicamente.” (E 07)

“houve um caso de uma senhora com problemas na coluna, veio saber da pensão se havia concedido. Ela saiu feliz da vida, nunca tinha visto aquilo. Todas as vezes que ela vem à Santa Cruz, ela compra uma fruta ou vem aqui me dá um beijo. Ela demonstra o carinho dela e ela tinha todo o direito.” (E 09)

“eu trato o segurado com respeito. Quando ele me trata mal eu fico aborrecida. Eu faço uma cara bem feia. Exemplo: um advogado cismou que eu tinha que fazer os cálculos da pensão da mãe dele. O processo não estava conosco e quando chegou e eu ia fazer os cálculos, ele chegou bem agitado, dizendo que eu não fiz porque não queria, muito mal-educado. Eu também não fiz, passei para minha chefe resolver com outra pessoa. Eu ia até errar nos cálculos, não fiz, fiquei muito sentida. Quando o segurado me trata bem eu fico feliz, faço uma cara bem alegre.” (E 09)

“tento não me envolver com a história do segurado, mas sempre acaba se envolvendo. Geralmente quando é coisa muito triste.” (E 09)

“o atendimento ao segurado deve ser o mais simples possível, deixar o segurado falar, mostrar postura. Atendimento humano é você entender que aquilo não é um processo é uma vida inteira que está em jogo. Procurar sempre o melhor para o segurado instruí-lo de forma correta. Sinto prazer quando atendo o segurado.” (E 11)

“eu fico sem jeito quando o segurado me abraça, traz uma caixa de bombom, você nem lembra a cara do segurado, digo que não precisa, não posso receber presente. Eu abro a caixa e saio distribuindo. Se você quiser ser servidor da previdência, você tem que viver a história do segurado, para tentar extrair alguma informação que possa favorecer ao segurado para conceder esse benefício. Eu lido com esse sentimento passageiro, é daquele momento, pois logo em seguida poderá vir outro caso com sentimento negativo. Saio estafado, mas saio feliz. Dever cumprido.” (E 11)

Meu relato:

Quando eu chefiava a aps CIAD, onde só atende pessoas portadoras de necessidades especiais, entra-me um pessoa com uma criança de aproximadamente oito anos, com parte do cérebro decepada, vítima de bala perdida, nitidamente vê-se que é uma criança que fará jus ao LOAS. As pessoas que estavam na aps para serem atendidas não se importaram por ela passar à frente. A médica imediatamente a atendeu e disse que sim faria jus ao LOAS. Vai a mim para procedimento administrativo e verifico que o pai, quem acompanhava a criança, recebia uma renda de quase dois salários mínimos. Nessas condições, uma família de três pessoas, casal e um filho, justamente aquele, naquelas condições. A renda era superior a um quarto do salário mínimo. Tive que indeferir, pois a renda era superior ao que a lei determina.

O segurado agarrou-me, sacudiu-me. Eu não sabia o que fazer. Talvez em outras condições partíssemos para vias de fato. Mas, aquela situação me deixou atônito. O segurança veio, eu cortei a ação do segurança, pedi ao segurado que entrasse com recurso para vermos o que poderia ser feito. Ele saiu xingando e não me lembro do seu retorno. Pela fisionomia do menino que acho que nunca vai me sair da cabeça. Comecei a chorar e fui lá dentro tomar um copo d'água e me recompor. Segurados e servidores estavam chorando naquele momento.

Instante depois me entra uma senhora “emperiquitada” de vestido azul e colar de pérola, com uma conta de telefone superior a um salário mínimo, como comprovante de residência, morando numa das avenidas de nossas praias, tinha todas as condições preenchidas para o mesmo benefício que momentos antes eu indeferi. Ela era só, morava com o filho que era maior de vinte e um anos, portanto fora da composição do grupo familiar, conforme art. XVI, do Dec. 3.048/ 99 e da lei 8.742/ 93 (LOAS). Eu tinha que conceder.

Porém, se concedo a probabilidade do povo se revoltar seria grande. Qual foi a minha saída: disse que o sistema estava lento. Qual o quê. Precisava de tempo para pensar. Indeferi baseado no art. 229 da Constituição, o que não poderia, pois está fora da ordem social que vai do art. 193 ao 203, e pedi que ela entrasse com recurso naquele mesmo instante.

Assim, pude refazer meu próprio ato fora do expediente, com a aps fechada e garantir o direito à segurada idosa, porém com filho abastado. A sensação de impotência, irritação, injustiça, revolta diante daquelas duas situações antagônicas e quase ao mesmo tempo me deixava perplexo, quase sem ação, mas o dever cumprido baseado na legislação, que agora eu via na própria pele o que os colegas comentavam. Começava a gerir minhas emoções e seguir em frente.

Análise e Reflexão:

As mudanças externas “surface acting” são verificadas na maioria das respostas naquilo que afirmam com veemência que as emoções ficam afloradas, haja vista que é o momento crucial entre o representante legal - servidor do INSS - e o segurado.

Percebem-se duas formas claras neste momento a do deferimento e a do indeferimento. Da análise podemos comentar que o servidor no momento do deferimento em sua maioria emite emoções de alegrias e o sentimento do dever cumprido. Em contrapartida, o segurado transmite a sensação de ter alcançado o seu objetivo, ou seja, o benefício. Quando ocorre o indeferimento, as considerações acerca do assunto ficam em sua grande maioria abaladas, pois o servidor sente-se impotente quer seja pela situação do ato de indeferimento propriamente dito, quer seja pelo indeferimento é passado o sentimento de impotência e dependendo do caso até apatia em lidar com a situação criada. É neste momento que os segurados tornam-se agressivos além de se sentirem injustiçados e irritados. Além de outros entrevistados afirmarem que esta situação do indeferimento leva vários servidores à perda do sono, problemas com relacionamentos familiares, até revolta. Quando de uma análise o sistema não deixa cumprir a decisão e novas e novas consultas precisam ser feitas até que o processo seja concretizado - enquanto isso, o segurado e seus familiares estão passando fome.

Nesta relação o que chama a atenção é a forma dita por mais de um entrevistado que se trata de um doutorado, ou seja, a cada dia as emoções são diferentes onde o “modus vivendi” fica diferenciado dentro do contexto da sociedade fazendo assim o repensar de suas emoções.

Os sintomas defensivos que foram ditos tornam-se de grande importância, pois os mesmos são demonstrados em função da relação com os segurados onde verificamos que estes, acham que têm o direito, mas quando procuram pelos mesmos são informados de que não os têm - em sua maioria a desinformação é preponderante o que leva o servidor e o segurado aos impasses de medo, insegurança, pois os relatos da maioria estão baseados nas políticas públicas que precisam ser um agente esclarecedor de toda a população independente de classe social, raça, etnia entre outros.

Ainda, como situação defensiva o servidor procura fazer um atendimento humanizado, porém sem se envolver com o segurado, passando para ele as informações necessárias e claras de forma que o segurado ao término da relação saia satisfeito com a solução de seu problema de forma positiva ou negativa.

6.3 MUDANÇA INTERNA “DEEP ACTING” – AMBIENTE DE TRABALHO

A mudança interna diz respeito ao estímulo interno desenvolvido nas pessoas para que os sentimentos e emoções adequados para a ocasião possam ser corretamente apresentados.

Em alguns relatos percebemos que a opção do servidor público do INSS dá-se por estimular em decorrência com as situações momentâneas vividas no cotidiano, talvez afete até a psique do servidor público, o que poderá ser usado para outros tipos de estudos.

“atualmente eu me sinto muito feliz em relação aos meus superiores por estar sendo reconhecida. Eu ganhei deles o espaço para poder fazer o meu trabalho. Minha relação com a gerência é muito boa, eu me sinto muito feliz e orgulhosa. Eu participo de reuniões e verifico e encho a boca para falar da minha gerência, nosso trabalho está anos-luz à frente.” (E 03)

“Eu acho que é um grupo bom, pois na situação geral são pessoas comprometidas – bom. Sendo ruim a falta de comprometimento de alguns funcionários. A minha função atualmente é fazer com que as pessoas se comprometam de suas funções dando ciência às colegas de que quanto mais treinados nas reuniões técnicas. A minha relação com a gerência que na medida do possível não consigo ver a gerência separada das atividades e que deveria ser reavaliada a forma de avaliação, pois sou avaliada com a fila. A administração menospreza meus sentimentos que, pois as informações estão erradas em entrevista, o entrevistado informa que quem estiver doente pode procurar o INSS para obter um auxílio e esta informação é um erro, pois se trata de seguro social e não assistencialismo.” (E 04)

“Uma característica que tenho sempre sendo sincero, às vezes, sou mal interpretado e de bom me sinto muito bem. Antes de 2004, a perícia era um bico. Após 2005, com o plano de carreira temos que demonstrar trabalho, pois o maior estímulo é o dinheiro, então me sinto muito bem, pois sou envolvido. Hoje o relacionamento do gerente é de lealdade, a administração não menospreza meus sentimentos, sempre as situações visam às metas que são negociadas com o gerente.” (E 05)

“temos colegas que não têm a mesma determinação, comprometimento com o serviço público, e você tirar essa pessoa que acostumou a isso a vida inteira, nunca foi cobrada e colocar ela pra trabalhar, sem que ela se julgue que está sendo perseguida é complicado. Muito embora, ontem, no final do dia, recebi um “e-mail” que eu ganhei o dia. Nós estamos com uma demanda nova e fizemos uma portaria com esse grupo de trabalho. Se você imaginar as pessoas

que são, você diria: não vai pra frente. E eles me deram um retorno tão grande a ponto de a direção-geral elogiar. Quando você acredita que é capaz, você consegue.” (E 06)

“a nossa Casa ainda tem muita ingerência política. A partir do momento que eles entenderem que quem está aqui está por amor, e valorizar isso. Você sabe que nosso salário não é grandes coisas...” (E 06)

“eu faço um trabalho motivacional, de interação, de saber onde a gente está errando. Exemplo: aqui nós temos um caso de um funcionário que ele ficou 28 anos na agência e não trabalhava. Agora ele vem motivado, contente, cumpre horário, não sai, não voa, não vive mais na padaria e se sente feliz sendo útil. Isso foi uma capacitação que a gente fez com ele, uma conscientização. Há um elenco de funcionários assim que a gente resgatou. Resgatamos a dignidade dele e o profissionalismo dele.” (E 08)

“eu me sinto bem com os companheiros de trabalho. Há uma união.” (E 09)

“houve um dia que eu recebi um telefonema que me deixou muito triste, eu fiquei quieta no meu canto, as pessoas logo se preocuparam comigo, outras me deixaram tranquilas, respeitaram meu momento.” (E 10)

Meu relato:

Em um dado momento verifiquei que a entrada do prédio da gerência era muito vulnerável. Não havia controle de quem entrava ou saía. Portanto, estávamos expostos a qualquer tipo de sinistro, desde um simples furto, a um roubo ou agressão. Foi quando solicitei às chefias de administração e de logística que pusessem uma pessoa na portaria para controlar o fluxo de pessoas e as identificasse. Um colega entendeu que isso era discriminação racial. Abriu processo contra mim na corregedoria que ao final foi arquivado, não havia fundamento na denúncia. Não sei se a corregedoria moveu ação contra este colega por falsa denúncia. O fato é que mexer com a cultura da Casa em que não se controlava nada vai gerar ainda muitos e infundáveis embates.

Outro caso aconteceu com uma chefia de aps que pediu que a colega fizesse determinada tarefa. A servidora abriu processo na corregedoria contra a chefia por assédio moral. E novamente não sabemos se houve punição da corregedoria contra a falsa acusação. Enfim, serão dezenas de casos que enfrentaremos com o Novo Modelo de Gestão.

Há um caso que conseguimos encaminhar, a muito custo, para corregedoria por inassiduidade habitual, este com certeza terá um desfecho contrário ao servidor, pois causará a sua demissão. Para se ter uma ideia, inassiduidade habitual em serviço é quando o servidor público federal falta por mais de trinta dias consecutivos ou sessenta interpolados pelo período de doze meses descontados os dias não úteis. Para quem está acostumado a cumprir horário e atingir metas na iniciativa privada, quando se depara com uma informação dessas deve ser uma verdadeira afronta. Como mudar a lei?

Análise e Reflexão:

O ambiente sendo satisfatório observa-se maior interação e a união entre os colegas de trabalho. Não se tem o autoisolamento onde um dos entrevistados ressalta que estava triste, porém os colegas preocuparam-se com ela, mas respeitando o seu momento. Existe uma relação com os superiores pelo reconhecimento, maior divisão de trabalho para realização das tarefas.

A dificuldade em lidar com os colegas e com o cotidiano são as situações momentâneas vividas no cotidiano que pode, às vezes, afetar a “psique” do servidor público. Existem funcionários que são comprometidos com as suas funções dando ciência de que quanto mais treinados nas reuniões técnicas, maior o rendimento e a autorrealização. Verifica-se que os entrevistados afirmam que a administração menospreza os seus sentimentos e as informações repassadas muitas vezes não são verídicas onde, por exemplo, informam que quem estiver doente pode procurar o INSS para obter um auxílio e esta informação é um erro, pois trata-se de seguro social e não assistencial. Esses erros geram dificuldades em lidar com os colegas.

Ocorrem as mudanças de humor bruscas pelos fatos gerados dentro do próprio setor profissional. O relacionamento, hoje com o plano de carreira, tem que demonstrar trabalho, o maior estímulo é o dinheiro. O relacionamento com o gerente é de lealdade. Fazer mudanças é uma tarefa muito difícil, principalmente daqueles funcionários que nunca tiveram determinação e comprometimento com o serviço público.

Em muitos casos o uso de tranquilizantes torna-se um paliativo para o servidor em decorrência do estresse e no cotidiano.

O trabalho motivacional, de interação de saber onde se está errando é fator relevante uma conscientização, onde se procura o resgate a dignidade, ao profissionalismo do servidor público.

6.4 TRABALHO COGNITIVO “COGNITIVE WORK” – RELAÇÃO COM A TECNOLOGIA

A característica do trabalho cognitivo é a realização de estímulos de pensamentos, de ideias para imaginar uma situação, um determinado momento, uma circunstância vivida por outra pessoa, com o propósito de ajudar a encarar as tarefas do dia a dia.

A vivência e os pensamentos associados à emoção geram ter como estímulo uma pessoa para servir de símbolo para suportar melhor a jornada de trabalho e as suas inovações tecnológicas e ambientais para um melhor aproveitamento dos rendimentos funcionais levando como consequência maior agilidade nos processos de trabalho do cotidiano.

Os entrevistados relataram a melhora do parque tecnológico que gerou agilização dos processos, mais segurança, mais confiança. Porém, relatam as resistências às mudanças tecnológicas, desinformação, desperdício. O sentimento de medo aparece novamente. Os controles das tarefas e do horário também são relatados. A cobrança do horário. O entrevistado é monitorado o tempo todo. “Tudo é computador”. A troca de calor humano entre a equipe é um fator bem trabalhado. A pressão para realização das tarefas e os controles são atenuados entre as equipes.

“consequimos trabalhar mais fácil, com agilização, houve mais segurança, mais respaldo. Conseguimos fazer todo o recurso de forma virtual, mas a Previdência não deixa, ainda existe recurso no papel, ainda existe esse tipo de retrocesso. Existe uma resistência talvez por desinformação. A Previdência deveria desestimular cada vez mais esse tipo de desperdício.” (E 03)

“Eu acho que deu mais segurança, pois é identificado onde foi o erro ou mesmo o acerto. Parcialmente, eu tento mudar costume, às vezes, quero ler impresso mais já o faço na tela do computador. De questão de ferramentas, o sistema SABI (sistema de administração de benefícios por incapacidade) necessita de um grande aprimoramento.” (E 04)

Ainda, os entrevistados relatam casos que mais marcaram o seu cotidiano dentro do serviço público mais especificamente no INSS, no que se refere a situações diferenciadas. São os pensamentos positivos utilizados para compensar os pensamentos negativos.

“De uma forma triste o apoio recebido por todos os colegas que me apoiaram no momento da perda de minha mãe, pois precisava trabalhar e assim foi feito”. (E 03)

“A questão da inveja é um dos maiores empecilhos para o desenvolvimento das minhas tarefas hoje. Às vezes, mesmo política.” (E 03)

“Curso de treinamento e após o curso percebe-se que a prática foi igual à teoria com relação ao ruim o medo de agressão pelos segurados” (E 04)

“eu não me vejo hoje voltando ao papel. É tudo sistema informatizado. Precisamos melhorar mais. Acho que temos que ter mais pontos de controle no sistema.” (E 07)

“eu gosto do suporte tecnológico aplicado pelo INSS.” (E 07)

“melhoria, rapidez, avaliação mais rápida. Melhoria no atendimento e melhora a gestão. Você tem monitoramento, você tem como controlar. Todos estão preocupados com o aspecto socioambiental. A gente tem economizado papel, temos reciclado material. Conscientizando os colegas da reciclagem. A Dataprev deixa muita falha, a gente fica sem “link”, sem sistema, desanima, deixa estresse. Agora melhorou um pouco, a gente não paga mais o período que ficamos sem sistema. A Dataprev cria sistemas e não dá conta do suporte.” (E 08)

“com relação à tecnologia é mais estressante, a quantidade de trabalho aumenta, a quantidade de papel diminui. A segurança aumentou. Só em você estar em Santa Cruz e ver um benefício concedido no Rio Grande do Sul é ótimo.” (E 09)

“a agilidade é muito maior, mas se acontece alguma coisa no sistema você não pode fazer mais nada, você não pode dar continuidade no seu trabalho. Isso atrasa nosso trabalho, a vida do servidor, do usuário, e a gente não tem como resolver. Houve um maior controle. Na realidade você é monitorado o tempo todo. A preocupação maior da Instituição não é com o meio ambiente, é estar monitorando mesmo. Eu tenho que me adaptar. Eu me senti um pouco assustada com esse suporte tecnológico. Aqui tudo é computador.” (E 10)

Como vimos, foi possível identificar nos relatos dos servidores entrevistados aspectos relacionados aos sintomas característicos da gestão das emoções. Ficaram claras as formas de manifestação da emoção, que são constituídas por diversos sintomas simultaneamente. Verificamos uma forte relação entre o resultado obtido na atividade do

serviço público e outros fatores do cotidiano da vida do indivíduo. A instabilidade emocional passa a ter reflexo em outras dimensões do dia a dia do servidor que se vê preso às opções legais oferecidas pelo INSS, que acabam por gerar impactos na sua rotina – “aumento do desgaste físico face ao aumento da carga horária passando para quarenta horas semanais” (E 02).

A perspectiva mais ampla a respeito das formas de manifestação da gestão da emoção entre os servidores nos levou à busca da identificação de que os objetivos organizacionais no INSS estão em processo de construção e vivem um momento diferenciado entre o que era antigo – velho e o novo. De um modo geral, os procedimentos encontram-se totalmente informatizados e o servidor antigo – velho que não acompanhou não irá em breve atender as necessidades básicas institucionais do INSS.

“eu tive o apoio muito grande da chefe de aps quando minha mãe estava em estado terminal, eu não quis parar de trabalhar, o trabalho é que me fazia respirar. E elas me deram o apoio que eu não precisaria entrar com uma licença. Quando eu precisasse eu poderia ir. E a gente foi levando aquilo até o final, quando realmente eu tive que entrar com a licença. Eu tive muito apoio, isso foi muito marcante, eu nunca esqueço.” (E 03)

“e a inveja das pessoas, da maldade, quando você começa a aparecer muito, a fazer um trabalho muito bem feito, isso gera um problema sério, um dos maiores empecilhos do meu trabalho hoje são as pessoas. Não é o sistema, são as pessoas que trabalham nele. Lógico tirando as pessoas que me apoiam. Isso me marca muito, não consigo entender que um trabalho que está sendo bem feito... é a inveja dos colegas.” (E 03)

“minha fase ruim foi quando eu fiquei sozinho numa sala para atender, logo após o treinamento, aí eu vi o quanto eu estava despreparado. Acho que foi um marco. Naquele momento eu tinha que decidir se eu ficava ou saía do INSS. Aí, eu me especializei. Precisava melhorar minha relação entre perito e periciado. A positiva foi quando comecei a fazer aposentadoria especial. Comecei a ver a medicina do trabalho. Tenho trocado muita informação com outros colegas. Em pouco tempo fui convidado a ser palestrante num congresso nacional de perícias médicas. Agora vou me dedicar ao mestrado, ao doutorado. Troquei minha formação de proctologista para embarcar nessa área pericial.” (E 07)

“foi gratificante quando fui convidada a ser chefe de aps, agora gerente de aps, eu era da área de contabilidade e queria trabalhar perto de casa, e vim para área de benefícios. Um fato negativo foi quando

eu soube de um colega que foi preso aqui na agência, eu confiava nele, senti como se fosse uma punhalada nas costas. Eu fiquei dez dias afastada quando meu pai faleceu e nesse período ele “armou”. Isso me doeu muito, me senti muito triste.” (E 08)

“custo físico é que cansa, trabalho repetitivo, não consegue levar um caso pra frente por causa da burocracia. O psicológico é essa impossibilidade de caminhar pra frente, de crescer mais.” (E 10)

“eu me sinto valorizada pelo que eu faço, mas não valorizada pela Instituição” (E 10)

“eu acho um tempo longo no trabalho. Poderia estar trabalhando e ter uma qualidade de vida melhor. Acho que a qualidade de trabalho cai pelo tempo que eu fico dentro da unidade. Isso me cansa muito fisicamente. Eu gosto de trabalhar com pessoas” (E 10)

“uma família de quatro pessoas, pais jovens, um menino com leucemia, moram afastados do Rio, estão vivendo de favor na casa de parentes, o pai não trabalha com carteira assinada. Eu vi que a união dessa família é uma coisa muito forte. E quando saiu o benefício eu vi que a mãe tirou de si um edifício das costas. Eu me dirigi a essa mãe e perguntei o que ela estava precisando agora. Ela disse: um abraço. Isso me marcou muito. Eu acompanhei a segurada até a porta e ela falou: eu fiquei com muito medo de como a senhora iria me atender, a senhora me atendeu muito bem. Eu disse, não. Eu atendi como a senhora merece. Isso me marcou muito”.

Este último relato sintetiza o trabalho cognitivo apresentado por Hochschild (1983). A autora diz que a tentativa de pensar no esforço do outro pode ajudar a encarar as dificuldades.

Meu relato:

Verifico hoje no INSS o mesmo que aconteceu com os Bancos no início da década de noventa. Haverá caixas eletrônicos para as operações de praxe. Os segurados serão atendidos pelos seus agentes pagadores. O INSS já está enviando correspondência para a casa do segurado informando-lhe do seu direito ao benefício. Os canais remotos, internet e central telefônica dando o primeiro atendimento e fazendo triagem. Enfim, uma série de modificações que contemplam o pensamento inicial de Bresser Pereira. Tudo para que o

Estado brasileiro contrate menos pessoas e dê mais eficiência à máquina pública. Haja vista que previdência social não é necessariamente função típica de Estado como são o judiciário, a polícia e os auditores fiscais.

Analogamente, foi o ocorrido com os Bancos que desempregaram mais de um milhão de pessoas com a entrada das novas tecnologias. Hoje, o próprio cliente do banco digita e paga suas contas de casa, solicita empréstimos sem falar com o gerente, aplica seus recursos financeiros nas mais variadas modalidades e ainda paga as tarifas aos bancos para que ele possa fazer isso. Caso contrário, enfrentará uma fila e desgaste na agência bancária, que já não possui número suficiente de empregados para realizar as tarefas habituais.

Em alguns países da Europa não há agências da previdência social como aqui. O segurado recebe a correspondência em casa e dirige-se a um Banco ou repartição pública própria pra isso. Com certeza é o mesmo que ocorrerá aqui. Aqueles servidores que puderem se atualizar e buscar novos caminhos serão absorvidos, os demais serão convidados a se retirar, pois a sociedade não aguenta mais custear uma máquina pública obsoleta e ineficiente.

Haja vista que parte da missão do INSS é promover o bem-estar social com viés gerencialista de Estado e a visão de negócio é ser reconhecido como patrimônio do trabalhador e sua família com foco em excelência na gestão e o atendimento, demonstra que algo mudou radicalmente em termos de prestação de serviços por parte do Estado brasileiro.

O servidor público agora precisa dar excelência no atendimento. Para tal, pressupõe melhores instalações, melhores acomodações para servidores e clientela, velocidade no atendimento, hora marcada, resolutividade, dentre outros itens. A função desse servidor público é complexa e exige esforço físico e mental.

Como não há concorrência para este serviço, criou-se um mecanismo interno de mensuração do trabalho com influência direta sobre o contracheque desse servidor público do mais graduado ao menos graduado. A GDASS (gratificação de desempenho de atividade do seguro social) é composta de uma parcela de 80% sobre o desempenho institucional e uma parcela de 20% sobre o desempenho individual. As metas foram traçadas por avaliação de índices anual. Para 2009, a Idade Média do Acervo (IMA), pressupõe que até o final do ano todas as APS, agências da previdência social, deverão ter estoque zero de processos com mais de 90 dias parados, sem solução. A cada ano haverá um índice a ser mensurado. Essa tática, ferramenta de gestão, mexeu com todos os servidores do INSS, pois as APS influenciarão nos medidores de desempenho das GEX (gerências executivas) que por sua vez atingirá as GER (gerências regionais) e desaguará nas diretorias. Agora, todos podem perder se as metas não forem alcançadas, tanto financeiramente quanto poderá perder a função pública e o cargo

(demissão) conforme o artigo 37, caput da Constituição. A expressão ‘eficiência’ introduzida por Bresser Pereira obriga a avaliação anual de todos os servidores públicos.

Com certeza, haverá satisfação por parte da clientela, isso já é notório e público. Não há mais filas, o atendimento é com dia e hora marcados, dentre outras ações. O que gerou foi insatisfação profunda por parte daqueles servidores que nunca foram cobrados dessa forma. Ou até podemos dizer de forma alguma. Há um contingente razoável de servidores que veio de outros órgãos na época Collor que não dispõe do ensino fundamental completo. Não foram treinados, não lhes foram dada opção de escolha para qual Órgão gostaria de ir, simplesmente foram “jogados” no INSS. Por se tratar de tarefa com certo grau de complexidade, esses servidores estão à deriva, precisam cumprir uma meta da qual nem sabem o que significa.

Dessa forma, como os servidores vão responder às demandas dos clientes/cidadãos? Esses servidores não precisam ter cortesia, pois não conseguem nem atender ao público. E os gerentes como trabalharão essas questões? Face ao NMG os gerentes são executivos, detentor de autonomia e poderes que antes a administração não lhes ousava dar. Eles recebem as diretrizes advindas da direção geral, muita das vezes participa dessas políticas, sugerindo, opinando, mostrando como é o trabalho na ponta. Na verdade, os Gerentes Executivos no INSS são quem enfatizam o estilo no desempenho das metas e prestação dos serviços, esses são os entusiastas. Os GEX, que enfatizam a repetição e manutenção do *status quo*, são os burocratas de serviços, pelo andar da carruagem, estão em extinção.

Análise e Reflexão:

Os servidores viam-se sem perspectivas de carreira, sem estímulo de promover, sem o devido reconhecimento por parte da administração central, onde a maioria dos entrevistados fala da consciência e respeito ao meio ambiente tornando o atendimento e a gestão em níveis mais elevados. Existe uma preocupação socioambiental, uma redução de gastos com papel e a reciclagem de material. Observa-se por parte dos entrevistados a conscientização pela importância da reciclagem sendo unânimes nesta afirmação. A Dataprev deixa falhas causando estresse, com relação à tecnologia, afirmam os entrevistados é muito mais estressante, a quantidade de trabalho aumenta, porém fato comprovado é a redução na quantidade de papéis.

A agilidade é muito maior, porém se acontece alguma coisa no sistema você não pode fazer mais nada, pois fica claro pelos entrevistados é o retrabalho.

Existe uma resistência àquilo que é novo – a dificuldade em aprender e manusear as novas tecnologias – quando se afirma como os entrevistados que você servidor público é monitorado o tempo todo. A preocupação maior da Instituição não é com o meio ambiente é estar monitorando mesmo – o servidor. Os servidores tiveram que se adaptar e o medo ao suporte tecnológico. Isso refletiu nos aspectos relacionados aos sistemas da gestão das emoções.

Os procedimentos encontram-se, em sua maioria, informatizados e o servidor antigo que não acompanhou não irá em breve atender as necessidades básicas institucionais do INSS. Com a adesão de todos, a função será mais clara pela satisfação por ambas as partes e a previdência terá a sua missão atingida, desenvolvida e suas estratégias competitivas atendidas que é promover o bem-estar social.

6.5 TRABALHO EMOCIONAL COLETIVO

Durante a análise das entrevistas pode-se constatar o trabalho emocional coletivo conforme descrito por (HOCHSCHILD, 1983, p.114).

A autora mostra que este trabalho emocional coletivo é apresentado quando uma pessoa dentre seus pares começa a questionar o que ela está fazendo ali, qual a razão dela estar no trabalho, mostrando de forma clara a insatisfação com a pressão da carga de trabalho. Os colegas ao redor, os mais próximos são os responsáveis por (re) animar a pessoa que está neste estágio.

A mensagem do trabalho emocional coletivo é: quando se sentir mal, procure os colegas mais próximos para que estes o incentivem, que transmitam palavras de carinho e conforto, enfim, que lhe proporcionem sensações boas, positivas, alentadoras para realizar as tarefas (HOCHSCHILD, 1983, P. 115). Verificam-se nos relatos abaixo:

“o que havia de bom é que mesmo dentro desse ambiente de dificuldade, de medo, a gente conseguia resolver alguns problemas, conseguia seguir em frente, o grupo de trabalho era muito bom, todo mundo brigando com o mesmo objetivo.” (E 03)

“eu já me decepcionei muito com a Casa, a ponto de dizer nunca mais exerço cargo de chefia, como os colegas votaram em mim, mas eu fui imposta, porém com o compromisso de trabalhar junto, isso é gratificante. Eu não tenho medo do novo, eu me sinto, às vezes, realizada quando consigo conquistar um trabalho e esse trabalho meu

é reconhecido. Meu trabalho não é meu só. É de uma equipe inteira que está abaixo de mim.” (E 06)

“eu me sinto bem pelos colegas de trabalho, mas sinto que falta um ambiente melhor, falta uma sala, falta um computador, há muita negociação por amizade.” (E 07)

“atualmente eu me sinto muito feliz em relação aos meus superiores por estar sendo reconhecida. Eu ganhei deles o espaço para poder fazer o meu trabalho. Minha relação com a gerência é muito boa, eu me sinto muito feliz e orgulhosa. Eu participo de reuniões e verifico e encho a boca para falar da minha gerência, nosso trabalho está anos-luz à frente.” (E 03)

“Eu acho que é um grupo bom, pois na situação geral são pessoas comprometidas – bom. Sendo ruim a falta de comprometimento de alguns funcionários. A minha função atualmente é fazer com que as pessoas se comprometam de suas funções dando ciência às colegas de que quanto mais treinados nas reuniões técnicas.” (E 04)

“temos colegas que não tem a mesma determinação, comprometimento com o serviço público, e você tirar essa pessoa que acostumou a isso a vida inteira, nunca foi cobrada e colocar ela pra trabalhar, sem que ela se julgue que está sendo perseguida é complicado. Muito embora, ontem, no final do dia, recebi um “e-mail” que eu ganhei o dia. Nós estamos com uma demanda nova e fizemos uma portaria com esse grupo de trabalho. Se você imaginar as pessoas que são, você diria: não vai pra frente. E eles me deram um retorno tão grande a ponto de a direção geral elogiar. Quando você acredita que é capaz, você consegue.” (E 06)

“eu me sinto bem com os companheiros de trabalho. Há uma união.” (E 09)

“houve um dia que eu recebi um telefonema que me deixou muito triste, eu fiquei quieta no meu canto, as pessoas logo preocuparam-se comigo, outras me deixaram tranquilas, respeitaram meu momento.” (E 10)

“Todos estão preocupados com o aspecto socioambiental. A gente tem economizado papel, temos reciclado material. Conscientizando os colegas da reciclagem. (E 08)

“eu tive o apoio muito grande da chefe de aps quando minha mãe estava em estado terminal, eu não quis parar de trabalhar, o trabalho é que me fazia respirar. E elas me deram o apoio que eu não precisaria entrar com uma licença. Quando eu precisasse eu poderia ir. E a gente

foi levando aquilo até o final, quando realmente eu tive que entrar com a licença. Eu tive muito apoio, isso foi muito marcante, eu nunca esqueço.” (E 03)

“e a inveja das pessoas, da maldade, quando você começa a aparecer muito, a fazer um trabalho muito bem feito, isso gera um problema sério, um dos maiores empecilhos do meu trabalho hoje são as pessoas. Não é o sistema, são as pessoas que trabalham nele. Lógico tirando as pessoas que me apoiam. Isso me marca muito, não consigo entender que um trabalho que está sendo bem feito... é a inveja dos colegas.” (E 03)

“Tenho trocado muita informação com outros colegas. Em pouco tempo fui convidado a ser palestrante num congresso nacional de perícias médicas. Agora vou me dedicar ao mestrado, ao doutorado. Troquei minha formação de proctologista para embarcar nessa área pericial.” (E 07)

As pessoas que fazem parte da equipe de trabalho procuram estar num ambiente positivo, salvo as exceções expostas acima, talvez disputa por espaços, ciúmes, dentre outras. Os colegas transformam o ambiente de trabalho num ambiente acolhedor. Todos incentivam uns aos outros positivamente. Dessa forma, a equipe supera os desafios e atinge os objetivos, as metas, por conseguinte a gratificação de desempenho tanto coletiva quanto a parte individual.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho poderá servir de ponto de partida para os estudos vindouros não só na esfera pública como na esfera privada, atenuando ou buscando conciliar a boa prática do convívio social entre os atores desse processo.

O estudo em questão procurou debruçar um olhar crítico da Administração Pública com relação à gestão das emoções dos seus servidores na Autarquia ora analisada. Contudo, há que estudarmos esse pedaço da Administração não só com esse trabalho, mas com dezenas de outros já realizados e mais ainda os que virão. Essa Instituição foi maltratada ao longo das décadas, não deram a devida importância, não quiseram difundir sua função, sua missão, seus valores.

No Estado democrático de direito não há governabilidade nem políticas públicas sem que se pense previdência social. No período pós quebra da bolsa de Nova York, implantou-se pelo mundo um Estado empregador para absorver a mão de obra desqualificada e desempregada, evitando convulsões sociais. Somada a essa política vieram os conceitos econômicos de Keynes, de um Estado intervencionista e regulador da economia. No Brasil, a soma desses dois conceitos foi a política da era Vargas que culminou com um Estado burocrata, empregador. Houve a criação do DASP nos anos trinta, que perdurou até meados dos anos sessenta com o Decreto-Lei 200/67 de Castelo Branco.

Faz parte do triângulo da seguridade social esculpido na Carta Magna, previdência social, assistência social e saúde. Possui um capítulo inteiro discorrendo sobre os conceitos. Pode-se errar no percentual, mas não será por muito: 99% da população do País, passaram, passam ou passarão pelo balcão de atendimento dessa Autarquia. Hoje, com mais de vinte e seis milhões de benefícios em manutenção significa que de cada dois brasileiros, próximo de um está amparado ou assistido por ela, haja vista que um provedor de sua família agrega em média três pessoas.

Não estudarmos formas de atendermos com presteza, solidariedade, celeridade, respeito ao irmão pátrio com humanidade; não procurarmos enxergar quais as dificuldades, as agruras, os sentimentos, a complexidade dos processos burocráticos por que passam os servidores públicos desta autarquia para chegarmos a um denominador comum e presentearmos esse povo com um mínimo de serviço com qualidade e resolutividade é negar sua própria existência humana.

Os dados depurados levam a seguinte conclusão: as técnicas utilizadas por Hochschild foram identificadas, as quais passamos a descrevê-las:

Trabalho corporal “body work”	Ameaças de morte; Ansiedade Choro; Culpa Dores nas costas e articulações Feliz; Frieza; Frustração Gratificação Insegurança; Insônia Medo Orgulho Perseverança Problemas circulatórios, cardíacos Vergonha
Mudança externa “surface acting”	Administrar a respiração; Agressividade Alegria; Culpa Desenvolvimento de fobias Frustração Hipersensibilidade; Impotência; Injustiça; Irritabilidade Mau humor; Medo Perda de sono Problemas de relacionamento familiares Revolta
Mudanças Interna “deep acting”	Auto-isolamento Dificuldade em lidar com colegas e com o cotidiano Mudanças de humor bruscas Uso de tranquilizantes
Trabalho cognitivo “cognitive work”	Apatia com relação à carreira; Consciência e respeito ao meio ambiente Dificuldade em aprender e a manusear as novas tecnologias Resistência ao novo

Quadro 25: Resultado das técnicas de Hochschild observados na Pesquisa
 Fonte: Elaboração própria com base nos dados dos sujeitos entrevistados

Os resultados mostram que o controle de ponto, a carga de trabalho pelo aumento da jornada levaram os servidores à exaustão e ao estresse. Mas, mesmo assim, eles vêm satisfeitos para o trabalho, sentem orgulho do que fazem.

Mesmo que os servidores entrevistados tenham declarado sentirem satisfação com seu trabalho e gostarem da sua profissão, há dificuldades em lidar com a gestão das emoções. O problema é cultural nesta Casa. Alguns servidores sentem-se desmotivados, mas não pensam em sair do serviço público, talvez pela estabilidade e por estarem em sua grande maioria com idade superior aos quarenta anos, o que dificultaria o ingresso em outra carreira profissional.

Demonstrada está a expectativa do servidor em relação à Instituição: dá-se em um nível distinto da Direção da Casa. Da Direção, o servidor espera suporte e reconhecimento, além de compensação financeira. A Instituição espera do servidor suporte profissional. A Instituição, por sua vez, parece não perceber os entraves que impedem o bom desempenho dos servidores. Os dados mostram que os servidores entendem a Instituição como omissa e despreocupada com a falta de treinamento na área de atendimento, de material didático adequado, de planejamento e apoio. Percebemos que quando o servidor está estressado, a Instituição também é omissa, não desenvolve gestão para auxiliar no tratamento do profissional.

As fontes de pressão as quais os profissionais estão sujeitos, o aumento da carga de trabalho para os profissionais da ponta geram problemas para os servidores.

Dado o *corpus* de dados utilizado, as fontes de pressão apresentadas dizem mais respeito à realidade de servidores das grandes cidades, que vivem situações diferentes de seus colegas de cidades menores.

É certo que a categoria deveria agir conjuntamente para resolver este problema e diminuir a sua fragilidade na relação com a Instituição, mas a representação sindical não reflete a realidade, o pensamento da categoria. Nosso sindicato não é exclusivo de servidores do INSS, mistura-se a outros órgãos, com isso, perde-se o foco e os interesses são diversos e antagônicos. Esperamos chamar a atenção dos administradores central a respeito da importância de programas que impeçam que seus servidores adquiram certas doenças.

Desenvolver estudos para gratificar aqueles que estão na ponta servindo de estímulo aos da área meio seja financeiramente e com menor carga de trabalho, voltando às seis horas diárias apenas para os servidores de aps. Dar oportunidade para a qualidade de vida no trabalho dos servidores.

Ao enxergarmos as emoções negativas devemos excluí-las, ou mitigá-las para melhor servir, melhorarmos e explorarmos ainda mais as emoções positivas da prestação desse serviço é o que propõe o presente estudo.

8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático**. Livro Reforma do Estado administração pública gerencial, p. 173-199, Ed. FGV, 2008.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo descomplicado**. Ed: Método, 16ª edição, 2008.

ALVES, Elder Patrick Maia. **NORBERT, Elias: o esboço de uma sociologia das emoções, Sociedade e Estado**. Brasília, v. 20, n. 1, p 247-253, jan/abr, 2005.

AYROSA, Eduardo André Teixeira; SAUERBRONN, João Felipe Rammelt; BARROS, Denise Franca. **Bases Sociais das Emoções do Consumidor: Uma Abordagem Complementar sobre Emoções e Consumo**, XXXI EnANPAD, setembro, 2007.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Livraria Martins Fontes, 1977.

BAUER, Martin W; GASKELL, George. **Pesquisa Qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**, Ed. Vozes, 2008.

BONELLI, Maria da Gloria. **Arlie Russell Hochschild e a Sociologia das Emoções**. Cadernos Pagu, v.21, 2003, p. 357-372.

BAUMAN, Zygmunt. **Amor Líquido, sobre a fragilidade dos laços humanos**. Capítulo 3: sobre a dificuldade de amar o próximo Ed. Zahar, 2003.

BRESSER PEREIRA, L. C.; MARAVALL, José Maria; PRZEWORSKI, Adam. **Reformas Econômicas em Democracias Recentes: Uma abordagem social-democrata**, Revista de Ciências Sociais, 36(2), 1993.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Reflexões Sobre a Reforma Gerencial Brasileira de 1995**. RSP, 50(4), 1999: 5-30, p. 8.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. **Organizadores: Reforma do Estado e administração pública gerencial**, Ed. FGV, 7ª edição, 3ª reimpressão, 2008.

CAMPOS, Ana Maria. **Um Novo Modelo de Planejamento para Uma Nova Estratégia de Desenvolvimento**. RAP, Rio, 14(3): 27-45, jul/set, 1980.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Ed. FGV, 2008.

CAVALCANTI, Bianor Scelza; PECI, Alketa. **Desenvolvimento e Construção Nacional: políticas públicas**, cap. 2: Além da (re) forma do aparelho do Estado: para uma nova política de gestão pública, p. 33-56. Ed: FGV - Rio, 2005.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, especialmente o capítulo da ordem social, arts. 193 ao 204.

COSTA, Federico Lustosa. **A reforma do Estado e as organizações sociais**. RAP, Rio de Janeiro 32(5): 209-13, set/out, 1998.

COSTA, Federico Lustosa. **Condicionantes da reforma do Estado no Brasil**. Estado e Gestão Pública: Visões do Brasil Contemporâneo, p. 133-158, Ed. FGV, 2008.

Decreto 3048/99, Regulamento da Previdência Social.

De MORAES, Helio Branco. **Escola Superior de Guerra: O Alcance da previdência social no contexto da seguridade social**, 13.09.90.

FERNANDES, Antonio Sergio; BORGES, Andre. **Ideias Fora do Lugar: O Neoliberalismo Como Categoria de Análise das Políticas Sociais no Brasil**, Revista OeS número 46, jul/set 2008, p. 13-37, EAUFBA.

FEDERICKSON, H. G; *Hacia una teoría del público para la administración pública, Gestión y política pública*, vol 1, n. 1, jul/dec 1992.

FORTIN, Sylvie. **Contribuições possíveis da etnografia e da autoetnografia para a pesquisa na prática artística.** Revista CENA: Periódico do Programa de pós-graduação em artes cênicas, Instituto de Artes – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, n. 7, 2009; tradução de Helena Maria Mello, ISSN 1519-275X

GOLEMAN, Daniel; **Inteligência Emocional.** Rio de Janeiro, Ed: Objetiva, 1996.

HAIR Jr., Joseph F; BABIN, Barry; MONEY, Arthur H.; SAMUEL, Phillip. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração.** Porto Alegre: Bookman, 2005.

HOCHSCHILD, Arlie Russell. **The managed heart:** commercialization of human feeling. Berkeley: University of Califórnia Press, 1983.

HOCHSCHILD, Arlie Russell. **Emotion work, feeling rules and social structure.** American Journal of Sociology, 85. PP. 551-575, 1979.

HOUAISS, Antônio; **Dicionário de sinônimos e antônimos.** Ed: Objetiva, 2003, 1ª edição.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (www.ibge.gov.br).

IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de direito previdenciário.** 9ª Edição, Ed: Impetus, 2007.

Instruções normativas da Previdência Social. Disponível em: [HTTP://www.previdencia.gov.br](http://www.previdencia.gov.br)>.

JENKINS, Kate. **A reforma do serviço público no Reino Unido.** Reforma do Estado e administração pública gerencial, Ed. FGV, 2007.

KETTL, Donald. **A revolução global:** reforma da administração do setor público. Reforma do Estado e administração pública gerencial, p. 75-121, Ed. FGV, 2008.

KOURY, Mauro Guilherme Pinheiro. **As Ciências Sociais das Emoções:** Um Balanço. RBSE, v. 5, n. 14/15, Ago/Dez, 2006, p. 137-157.

LE BRETON, David. **As Paixões Ordinárias**: Antropologia das emoções. Ed: Vozes 2009.

Lei 8112/90 Regime Jurídico Único.

Leis 8212 e 8213/91, custeio e benefícios da previdência social.

Livro Branco da Previdência Social, 2002, sítio do MPS.

LOVELOCK, Christopher; WRIGHT, Lauren. **Serviços**: marketing e gestão. Revisão. São Paulo: Saraiva, 2001.

MARTINS, Luciano. **Reforma da administração pública e cultura política no Brasil**: uma visão geral, cadernos ENAP, n.8, 1997.

MARTINS, Paulo Emílio Matos; PIERANTI, Octavio Penna. **Estado e Gestão Pública**: Visões do Brasil Contemporâneo. Ed: FGV 2008.

Ministério da Previdência Social (www.previdencia.gov.br).

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o Governo**: Como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Ed: MH Comunicação, Brasília, 1992.

PECI, Alketa. **Reforma regulatória no Brasil da pós-privatização**. Estado e Gestão Pública: Visões do Brasil Contemporâneo, Ed: FGV, 2008.

PECI, Alketa; PIERANTI, Octavio Penna; RODRIGUES, Silvia. **Governança e NPM**: convergências e contradições no contexto brasileiro. Revista OeS v.15, n.46, jul/set 2008, 39:55. EAUFBA.

PESTANA, F. N. Dados coletados pelo autor no setor de patrimônio da GEXRJNORTE, INSS, 2006-09.

PIMENTA, Carlos César. **A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais**. RAP, Rio, 32(5): 173:99, set/out, 1998.

PREVIDÊNCIA, Revista; n.2, março, 2010.

REZENDE, Flavio da Cunha. **Por que as reformas administrativas falham.** RBCS, Vol. 17, num 50, p. 123-142, out/ 2002.

REZENDE, Flavio da Cunha. **Por que falham as reformas administrativas?** Ed. FGV, 2004.

RICHARDSON, Ruth. **As reformas no setor público da Nova Zelândia.** Reforma do Estado e administração pública gerencial, Ed. FGV, 2008.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2005.

SCHEFF, Thomas J. **Três pioneiros na sociologia das emoções.** Revista Política e Trabalho número 17, setembro de 2001, p. 115-127, PPGS-UFPb, Traduzido pelo Professor Mauro Guilherme Pinheiro Koury.

SECCHI, Leonardo. **Modelos Organizacionais e reformas da administração pública.** RAP vol 43 numero 2 RJ mar/abr 2009.

SERRA e GURGEL, J. B. **Evolução da Previdência Social.** Ed. FUNPREV Fundação ANASPS, 2007.

SIORG: Sistema de Informações Organizacionais do Governo Federal: Disponível em: <<http://www.siorg.redegoverno.gov.br>>. Acesso em: junho de 2009.

SPINK, Peter. **Possibilidades técnicas e imperativos políticos em 70 anos de reforma administrativa.** Reforma do Estado e administração pública gerencial, Ed. FGV, 2007.

STEPHANES, Reinhold. **Reforma da Previdência sem segredos.** Ed: Record, 1998.

STEWART, John and WALSH, Kieron. **Change in the public management of public services.** Public Administration, vol. 70, 1992, p.507.

TORRES Filho, Ernani Teixeira. **O Poder Americano.** Ed: Vozes, 2007, p. 309-346.

VEJA, Revista; Ed. Abril, 12.12.07 p. 128-132.

VERSIANI, Daniela Beccaccia. **Autoetnografias:** conceitos alternativos em construção, Rio de Janeiro, Ed: 7letras, 2005.

VILELA, Lailah Vasconcelos de Oliveira; ASSUNÇÃO, Ada Ávila. **Trabalho emocional:** o caso dos teleatendentes de uma central de atendimento. Cadernos de Psicologia Social do Trabalho, 2007, vol. 10, n.2, PP. 81-93.

WAHRLICH, Beatriz M. de Sousa. **Reforma administrativa federal brasileira:** passado e presente, RAP, Rio, (8): 27-75, abr/jun/1974.

ZEITHAML, Valarie A.; BITNER, Mary Jo. **Marketing de Serviços:** a empresa com foco no cliente. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

ANEXOS

Roteiro de Entrevista

Primeira parte - Identificação:

Sexo:

Idade:

Tempo de Serviço:

Religião:

Escolaridade:

Cargo que exerce:

Segunda parte – gestão das emoções

Relação com o Trabalho

- 1 – Após seu ingresso no serviço público Você percebe algum custo físico e/ou psicológico?
- 2 – Como você se sente com relação ao seu trabalho? O que há de bom no seu trabalho? O que há de ruim?
- 3 – Como você se sente com relação ao dia a dia na agência? O que há de bom? O que há de ruim?
- 4 – Que sentimento(s) você associa de forma mais direta à sua atividade profissional? Como você lida com eles?
- 5 – Sabemos que a remuneração dos servidores públicos do INSS, será variável de acordo com o percentual de metas atingido. E a condição para o atingimento se dará através da qualificação que o servidor terá que demonstrar através do desempenho profissional e pessoal. Como você reage a essas exigências do dia a dia?
- 6 – Como é o deslocamento de sua residência para o trabalho e vice-versa? Como você se sente quando sai de casa? Como você se sente quando sai do trabalho? Quais são os sentimentos envolvidos?

Relação com o Segurado

7 – Como você enxerga o segurado? Quem é ele? São todos iguais? O que os diferencia? De que forma Você lida com as pressões do público?

8 – Como deve ser o atendimento ao segurado? O que seria um atendimento humano?

9 – Como você se sente quando atende a um segurado? O que há de ruim? O que há de bom?

10 – Descreva a sua emoção no momento do deferimento de um benefício. E no momento do indeferimento?

11 – Qual o resultado que você espera ao fim do encontro com o segurado? Quando acontece o que você esperava, como você se sente? E quando não acontece?

Conte algum caso que trate de uma dessas situações. Há mais casos que tratem disso?

12 – Como você trata o segurado? Como ele lhe trata? Como você se sente quando o segurado lhe trata mal? Como você se comporta? Que ‘cara’ você faz?

Conte algum caso que trate de uma dessas situações. Há mais casos que tratem disso?

13 – Como você se sente quando o segurado lhe trata bem? Como você se comporta? Que ‘cara’ você faz?

Conte algum caso que trate de uma dessas situações. Há mais casos que tratem disso?

14 – Quando trava contato com a história do segurado, como você se sente? Como lida com esses sentimentos? Conte algum caso que trate de uma dessas situações. Há mais casos que tratem disso?

Ambiente de Trabalho

15 – Como você se sente com relação aos seus companheiros de trabalho? O que há de ruim? O que há de bom? Como você lida com estas situações?

Conte algum caso que trate de uma dessas situações. Há mais casos que tratem disso?

17 – Como é a sua relação com a gerência? Como você sente frente à gerência? A administração menospreza seus sentimentos e suas emoções? Como/em que situações isso ocorre?

Conte algum caso que trate de uma dessas situações. Há mais casos que tratem disso?

Relação com Tecnologia

18 – Na atualidade a tecnologia da informação é parte integrante da comunicação humana, assim como, passou a integrar a maioria das atividades do cotidiano. Qual o reflexo que Você observou nos processos de trabalho?

19 – Com o advento do implemento da tecnologia houve mais segurança para o servidor do INSS?

Você considera que a Instituição tem investido em tecnologia de equipamentos de informação com foco no atendimento rápido ao segurado, minimizando a utilização de papéis impresso, contribuindo de forma efetiva para o meio ambiente? Como você se sente com relação a isso?

Como você age no dia a dia?

Como você se sente com relação ao suporte tecnológico utilizado no INSS?

20 – Conte um ou mais casos que marcaram sua vida no INSS.

ANEXO 2: Excertos do discurso no Senado do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Ao longo da Reforma do aparelho de Estado de 1995, as propostas de Bresser caíram como uma luva durante o governo de FHC, que se criticava duramente o tamanho da máquina pública. Redução de concursos públicos, PDVs (programas de demissão voluntárias) e privatização de diversas empresas estatais. Era o discurso de despedida no Senado em 14 de dezembro de 1994, excertos:

“... Teremos de encaminhar essas reformas, até para compatibilizar a opção presidencialista do eleitorado com os requisitos de legitimidade e eficácia das instituições representativas.

... Eu acredito firmemente que o autoritarismo é uma página virada na História do Brasil. Resta, contudo, um pedaço do nosso passado político que ainda atravanca o presente e retarda o avanço da sociedade. Refiro-me ao legado da Era Vargas — ao seu modelo de desenvolvimento autárquico e ao seu Estado intervencionista.

... Sua Excelência (referindo-se ao Presidente Itamar Franco) conseguiu salvar do naufrágio aquilo que merecia ser salvo: ...a desestatização da economia; sobre tudo as reformas fundamentais para um novo modelo de desenvolvimento.

... Tanto a retomada do crescimento como o resgate da dívida social apontam para um ataque decidido à parte dos gastos públicos que existem apenas para sustentar arranjos corporativos.

... O Estado produtor direto passa para segundo plano. Entra o Estado regulador... A remoção destes entulhos do velho modelo aumentará enormemente a eficiência global da economia brasileira.

... O processo de privatização deve ser acelerado e estendido a outras atividades e empresas dos setores de energia, transportes, telecomunicações e mineração... O próprio conceito de privatização deve ser ampliado... Venda de empresas com controle acionário direto ou indireto da União; venda de ativos imobilizados; concessões de serviços públicos, contratos de administração de serviços com empresas privadas e terceirização de atividades — são diferentes modalidades de privatização que o futuro governo pode vir a adotar... Não tenho dúvida que o avanço da privatização pode aumentar a eficiência geral da economia.

... O princípio da reorganização já está dado: é a descentralização.

... Nosso sistema previdenciário padece de um desequilíbrio estrutural grave. A relação entre contribuintes e beneficiários, que hoje é de apenas dois para um, tende a baixar ainda mais nos próximos anos.

... Nem há como pensar em aumento real do salário-mínimo enquanto o valor dos benefícios previdenciários estiver vinculado a ele. (o governo atual vem sistematicamente aplicando aumentos reais do salário-mínimo, ou seja, acima da inflação, porém não corrigindo nessa mesma base os proventos dos aposentados e pensionistas do regime geral de previdência social cujo reajuste dá-se com base na inflação do ano anterior).

Mais uma questão para gestão das emoções: o cidadão-consumidor, não consegue compreender, nem aceitar que seus proventos de aposentadoria e pensão sejam reajustados de modo discriminatório em relação aos trabalhadores da ativa. Ainda mais que o artigo 58 do ADCT²⁶ da nossa Constituição manda-os corrigir com base na quantidade de salários mínimos. O servidor da Previdência ainda se vê as voltas em explicar aos segurados como se dão os reajustes, exercício pastoral e hercúleo o faz quando este segurado é seu vizinho ou parente. Por isso, é comum vermos o servidor da previdência dizer que é servidor público apenas e nem menciona a palavra previdência quando está no meio social para não ficar o tempo todo respondendo a uma saraivada de perguntas e questionamentos acerca do tema. Este estudo procurará elucidar essa questão.

... Nesse sentido, a prevalência exclusiva do critério de tempo de serviço — caso praticamente único no mundo — cria uma distorção social e financeira que se aprofundará verticalmente nos próximos anos, pois ao mesmo tempo em que as pessoas se aposentam mais jovens, mais tem aumentado sua expectativa de vida... (Reinhold Stephanes em seu livro Reforma da Previdência, Ed. Record, 1998, esmiúça a questão) Será indispensável mudar os critérios de aposentadoria para uma fórmula que combine tempo de serviço com idade mínima... Mais ainda, deverá existir uma regra de transição que resguarde as expectativas de direito, ponderando o

²⁶ ADCT – Ato das Disposições Constitucionais transitórias, art. 58: os benefícios de prestação continuada, mantidos pela previdência social na data da promulgação da Constituição, terão seus valores revistos, a fim de que seja restabelecido o poder aquisitivo, expresso em número de salários-mínimos, que tinham na data de sua concessão, obedecendo-se a esse critério de atualização até a implantação do plano de custeio e benefícios referidos no artigo seguinte. Ou seja, art.59, que só foi aprovado em 1991 com a Lei 8213 – plano de benefícios da previdência social, art. 41-A: o valor dos benefícios em manutenção será reajustado, anualmente, na mesma data do reajuste do salário-mínimo, pro rata, de acordo com suas respectivas datas de início ou do último reajustamento, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Esse período de três anos sem decisão legal ficou conhecido como “buraco negro”. Hoje, quase não há processos de revisão de benefícios para esse questionamento.

tempo que faltaria para o trabalhador se aposentar pelas regras atuais. (EC 20 de 15.12.98 - modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências; e a Lei 9876 de 26.11.99 – cria o fator previdenciário, hoje tentando ser derrubada no congresso: sobre as médias das contribuições dos segurados da previdência social incide um deságio para quem se aposentar com idade inferior aos 65 anos se homem e 60 anos se mulher. Forçando-o a continuar contribuindo para se aposentar mais tarde).

... A correção das distorções não pode parar por aí. Que autoridade teríamos para mexer na regra geral da aposentadoria por tempo de serviço, sem tocar nas aposentadorias especiais de servidores públicos, magistrados, parlamentares, professores? (EC 41 de 19.12.2003, atual governo: altera as aposentadorias dos servidores públicos do Poder Executivo e não tocou nos servidores públicos dos Poderes: Legislativo e Judiciário).

... A reforma deve se completar pela instauração de um sistema verdadeiramente universal de Previdência pública, garantindo-se que o teto de benefícios seja compatível com o autofinanciamento a longo prazo. E ainda pelo incentivo à Previdência complementar, pública ou privada. (não houve alteração até o momento, dependerá de apoio do Poder legislativo e judiciário para abrirem mão de suas aposentadorias acima do teto do regime geral).

Como podemos observar nesses excertos do discurso de despedida do Senado Federal para assumir em seguida à Presidência da República é toda a linha propugnada por Bresser Pereira.