

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL EM SAÚDE  
ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO  
FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ

Regina Maria Britto Cunha Lopes

**A GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL  
E SUA INSERÇÃO NA FIOCRUZ**

Rio de Janeiro

2016

Regina Maria Britto Cunha Lopes

**A GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL  
E SUA INSERÇÃO NA FIOCRUZ**

Dissertação de Mestrado apresentada à  
Escola Politécnica de Saúde Joaquim  
Venâncio para obtenção do título de  
mestre em Educação Profissional em  
Saúde.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Mônica Vieira.

Rio de Janeiro

2016

Catálogo na fonte

Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio

Biblioteca Emília Bustamante

L864g      Lopes, Regina Maria Britto Cunha  
              A gestão por competências na administração  
              pública federal e sua inserção na Fiocruz /  
              Regina Maria Britto Cunha Lopes. – Rio de  
              Janeiro, 2016.  
              91 f.

Orientador: Mônica Vieira

Dissertação (Mestrado Profissional em Educação  
Profissional em Saúde) – Escola Politécnica de  
Saúde Joaquim Venâncio, Fundação Oswaldo Cruz,  
2016.

1. Administração Pública. 2. Gestão por  
Competências. 3. Serviço Público Federal.  
4. Fiocruz. I. Vieira, Mônica. II. Título.

CDD 351

Regina Maria Britto Cunha Lopes

**A GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL  
E SUA INSERÇÃO NA FIOCRUZ**

Dissertação de Mestrado apresentada à  
Escola Politécnica de Saúde Joaquim  
Venâncio para obtenção do título de  
mestre em Educação Profissional em  
Saúde.

Aprovada em 12/04/2016

**BANCA EXAMINADORA**

---

Dra. Mônica Vieira (FIOCRUZ/EPSJV)

---

Dra. Filippina Chinelli (FIOCRUZ/EPSJV)

---

Dra. Isabel Cristina Silva Arruda Lamarca (FIOCRUZ/ENSP)

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a minha orientadora Mônica Vieira pelas revisões e sugestões, pela forma como conduziu nossos encontros com paciência e confiança;

Às professoras da banca Filipina Chinelli e Isabel Lamarca que, desde a qualificação, mostraram-se empenhadas e generosas nas contribuições feitas ao meu trabalho;

A minha coordenadora no trabalho e professora Marcela Pronko, pela seriedade e firmeza com que dava as aulas, assim como, pelo incentivo que me deu em todo o percurso de estudo;

Aos colegas de trabalho, pela compreensão de minhas ausências e por esclarecimentos de dúvidas que surgiram;

Pela convivência com os colegas de turma, em especial, Anderson Azevedo, que sempre me ajudou na formatação do trabalho;

A minha filha Juliana e ao meu neto Luan, que, sem saberem, representaram um incentivo e motivação nessa minha caminhada;

Ao meu amigo Oziris Lins, que sempre me motivou e me ajudou na elaboração das apresentações;

Aos meus pais, pela forma com que me educaram e por tudo que fizeram para que eu me tornasse o que sou;

A essa força maior que conspirou a meu favor e que me possibilitou chegar até aqui e a todos que, direta ou indiretamente, colaboraram com o sucesso deste trabalho.

E, por último, a essa minha determinação que nem nos momentos difíceis e de muito tumulto sequer passou pela minha cabeça desistir.

*“De tudo ficaram três coisas:  
A certeza de que estamos sempre  
começando  
A certeza de que precisamos continuar  
A certeza de que seremos interrompidos  
antes de terminar  
Portanto, devemos:  
Fazer da interrupção um caminho novo  
Da queda, um passo de dança  
Do medo, uma escada  
Do sonho, uma ponte*

*Da procura, um encontro.”*  
(Fernando Pessoa)

## RESUMO

Esta dissertação teve como objetivo identificar e analisar as concepções e dinâmicas do referencial de competências adotadas pela Fiocruz que estão registradas em documentos elaborados pelo Departamento de Recursos Humanos (DIREH). Para tal, o percurso teórico teve como propósito refletir sobre a abordagem da gestão por competências que atende a um contexto de mudanças nas relações de produção em que é exigido do trabalhador não somente sua força de trabalho, mas também “todo o ser” do homem que trabalha. O estudo foi realizado mediante a análise das concepções e dinâmicas nos apontamentos elaborados pela DIREH à luz dos documentos da Administração Pública Federal (APF). Foi possível registrar que o referencial é o mesmo que o adotado pela APF e que, embora haja esforço da Fundação na adoção das práticas do programa de competências, não há envolvimento de toda a Instituição no processo. Entende-se que o estudo pode contribuir com uma discussão necessária na comunidade Fiocruz sobre a adoção do referencial de competências, assim como acerca de outras ferramentas de gestão que possibilitem compreender o trabalhador como ser pensante. Espera-se que, dessa forma, as experiências de trabalho possam contribuir com a sociedade sem a reprodução de discursos preestabelecidos.

Palavras-chave: gestão por competências, serviço público federal, Fiocruz.

## **ABSTRACT**

This dissertation aimed to identify and analyze the concepts and skills of reference dynamics adopted by Fiocruz that are recorded in documents prepared by the Department of Human Resources (DIREH). To this end, the theoretical course aimed to reflect on the approach to the management skills that caters to a context of changes in production relations in which required the worker not only their labor force, but also "whole being" of man that works. The study was conducted by analyzing the concepts and dynamics in the notes prepared by DIREH the light of documents of the Federal Public Administration (APF). It was possible to note that the reference is the same as that adopted by the APF and that although there is the Foundation's efforts in the adoption of the skills program practices, there is no involvement of any institution in the process. It is understood that the study may contribute to a necessary discussion at Fiocruz community about the adoption of competency framework as well as about other management tools that make it possible to understand the worker as a thinking being. It is hoped that in this way the work experience can contribute to society without playing preestablished speeches.

Keywords: Management skills. Federal public service. Fiocruz.

## **LISTA DE SIGLAS**

ONG – Organização Não Governamental

UNESCO – Organização das Nações Unidas Para a Educação, Ciência e Cultura

ARH – Administração de Recursos Humanos

RH- Recursos Humanos

PNDP – Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal

FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz

SUS – Sistema Único de Saúde

ISO – Organização Internacional para Padronização

Gespública – Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização

DIREH – Departamento de Recursos Humanos

Diplan – Departamento de Planejamento

APF – Administração Pública Federal

PDG – Programa Desenvolvimento Gerencial

FGV – Fundação Getúlio Vargas

MPOG – Ministério do Planejamento e Orçamento

DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

DORT – Distúrbios Osteomoleculares Relacionados ao Trabalho

UFBA – Universidade Federal da Bahia

CNRH APF – Conselho Nacional de Recursos Humanos da Administração Pública Federal

FMI – Fundo Monetário Internacional

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO E A QUESTÃO DAS COMPETÊNCIAS .....</b>	<b>144</b>
2.1 CONCEITUANDO COMPETÊNCIAS.....	199
2.2 AS COMPETÊNCIAS E SUA PEDAGOGIA.....	233
2.3 DA ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS À GESTÃO DE PESSOAS E A GESTÃO POR COMPETÊNCIAS.....	266
<b>3 NEOLIBERALISMO E NOVAS PRÁTICAS DE GESTÃO DO TRABALHO NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO.....</b>	<b>333</b>
3.1 O NEOLIBERALISMO E A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO.....	33
3.2 O PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO E SUAS REPERCUSSÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA.....	38
3.3 A REFORMA DO ESTADO.....	39
3.4 A ADMINISTRAÇÃO GERENCIAL E AS NOVAS PRÁTICAS DE GESTÃO NO SETOR PÚBLICO.....	42
3.5 A GESTÃO E SEUS INSTRUMENTOS IDEOLÓGICOS.....	44
<b>4 METODOLOGIA .....</b>	<b>52</b>
4.1 CONCEITO E PROCEDIMENTOS PARA ANÁLISE DE CONTEÚDO.....	55
4.2 O CAMPO DO ESTUDO: A FIOCRUZ.....	57
<b>4.2.1 A diretoria de recursos humanos.....</b>	<b>59</b>
<b>4.2.2 Levantamento de documentos.....</b>	<b>60</b>
<b>5 A GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NA FIOCRUZ: CONCEPÇÕES E DINÂMICAS.....</b>	<b>64</b>
5.1 O QUE DIZEM OS DOCUMENTOS SOBRE GESTÃO POR COMPETÊNCIAS	64
5.2 A ADOÇÃO DO REFERENCIAL DE COMPETÊNCIAS NA FIOCRUZ.....	67
5.3 OS DOCUMENTOS DA DIREH: CONCEPÇÕES E DINÂMICAS.....	72
<b>5.3.1 Diálogo, equipe e poder.....</b>	<b>72</b>
<b>5.3.2 Envolvimento, participação e subjetividade.....</b>	<b>75</b>
<b>5.3.3 Flexibilidade, alinhamento e gestão.....</b>	<b>76</b>
<b>5.3.4 Qualificação, desempenho e competitividade.....</b>	<b>78</b>

<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>81</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>84</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Este estudo identificou e analisou as concepções e dinâmicas do referencial de competências adotadas pela DIREH e formulada pela área da gestão do trabalho da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), à luz das orientações da Administração Pública Federal que se estruturaram na segunda metade dos anos de 1990.

Esse tema de investigação foi motivado pela minha experiência em participar do mapeamento de competências profissionais de uma Unidade da Fiocruz em 2008. Tal oportunidade concretizou-se a partir de um contrato feito pela Direção da Instituição e uma Consultoria em que fui indicada para acompanhar todo o processo. A Consultoria foi responsável pelas entrevistas nos Departamentos, coleta de informações dos ocupantes dos postos de trabalho, definição do perfil de competências da área e elaboração do produto final, composto dos processos de trabalho e perfil de competências.

Minhas atribuições buscavam viabilizar a relação da consultora com as equipes com destaque para a elaboração da agenda de encontros, já que a metodologia escolhida e utilizada previa descrever os processos de trabalho, tendo em vista definir as competências profissionais.

Nesse processo, foi possível procurar entender certa apropriação de conceitos sobre competências, mas, paralelamente a essa experiência, no entanto, iniciei o curso de especialização em Educação Profissional na Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. Também foi possível analisar a referida experiência como trabalho de conclusão do curso, o que me levou a outra leitura da aplicação da gestão por competências na área de recursos humanos. Ao passar a compreender as relações do referencial de competências com o momento atual do sistema capitalista, fiquei motivada em aprofundar suas implicações no mundo do trabalho, em especial na Fiocruz.

Desde então, busquei entender os motivos pelos quais as competências se inserem no campo da Gestão do Trabalho da Fiocruz a partir dos principais fatos e proposições que marcaram a construção e dinâmica da agenda do tema das competências na Diretoria de Recursos Humanos (DIREH) à luz da política de gestão do trabalho da Administração Pública Federal. Ainda que seja necessário recuperar as orientações emanadas a partir da segunda metade da década de 1990,

o período de estudo foi delimitado nos dois mandatos da Gestão Paulo Gadelha (2009-2015).

Minha preocupação em estabelecer uma análise crítica do discurso contemporâneo em relação às concepções e dinâmicas da gestão por competências na Fiocruz justifica-se a partir de ações que foram, de forma crescente, pautando a agenda de atividades da DIREH.

Ainda no que tange à sua relevância, o estudo justifica-se, em termos teóricos, ao ampliar os estudos sobre a temática da gestão por competências e de sua configuração no âmbito da Fiocruz. Considera-se, portanto, a necessidade de identificar os aspectos centrais da gestão por competências visando subsidiar análises mais críticas, que contemplem as implicações das políticas, práticas e instrumentos de gestão pública que vêm sendo incorporados, a partir dos pressupostos da Administração Pública Federal.

Entende-se que a gestão por competências emerge num contexto de mudanças nas relações de produção, em que é exigido do trabalhador, não somente sua força de trabalho como mercadoria, mas também todo o ser do homem que trabalha. Parece que aspectos e características implícitas na subjetividade do indivíduo são apropriados por condições de trabalho adversas no sistema flexível.

Segundo Ramos (2001, p. 294):

A concepção de competência, ao se inspirar numa perspectiva de conhecimento que não incorpora a pretensão de mapear a realidade em sua extensão e profundidade, tende a permanecer na imediaticidade e superficialidade do aparente. Nesse sentido, o olhar do sujeito e o seu ponto de vista se mantém como único critério de verdade, instaura o subjetivismo e o relativismo nas relações sociais, que podem ser compreendidos como mecanismos de adaptação a situações diversas.

Considero oportuno acrescentar, aqui, a observação de Alaniz (2002, p. 6), pois, para a autora, “é importante considerar a dimensão contraditória que envolve a relação capital trabalho”, uma vez que a noção de competência prioriza o desenvolvimento de características comportamentais. No caso desse estudo, dedicado à compreensão da gestão por competências em contextos organizacionais públicos voltados à produção de Ciência e Tecnologia, é relevante o destaque das preocupações com a natureza e especificidades do trabalho que vêm sendo consideradas pelas ferramentas de gestão.

Na sociedade contemporânea, a relação homem trabalho é fundamental para a construção da identidade humana, pois é no trabalho que o indivíduo desenvolve

suas capacidades intelectuais e estabelece relacionamentos. Por meio do trabalho, o homem produz a si mesmo e a sua subjetividade. Nesse contexto, amplia-se a relevância do estudo sobre a gestão do trabalho, em que se valoriza o indivíduo que se adapta, modifica e se flexibiliza. Com o estudo, pretende-se ainda contribuir com a construção do conhecimento teórico sobre o tema, com o objetivo de promover reflexão sobre a adoção do referencial de competências em uma instituição tão complexa e diversificada como a Fiocruz.

Dessa forma, por entender que a gestão do trabalho tem papel singular na modernização do Estado, julgo necessário refletir sobre a transferência de tecnologias gerenciais do setor privado para o público.

Para isso, o presente estudo buscou responder às seguintes questões: Por que a gestão por competências ganha centralidade na Administração Pública Federal? Como se dá o processo de formulação da gestão por competências na Administração Pública Federal? Quais as concepções e dinâmicas que orientam os documentos produzidos pela Fiocruz/DIREH, no que se refere à gestão por competências?

Para dar respostas às minhas indagações, foi construído um percurso teórico-metodológico que se apresenta estruturado em quatro capítulos além dessa introdução e das considerações finais. No primeiro, apresento as implicações sociais que repercutem no trabalhador em função das transformações no universo do trabalho contemporâneo. Trata do contexto de um mundo globalizado em que a principal raiz dos problemas sociais tem sua origem no modo de produção capitalista. Entende-se que essas reflexões iniciais são aspectos fundamentais e norteadores de todo o presente estudo.

Mediante essas considerações, introduzo o conceito de competências no trabalho, vinculado à reestruturação produtiva de caráter flexível e na educação com o pressuposto ideológico da pedagogia do “aprender a aprender”. Em seguida, são apresentadas algumas considerações acerca da gestão como ideologia, tecnologia de poder e mediadora entre os interesses econômicos do capital e a força de trabalho.

Com o propósito de trazer para discussão a origem da gestão por competências e os motivos pelos quais ela se adapta ao mundo do trabalho contemporâneo é que venho, no segundo capítulo, descrever os pressupostos teóricos da teoria neoliberal, em especial, na América Latina. Nesse contexto, o

novo processo produtivo pautado pelos princípios da eficiência e da eficácia é representativo do neoliberalismo de mercado e atende aos objetivos do novo padrão de acumulação do capital.

Em seguida, busco apresentar um conjunto de medidas sistematizadas no que ficou conhecido como o “Consenso de Washington”, que redimensiona a agenda neoliberal e se difunde como a resposta ideal para a resolução da crise econômica.

Como fator que ajudou a veiculação dos preceitos liberais, faço um breve registro sobre o advento da globalização que atingiu as questões sociais, sobretudo as que se referem ao trabalhador e ao trabalho. Esse processo permite compreender o aumento da precarização, da exploração do trabalho e do trabalhador brasileiro.

No terceiro capítulo, dedico-me a explicitar a metodologia, na qual optei pela pesquisa bibliográfica e análise de documentos. Recorro à análise de conteúdo, entendido como procedimento mais adequado para minha pesquisa, caracterizada pela abordagem qualitativa.

Em seguida, apresento a Fundação Oswaldo Cruz como instituição pública e teço um breve relato da Diretoria de Recursos Humanos, que representa a Unidade responsável pela gestão do trabalho e como tal assumiu a elaboração e implementação das ações em que a Fiocruz adota o referencial de competências.

No quarto e último capítulo, ocupo-me, inicialmente, com a descrição de documentos da Administração Pública Federal e da DIREH, para, no segundo momento, tratar da análise daqueles documentos selecionados como centrais para a compreensão das concepções e dinâmicas que orientam a gestão por competências na Fiocruz.

Ao iniciar a leitura dos documentos da DIREH, fui surpreendida ao constatar que a intenção da Fiocruz em adotar o referencial de competências se deu no ano de 2009, quando registrou no Plano Quadrienal 2009-2012 a relevância da adoção de competências para uma gestão estratégica de RH.

Logo após, em 2010, por intermédio da DIREH, surge o primeiro documento que veio concretizar a prática da gestão por competências na Fundação. Foi o projeto de mapeamento de Competências da Área de RH na Fiocruz. Nesse documento, a DIREH reproduziu o mesmo discurso da Administração Pública

Federal, ou seja, a necessidade em termos de capacidades internas de contribuir para a elaboração e desenvolvimento das estratégias organizacionais.

Nas considerações finais, procuro fazer um breve relato de minha impressão geral a partir das análises dos documentos e do momento em que a Fiocruz está em relação à adoção do referencial de competências.

## **2 TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO E A QUESTÃO DAS COMPETÊNCIAS**

No presente capítulo, apresento as implicações sociais que repercutem no trabalhador em função das transformações no universo do trabalho contemporâneo. Trata do contexto de um mundo globalizado em que a principal raiz dos problemas sociais tem sua origem no modo de produção capitalista. Entende-se que essas reflexões iniciais são aspectos fundamentais e norteadores de todo o presente estudo.

Mediante essas considerações, introduzo o conceito de competências no trabalho, vinculado à reestruturação produtiva de caráter flexível e na educação com o pressuposto ideológico da pedagogia do “aprender a aprender”. Em seguida, são apresentadas algumas considerações acerca da gestão como ideologia, tecnologia de poder e mediadora entre os interesses econômicos do capital e a força de trabalho.

Portanto, dou início ao tema na atual etapa de desenvolvimento do capitalismo mundial, que surge a partir da década de 1980 e que pode ser caracterizada como sendo a da “mundialização do capital”, processo de desenvolvimento do sistema do capital com a predominância do capital financeiro. “O mundo do trabalho passa por profundas transformações e, conseqüentemente, muda o perfil da classe trabalhadora” (BATISTA; ALVES, 2009, p. 2).

As novas formas de gestão e organização da produção aparecem como resposta do capital à crise de acumulação e valorização, gerando um processo de acumulação flexível, que, segundo Harvey (1994), constitui-se um confronto com a rigidez do fordismo e se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo.

Nesse contexto, conforme Batista e Alves (2009) a educação básica ganha centralidade, pois ela seria a responsável pela formação da força de trabalho, desenvolvendo as “competências” que o mercado impõe. Essa concepção ideológica enfatiza o “aprender a aprender”, “aprender a pensar”, “aprender a ser” e acredita que oferece ao trabalhador as condições cognitivas para pensar e ser crítico. Porém, no entendimento de Silva (2014), esse processo ao incorporar novas competências profissionais, aliado ao aparato neoliberal, acentua o individualismo e

a responsabilização, e tal relação, para a autora, trouxe como consequência à competição entre os trabalhadores com o objetivo de se manter empregado.

Segundo Antunes (2006), o trabalhador é conduzido a se submeter às novas regras, pois se trata de uma questão de sobrevivência, é a “*classe-que-vive-do-trabalho*”. Nesse contexto, o trabalhador se transfigura em um profissional polivalente e adaptável às circunstâncias e flutuações do mercado de trabalho.

Sintetizando, conforme Batista e Alves (2009, p. 9), “é no contexto de globalização como mundialização do capital que se desenvolve o regime de acumulação flexível, fundado no complexo de reestruturação produtiva”. Para Silva (2014, p. 16), nesse contexto, “os direitos trabalhistas, historicamente conquistados, foram suprimidos por uma gama de aberturas na legislação, que legitimam a realização do trabalho precário, isto é, temporário, autônomo e sem vínculos”. Nessa dinâmica, Alves (2013, p. 145) complementa que “as empresas enxugam o contingente de força de trabalho estável, incorporam (e ampliam, em termos relativos) o contingente de trabalhadores precários”.

A forma flexibilizada de acumulação capitalista trouxe consequências para o mundo do trabalho, e de acordo com Antunes (2010, p. 198),

As mais importantes são a crescente redução do proletariado fabril; o aumento de terceirizados, subcontratados e várias formas assemelhadas; o preenchimento de postos de trabalho precarizados por imigrantes; significativo aumento do trabalho feminino, que tem sido absorvido no universo do trabalho precarizado e desregulamentado; exclusão de jovens e idosos no mercado de trabalho; inclusão de crianças no mercado de trabalho; expansão do que Marx denominou de “trabalho social combinado”, em que trabalhadores de diversas partes do mundo participam do processo de produção e serviços.

O resultado dessas mudanças no mundo do trabalho, conforme Antunes (2010) faz aparecer uma classe trabalhadora mais heterogênea e fragmentada. Esses trabalhadores são constituídos de jovens e velhos, homens e mulheres, estáveis e precários, imigrantes e nacionais, brancos e negros, qualificados e desqualificados, trabalhadores do mercado formal e informal. Essa fragmentação também pode ser vista como um dos aspectos que também contribuiu para as demissões com o objetivo de enxugar o número de funcionários e admitir trabalhadores com vínculo precário.

Nesse sentido, alguns autores (SOARES,2003; SILVA, 2014) registram que, no neoliberalismo, as reformas trabalhistas são prioridade e correspondem à flexibilização e desregulamentação, acarretando a substituição do vínculo estável no

trabalho por trabalhos informais, precários e, conseqüentemente, com menos direitos. É aberta a livre negociação, na qual os patrões têm a liberdade nos contratos de trabalho, assim como valores de salários e a decisão nas demissões.

O resultado é que a classe trabalhadora perde o fôlego e enfraquece diante do ajuste neoliberal, que para Alves (2013), ao tratar do caso brasileiro e suas conseqüências no mundo do trabalho, ressalta a importância de se salientar a singularidade crucial da década de 1990, o período da precarização do trabalho em sua forma ampliada. De acordo com Silva (2014, p. 17), “a inserção do país no mercado global e exaltado crescimento econômico foi consolidado, apesar da conseqüente degradação social”.

Dessa forma, as empresas passam a ter várias opções de contratos de trabalho, contrato por tempo determinado, contrato por tempo parcial, o que entendo ser contratos de trabalho flexíveis, o que resultou no trabalho precário tanto na empresa privada como pública (ALVES, 2013). Nesse sentido, a precarização do trabalho é resultado das novas modalidades de contratação com perdas de direito, em que o mundo do trabalho surge com desvantagens para o trabalhador que deve se submeter, caso queira se manter empregado.

O trabalho flexível significa, portanto, a degradação dos direitos e a perda da proteção social conquistado pelo trabalhador. A autora Chauí (2013, p. 2), ao escrever sobre “uma nova classe trabalhadora”, anota que:

No neoliberalismo, a produção opera por fragmentação e dispersão de todas as esferas e etapas do trabalho produtivo, com a compra e venda de serviços no mundo inteiro, isto é, com a terceirização e precarização do trabalho. Desarticulam-se as formas consolidadas de negociação salarial e se desfazem os referenciais que permitiam a classe trabalhadora perceber-se como classe e lutar como classe social, enfraquecendo-se ao dispersar nas pequenas unidades terceirizadas, de prestação de serviços, no trabalho precarizado e na informalidade. (CHAUÍ, 2013, p. 2).

Diante dessas reflexões, acrescento a de Salerno (1995), mencionado por Alves, (2011b, p. 4), ao afirmar que “a flexibilidade da força de trabalho, isto é, aquela flexibilidade relativa à legislação e regulamentação social e sindical, continua sendo estratégica para a acumulação do capital”.

De acordo com Alves (2011b, p. 7), o novo hábitat do trabalho flexível é resultado de uma construção socioinstitucional. Para o autor, essas mudanças nas relações de trabalho são decorrentes do estado neoliberal e que, portanto, não são somente o resultado das mudanças da tecnologia por conta da terceira revolução

industrial. Para Alves (2011b, p. 10) “um dos traços cruciais da nova morfologia do trabalho que surge sob o capitalismo global é o processo de conformação do sujeito humano que trabalha”. Segundo o autor, tal processo levou à prática do individualismo e esta, por sua vez, levou a uma desvalorização das práticas coletivas de trabalho, o que se pode comprovar pela influência da mídia, que sempre veicula “os ideais de bem-estar individual, interesse pelo corpo e os valores individualistas do sucesso pessoal e do dinheiro”.

Dessa forma, Alves (2011b) nos faz um importante registro, ao afirmar que por meio da desvalorização das práticas coletivas, na qual se baseavam os sindicatos e partidos, ocorre a degradação da política e o enfraquecimento dos espaços públicos, o que o autor considera um importante espaço de consciência de classe dos trabalhadores. Diante dessa desmobilização do coletivo, os sindicatos se enfraquecem e deixam de cumprir seu papel de representar os interesses dos trabalhadores. De acordo com Antunes (2006), esse enfraquecimento, provocado pela desestruturação do mundo do trabalho, que gerou o desemprego e a terceirização, fez com que os sindicatos perdessem seu “vínculo com o horizonte de classe” e, conseqüentemente, se deixassem levar, pressionados pelas circunstâncias, pela “fragmentação de classe”.

No que diz respeito à terceirização, Antunes (2013, p. 16), reafirma que, “nesta última década, no Brasil, cresceu como uma modalidade de gestão, organização e controle do trabalho para atender a lógica da acumulação financeira”. Podemos compreendê-la como uma das principais formas de precarização do trabalho. Caracterizada pela desregulamentação e flexibilização do trabalho, decorre dos processos de reestruturação produtiva.

Conforme Antunes (2013) surgem modalidades atípicas de trabalho como o empreendedorismo, o cooperativismo, o trabalho voluntário, que substituem o trabalho formal e regulamentado. Essas modalidades se configuram como uma forma de ocultar o trabalho, o que aumenta as formas de flexibilização e, no meu entendimento, dá uma falsa sensação ao trabalhador de que ele está no caminho certo.

Para o autor (Antunes, 2013, p.16) “estamos diante de uma nova fase de desconstrução do trabalho, sem precedentes em toda era moderna, que amplia os diversos modos de ser da informalidade e da precarização do trabalho”. Dessa forma, entendo que a informalidade leva a um trabalho sem direitos e, portanto, à

precarização. O autor conclui que “estamos diante de novos modos de ser e modalidades de precarização, da qual a terceirização tem sido um dos elementos mais decisivos”.

Ao se utilizar do mecanismo de terceirização dos serviços públicos via empresas privadas ou ONGs, a prestação de serviços passa a ser considerada mercadoria. Conforme Silva (2012, p. 3), “ao ser utilizada no serviço público, passa a ser um recurso legal que diminui o tamanho do Estado”.

Para o tema, Antunes (2013b, p. 17) contribui ao entender que as empresas querem garantir altos lucros por meio de “pressionar os trabalhadores pela maximização do tempo, pelas altas taxas de produtividade, pela redução dos custos com o trabalho e pela “volatilidade” nas formas de inserção e contratos”. Dessa forma, o autor conclui que a terceirização assume papel central na estratégia patronal.

Outro aspecto importante no contrato de terceirização é a responsabilidade, na medida em que a empresa que terceiriza se desobriga em relação aos direitos trabalhistas e, dessa forma, para Antunes (2013b, p. 20), “transfere para uma terceira a responsabilidade pelo cumprimento da legislação de trabalho, enquanto a gestão do processo de trabalho é feita pela própria tomadora”.

Ainda de acordo com Antunes (2013b, p. 20), “a terceirização pulveriza a organização sindical e incentiva a concorrência entre trabalhadores e sindicatos”. Para a gestão, a terceirização passou a ser um recurso legal de contratação com baixos salários e com liberdade de decisão desde o processo e seleção dos candidatos, transferências e demissões. Aqui cabe um registro sobre o termo terceirização, que, para Antunes e Druck (2013, p. 17) a denominação “terceiros” já revela a distinção ou a condição à parte, de fora, externa.

Nessa desconstrução do trabalho, as novas práticas de gestão adquirem novas configurações, adotando políticas através de um discurso ideológico, no qual a subjetividade do trabalhador aparece como elemento central. Dessa forma, a partir dessas mudanças, a gestão por competências parece atender ao apelo do mundo do trabalho contemporâneo ao adotar concepções que se afinam ao ideário neoliberal e a promessa, por parte dos gestores, de se constituir em práticas que são estratégicas para a organização e crescimento profissional para os trabalhadores. No entanto, entendo que esse seja o discurso perverso e sedutor ao

levar o trabalhador a acreditar que seu crescimento profissional está diretamente ligado ao crescimento da Organização.

Portanto, no próximo item, vou tratar sobre conceitos e considerações acerca de competências no âmbito das relações de trabalho e no campo da educação.

## 2.1 CONCEITUANDO COMPETÊNCIAS

No atual contexto, em que há a primazia do individual sobre o coletivo, a noção de competência, conforme assinalam Batista e Alves (2009, p. 9-10), é uma das formas pela qual o “capital busca capturar de forma manipulada a subjetividade do trabalho”. Para eles, a noção de competência vincula-se à perspectiva da reestruturação produtiva de caráter flexível. Portanto, a noção de competência encaixa-se perfeitamente com a desenvoltura do trabalhador polivalente e multifuncional exigido pelo toyotismo<sup>1</sup>.

Segundo Deluiz (2001, p. 10), “a noção de competência é uma construção social e por isso alvo de disputas políticas”. Para a autora, é fundamental encontrar respostas à dinâmica e às transformações no mundo do trabalho na perspectiva dos interesses dos trabalhadores.

No entendimento de Zarifian (2001), diante dessas transformações contínuas, surge a necessidade de um novo modelo de gestão que melhor assegure às organizações maior competitividade no mercado em que atuam. Assim, a gestão por competências assume uma posição relevante por proporcionar nas organizações relações entre a estratégia, as funções críticas, as competências essenciais e as competências das pessoas.

Para Zarifian (2002), mencionado por Parente (2004):

O termo Competência no plural ou no singular envolve um significado semântico que apresenta uma diferença fundamental quanto ao papel atribuído às competências dos trabalhadores na estratégia das empresas: numa, gere-se o desenvolvimento da estratégia da empresa e o desempenho empresarial pela utilização e desenvolvimento das competências; na outra, gere-se, prioritariamente, o desenvolvimento e a mobilização de competências. (ZARIFAN, 2002 *apud* PARENTE, 2004, p. 330)

A competência (no singular) pode ser entendida como um assumir de responsabilidade pessoal, uma disposição de enfrentar eventos/ imprevistos: uma

---

<sup>1</sup> Toyotismo pode ser entendido como uma forma de organização do trabalho que nasce a partir da fábrica Toyota no Japão (ANTUNES, 2002).

atitude social, que antecede ao uso de conhecimentos e habilidades. Logo, é essa competência que garante a explicitação e a otimização das competências profissionais (no plural), de acordo com Zarifian (1996).

Vale salientar que, para Zarifian (2002) conforme apontamentos de Parente (2004, p.330-331) na “gestão pela competência, no singular, o objetivo é a estratégia da empresa para a qual a competência é considerada um recurso central”. Esse tipo de competência está relacionado às escolhas organizacionais das empresas. E a gestão das competências, no plural, situa-se ao nível dos indivíduos, com duplo objetivo: de desenvolver e proporcionar recursos para o alcance dos objetivos organizacionais. As competências devem se sustentar em função dos objetivos da empresa e os projetos dos trabalhadores. Essa seria a lógica da gestão por competências.

De acordo com verbete do *Dicionário de Educação em Saúde* da ESPJV, Ramos (2008, p. 334-336) contribui com a discussão ao anotar:

Ao ser utilizada no âmbito do trabalho, essa noção torna-se plural, competências, buscando designar os conteúdos particulares da cada função em uma organização de trabalho. As competências aparecem destacando os atributos individuais do trabalhador, que a partir de procedimentos de avaliação e de validação, passam a ser consideradas como elementos estruturantes da organização de trabalho que outrora era determinada pela profissão, ou seja, uma gestão fundada nas competências encerra a ideia de que um assalariado deve se submeter a uma validação permanente, dando constantemente provas de sua adequação ao posto de trabalho e de seu direito a uma promoção.

Existem duas grandes correntes teóricas que discutem o tema. Conforme sugere Dutra (2004): a primeira, representada por autores norte-americanos Boyatzis (1982) e McClelland (1973), que entendem a competência como conjunto de qualificações ou características subjacentes à pessoa, que permitem que ela realize determinado trabalho ou lide com uma dada situação. A segunda, representada por autores franceses Le Boterf (1999) e Zarifian (1999), que associam a competência não a um conjunto de atributos da pessoa, mas sim às suas realizações em determinado contexto, ou seja, aquilo que o indivíduo produz ou realiza no trabalho.

Zarifian (2001) destaca que competência é a tomada de responsabilidade de um indivíduo ou grupo sobre uma situação profissional. É ter autonomia e assumir responsabilidades frente a situações profissionais complexas, refletindo

sistematicamente diante de situações de trabalho variáveis e parcialmente imprevistas.

Para Dugué (1998), as práticas de competências estariam mais relacionadas à mobilidade do trabalhador no emprego do que ao conteúdo das atividades e ao conhecimento formal que este requer. A autora ainda sinaliza um deslocamento em direção à valorização de “comportamentos úteis à empresa” em detrimento da qualificação profissional.

A adoção do modelo de competências traz implicações contraditórias para o trabalhador, segundo Deluiz (2001, p. 3). A autora registra que o medo da perda do emprego e a insegurança, assim como longas jornadas de trabalho, podem levar o trabalhador a sofrimento, ansiedade e estresse, decorrentes dessas relações inseguras, e complementa:

Por um lado, a valorização do trabalho, que assume caráter mais intelectualizado; valorização dos saberes em ação; uma maior polivalência do trabalhador, que lhe permite lidar com diferentes processos e equipamentos. Por outro lado, a intensificação do trabalho e a desprofissionalização, que são consequências de uma polivalência decorrente da supressão de postos de trabalho ou enxugamento de quadros. A desprofissionalização ocorre quando o trabalhador deixa de atuar dentro da esfera de saberes, atividades, responsabilidades e referenciais próprios de sua profissão.

Conforme discutem Tanguy (1997) e Machado (1998), a noção de competência assenta-se em dois fundamentos: dimensão subjetiva, centrada nas responsabilidades pessoais da atuação profissional; na ação desenvolvida em uma situação específica, ou seja, na capacidade de mobilização dos conhecimentos para articulação da dimensão cognitiva em conjunto com as atitudes necessárias para enfrentar uma dada situação.

De acordo com Stroobants (1997), a cognição é um elemento fundamental para entender a noção de competência. Nessa perspectiva, a competência seria gerada pela capacidade cognitiva do indivíduo de mobilizar conhecimentos, visando solucionar um dado problema.

Estudos realizados por Kuenzer (2000) apontam como competência um combinado de conhecimentos, de atitudes, capacidades e aptidões que capacitam para a vida rotineira em diversos contextos. As competências, na visão da autora, pressupõem operações mentais, ou seja, capacidades para a utilização de habilidades, de atitudes apropriadas para a realização de tarefas e de conhecimentos. Já as habilidades não se tratam somente do saber conhecer, mas

também do saber fazer (potencial para lidar com a teoria e a prática), saber relacionar-se, saber ser (saber comunicar-se, ser flexível às transformações apresentadas, ser eficiente, prezar o trabalho coletivo) e o saber agir (prioriza o trabalho coletivo e determina uma mudança do perfil e do comportamento da força produtiva).

Segundo Tartuce (2002; p. 31), as principais características do “modelo de competência” dizem respeito a sua forma de organização e de gestão do trabalho. No primeiro caso, o controle se daria a partir dos objetivos e resultados, e não mais por tarefas; e no segundo caso, o recrutamento, a remuneração e a promoção seriam realizados por competências, e não mais por cargos. Para a autora, isso significa um deslocamento da rede de qualificações de posto de trabalho para o indivíduo.

Ao considerar o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes fundamentais para o indivíduo ser considerado competente, os aspectos subjetivos e pessoais do trabalhador estão sendo valorizados e avaliados. Assim, o saber fazer é fundamental, mas, para ser considerado competente, é necessário enriquecer o saber técnico com os saberes sociais, tácitos, subjetivos e comunicativos (STROOBANTS, 1997).

De acordo com Cimbalista (2006), o estudo da subjetividade do indivíduo no trabalho é importante, pois o entendimento da realidade psíquica, emocional e cognitiva se manifesta individualmente e coletivamente e, portanto, merece ser compreendida. Para a autora (2006), no trabalho flexível, o trabalhador, ao ser cobrado por cumprimento de metas, entre outros valores exigidos pela empresa, se sente privado de tempo disponível para si mesmo. Neste caso, o ritmo, a pressão e as responsabilidades inerentes ao cargo acabam apropriando-se de sua subjetividade e tudo isso faz com que ele aja como se fosse parte integrante e indissociável desse processo produtivo.

Nos apontamentos de Cimbalista (2010), a autora nos traz como exemplo de apropriação da subjetividade, a angústia e o medo da perda do emprego, sentimentos que tomam conta do trabalhador, em contexto de trabalho, no qual é utilizada gestão por competências. Ela acrescenta que o trabalhador é flexibilizado, se sujeita aos estilos de gestão, suporta ritmo intensificado de trabalho, pressão e responsabilizações que exigem sua sujeição e adaptação aos objetivos da empresa.

Cabe destacar, porém, que a noção de competências trouxe implicações também para a área educacional. A necessidade de utilização imediata do saber demanda do processo educativo uma nova organização. Nessa acepção, o conhecimento é julgado pela sua praticidade ou utilidade. No entendimento de Ramos (2008, p. 336), Pedagogia das Competências “é o deslocamento do ensino centrado em saberes disciplinares para um ensino definido pela produção de competências em tarefas específicas e que visa a essa produção”.

## 2.2 AS COMPETÊNCIAS E SUA PEDAGOGIA

Com o propósito de iniciar o tema, trago um comentário feito por Batista e Alves (2009, p. 8), no qual consideram que a reestruturação produtiva está exigindo um novo trabalhador. Esse trabalhador deve conjugar o saber fazer com o saber ser. No referencial da gestão por competências o saber fazer está ligado às habilidades, ou seja, à forma pela qual o trabalhador realiza suas tarefas; e o saber ser estaria ligado às atitudes, que estariam ligadas ao seu comportamento e seu desejo de fazer. Para os autores, “a lógica que impera é o pressuposto ideológico da pedagogia do “aprender a aprender”.

Desse modo, entendo que as mudanças ocorridas no mundo do trabalho vão repercutir no âmbito escolar, e que, nesse sentido, a preocupação é formar um aluno que esteja apto a se adaptar às exigências demandadas pelo capital, em que a pedagogia das competências ganha centralidade por visar à preparação do indivíduo às lógicas de mercado.

Segundo o defensor da Pedagogia das Competências, Perrenoud (1999), é responsabilidade dos profissionais do ensino alinhar as competências dos alunos às competências exigidas no mercado de trabalho.

Mello e Turmena (2012, p. 209), com base em Perrenoud (1999), com a finalidade de resolver problemas na escola ou fora dela, afirmam que a abordagem de competências utiliza os conhecimentos de acordo com as necessidades. Esses autores citam Perrenoud (1999), que define competência como “uma capacidade de agir eficazmente em um determinado tipo de situação, apoiada em conhecimentos, mas sem limitar-se a eles”. Porém, Perrenoud nos aponta o seguinte dilema: “Afinal, vai-se à escola para adquirir conhecimentos ou para desenvolver competências”?

Convém salientar que, ainda para Perrenoud (1999) *apud* Mello e Turmena (2012, p. 209):

Conhecimento e competência são estreitamente complementares, devem se relacionar de forma harmoniosa para que o profissional portador de grande bagagem de conhecimento também seja um profissional competente. Pois, afinal, podemos possuir conhecimento, sem sermos eficazmente competentes, mas dificilmente teremos competência sem conhecimento.

Diante dessas considerações, observamos que, para Perrenoud, para se obter sucesso, este “depende de uma capacidade geral de adaptação e discernimento, comumente considerada como a inteligência natural do sujeito”.

Dessa forma, Mello e Turmena (2012) concluem que as competências são construídas a partir de situações que permitem mobilizar os conhecimentos no momento certo e com discernimento. Entendo, que para os citados autores são fundamentais a relação existente entre os conhecimentos anteriores e a utilização de uma determinada competência em um momento em que ela se faz necessária. Conforme Ramos (2002, p. 407), “as habilidades são o resultado das aprendizagens consolidadas na forma de hábitos, ou o saber fazer, também mobilizados na construção das competências profissionais” Para a autora (2002, p. 408):

A construção do conhecimento ocorre mediante ações físicas ou mentais sobre objetos, resultando na construção de esquemas e estruturas mentais que se modificam e se tornam cada vez mais refinados por processos sucessivos de assimilação e acomodação, desencadeados por situações desequilibradoras. As competências constituem-se na articulação e mobilização dos saberes por esses esquemas mentais, ao passo que as habilidades permitem que as competências sejam colocadas em ação.

As mudanças no mundo do trabalho trouxeram um novo modelo de organização para a escola, que, segundo Saviani (2008) é traduzida por capacitar o indivíduo a se ajustar a uma sociedade em que a própria sobrevivência não está garantida. A ideologia da pedagogia das competências é responsabilizar o indivíduo de seu próprio sucesso.

Para o autor, o empenho em introduzir a pedagogia das competências nas escolas e nas empresas moveu-se pelo intento de “ajustar o perfil dos indivíduos, como trabalhadores e como cidadãos, ao tipo de sociedade decorrente da organização do processo produtivo” (SAVIANI, 2008, p. 436). Portanto, Saviani registra que o valor de uso específico do trabalho não está no caráter de utilidade e sim no valor de troca, isto é, mais-valia.

Ainda no campo da educação, não podemos deixar de citar o Relatório Delors que resultou dos trabalhos desenvolvidos, de 1993 a 1996, pela Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI, da Organização das Nações

Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), com a qual colaboraram educadores do mundo inteiro. Publicado no Brasil sob o título de Educação – um tesouro a descobrir (2010), representa a síntese do pensamento pedagógico oficial da humanidade, neste final de milênio.

O relatório defende que a educação deve ocorrer de forma universal e singular simultaneamente, prezando pelo desenvolvimento integral do indivíduo e tanto os temas transversais como as linhas investigativas precisam estar relacionados com os quatro pilares da educação: “aprender a conhecer”, “aprender a fazer”, “aprender a conviver” e “aprender a ser”.

O documento propõe que a educação colabore com a coesão social, no sentido de formar sujeitos capazes de se adaptarem às transformações sociais. As habilidades e capacidades dos estudantes precisam ser flexíveis. Para o relatório, a escola está “aberta ao mundo”, onde estudantes e professores trazem consigo princípios e comportamentos oriundos de outras fontes (DELORS, 1996).

Accorsi (2012, p. 5-6) ao falar sobre o relatório de Delors, refere que não basta que o sujeito saiba o processo produtivo. Ele também precisa saber agir em quaisquer circunstâncias, precisa ter flexibilidade para saber interagir com as mais diferentes pessoas e situações. Em resumo, valoriza-se mais a qualificação social do que a qualificação profissional.

De acordo com Accorsi (2012, p. 8) e conforme o relatório, os alunos dotados são considerados os “dirigentes do amanhã”. Há uma preocupação clara na formação dos alunos com vistas a prepará-los segundo suas diferenças individuais. Isso me leva a pensar que tal preocupação só pode acirrar a desigualdade social, na medida em que vão reproduzir a situação social vigente, não dando oportunidades a quem faz parte de uma classe menos favorecida. Afinal, quem são os dirigentes de amanhã, considerados bem-dotados?

Portanto, as concepções de educação expressas no Relatório estão de acordo com a lógica das competências, ao pressupor a integração entre formação e trabalho, valorizando as aptidões pessoais, assim como o saber fazer.

Tanto para o trabalho como para a educação parece que a gestão por competências é um instrumento de adaptação às transformações sociais e que o fator humano é fundamental para integrar o trabalhador ao processo de produção.

Por isso, no item a seguir, vou escrever sobre a transição do termo Administração de Recursos Humanos para gestão de pessoas, a importância de

gerenciar as pessoas como recurso e a ideia de gestão de pessoas que implica na disseminação de valores, sonhos, expectativas e aspirações que levem ao trabalho flexível.

### 2.3 DA ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS À GESTÃO DE PESSOAS E A GESTÃO POR COMPETÊNCIAS

Da mesma forma que é possível demarcar um conjunto de transformações e inovações no mundo do trabalho, é possível registrar um dos principais movimentos que sintetizam tais transformações, ou seja, a transição do termo “Administração de Recursos Humanos” para “Gestão de Pessoas”.

Segundo Dutra (2002), a Administração de Recursos Humanos (ARH), entendida como um sistema, confere às funções especializadas uma visão mais inter-relacionada com as estratégias da organização. Os autores Davel e Vegara (2001) entendem que a Administração de Recursos Humanos se caracteriza pelo foco na visão racional, objetiva e normativa dos indivíduos, enfatizando a padronização e instrumentalidade de comportamentos das pessoas, enquanto desvaloriza manifestações de singularidade do sujeito, como interesses e expectativas. Trata-se, portanto, de uma abordagem que concebe o indivíduo como recurso que gera custos à organização.

Nesse sentido, a ARH ganha uma perspectiva operacional cuja função é a de atrair, selecionar, manter, remunerar e desenvolver as pessoas mais adequadas às exigências do trabalho, tirando o maior proveito possível de seu trabalho (NEVES, 2002).

O uso da expressão “Gestão de Pessoas”, no entanto, implica considerar que a área de RH perdeu seu poder de monopólio sobre o comportamento humano nas organizações. Envolve aspectos que vão muito além da estrutura, dos instrumentos e das práticas normalizadas e abrange, então, tudo aquilo que interfere de maneira significativa nas relações entre os indivíduos e a organização (DIAS, 1993).

A Gestão de Pessoas é “um conjunto de políticas e práticas que permitem a conciliação de expectativas entre a organização e as pessoas para que ambas possam realizá-las ao longo do tempo” (DUTRA, 2002, p. 17). Porém, não somente os termos se modificaram, como também o perfil do profissional de RH, como define Marras (2000), em que as organizações passaram a experimentar mudanças em

razão dos acontecimentos históricos e ele destaca cinco fases na evolução desse profissional e de suas respectivas épocas.

A primeira, chamada de fase contábil (antes de 1930), tinha como característica a preocupação com os custos da organização. Prevalencia o enfoque contábil na relação trabalhador empresa; as entradas e saídas de mão de obra eram registradas contabilmente.

A fase posterior foi chamada de fase legal (1930 a 1950) e marcou o aparecimento da função de chefe de pessoal, que tinha como preocupação o acompanhamento e a manutenção das leis trabalhistas da era getulista. Nesta fase, o poder centrado na figura dos chefes de produção passou às mãos do chefe de pessoal, em virtude de seu domínio sobre as regras e normas trabalhistas.

Tecnicista, conhecida como a terceira fase (1950 a 1965), teve como característica a implantação no Brasil do modelo americano de gestão de pessoas. Neste momento, a função de RH passou ao status de gerência. Com a implementação da indústria automobilística no país, a figura do gerente de relações industriais foi incorporada aos organogramas das organizações. A área de RH passou a ter maior abrangência, realizando serviços de treinamento, recrutamento e seleção, cargos e salários, segurança do trabalho, benefícios e outros.

Na quarta fase, chamada de administrativa (1965 a 1985), ocorreu uma significativa mudança na denominação e responsabilidade do então “gerente de relações industriais” ou “gerente de pessoal”, que passou a ser chamado de “gerente de recursos humanos”.

Finalmente, a última fase, chamada de estratégica (1985 até hoje), caracterizou-se pela introdução dos primeiros programas de planejamento estratégico vinculados ao planejamento estratégico das organizações. O cargo de gerente de RH passa a ser reconhecido como Diretoria.

Nos dias de hoje, tanto a área de RH como os profissionais nela inseridos, segundo discurso empresarial, devem contribuir para o alcance dos objetivos organizacionais e metas estabelecidas estrategicamente. Para Chiavenato (2008), a área de RH, na atualidade, define-se como um órgão de consultoria interna, sendo características de sua equipe ser polivalente, enxuta, dinâmica e proativa na busca e resolução de problemas dentro da empresa.

Por sua vez, Ribeiro (2010, p.9) se refere aos registros de Gaulejac (2007), nos quais se verifica o pensamento de que a maioria dos manuais de gestão

desenvolve o seguinte pressuposto: a organização é um conjunto de fatores em interação um com os outros, ressaltando-se um fator que apresenta problemas particulares: o “fator humano”. Daí a colocação em prática de um departamento especializado para lidar com este fator, chamado de “recursos humanos”, ou popularmente de “RH”.

O recurso humano torna-se um objeto de conhecimento e preocupação central da gestão. Portanto, para Gaulejac (2007) *apud* Ribeiro (2010, p. 10), gerenciar o humano como um recurso, ao mesmo título que as matérias-primas, o capital, os instrumentos de produção ou ainda as tecnologias, é colocar o desenvolvimento da organização como uma finalidade em si, independentemente do desenvolvimento da sociedade, e ainda considerando que a instrumentalização dos homens é um dado natural do sistema de produção.

Como conclusão, Ribeiro (2010), com base em Gaulejac (2007), aponta que a gestão vem se tornando uma ideologia. Entendo que a gestão está entre a força de trabalho e o interesse do capital com o propósito de atender ao mais forte. Seu discurso para o trabalhador é que ele deve ser um “colaborador” atento e comprometido com suas atividades laborais, dando dedicação quase exclusiva com a finalidade de dar lucro aos capitalistas.

Sob esse espírito do toyotismo, então, o discurso da organização do trabalho incorpora uma nova forma: trabalhadores assalariados, operários ou empregados tornam-se “colaboradores” e Ribeiro (2010, p. 10) reflete que:

Se deve esvaziar o discurso do conflito ou luta de classes colocando-os jogando no time dos gestores. Exige-se dos jovens “colaboradores” atitudes proativas e propositivas, capazes de torná-los membros da equipe de trabalho que visa cumprir metas. A ideia de “gestão de pessoas” implica disseminar valores, sonhos, expectativas e aspirações que emulem o trabalho flexível. Não se trata apenas de administrar recursos humanos, mas sim, de manipular talentos humanos, no sentido de cultivar o envolvimento de cada um com os ideais (e ideias) da organização. A nova empresa capitalista busca, portanto, homens idealistas. Por isso, a ânsia pela juventude que trabalha, tendo em vista que os jovens operários e empregados têm uma plasticidade adequada às novas habilidades emocionais (e comportamentais) do novo mundo do trabalho.

Nessa perspectiva, o mundo do trabalho, por meio da dominação gerencialista que defende a adesão voluntária do trabalhador e que busca a produtividade a todo custo, pode causar sofrimento e esgotamento profissional. Esse sofrimento pode ser fruto da cultura do alto desempenho e da pressão exercida com vistas a encontrar soluções criativas nas resoluções de problemas.

Com base em Dejours (1991), Ribeiro (2010, p. 13), ao escrever sobre a saúde mental no trabalho, anota que os problemas de saúde mental estão relacionados ao modelo de gestão que tem o propósito de empregar novas estratégias organizacionais e cita como exemplos a “captura da subjetividade do trabalhador, a avaliação de desempenho, o aumento da terceirização e por fim as pressões, o isolamento e a solidão”.

Ribeiro (2010, p. 13) acrescenta que, de acordo com Dejours (1991), o aumento das patologias mentais ligadas ao trabalho seria resultado dos novos métodos de gestão e estes seriam responsáveis pelos números crescentes de patologias corporais e mentais, fruto dos relacionamentos e convívio no ambiente de trabalho.

Contribuição importante nos deu Linhart (2014, p. 49), quando nos aponta que a modernização do mundo do trabalho caracterizou-se, essencialmente, por uma individualização sistemática da gestão dos assalariados. “Essa modernização deu origem a uma fragilização importante dos assalariados, que se manifesta por um forte sentimento de precariedade, mesmo quando o emprego é estável”.

Para a autora esse sentimento se caracteriza em não poder confiar em sua experiência ou na experiência dos mais antigos. Sentimento de não dominar seu trabalho ou ter que se adaptar às mudanças com frequência, enfim é um sentimento de isolamento e abandono e de se sentir sozinho sem ter com quem contar. (LINHART, 2014, p. 46). A esse sentimento a autora deu o nome de “precariedade subjetiva”, que, em nome da autonomia e da responsabilização, o trabalhador experimenta ao ser obrigado a cometer erro com o objetivo de atingir as metas da organização aliado à intensificação do ritmo de trabalho.

O mundo do trabalho contemporâneo, portanto, traz sofrimento ao trabalhador, ao desagregar o coletivo e com a pretensão de mobilizar, formatar e canalizar a subjetividade. Em contrapartida, a empresa moderna alega seu empenho em investir em pessoas, valorizando suas competências intelectuais, afetivas e emocionais (LINHART, 2014, p. 47-50).

Dessa forma, os atuais sistemas de gestão da força de trabalho consolidam práticas com a finalidade de construir um novo perfil profissional que saiba conviver com a pressão, ser criativo, flexível e que demonstre adaptação às frequentes mudanças que o mundo competitivo exige. Entretanto, essas práticas aliadas à

perda de direitos trabalhistas levam à exploração da força de trabalho e ao sentimento de insegurança, podendo contribuir para o adoecimento do trabalhador.

Chinelli (2008, p. 122) ilustra muito bem a atual situação das relações de trabalho e nos mostra, segundo citação:

No atual modelo de organização do trabalho, convivem de forma combinada trabalhadores que exigem alta densidade de capital intelectual com aqueles menos qualificados, via de regra localizados no setor de serviços, em boa parte terceirizados, aprofundando a desigualdade (e põe, indiretamente, as propostas educacionais como instrumento dela) e as diferenças nas modalidades de integração produtiva e configurando uma espécie de dualização da formação para o trabalho, fomentadora de uma nova relação empresa-indivíduo.

De acordo com uma literatura crítica, alguns autores: Alves (2001), Antunes (2007, 2010), Bernardo (2009), Ramalho (2000) e Siqueira (2009) “consideram que os novos modelos de gestão possuem o intuito de intensificar a exploração do trabalho e alicerçam suas ações na cooptação subjetiva dos trabalhadores e apontam que essa subjetividade é que se apresenta como inédito no toyotismo”.

Em pesquisa no interior de duas indústrias automobilísticas, Coelho-Lima e Torres (2011, p. 235) registram que, segundo Bernardo (2009), “a autonomia e a participação do trabalhador dentro das empresas são pervertidas”. Parece que há certa limitação em sua participação, pois, segundo os autores, eles devem refletir sobre seus processos de trabalho e encontrar soluções, porém deixam de tê-las, no momento em que reivindicam melhores condições de trabalho. Quanto à participação do trabalhador, que é considerado como um avanço na humanização do trabalho, segundo literatura empresarial, Alves (2011b) ressalta que há um direcionamento de suas possibilidades de ações do que de uma real participação.

Em colaboração à crítica ao discurso empresarial, Lima e Torres (2011), com base em Siqueira (2009), anotam que as empresas possuem mecanismos de sedução. O trabalhador é levado a compartilhar com os valores e objetivos institucionais em função de promessas de sucesso futuro e o fazem acreditar que as demais dimensões de sua vida dependem de sua maneira de lidar com o trabalho.

O desenvolvimento de pessoal é citado por Brito (2005) *apud* Coelho-Lima; torres (2011) como uma das principais ações da política de RH. Seus objetivos e conteúdos são formatados de acordo exclusivamente com os objetivos da empresa, sem levar em consideração as questões da classe trabalhadora.

O trabalho em equipe aparece como uma política de RH importante, no qual os valores da cooperação, trabalho e integração são difundidos para a realização das tarefas. Porém, para Coelho-Lima e Torres (2011, p. 236), com base em Antunes (2007), “esses valores estão em contradição ao da competitividade, a qual está igualmente em voga no discurso empresarial”.

Dessa forma, entendo que as políticas de gestão de RH serviriam de guias para direcionar os objetivos estratégicos da empresa. Conforme Chiavenato (2008), as propostas de maior participação e autonomia dos trabalhadores na administração do trabalho, com foco no desenvolvimento de pessoal e na flexibilização dos contratos de trabalho, são indícios de algumas tendências gerais nas políticas de RH.

Diante disso, ao citar Fischer (2002), Coelho-Lima e Torres (2011, p. 232) apontam que emerge uma forte discussão relacionada às competências dos trabalhadores, que ganha vigor na década de 1990, quando do modelo de gestão estratégica de pessoas, advogando pelas competências como mola mestra para o desenvolvimento das empresas. Como acrescenta Chiavenato (2008), é posta imperativa para as empresas a consideração das competências das pessoas como insumo do seu processo de funcionamento.

Nos registros de Dutra (2004) o processo de implantação da gestão por competências é composto por quatro fases em que a primeira corresponde ao levantamento das necessidades específicas da organização para uma avaliação das possibilidades de desenvolvimento da empresa e colaboradores; a segunda estaria voltada para um levantamento de possibilidades e a determinação do grau de envolvimento dos colaboradores; a terceira seria a definição das estratégias e plano de ação; a quarta seria destinada ao acompanhamento e avaliação contínua do processo.

No modelo das competências, segundo Deluiz (2001) as noções estruturantes são a flexibilidade, transferibilidade, polivalência e empregabilidade. A autora acrescenta, que dessa forma, os trabalhadores devem estar aptos a lidar com as mudanças, no caso de uma transferência; polivalentes, tendo que atualizar suas competências em função das necessidades e como consequência manteriam sua “empregabilidade”.

Nesse contexto contemporâneo, no qual a reestruturação produtiva traz consequências para a organização política dos trabalhadores, não podemos deixar

de citar os impactos do neoliberalismo que contribuíram para uma série de transformações no mundo do trabalho, tais como: “acelerado processo de privatização, desregulamentação e flexibilização das relações trabalhistas” (ATAÍDE, 2012, p. 342).

Sendo assim, julgo pertinente trazer considerações acerca da doutrina neoliberal que tem afetado as relações de trabalho, acentuando as desigualdades sociais, aumentando o desemprego e quebrando o poder dos sindicatos. No nosso país, esse processo tem provocado um efeito contundente nas áreas urbanas, nos processos de produção, reprodução e gestão do trabalho.

Para tal, no próximo capítulo, procuro analisar alguns registros sobre o neoliberalismo e suas consequências para a classe trabalhadora, a reforma gerencial do Estado e a inserção da gestão por competências no serviço público.

Em relação à inserção da gestão por competências no serviço público, vou dialogar com o conceito de gestão por competência dado pelo decreto 5707/2006, no qual, no Art.2º em seu inciso II, entende a gestão por competência, a gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição.

### **3 NEOLIBERALISMO E NOVAS PRÁTICAS DE GESTÃO DO TRABALHO NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO**

#### **3.1 O NEOLIBERALISMO E A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO**

Com o propósito de trazer para discussão a origem da gestão por competências e os motivos pelos quais ela se adapta ao mundo do trabalho contemporâneo é que venho, neste capítulo, descrever os pressupostos teóricos da teoria neoliberal, em especial, na América Latina. Nesse contexto, o novo processo produtivo pautado pelos princípios da eficiência e da eficácia é representativo do neoliberalismo e atende aos objetivos do novo padrão de acumulação do capital.

Em seguida, busco apresentar um conjunto de medidas sistematizadas no que ficou conhecido como o “Consenso de Washington”, que redimensiona a agenda neoliberal e se difunde como a resposta ideal para a resolução da crise econômica. Procuo também compreender o advento da globalização como fator que ajudou a veiculação dos preceitos liberais e que atingiu as questões sociais, sobretudo as que se referem ao trabalhador e ao trabalho. Esse processo permite compreender o aumento da precarização, da exploração do trabalho e do trabalhador brasileiro.

Para atender as novas demandas do mundo globalizado, segundo Bresser Pereira (2005), a redefinição do papel do Estado levou à emergência de um novo modelo de administração pública, que o autor chamou de “gerencial”.

Dessa forma, discorro sobre a reforma do Estado para, finalmente, destacar a importância da gestão na organização do trabalho até chegar à gestão por competência que, a partir do Decreto da Presidência da República, a considerou um dos instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal<sup>2</sup>.

Com vistas a introduzir o tema, segundo Oliveira (2011) o neoliberalismo nasceu no pós II Guerra Mundial. No livro “O Caminho da Servidão”, escrito por Friedrich Von Hayek em 1944 estão reunidas as principais ideias, entre elas, a

---

<sup>2</sup> Política instituída pelo decreto 5.707/2006 com a finalidade de melhorar a eficiência, eficácia e qualidade dos serviços prestados ao cidadão; desenvolvimento permanente do servidor público; adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições; divulgação e gerenciamento das ações de capacitação e a racionalização e a efetividade dos gastos com capacitação (Guia da gestão da capacitação por competência, p. 8).

defesa a liberdade econômica ou de mercado e representou um documento de referência ao movimento neoliberal. Foi chamado de “terceira via” por ser considerada uma alternativa entre o comunismo e o capitalismo.

Os políticos neoliberais que chegaram ao poder na Inglaterra, em 1979, com Margaret Thatcher; aos Estados Unidos, em 1980, e na Alemanha, em 1982, com Helmut Kohl. Na América Latina, no Chile, em 1973, com Pinochet e na Argentina, em 1976, com Videla. Aqui no Brasil as políticas neoliberais foram iniciadas no governo Fernando Collor de Melo, porém foi no governo de Fernando Henrique Cardoso que ela se concretizou.

Como definição, o neoliberalismo é considerado uma doutrina de práticas políticas econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser alcançado com a liberação das capacidades empreendedoras individuais. Entre seus pressupostos posso citar: direitos individuais à sociedade privada; garantia de liberdades individuais; livre direito à propriedade e ao livre funcionamento de mercado; estímulo às mudanças tecnológicas; privatização, desregulação e competição aumentam a produtividade e o indivíduo é responsável pelo seu bem-estar (HARVEY, 2005).

Sader (1995), mencionado por Oliveira (2011, p. 136), identifica o neoliberalismo “como uma estratégia de dominação da classe burguesa que desemboca em relações econômicas, sociais e ideológicas”. O autor preconiza um Estado novo e forte para garantir as liberdades de mercado e a proteção ao mundo do trabalho.

O discurso neoliberal no Brasil tem início com as eleições presidenciais de 1989, com a eleição de Fernando Collor. Porém, com os escândalos e o *impeachment*, que o destituiu de seu cargo, assume seu vice, Itamar Franco. O que importa salientar, contudo, é que foi durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) que se estabeleceu a maior parte do receituário neoliberal no país.

Cumprido, ainda, acrescentar que a implementação do projeto neoliberal e seu ajuste na sociedade, de acordo com Silva (2014) sua implementação é justificada para alcançar o desenvolvimento do país. O discurso privilegia a esfera econômica, deixando em segundo plano a esfera social, e isso faz com que ocorram “reformas, privatizações, ajustes na produção e flexibilização do mercado de trabalho”. Tais medidas adotadas acarretam o desemprego, a precarização das relações de trabalho, o aumento da pobreza e da miséria. Entretanto, o governo insiste nesses

ajustes, justificando que a implementação da doutrina capitalista trará o desenvolvimento tanto na esfera econômica quanto social.

Silva (2014, p. 22) complementa que, como afirma Soares (2003), “as consequências do ajuste neoliberal para a classe dos trabalhadores são desastrosas e geram desajustes sociais”. Por conta da precariedade nas relações de trabalho em função da flexibilidade, o que levou à perda de direitos, o trabalhador é obrigado a viver em um cenário inconstante e incerto.

No Brasil, a doutrina do neoliberalismo foi incorporada mais tarde, na década de 90, após a incorporação pelos países vizinhos. E isso se deu ao fato da presença de uma “forte burguesia industrial protegida pelo Estado” e ao “movimento social e político de esquerda com capacidade de resistência superior aos dos outros países da região”. (SADER, 2008 *apud* NOGUEIRA, 2010, p. 53).

A incorporação da doutrina e em especial seu aspecto econômico, pelos países latino-americanos deveu-se ao fato de o FMI e o Tesouro Norte-Americano só concordarem em negociar com a condição de os países adotarem as medidas neoliberais conforme o Consenso de Washington. Nesse caso, observa-se a austeridade fiscal e o estímulo à iniciativa privada com a redução do tamanho do Estado (FIORI, 1997 *apud* NOGUEIRA, 2010).

O Consenso de Washington foi o nome dado a dez pontos de ajustes monetário e fiscal para os países periféricos, apresentados pelo economista norte-americano John Williamson, no final da década de 80, em Congresso realizado na cidade de Washington. São eles: 1) disciplina fiscal; 2) redução dos gastos públicos; 3) reforma tributária; 4) liberalização financeira; 5) regime cambial; 6) liberalização comercial; 7) abertura ao investimento externo; 8) privatização; 9) desregulamentação da economia e flexibilização das relações trabalhistas; 10) proteção à propriedade intelectual (NOGUEIRA, 2010, p. 49).

Seguindo o pensamento de Fiori (1997), apontado por Nogueira (2010), o Consenso de Washington sugere três pilares: políticas macroeconômicas, políticas microeconômicas e reformas estruturais. A política macroeconômica implica o compromisso de manter a austeridade fiscal, corte de gastos, disciplina monetária, reformas administrativa, previdenciária e fiscal. As medidas microeconômicas se referem à diminuição dos encargos sociais e desoneração do capital, ou seja, ausência de incentivos e subsídios para produtos. As reformas estruturais estariam assentadas na desregulação do mercado financeiro, desregulação do trabalho,

privatização de empresas e serviços públicos, abertura comercial e garantia do direito de propriedade.

Esse Consenso, portanto, representou uma agenda para os países periféricos e condição para negociação da dívida externa. Também representou uma promessa de desenvolvimento para os países atrasados, assim como a retomada do crescimento econômico. Isso fez com que esses países entrassem numa rota de baixo crescimento, entrecortado por crises, recessões e ajustes fiscais cada vez mais rigorosos, conforme observa Fiori (1997), referendado por Nogueira (2010). As crises na Argentina, em 1990, no México, em 1994, e no Brasil, em 1999, mostraram as fragilidades das propostas.

A isso acrescento, com base em Nogueira (2010) que não só os argumentos econômicos, como também as razões ideológicas, contribuíram para a aceitação da doutrina liberal pela população dos países latino-americanos. Dentre essas razões, destaco: a promessa de que a teoria seria o único caminho para o desenvolvimento econômico e o discurso de que as estatais são ineficientes, corruptas e dão prejuízo; enquanto a iniciativa privada é vista como a esfera da eficiência, da probidade e da austeridade.

O neoliberalismo pode ser dividido em quatro fases, como registra Nogueira (2010, p. 41), com base em Fiori (1997): 1ª fase: pensamento de Hayek como reação teórica ao Estado de bem-estar social, com a publicação da obra *Caminho da Servidão*, em 1944; 2ª fase: divulgação e implementação do pensamento de Friedman, após crise de 1970; 3ª fase: adoção das matrizes político-econômicas do neoliberalismo pelos países capitalistas avançados; 4ª fase: expansão da teoria neoliberal pelo Leste Europeu, fruto do fim da URSS, e na América Latina, como condicionante para a renegociação da dívida externa, tornando-se o pensamento hegemônico do mundo ocidental.

Vou me deter na 4ª fase e descrever a expansão da teoria neoliberal na América Latina, em especial, no Brasil.

Levando em conta as reflexões de Nogueira (2010), os motivos pelos quais ocorreu a expansão da política neoliberal na América Latina foram gerados pela necessidade de crescimento do seu mercado consumidor e, dessa forma, poder garantir o progresso geométrico da acumulação, que é uma característica do capitalismo.

Nogueira (2010) se apoia em Meszáros (2009), para quem a teoria liberal gera uma contradição, pois, ao mesmo tempo que supõe o trabalhador como consumidor, o desemprego passa a ser requisito para o desenvolvimento de suas políticas.

Ao analisar a rápida conversão do mundo capitalista à doutrina neoliberal, Nogueira acrescenta o pensamento de Anderson (1995), pois este autor percebeu que há três formas básicas de se promover a implantação de políticas neoliberais: ditadura, poder executivo muito forte e hiperinflação. No caso da ditadura, ela representa um momento político de supressão da liberdade e imposição de um regime, já que as medidas neoliberais não são facilmente aceitas, em especial, pelos trabalhadores, uma vez que implica em diminuição dos direitos sociais, alto índice de desemprego e enfraquecimento dos sindicatos e movimentos sociais. Quanto a facilitar a implantação das políticas neoliberais, o segundo fator seria o Poder Executivo forte. Anderson (1995) *apud* Nogueira (2010) cita as sucessivas emendas à Constituição promovidas por Fernando Henrique Cardoso. E o terceiro fator, a hiperinflação, seria o mecanismo para induzir democrática e não coercitivamente um povo a aceitar políticas neoliberais das mais drásticas.

Para ilustrar, transcrevo a seguir o relato que Perry Anderson (1995) *apud* Nogueira (2010, p. 52) faz do caso brasileiro:

Recordo-me de uma conversa que tive no Rio de Janeiro, em 1987, quando era consultor de uma equipe do Banco Mundial e fazia uma análise comparativa de cerca de 24 países do Sul, no que tocava a políticas econômicas. Um amigo neoliberal da equipe(...) confiou-me que o problema do Brasil durante a presidência de Sarney não era uma taxa de inflação demasiado alta (...), mas uma taxa de inflação demasiado baixa. “Esperamos que os diques se rompam”, ele disse, “precisamos de uma hiperinflação aqui, para condicionar o povo a aceitar a medicina deflacionária drástica que falta neste país.

Para o Brasil, em particular, as estratégias recomendadas para atender as reformas políticas e de ajustes econômicos na América Latina, foram as de que houvesse, segundo Sauer (2002) *apud* Leme (2010, p. 131):

- a) A rápida privatização das empresas estatais (federais e estaduais), principalmente as de caráter estratégico, tais como telecomunicações e energia, para compor “caixa” para o pagamento das dívidas externa e interna;
- b) As reformas constitucionais, sobretudo na área fiscal, para a redução dos impostos sobre os capitais privados;

- c) A desregulamentação dos aspectos econômicos em todas as instâncias;
- d) A flexibilização dos direitos trabalhistas;
- e) A redução dos investimentos estatais em políticas públicas básicas;
- f) As reformas no aparato burocrático do Estado, a fim de reduzir gastos em geral, incluindo aquelas em recursos humanos.

Outro fator que acabou por ajudar a veiculação dos preceitos neoliberais foi o processo de globalização. Portanto, no próximo item, vou apresentar algumas considerações que trouxeram desigualdade e exclusão para as populações vulneráveis e, conseqüentemente, para os trabalhadores.

### 3.2 O PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO E SUAS REPERCUSSÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Segundo Leme (2010), a globalização é um fenômeno de padronização de valores, hábitos e consumo de alcance mundial que leva a uma desigualdade política, econômica e cultural a que Ianni (1997) *apud* Leme (2010, p. 125) deu o nome de “produção e reprodução socialmente contraditória, desigual e combinada do capital”.

Conforme Leme (2010, p. 126), as alterações ocorridas na modernidade pela globalização trouxeram mudanças significativas para as relações sociais e para a natureza, o que leva a busca de hegemonia e padronização cultural. Por outro lado, Leme se apoia em Santos (1997), que afirma ser a globalização o conjunto de relações entre diferentes atores que têm diferenças de poder no momento de negociar, portanto os resultados dessas negociações só podem ser desiguais.

Enfim, conforme o autor, não devemos perder de vista as especificidades locais, ao pensarmos as transformações sociais globalmente. Segundo a perspectiva econômica de Cano (2000) a qual Leme se refere, a globalização é uma orientação neoliberal que aumenta a dependência entre os países mais vulneráveis, o que resulta em má distribuição de rendas com baixa geração de empregos. Gonçalves (1998) acrescenta, conforme citado por Leme (2010, p. 129), que “o processo de globalização prioriza os processos econômicos e busca a

interdependência entre os países emergentes, o que agrava a situação de vulnerabilidades desses países”.

Assim, “as alterações geradas pelo processo de globalização bem como seus desdobramentos políticos econômicos, são inúmeras e nem sempre apresentam os desdobramentos pretendidos pelas nações que os legitimaram” (LEME, 2010, p. 129). Santos (1999) *apud* Leme (2010, p. 125) contribui com suas observações, ao registrar que a “intensificação do capital que exclui populações vulneráveis tornou necessária uma análise crítica da globalização com o objetivo de compreender a ideia de conflito e das relações sociais como necessidades e suficiências diferenciadas e subjugadas nos processos de interações”.

Com as mudanças nas relações sociais que ocorreram em função da globalização, na década de 90 em nosso país, as mudanças no papel do Estado foram um dos impactos que resultou na reforma do Estado que, entre seus objetivos, era tornar a administração pública mais flexível e eficiente.

Portanto, a reforma do Estado passa a ter um papel fundamental e responsável por um conjunto de medidas com a finalidade de tornar a administração pública mais eficiente.

### 3.3 A REFORMA DO ESTADO

Para iniciar o tema, apresento um registro de Silva (2001), *apud* Carinhoto (2008, p. 41), que considera a reforma do Estado brasileiro:

Como parte constitutiva de um processo abrangente que buscava criar um novo modelo econômico fundamentado no neoliberalismo, estimulado a partir do Consenso de Washington, a reforma do Estado brasileiro seria, segundo seus defensores, uma alternativa capaz de liberar a economia para uma nova etapa do crescimento.

A reforma passou por dois momentos: o primeiro correspondeu à retomada da ofensiva neoliberal até o início da década de 1990 e o segundo momento perseguiu outros objetivos que foram a eficiência dos serviços públicos através dos recursos humanos e financeiros, efetividade e democratização (SOUZA; CARVALHO, 1999 *apud* CARINHOTO, 2008, p. 41).

A reforma gerencial do Estado, inspirada em países como Reino Unido e Estados Unidos, tem seu marco em 1995 com a publicação do Plano Diretor da Reforma do Estado, no qual o ex-ministro Luiz Carlos Bresser Pereira foi seu

principal ator político. Para Pereira (1995) *apud* Alves (2011a, p. 3), o significado da Reforma do Aparelho do Estado seria:

Tornar a administração pública mais flexível e eficiente; reduzir seu custo; garantir ao serviço público, particularmente aos serviços sociais do Estado, maior qualidade e levar o servidor público a ser mais valorizado pela sociedade no mesmo tempo em que ele valoriza mais o seu trabalho, executando-o com mais motivação.

Há uma importante distinção entre reforma do estado e reforma do aparelho do Estado. A primeira tem dimensões políticas, econômicas e sociais; e a segunda se refere a um conjunto de medidas com o propósito de tornar a administração pública mais eficiente, conforme administração gerencial (PEREIRA, 2001 *apud* OLIVEIRA, 2011, p. 140).

Ainda sobre a administração pública Capobiango *et al.* (2013), ao citar Pereira (1998), refere que a administração pública gerencial tem como principais objetivos:

Aprimorar as decisões estratégicas do governo e da burocracia; oferecer condições que garantam a propriedade e o contrato, para que se promova um bom funcionamento dos mercados; garantir autonomia e capacitação gerencial do administrador público e certificar a democracia por meio da prestação de serviços públicos voltados para o “cidadão-cliente” e controlados pela sociedade (PEREIRA, 1998 *apud* CAPOBIANGO *et al.*, 2013, p. 70)

Na apresentação do Plano Diretor da Reforma do Estado, conforme Alves (2011a, p. 5), o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995) registra que a “chamada administração gerencial estaria baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão”.

O processo de reforma do Estado, segundo Pereira (1999) *apud* Bagattolli (2009, p. 4-12) foi desencadeado a partir de quatro eixos, a saber:

- 1) Delimitação da área de atuação – redução do tamanho de Estado por meio de programas de privatização, terceirização e publicização;
- 2) Desregulamentação – além de delimitar a atuação do Estado às suas atividades exclusivas, a reforma também envolveu um processo de delimitação do seu papel regulador das atividades privadas;
- 3) Recuperação da governança – seria alcançada por meio de ajuste fiscal (que devolveria autonomia financeira do Estado), de reforma administrativa (substituição da administração pública burocrática para gerencial) e da

separação dentro do Estado das atividades exclusivas e não exclusivas do Estado;

- 4) A recuperação da governabilidade – “o aumento da governabilidade seria viabilizado graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para controle social ou democracia direta (BRESSER PEREIRA, 1997 *apud* BAGATTOLLI, 2009, p. 12).

Para Bresser Pereira (2006), a nova administração pública foi implementada em resposta à crise fiscal, à crise no modo de intervenção do Estado, à crise do modelo burocrático, responsável pela administração do Estado, e também à crise política. Para ele, em função da globalização e do aumento da competitividade, a administração pública burocrática deveria ser substituída pela gerencial.

Como vimos, a inserção do Brasil no mundo globalizado e o discurso neoliberal começaram a se afirmar nas eleições presidenciais de 1989. Collor vence as eleições com a campanha “Caça aos marajás”, porém, com o processo do *impeachment*, assume Itamar Franco para, posteriormente, Fernando Henrique Cardoso assumir em 1994, com o propósito de “modernizar” o país.

Embora com a ascensão ao governo federal de um partido de esquerda, liderado por um operário e historicamente marcado pela luta dos trabalhadores, Lula não escapou em adotar políticas neoliberais, nas quais Paulani (2006, p. 98-99) destaca três razões que fazem do governo Lula um governo neoliberal. São elas:

Adesão sem peias ao processo de transformação do país em plataforma de valorização financeira internacional; discurso de que só há uma política macroeconômica correta e cientificamente comprovada, que é a política de matiz ortodoxo levada à frente por sua equipe econômica desde o início do governo; a chamada “política social”, que tem nas “políticas compensatórias de renda” seu principal esteio.

A autora conclui “que o governo Lula se configurou, portanto, como a derradeira e mais uma vez frustrada esperança de uma refundação da sociedade brasileira, depois da devastação produzida pelos governos militares” (PAULANI, 2006, p. 99).

### 3.4 A ADMINISTRAÇÃO GERENCIAL E AS NOVAS PRÁTICAS DE GESTÃO NO SETOR PÚBLICO.

Carvalho (2009, p. 1148) afirma que, de acordo com o modelo gerencial, o Estado assume o papel de regulador e facilitador da iniciativa privada. Sua intervenção consiste em redistribuir ou realocar recursos, introduzir regras entre prestadores públicos e privados, avaliar necessidades, definir metas e monitorá-las. Portanto, ficam claras a função de governar e a de executar.

Ainda segundo Carvalho (2009, p. 1150), no modelo gerencial, “o governo empreendedor deveria financiar os resultados e, para tal, deve adotar mecanismos de avaliação de desempenho que tornem públicos os resultados”. Para a autora (2009, p. 1151), “o controle de resultados é uma estratégia utilizada pela administração empreendedora para orientar as decisões, alcançar as metas, estruturar o mercado sem criar burocracias administrativas no setor público, preservando a descentralização dos sistemas”.

Para que acontecesse uma mudança significativa no Estado, considerando as reflexões de Faleiros (2004), “na ótica do governo Cardoso era preciso que o Estado se reestruturasse, visando a uma administração pública gerencial orientada pela eficiência e qualidade nos serviços” (FALEIROS, 2004 *apud* CARINHOTO, 2008, p. 41). Porém, para Silva (2013, p. 276), o Plano Diretor do Aparelho de Estado (1995) justifica sua ineficiência ao dar três características em relação à crise do Estado; uma crise fiscal, com perda de crédito do Estado e poupança pública negativa; esgotamento da estratégia de intervenção do Estado; e a superação da administração pública burocrática.

A noção de administração gerencial estaria ligada às teorias organizacionais, que dão preferência ao privado, mercado e conceitos de eficiência e qualidade. Dessa forma, essas teorias se tornam as teorias do Estado moderno (SILVA JUNIOR, 2003 *apud* SILVA, 2013, p. 276).

De acordo com Oliveira (2011, p. 142), “a reforma do Estado estabelecida pelo Plano Diretor representou um ataque à Constituição de 1988, principalmente à Seguridade Social e ao funcionalismo público”. Vale registrar os apontamentos críticos ao projeto de Reforma do Estado brasileiro, em que se constata “uma estratégia de inserção passiva e forçada na dinâmica internacional e que representa

uma escolha política econômica regressiva”. (BEHRING, 2003; MOTA, 2005; FILGUEIRAS, 2006 *apud* OLIVEIRA, 2011, p. 142).

Ainda segundo os apontamentos de Oliveira (2011), com base em Behring (2003), o processo de privatização não diminuiu a dívida externa e interna e levou à desnacionalização do parque industrial, como também ao fechamento de setores intermediários. Para o autor, a expressão “reforma do Estado” está embasada num sentido ideológico e, neste caso, seria uma “contrarreforma”, pois tal discurso se apoia apenas em elementos fiscais.

Oliveira (2011, p. 142-143) afirma, com base em Dain e Soares (1998), que, com a reforma do Estado, a sociedade brasileira está longe de um modelo de proteção social universal, pois, para os autores, a reforma de Estado mínimo tem se mostrado insuficiente, sem gerar um ajuste nas contas públicas e concluem que isso representa procedimentos evasivos que não apontam soluções para os problemas centrais.

Compreendo que o programa de reforma optou por um projeto neoliberal, em que a privatização dos bens públicos e redução do papel do Estado estão presentes como promessas para a solução de problemas e levar à modernização. Porém representou rompimento dos direitos sociais e conseqüentemente retrocessos nos direitos do mundo do trabalho.

No contexto de reforma do Estado, segundo Alves (2014, p. 42), “uma corrente da administração ganhou expressão ao prometer melhor relação custo-eficácia, utilizando modelos e ferramentas do setor privado”. De acordo com o autor, trata-se do movimento conhecido como a Nova Gestão Pública e cita Mons (2009) que apresenta um resumo com os princípios dessa nova gestão pública:

- 1) A produção dos serviços públicos é mensurável;
- 2) Sua mensurabilidade se constitui graças a ferramentas específicas cuja validade deve ser cientificamente testada;
- 3) Os serviços públicos devem prestar contas de suas ações aos gestores e/ou aos cidadãos;
- 4) A organização pública deve ser regulada por resultados e não mais por meios procedimentais orientados com base na disponibilização de recursos (MONS, 2009 *apud* ALVES, 2014, p. 42).

### 3.5 A GESTÃO E SEUS INSTRUMENTOS IDEOLÓGICOS

Com o propósito de modernizar a administração pública, a gestão tem um papel singular na organização do trabalho e será por meio da gestão gerencialista, fundamentada na lógica da eficiência e de eficácia, que muitas regras serão naturalizadas no mundo do trabalho contemporâneo.

Siqueira e Mendes (2009) comentam que, ao se falar em modernização do Estado, há uma preocupação de um governo mais eficiente e eficaz que leve ao aumento da produtividade. Para os autores, as técnicas gerenciais do setor privado servem como inspiração para procedimentos administrativos no público. Em relação ao tema, Gaulejac (2006) *apud* Siqueira; Mendes (2009, p. 242) faz uma contribuição importante, ao registrar que:

A gestão privada é percebida como sendo a principal solução para o Estado e para o terceiro setor. Apenas existiria a efetivação do processo de modernização do setor público no momento em que a lógica do setor privado estivesse presente. Essas tecnologias gerenciais, que a partir da dimensão ideológica podem ser consideradas como práticas de controle e de coisificação do indivíduo, tornar-se-iam meros instrumentos à disposição do sistema produtivo.

Ao comentarem sobre gestão, Siqueira e Mendes (2009, p. 243) anotam que Gaulejac (2006) “utiliza um termo apropriado ao caracterizar a gestão como “estando doente”. Apesar de ser fundamental racionalizar a produção, ela invade o mundo e pressiona o indivíduo, em vez de melhorar as relações humanas. Siqueira e Mendes (2006) destacam os discursos organizacionais no que se refere à gestão, enfatizando que, para se obter sucesso, vale tudo, já que o indivíduo não poupa sacrifícios, ao fazer do trabalho sua principal razão de viver. Ocorre “uma fusão da identidade pessoal com a identidade funcional”. Dessa forma, o indivíduo acaba assumindo os valores, a cultura organizacional e, muitas vezes, participa de situações em que legitima decisões previamente adotadas e das quais não participou.

A respeito do conceito de gestão, Siqueira e Mendes (2009, p. 243) preferem ilustrá-lo com o conceito dado por Gaulejac (2006) que nos lembra que a gestão constitui um sistema de organização de poder. Na minha percepção, a gestão, com um discurso de alto desempenho, dedicação e comprometimento, leva o trabalhador a fazer o que exatamente a empresa espera dele, porém, sem deixar de estar no comando, e sem que o trabalhador perceba a manobra.

Para Siqueira e Mendes (2009, p. 242), “a orientação gerencialista está cada vez mais voltada para tarefas, precarizando o trabalho, desmotivando o servidor e fazendo com que o indivíduo se sinta mais pressionado, dificultando os espaços de diálogo e de exercício da criatividade”.

A palavra de ordem é a flexibilização, flexibiliza tudo, inclusive os contratos de trabalho. A flexibilização pode ser vista como uma das responsáveis pelo aumento de vínculos do trabalhador temporário e pelo desemprego ao diminuir os empregos estáveis. Como consequência se fazem presentes o aumento da precarização e da exclusão, configurando uma lógica que só beneficia o empregador e intensifica a exploração do trabalho.

Nessa ideologia gerencialista e perversa, fundada no cálculo e na quantificação, a violência simbólica assume papel de relevância no momento em que os valores são colocados em segundo plano e apenas a racionalidade instrumental tem seu espaço (SIQUEIRA; MENDES, 2009, p. 244). Para os autores, essa violência pode ser coletiva ou individual, coletiva, no momento em que, em nome do “progresso”, a empresa se percebe como detentora dos recursos ambientais e os usa de modo arbitrário; individual, quando a pessoa é submetida a determinadas violências institucionais, como a de ser reificada, coisificada e considerada como peça inerte do processo produtivo, tendo sua subjetividade sequestrada pela empresa e vendo essas ações serem legitimadas por uma racionalidade discutível.

Siqueira e Mendes (2009, p. 245) concluem que a substituição do ideal de ego pelo da organização leva à perda do senso crítico, sendo uma das piores formas de violência no mundo do trabalho. Para mim, isso acontece quando o trabalhador perde o distanciamento necessário e deixa de perceber que há uma relação de troca, em que os dois ganham, ao invés de uma eterna submissão.

Cabe ressaltar, nesse contexto, retomando o pensamento de Tonon e Grisci (2010, p. 2), com base em Aktouf (1996), que “as funções de orientação, condução e cuidado das atividades, patrimônios, tarefas e pessoas são muito antigas”. Porém, os autores, ainda com base em Aktouf (1996), destacam:

Foi a partir da ascendência industrial, entretanto, que os modos de gestão foram ganhando cada vez mais vulto e popularidade, chegando ao ponto de se afirmar que, contemporaneamente, tudo se gere a partir das lógicas da eficiência e da eficácia. Há, contudo, a necessidade de se ter cuidado com a naturalização dessas práticas gestionárias que podem levar ao equívoco de

“[...] crer que o homem das cavernas já trabalhava segundo os princípios tayloristas de divisão e supervisão do trabalho. (AKTOUF, 1996 *apud* TONON; GRISCI, 2010, p. 2).

Faz-se necessário, levando em consideração as reflexões de Aktouf (1996) *apud* Tonon; Grisci (2010, p. 3) buscar entender a gestão como uma área do conhecimento em que há o predomínio da ideologia e não da ciência e que, embora haja modificações ocorridas em sua prática nos últimos tempos, as características gerencialistas mascaram elementos de poder que estão presentes nas relações.

Parece que a gestão é a solução para todos os problemas nas empresas e, portanto, passa a participar de decisões que são consideradas estratégicas. Dessa forma, Tonon e Grisci (2010, p. 3), citam Gaulejac (2006), que afirma existir uma inflação do termo “gestão”, e tudo se gere: a carreira, o tempo, a saúde, o estresse. Para o autor, há uma influência da empresa sobre outras esferas em que as ideias gerencialistas ditas e não ditas estão presentes, visto que as fronteiras entre vida pessoal e profissional estão cada vez mais tênues. As normas prescritas referentes aos modos de viver e trabalhar invadem as mais diversas esferas da vida do sujeito, extrapolando seu ambiente de trabalho. Tudo isso em nome da busca racional pela eficiência e eficácia, nessa incessante “captura subjetiva dos indivíduos”.

De acordo com Siqueira e Mendes (2009), a gestão da qualidade pode ser vista como um dos modelos que controlam os indivíduos nas organizações. Por mais que os modelos gerenciais possam ser percebidos como neutros e não ideológicos, são carregados de uma carga de dominação, que não é facilmente percebida pelos que estão submetidos a eles.

Vejamos o trecho ilustrado por Antunes (2002, p. 6) sobre o tema:

A falácia da qualidade total passa a ter papel de relevo no processo produtivo. Os círculos de Controle de Qualidade (CCQ) proliferam, constituindo-se como grupos de trabalhadores que são incentivados pelo capital para discutir o trabalho e desempenho, com vistas a melhorar a produtividade da empresa. Em verdade é a nova forma de apropriação do saber fazer intelectual do trabalho pelo capital.

Considerando as anotações de Siqueira e Mendes (2009, p. 246), cumpre ressaltar que o sistema é mantido por meio de vigilância, que impedem o erro, mas também a criatividade e a confiança no funcionário. O objetivo é alcançar os objetivos organizacionais. Para os autores “por mais que esses modelos prometam certo nível de liberdade, de autonomia, de enriquecimento vertical da tarefa, esta existe de modo que não haja o envolvimento no estratégico”.

Os referidos autores acrescentam que “o controle se torna ainda mais sutil, alcançando, inclusive, a subjetividade do indivíduo, e o referido modelo passa a ser percebido como moderno, participativo e não controlador, o que é um engodo”. (SIQUEIRA; MENDES, 2009, p. 246).

Além disso, esses autores, Siqueira e Mendes (2009) registram que a gestão da qualidade é um modelo de gestão que exerce controle absoluto sob os indivíduos e questionam a importação de modelos de gestão do setor privado para o público sem a preocupação de estar condizentes com a realidade e a cultura organizacional do setor público.

A gestão por competências é outra prática de gestão que surgiu no Brasil, na década de 90, que afirma incentivar a competitividade e uma atitude estratégica dos trabalhadores em busca de resultados, em que o controle e a vigilância também estão muito presentes.

O tema Competências entrou para a pauta das discussões institucionais como modelo de Gestão de Pessoas em que o trabalho assume uma forma diferente na vida dos trabalhadores, que deixam de ser profissionais especializados para se transformarem em especialistas multifuncionais. Essa discussão tomou tal proporção que a Presidência da República, através de Decreto, considerou o sistema de Gestão por Competência como um dos instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal.

O decreto da Presidência da República, ao instituir a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, entende que a gestão por competência é a gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição.

Segundo Bitencourt e Barbosa (2010), o discurso e a prática de gestão por competências vêm ganhando espaço nas organizações, inclusive nas públicas, seja como mecanismo de adequação a um novo contexto produtivo e de competição de mercado, seja para atender aos parâmetros indicados pelos movimentos da reforma do Estado.

Preocupada em descrever as exigências de cada um nas organizações, a prática da gestão por competências, conforme assinala Gaulejac (2006) *apud* Siqueira; Mendes (2009 p. 246), “quantifica, classifica e compara os indivíduos, com

vistas a determinar suas competências, o que gera maior controle da organização sobre o indivíduo e sobre o trabalho que realiza”.

A gestão por competências está preocupada com o resultado e utiliza o monitoramento como uma forma de acompanhar se os objetivos organizacionais estão sendo alcançados. Para Siqueira e Mendes (2009) se faz necessário encontrar um modelo de gestão que implique mudanças no processo de trabalho, na atitude e comportamento de todos os membros da organização.

Nos apontamentos de Coelho-Lima e Torres (2011), a prática de gestão, em geral, é uma decisão do alto escalão, porém a implementação das ações costuma ser de responsabilidade do Departamento ou Setor de Recursos Humanos. A área se apresenta como colaboradora, conselheira e facilitadora nas ações voltadas para os trabalhadores em parcerias com outras gerências.

A área de RH, segundo determinações da Direção deve traçar as políticas de pessoal integradas a estratégias organizacionais e alinhadas aos objetivos definidos para o alcance das metas. Sua política é em função de valorizar o desempenho exemplar, criatividade e eficiência. Porém não leva em consideração a pressão sofrida pelos trabalhadores e as consequências na saúde dos mesmos.

Coelho-Lima e Torres (2011), com base em Fischer (2002), explicam que a área de RH, ao se preocupar com os procedimentos adotados pela empresa com vistas a alcançar seus objetivos, se torna estratégica. Para tal, ela auxilia na definição de metas e, dessa forma, promove a competição entre os trabalhadores. Alves (1995) *apud* Coelho-Lima; Torres (2011, p. 231) registra que, “distante de ser considerada apenas uma área geradora de despesa, como em outros momentos, o RH é considerado uma área de geração de lucros, por meio do manejo de pessoas”.

Com vistas a ilustrar a importância do humano no ambiente organizacional, Ribeiro (2020, p. 10) se refere a Gaulejac (2007) que destaca:

O recurso humano torna-se um objeto de conhecimento e preocupação central da gestão. Gerenciar o humano como um recurso, ao mesmo título que as matérias-primas, o capital, os instrumentos de produção ou ainda as tecnologias, é colocar o desenvolvimento da organização como uma finalidade em si, independentemente do desenvolvimento da sociedade, e ainda considerando que a instrumentalização dos homens é um dado natural do sistema de produção.

Em contraponto, convém retomar o pensamento de Chiavenato (2008), *apud* Coelho-Lima; Torres (2011, p. 231), quando ele ressalta que a área de RH passa a se chamar gestão de pessoas ao considerar os trabalhadores como pessoas. Para o

citado autor, “os trabalhadores movimentam a empresa, são parceiros, usam a criatividade e desenvolvem as competências necessárias, portanto são os principais ativos da empresa ao agregarem inteligência a essa estrutura”.

Diante do exposto, considero oportuno afirmar que um dos elementos principais presentes no discurso sobre gestão de pessoas é a importância das políticas de RH, as quais, segundo o discurso ideológico, seriam guias para como e quando proceder, sempre direcionadas aos objetivos organizacionais. Portanto, conforme Mészáros (2004) *apud* Coelho-Lima; Torres (2011, p. 228), “os discursos ideológicos, não se confundem com as ações reais dos sujeitos coletivos ou individuais: eles são um corolário de valores, crenças e recomendações, mas não são tradução exata das ações e comportamentos impressos na realidade”.

Ao acrescentarem que o discurso empresarial está ligado a valores e representam o gerenciamento dos processos empresariais, Coelho-Lima e Torres acreditam que “esse discurso é o suporte normativo dentro das empresas, que transferem para o plano simbólico e prático os preceitos capitalistas” (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009 *apud* COELHO-LIMA; TORRES, 2011, p. 228).

Coelho-Lima e Torres (2011), com vistas a melhor compreender algumas das prescrições do discurso empresarial voltado para gestão de RH, mencionam, além de Chiavenato (2008), outros autores como Dutra (2006) e Ulrich (2003), para apontar tendências gerais nas políticas de RH, como maior participação e autonomia dos funcionários na administração do trabalho:

1) “os trabalhadores são incentivados a estabelecer um sentimento de pertencimento à empresa, tomando para si responsabilidades de prover mudanças significativas no contexto de trabalho”.

2) “os trabalhadores “são convocados a integrar a empresa, implicando-se subjetivamente nesse espaço e depositando nele contribuições únicas e individuais através de sua criatividade e competências pessoais”.

3) “seria incumbência do trabalhador buscar desenvolvimento profissional, através de cursos, treinamentos e capacitações e a empresa deve estimular tal processo, por meio de políticas de RH que incentivassem essa ação” (COELHO-LIMA; TORRES, 2011, p. 233).

A flexibilização de contratos seria a última tendência, “elementos como volume de trabalho, horários, contrato, remuneração, entre outros, são postos na negociação a fim de alcançar maior lucratividade empresarial” (COELHO-LIMA;

TORRES, 2011, p. 233). Como exemplos podem ser citados os bancos de hora, contratos por projetos, contratos por tempo determinado.

Como contribuição para o tema, Ribeiro (2010, p. 7) acrescenta que os contratos entre trabalhadores e empresas complexificam-se e ultrapassam os contratos de fato entre trabalhadores e empresas e, ao citar Zanelli (2008), afirma que, além dos contratos formais, existem os contratos psicológicos, fruto da complexidade das relações entre pessoas e a organização. Na área de desempenho, o alcance de metas se destaca, por ser traduzido em recompensa e comprometimento, assim como a área de capacitação representa uma constante aprendizagem para acompanharem os ambientes competitivos, flexíveis e de atualização tecnológica.

As práticas de gestão estão longe de se dedicarem ao bem-estar do trabalhador. Segundo Gaulejac (2007) *apud* Tonon; Grisci (2010, p. 7), “as práticas de gestão, portanto, suscitam resistências e desilusões, bem como reações contraditórias, segundo a qual “gostaríamos de escapar disso, mas não podemos deixar de a ela aderir”. Marcondes (1990), também lembrado por Tonon e Grisci (2010, p. 8), registra que os indivíduos se veem em uma situação embaraçosa, ao serem obrigados a fazer escolhas de situações com relações ambíguas no trabalho, o que representa um dilema pessoal, causando tensão, na medida em que a responsabilidade é deles.

Ao falar da gestão no setor público, Guimarães (2000) *apud* Mello *et al.*, (2012, p. 3) anota que o desafio que se apresenta para a nova administração no setor público é introduzir uma nova cultura de gestão. Para tal, seria necessário “transformar estruturas burocráticas, hierarquizadas em flexíveis e empreendedoras”.

O setor público brasileiro, desde 1995, está preocupado em desenvolver uma gestão pública voltada para o cidadão e o serviço prestado a ele. Dar características da gestão contemporânea sem ferir sua essência pública (LIMA, 2009 *apud* MELLO *et al.*, 2012). A partir dessas afirmações, emerge a gestão por competência como estratégia de eficácia organizacional no setor público. Portanto, para os defensores da gestão por competências, afirmam que as pessoas aliadas a outros recursos podem conduzir ao crescimento e desenvolvimento empresarial.

No caso do Governo Federal Brasileiro, a gestão de pessoas baseada em modelos de gestão por competências vem crescendo principalmente após o Decreto

5.707/2006. Para Mello *et al.* (2012), com base em Souza (2004), essas novas experiências refletem as mudanças ocorridas nos últimos anos em relação à forma de gerir pessoas. “A criação e manutenção de competências do grupo podem ser uma alternativa de saída para obter a eficiência, eficácia e efetividade necessárias à boa implementação da política pública” (SOUZA, 2004 *apud* MELLO *et al.*, 2012, p. 5).

Nesse sentido, Mello *et al.* (2012) citam Amaral (2006), que salienta a importância desta reestruturação da administração pública. A autora discute a implementação da gestão por competências no setor público e afirma que:

Saber lidar com a incerteza, correr riscos, aprender coletivamente, questionar-se e, sobretudo, mudar o modo de encarar as vantagens proporcionadas pela experiência são algumas implicações da gestão por competências. Também é essencial combinar, de forma flexível, competências individuais em redes de trabalho e conferir papel estratégico à sistematização dos processos de aprendizagem. A grande referência para a ação coletiva não é a descrição das atribuições do órgão, mas a visão compartilhada, o sentido comum do trabalho (AMARAL, 2006 *apud* MELLO *et al.*, 2012, p. 5)

Diante do exposto, é possível inferir que a gestão por competências, como ferramenta de gestão, se encaixa perfeitamente no apelo de modernizar a gestão pública, por meio da racionalidade econômica e os resultados obtidos, entre outras pretensões. Entretanto, é possível adotar essa ferramenta com essas concepções no serviço público?

## 4 METODOLOGIA

Neste capítulo, dedico-me a explicitar a metodologia, na qual optei pela pesquisa bibliográfica e análise de documentos. Para a análise de documentos, recorri à análise de conteúdo por acreditar que esse procedimento é o mais adequado para minha pesquisa que se caracteriza por uma abordagem qualitativa.

A seguir, apresento a Fundação Oswaldo Cruz como instituição pública para fazer um breve relato da Diretoria de Recursos Humanos, que representa a Unidade responsável pela gestão do trabalho e, como tal, assumiu a elaboração e implementação das ações em que a Fiocruz adota o referencial de competências.

O presente trabalho centra-se na compreensão da adoção do referencial das competências na Fiocruz, delimitando parte da gestão de Paulo Gadelha como período de análise, entre 2009 e 2015. Essa data foi escolhida por ser o início de uma nova gestão e por corresponder a um período em que surge a primeira ação da DIREH, em 2010, na elaboração de um documento sobre competências – Projeto de Mapeamento de Competências da área de Recursos Humanos na Fiocruz.

Para Minayo (2004, p. 20), entrar no campo da metodologia da pesquisa social é penetrar num mundo polêmico onde há questões não resolvidas. Para a autora, as ciências sociais se tornam específicas por alguns pontos:

O primeiro é que o objeto das ciências sociais é histórico, significa que as sociedades humanas existem em um determinado tempo e que são mutáveis; como consequência do primeiro, o segundo é considerar que nosso objeto de estudo possui consciência histórica, portanto tanto os indivíduos como os grupos e também os pesquisadores são dialeticamente autores e frutos de seu tempo histórico; a terceira característica é a identidade entre o sujeito e objeto da investigação, que embora diferentes os tornem imbricados e comprometidos; o quarto aspecto das ciências sociais é o fato que ela é intrínseca e extrinsecamente ideológica, ela veicula interesse e visão de mundo historicamente construído e se submete aos esquemas de dominação vigente (MINAYO, 2004, p. 20).

Por fim, Minayo (2004, p. 21) destaca que o objeto das ciências sociais é essencialmente qualitativo, por ser a realidade social o próprio dinamismo da vida individual e coletiva com toda riqueza de significados.

Tomando como base essas considerações, concordo também com a autora (2004, p. 23) quanto ao conceito de pesquisa que está sendo entendido “como uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota combinando teoria e dados”. Dessa forma, o termo pesquisa social tem uma carga histórica que

reflete posições frente à realidade, momentos do desenvolvimento e da dinâmica social, preocupações e interesses de classes e de grupos determinados.

Essa pesquisa caracteriza-se como bibliográfica e documental. Tanto a pesquisa documental como a pesquisa bibliográfica têm o documento como objeto de investigação, mas cabe identificar algumas diferenças entre as duas.

Para o conceito de documento, seguimos a definição de Cellard (2008) *apud* Sá-Silva; Almeida; Guindani (2009, p.7) , “tudo o que é vestígio do passado, tudo o que serve de testemunho é considerado como documento ou fonte”. Entretanto, Appolinário (2009) *apud* Sá-Silva; Almeida; Guindani (2009, p. 5) amplia a definição de documento e considera “qualquer suporte que contenha informação registrada e que possa servir para consulta, como impressos, manuscritos, registros audiovisuais, sonoros e imagens”.

Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 5), com base em Oliveira (2007), consideram que a pesquisa bibliográfica é uma modalidade de estudo e análise de documentos na qual são utilizados livros, periódicos, enciclopédias, dicionários e artigos científicos. Trabalha-se diretamente com as fontes científicas e seu principal objetivo é oferecer aos pesquisadores contato direto com o conteúdo de sua pesquisa.

Em relação à pesquisa documental, Oliveira (2007) *apud* Sá-Silva; Almeida; Guindani (2009, p. 5) define que se “caracteriza por buscar informações em documentos que não receberam tratamento científico”. Portanto, o elemento diferenciador está na natureza das fontes, a pesquisa bibliográfica remete para as contribuições de diferentes autores sobre o tema, inclusive as fontes secundárias, enquanto a documental recorre a materiais que ainda não receberam tratamento analítico.

Oliveira (2007), no entanto, mencionado por Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 6), nos chama a atenção para o fato de que o “trabalho do pesquisador na pesquisa documental requer uma análise mais cuidadosa pelo fato de os documentos analisados não terem passado por nenhum tratamento científico”.

Segundo Cellard (2008) *apud* Sá-Silva; Almeida; Guindani (2009, p. 2), o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais, pois ele é insubstituível em qualquer reconstrução referente a um passado relativamente distante, como também o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente.

Para Cellard (2008) *apud* Sá-Silva; Almeida; Guindani (2009, p. 2), o uso de documentos em pesquisa permite observar o processo de evolução dos indivíduos, o que, para eles permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão social.

Ao utilizarmos a pesquisa com documentos, contudo, devemos ter cautela, pois, Cellard (2008) *apud* Sá-Silva; Almeida; Guindani (2009, p. 8), aponta para uma avaliação preliminar em cinco dimensões:

1. O contexto – compreender o contexto histórico no qual foi produzido o documento;
2. O autor ou autores – conhecer previamente a identidade da pessoa que se expressa, seus interesses e os motivos que a levaram a escrever;
3. A autenticidade e a confiabilidade do texto – observar a qualidade do texto, assim como sua procedência;
4. A natureza do texto – deve-se levar em consideração a natureza do texto, se é de natureza teológica, médica ou jurídica, como exemplos;
5. Os conceitos-chave e a lógica interna do texto – nesse momento deve-se estar atento aos conceitos-chave, sua importância, seu sentido.

Conforme Shiroma, Campos e Garcia (2004, p. 8), os documentos são considerados importantes ao oferecerem informações sobre como as instituições explicam a sua realidade. Uma de suas principais funções da disseminação de documentos é poder fornecer justificativas que as tornem legítimas e necessárias.

Segundo Ball (1994) *apud* Sá-Silva; Almeida; Guindani (2009, p. 10), “os significados que atribuímos ao conceito de política afetam o modo como pesquisamos e interpretamos o que encontramos”. Segundo o mesmo autor:

Políticas são, ao mesmo tempo, processos e resultados. Os textos devem ser lidos em relação ao tempo e ao contexto particular em que foram produzidos e também devem ser confrontados a outros do mesmo período e local. Por isso, os textos devem ser lidos com e contra outros. Compreendidos em articulação ou confronto com outros textos, o que marca um novo terreno de análise.

Esta pesquisa se orienta pela abordagem qualitativa, em que a pesquisa bibliográfica se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos como livros, artigos, dissertações, teses,

assim como as disponíveis eletronicamente, na internet. Conforme mencionado, utilizo dados ou categorias teóricas já trabalhadas por outros pesquisadores e devidamente registrados.

Como toda pesquisa qualitativa, o investigador é o principal instrumento e seu maior interesse está no processo. Segundo Flick (2009) *apud* Mozzato; Grzyboviski (2011, p. 737) “a interpretação de dados é a essência da pesquisa qualitativa, embora sua importância seja vista de forma diferenciada nas diversas abordagens”.

Portanto, recorri a dissertações, artigos científicos e livros que discutam o conceito de competências no mundo contemporâneo com ênfase na administração Pública Federal, em particular, a Fiocruz.

Segundo Evangelista (2004, p.3-4), para a constituição de um corpus documental consistente, a seleção de fontes é fundamental. A fonte primária é o documento a partir do qual as análises são realizadas. Os documentos originais, base empírica da pesquisa, e a fonte secundária referem-se ao material que será utilizado pelo pesquisador para viabilizar sua análise.

Para a autora, devemos ter alguns cuidados com a lida do corpus documental e aproveito para citar alguns a seguir:

- a) O pesquisador não terá acesso a todas as fontes existentes, portanto a escolha das fontes é necessária;
- b) Deve-se ter consciência de que é importante o que ela diz e o que ela não diz;
- c) Levar em consideração as determinações históricas;
- d) Saber manejar os documentos, saber fazer as perguntas, as comparações;
- e) Captar a essência das fontes, os projetos litigantes e seus interesses; e por fim,
- f) Saber que ter dúvidas é mais importante que certezas e que uma parte de nossas interrogações não terão respostas (EVANGELISTA, 2004, p. 8-9).

#### 4.1 CONCEITO E PROCEDIMENTOS PARA ANÁLISE DE CONTEÚDO

Para a análise dos documentos, vou recorrer à análise de conteúdo, que segundo Appolinário (2009) *apud* Sá-Silva; Almeida; Guindani (2009, p. 11) “é o

conjunto de técnicas de investigação científica utilizadas em ciências humanas, caracterizadas pela análise de dados linguísticos”.

De acordo com Minayo (2001), a análise de conteúdo é como um conjunto de técnicas. Constitui-se na análise de informações sobre o comportamento humano, possibilitando uma aplicação bastante variada, e tem duas funções: verificação de hipóteses e/ou questões e descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos.

Deve-se organizar a análise de conteúdo, portanto, de acordo com Mozzato e Grzybovski (2011, p. 735), com base em Bardin (2006), a análise de conteúdo se organiza em três fases: a pré-análise, que é composta da organização do material a ser analisado; a exploração do material, em que deve ser feita a identificação e registro das unidades dos documentos; e tratamento dos resultados, momento no qual deve-se reunir e destacar as informações, o que resultará nas interpretações e análise crítica.

“Compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas” seria o objetivo da análise de conteúdo, segundo Chizzotti (2006) *apud* Mozzato; Grzybovski (2011, p. 734). Para o citado autor, “é necessária a descodificação dos documentos e para tal o pesquisador deve procurar o procedimento apropriado para o material a ser analisado”.

Nas anotações de Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 11), com base em Chizzoti (2006), a frequência da citação de alguns temas pode ser relacionada com a importância que a autor dá a determinado assunto. Os autores complementam que, conforme Chizzoti (2006) *apud* Sá-Silva; Almeida; Guindani (2009, p. 11), “um texto contém sentidos e significados que podem ser apreendidos pelo leitor, portanto a análise de conteúdo pode caracterizar-se como um método de investigação do conteúdo simbólico das mensagens”.

De acordo com Ludke e Andre (1986) *apud* Sá-Silva; Almeida; Guindani (2009, p. 12), “após leituras e releituras o investigador deve tentar detectar temas mais frequentes, pois através desse processo indutivo ele irá construir categorias, tipologias”. No meu caso, foram construídos eixos de análise para, posteriormente, organizar em blocos que se relacionam entre si, pois, segundo esse mesmo autor, é possível explorar as ligações existentes entre os vários itens, tentando estabelecer relações e associações e passando a combiná-los, separá-los ou organizá-los, para,

finalmente, ampliar o campo de informações, identificando os elementos emergentes que precisam ser mais aprofundados.

A análise de conteúdo, porém, apresenta limitações, e entre elas podemos citar, segundo Flick (2009) *apud* Mozzato; Grzybovski (2011, p. 740):

Como a categorização própria do método pode obscurecer a visão dos conteúdos, impedindo o alcance de aspectos mais profundos do texto, Thompson (1995) também registra que em função da análise de conteúdo exigir inferência do pesquisador, a neutralidade pode ser considerada uma limitação, porém o pesquisador não pode deixar de interpretar e utilizar a construção criativa utilizando formas simbólicas que é fundamental na compreensão de um problema.

A pesquisa documental é resultado do estudo de documentos legais produzidos pela DIREH e por documentos oficiais da Administração Pública Federal.

#### 4.2 O CAMPO DO ESTUDO: A FIOCRUZ

De acordo com o primeiro artigo do regimento interno da Fundação Oswaldo Cruz, a instituição foi criada pelo decreto 66.624, de 22 de maio de 1970, dotada de personalidade jurídica de direito público, vinculada ao Ministério da Saúde e tem por finalidade desenvolver atividades nos campos de saúde, de educação e do desenvolvimento científico e tecnológico. Abriga atividades de pesquisas; prestação de serviços hospitalares e ambulatoriais de referência em saúde; fabricação de vacinas, medicamentos, reagentes e *kits* de diagnóstico; ensino e formação de recursos humanos; informação e comunicação em saúde, ciência e tecnologia; controle de qualidade de produtos e serviços e a implementação de programas sociais.

Composta de quatro unidades técnicas administrativas, uma de apoio, dezesseis técnico-científicas, inclusive Fiocruz África e quatro escritórios nos estados do Ceará, Mato Grosso do Sul, Piauí e Rondônia, compõe atualmente uma única organização, complexa, múltipla, diversa e bastante singular no campo da saúde.

Conforme relatório de gestão de 2009, com o objetivo permanente de implementação de ciclos de melhoria da gestão e do desempenho institucional, a Fiocruz despense, desde o ano de 2003, esforços continuados para atender os critérios universais de excelência vigentes, quais sejam: a ampliação da capacidade de liderança de seus dirigentes; o desenvolvimento de sua força de trabalho; a

constituição de uma estrutura organizacional horizontal e flexível; a consolidação do sistema de planejamento; o fortalecimento de mecanismos de monitoramento e avaliação do desempenho; a eficiência na alocação e na utilização dos recursos públicos; e a transparência interna e externa.

Em síntese, em 2009, a Fiocruz objetivou disseminar a Cultura da Excelência na Gestão Pública e segue motivando, divulgando e apoiando projetos estruturados da Qualidade, tendo entre as estratégias priorizadas a disseminação da Gestão por Processos em todas as unidades da Fiocruz, abordagem recomendada pela ISO 9001:2008 em alinhamento com as premissas do Gespública.

O Plano Quadrienal de 2009/2012 da Fiocruz foi o disparador por considerar a relevância da adoção do referencial de competências para uma gestão estratégica de RH e como norteadora na elaboração dos documentos. A DIREH cita a Conferência Nacional de RH de 2009 e o Decreto da Presidência da República 5.707 de 2006, que instituiu a política e diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e que introduz a gestão por competências como a gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição.

No último relatório de gestão do exercício de 2014, a Fundação Oswaldo Cruz se declara uma organização de Ciência e Tecnologia em Saúde, responsável pela realização de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e educação no campo da saúde, além da produção de insumos estratégicos para o Sistema Único de Saúde - SUS.

A Fiocruz, em seu VII Congresso Interno (2015), consolidou-se como “instituição estratégica de Estado” com participação ativa na estruturação de políticas de diplomacia em saúde e cooperação internacional, em consonância com as diretrizes do governo brasileiro, especialmente em apoio ao Ministério da Saúde.

O seu modelo de governança é democrático e participativo, consagrado em seu Estatuto e no Regimento Interno. Esse caráter democrático e participativo é dado, de um lado, pelos mecanismos de consulta à comunidade de trabalhadores da organização para a escolha dos dirigentes – o presidente da Fiocruz, os diretores das unidades técnico-científicas e de apoio e, em alguns casos, os dirigentes de

subunidades – e, de outro lado, pelos dispositivos de gestão colegiada, em que participam representantes das unidades e dos trabalhadores.

A consulta democrática para a escolha dos dirigentes, assim como os órgãos de gestão colegiada, são instrumentos institucionais que permitem contrabalançar, em razão de seu caráter ascendente e participativo, a cadeia de responsabilidades descendente, da sociedade e do governo, seu representante, à hierarquia interna de órgãos, unidades e subunidades, com vistas à realização das finalidades expressas através dos instrumentos legais que disciplinam a missão institucional da Fiocruz.

Os dispositivos institucionais de gestão colegiada desempenham um papel fundamental na estrutura de governança da Fiocruz. A Fiocruz conta com dois órgãos colegiados deliberativos, o Conselho Deliberativo e o Congresso Interno, e um órgão consultivo, o Conselho Superior.

#### **4.2.1 A diretoria de recursos humanos**

Como órgão da Presidência da Fiocruz, a Diretoria de Recursos Humanos (DIREH) foi criada em 1992. Como uma Unidade Técnico-Administrativa, sua missão é contribuir para ampliar a eficácia e a efetividade do trabalho realizado na Fiocruz e para a melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores, mediante a formulação e implementação de políticas, estratégias e instrumentos de gestão do trabalho, integrando ações de administração de pessoal, de desenvolvimento de pessoas e de saúde do trabalhador.

A DIREH assume como um de seus objetivos e desafios repensar a área de Recursos Humanos da Fiocruz, de forma a melhor alinhá-la ao cumprimento dos planos estratégicos institucionais.

Conforme o relatório de execução do projeto de mapeamento de competências da área de Rh na Fiocruz, essas foram as principais questões que motivaram a elaboração do projeto de mapeamento de competências, fruto de iniciativas realizadas no âmbito das unidades da Fiocruz, impulsionadas pelo Decreto 5.707 de 2006, que instituiu uma nova Política de Desenvolvimento de Pessoal, e que introduziu no setor público a gestão por competências.

O documento acima destaca que essa motivação anterior encontrou eco no planejamento estratégico da Diretoria de Recursos Humanos (DIREH) para o quadriênio 2009-2012, ao considerar a relevância do modelo da competência para uma gestão estratégica de recursos humanos. Segundo registros no documento,

entre os aspectos que justificaram a adoção do modelo, é possível citar sua condição de atuar como referência conceitual homogênea nas diferentes instâncias da organização e de expressar as necessidades em termos de capacidades internas, contribuindo para elaborar e desenvolver as estratégias organizacionais (DIREH, 2010, p.9).

#### **4.2.2 Levantamento de documentos**

A seguir são identificados os documentos elencados como prioritários para a análise proposta.

##### **1. Administração Pública Federal:**

- Relatório Final da Conferência Nacional de Recursos Humanos da Administração Pública Federal de 2009<sup>3</sup>;
- Guia da Gestão da Capacitação por Competência;

##### **2. Fiocruz:**

- Relatório de Execução do Mapeamento de Competências da área de Recursos Humanos na Fiocruz.- 2010. DIREH;
- Programa de Desenvolvimento Gerencial PDG Fiocruz – 2011;
- Novos Critérios e Processos de alocação de servidores oriundos do concurso público 2010;
- Programa de Desenvolvimento gerencial PDG Fiocruz – Inovação e Excelência na Gestão – 2013 e 2015;
- Planos Quadrienais Fiocruz – 2008-2011 e 2011-2014;
- Relatório final do VI Congresso Interno da Fiocruz em 2010 e 2012;

---

<sup>3</sup> Precedida por seis etapas regionais, a conferência teve como temas democratização das relações de trabalho, carreiras, gestão por competências e avaliação de desempenho, saúde, previdência e benefícios do servidor, além de sistemas e processos em gestão de pessoas. Organizada pela Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão com o objetivo de aprimorar a política de recursos humanos do governo, teve caráter consultivo, e não deliberativo (REVISTA RADIS, 2009).

- Relatório de Gestão 2014 – DIPLAN Fiocruz.

O primeiro documento produzido sobre o tema competências na Fundação foi o “Projeto Mapeamento de Competências da área de Recursos Humanos na Fiocruz”, em 2010, no qual está registrado que um de seus objetivos e desafios é repensar a área de Recursos Humanos, de forma a alinhá-la aos planos estratégicos institucionais. Segundo o relatório do documento, as competências organizacionais e individuais foram identificadas através de análise de documentos e entrevistas realizadas com pessoas-chave da Instituição.

Em consonância com o que foi dito acima, o relatório final do VI Congresso Interno da Fiocruz (2010, p. 76), intitulado “A Fiocruz como Instituição Pública estratégica de Estado para a saúde”, em um de seus macroprojetos, traça como um dos objetivos identificar as competências referentes à área de gestão da Fiocruz, visando à criação de um padrão profissional e à geração de subsídios para a elaboração de uma política estratégica de gestão de pessoal.

Em 2013, a DIREH escreve um relato da experiência chamado “Novos Critérios e Processos de Alocação de servidores oriundos dos concursos públicos de 2010”, em que o objetivo principal é aperfeiçoar o processo de alocação de servidores, estabelecendo critérios que correlacionem os perfis profissionais com os perfis das vagas. O método empregado foi o alinhamento das competências profissionais com as competências específicas da função da vaga.

O Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG) da Fiocruz foi elaborado para contribuir com o fortalecimento da capacidade gerencial, assim como para atender o Decreto 5.707/06, que preconiza o desenvolvimento das competências gerenciais como base para a melhoria da gestão pública federal.

Fazendo parte do Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG) da Fiocruz e também coordenado pela Diretoria de Recursos Humanos, foram oferecidas vinte vagas para o mestrado profissional em Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas (FGV) para o decorrer do ano de 2016. Conforme o que está escrito no site da DIREH, a ação estratégica da Fiocruz, apoiada pela Vice-presidência de Gestão e Desenvolvimento Institucional, visa investir em projetos que tenham capacidade de fornecer um retorno diferenciado à instituição na área de gestão. As vagas serão preenchidas nas turmas do primeiro e do segundo semestre de 2016.

Divulgada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) em dezembro de 2015, a relação final de seu processo seletivo para o mestrado em Administração Pública terá a participação de 10 alunos financiados pela Fiocruz. De acordo com o que está no site da DIREH, a pós-graduação *Stricto Sensu* é uma iniciativa estratégica da Escola Corporativa Fiocruz, que compõe o Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG), e visa investir em projetos que tenham capacidade de fornecer um retorno diferenciado à instituição na área de gestão.

O processo seletivo foi dividido em duas etapas: interna, realizada pela Fiocruz, e externa, pela própria FGV. A Escola Corporativa recebeu 36 inscrições de servidores da Fundação, das quais avaliou os projetos e realizou entrevistas para pré-selecionar os 15 candidatos aptos a concorrer às vagas no processo conduzido pela FGV. A seleção prévia da Fiocruz teve o objetivo de identificar os projetos mais promissores para a instituição, em termos de retorno e viabilidade, levando em conta requisitos como alinhamento ao Plano Quadrienal, inovação, aplicabilidade e impacto.

Além da iniciativa com a FGV, a Escola Corporativa Fiocruz promove uma oportunidade de mestrado profissional em Administração para os servidores da instituição lotados nas unidades e escritórios regionais. A oferta ocorre por meio de uma parceria entre o Instituto Gonçalo Moniz (Fiocruz Bahia), o Instituto Aggeu Magalhães (Fiocruz Pernambuco) e a Universidade Federal da Bahia (UFBA), que ministrará o curso *Stricto Sensu*. Foram disponibilizadas até 20 vagas para a Fundação, sendo oito para a unidade da Bahia, sete para a de Pernambuco e cinco para as demais regionais.

As inscrições terão início em janeiro de 2016, e a iniciativa da Escola Corporativa Fiocruz, junto às regionais, visa à formação de gestores com capacidade analítica elevada para estudar, compreender e propor intervenções nos seus processos de trabalho, de modo a impactar positivamente nas suas atividades e, conseqüentemente, nos serviços que a instituição presta à sociedade. A ação também compõe o Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG) e está alinhada à estratégia de fortalecimento da Fiocruz Nacional.

Embora eu tenha destacado os documentos anteriormente mencionados, vou me deter a analisar o projeto de Mapeamento da Área de RH e o Programa de Desenvolvimento Gerencial, os dois da Fiocruz, por se destacarem em conteúdo e por representarem ações que deram início à adoção do referencial de competências.

Acrescento que esse estudo tem por objetivo analisar as ações da Direh como órgão da Presidência da Fiocruz, cujas ações estão direcionadas para os servidores de toda Instituição.

Por meio do caminho teórico que percorri e a leitura dos documentos que selecionei, escolhi um eixo de análise que considerei relevante em minha investigação por refletir os propósitos de minha pesquisa. Conforme Chizzotti (2006) *apud* Mozzato; Grzyboyski (2011, p. 734), “o objetivo da análise de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas”.

A partir do eixo de análise, a gestão por competências e suas concepções e dinâmicas, destaquei temas que apareceram com frequência e se mostraram elementos comuns na caracterização da adoção desse referencial.

Procurei organizar a análise em quatro blocos formados por características e concepções que correspondem ao referencial de competências. Essas características chamaram a atenção pela forte presença na leitura realizada, como também por representarem conceitos dos quais tive que me apropriar durante minha experiência profissional na área de RH.

Diante de todas essas ações descritas acima, desejo investigar como a Fiocruz vem se organizando no seu modelo de gestão, através de seus princípios, estruturas e práticas à luz do que está registrado nos documentos da Administração Pública Federal e como está sendo formulada a abordagem de competências num contexto de instituição pública que se intitula estratégica, participativa e que se orienta por gestão democrática.

## **5 A GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NA FIOCRUZ: CONCEPÇÕES E DINÂMICAS**

Nesse capítulo vou me ocupar, inicialmente, com a descrição de dois documentos da Administração Pública Federal e dois da DIREH, para, no segundo momento tratar da análise dos dois últimos que foram selecionados como centrais para a compreensão das concepções e dinâmicas que instituíram a gestão por competências na FIOCRUZ.

### **5.1 O QUE DIZEM OS DOCUMENTOS SOBRE GESTÃO POR COMPETÊNCIAS**

Um dos documentos escolhidos para análise é o Relatório Final da Conferência Nacional de Recursos Humanos da Administração Pública Federal – 2009 “A Democratização das Relações de Trabalho: um novo olhar sobre a política de gestão de pessoas na Administração Pública Federal”.

Conforme o relatório, o referencial ganhou força no Brasil na década de 1990 no momento em que as práticas de gestão de pessoas pareciam não atender aos novos conceitos de desenvolvimento do trabalho e de valorização do indivíduo na estratégia organizacional. Nesse contexto, o relatório destaca que o grande desafio para a Administração Pública seria cultural, voltado à transformação de estruturas burocráticas e hierarquizadas, que deveriam se conformar em organizações flexíveis e empreendedoras.

De acordo com o documento, a realização da Conferência Nacional de Recursos Humanos da Administração Pública Federal advém de um processo histórico de incessante busca por uma gestão participativa e transparente. O Governo Federal parece indicar que é possível fazer gestão de pessoas com impessoalidade, profissionalismo, transparência e diálogo.

O conceito de gestão por competências adotado é o do Decreto n 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que compreende gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessários ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição.

Segundo o que está registrado no documento acima, ao instituir o modelo da competência na gestão de Recursos Humanos da APF, a base de organização do trabalho deixou de ser o desenho do cargo e passou a ser o conceito dinâmico de

habilidades e competências necessárias ao cumprimento da missão do órgão e alguns aspectos justificaram essa mudança como: a passagem do foco do controle para o foco no desenvolvimento dos servidores; passagem do foco nos instrumentos para o foco no processo; foco no interesse conciliado ao invés do foco no interesse da organização – busca de desenvolvimento mútuo, de forma dinâmica, tornando imprescindível a negociação; e foco no modelo integrado e estratégico ao invés do foco no modelo construído por partes desarticuladas entre si (CONFERÊNCIA NACIONAL DE RECURSOS HUMANOS DA APF, 2009).

O relatório elenca algumas dificuldades de implementação do modelo de competências na Administração Pública: passagem do foco do controle para o foco do desenvolvimento; passagem do foco nos instrumentos para o foco no processo; foco no interesse conciliado ao invés do foco no interesse da organização; foco no modelo integrado e estratégico ao invés do foco no modelo construído por partes desarticuladas entre si. O relatório também destaca que uma das principais dificuldades em adotar a gestão por competências está na profunda mudança no comportamento social dos indivíduos pela necessidade de uma postura reflexiva e ativa em relação ao seu trabalho.

A implementação da gestão por competências pode ser dificultada, ainda, por alguns fatores como a falta de consenso sobre o tema; ausência de sensibilidade dos dirigentes; recente edição do decreto 5.707;<sup>4</sup> ausência de servidores qualificados no tema; insuficiente apoio metodológico e instrumental para concepção e execução; ausência de sistema de apoio; fragilidade dos arranjos funcionais e estruturais do órgão; carência de quadro próprio de servidores; necessidade de reestruturação das áreas de desenvolvimento de pessoas.

O segundo documento da Administração Pública Federal é o Guia da Gestão de Capacitação por Competências que visa contribuir com a consolidação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão por meio do Departamento de Desenvolvimento e Desempenho Institucional. Esse documento apresenta conceitos e procedimentos metodológicos destinados ao mapeamento, diagnóstico e desenvolvimento de competências e representa uma orientação destinada aos gestores, servidores e

---

<sup>4</sup> Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

colaboradores dos órgãos integrantes da Administração Pública Direta e Indireta, especialmente aos que atuam na gestão de pessoas.

A partir da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, instituída em 2006 pelo Decreto 5.707, os referenciais sobre competências assumem papel central na discussão sobre processos de capacitação e desenvolvimento de pessoas na Administração Pública.

O Guia da Gestão da Capacitação por Competência foi elaborado para auxiliar na instrumentalização técnica da gestão da capacitação por competências, de acordo com o preconizado pela política. Segundo esse guia, a política de gestão de pessoas na administração pública segue uma trajetória dividida em quatro períodos significativos:

- Década de 30 – criações do Conselho Federal do Serviço Público e do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). Essa fase buscou um serviço público profissional de qualidade voltada para uma política de RH que estabeleceu novos sistemas de classificação de cargos.
- Década de 60 – descentralização das atividades. Necessidade de fortalecimento e expansão do sistema de mérito na Administração Pública e diretrizes para novo plano de classificação de cargos.
- Década de 80 – criada a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).
- Início anos 90 – Regime Jurídico Único, instrumento regulatório das atividades do servidor. Na segunda metade da década de 90, é elaborada a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, que estabelece as diretrizes para capacitação dos servidores com o objetivo de alcançar melhoria de eficiência e qualidade do serviço público.

Os autores citados no guia são: Zarifian (2001), Fleury e Fleury (2001), Freitas e Brandão (2006), Carbone (2006) e Durand (2000), em relação ao conceito e classificação de competências.

O conceito de gestão por competência utilizado no Guia é o mesmo da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas considerado produto da

convergência das diversas perspectivas que são encontradas na literatura acima mencionada.

Para o documento, as competências são classificadas em individuais e organizacionais (CARBONE, 2006). As individuais são as competências do servidor ou de pequenas equipes de trabalho; as organizacionais estão relacionadas às organizações ou suas unidades produtivas. De acordo com o guia, as competências transversais organizacionais para Administração Pública Federal (APF) correspondem às competências individuais comuns a todos os servidores: atendimento ao público, comunicação, ética, orientação para resultados e visão sistêmica.

A gestão por competências para o guia e segundo Carbone (2006) também se propõe a orientar os esforços da organização para que as competências humanas possam gerar e sustentar as competências necessárias ao alcance dos objetivos estratégicos.

Os dois documentos têm o Decreto 5.707 como norteador e acreditam que a gestão por competências deve ser uma alternativa aos métodos de gestão na administração pública por considerarem que a utilização desses princípios prepara as pessoas adequadamente para alcançarem os objetivos organizacionais.

## 5.2 A ADOÇÃO DO REFERENCIAL DE COMPETÊNCIAS NA FIOCRUZ

A seguir, farei uma breve descrição dos documentos Projeto de Mapeamento de Competências da Área de RH na Fiocruz – 2010 e o Programa de Desenvolvimento Gerencial – 2011 que representam meu objeto de estudo.

Conforme mencionado, a partir de 2009, a Diretoria de Recursos Humanos assumiu como um de seus objetivos repensar a área de RH da Fiocruz. Para tal, apresentou o projeto Mapeamento de Competências na Área de RH na Fiocruz, que representou o movimento inicial da DIREH com o propósito de adotar o referencial da gestão por competências na Instituição.

Segundo o que está registrado neste documento, as motivações para esse trabalho encontram-se no Plano Quadrienal 2009-2012, que considera a relevância do modelo de competência para uma gestão estratégica de RH. Destaca-se, entre elas, a condição de atuar como referência conceitual homogênea nas diferentes instâncias da organização e de expressar as necessidades em termos de

capacidades internas, contribuindo para elaborar e desenvolver as estratégias organizacionais.

A Conferência Nacional de Recursos Humanos da Administração Pública Federal, em 2009, também é citada como norteadora dessa iniciativa ao adotar o modelo de competência na gestão de RH da APF e, finalmente, o Decreto 5.707, de 2006, que instituiu uma nova política de desenvolvimento de pessoal e que introduziu no setor público a gestão por competências. Como justificativa para adoção do referencial de competências, a DIREH aponta que:

As empresas passaram a incorporar o componente estratégico à sua administração, surgindo a necessidade de alinhar estratégias, recursos e competências humanas; promover uma cultura de estímulo ao aprendizado e à inovação, visando melhorias contínuas nos níveis de desempenho individual e organizacional (DIREH, 2010, p. 6).

A inovação também é citada como a base da nova economia e, portanto, o conhecimento gerado, aplicado e utilizado é um importante fator de competitividade e, nessa perspectiva, as pessoas passaram a ser essenciais no processo produtivo.

A DIREH registra que optou por desenvolver um projeto de mapeamento de competências na própria área e que seu objetivo principal foi desenvolver instrumento de apoio à gestão estratégica de RH, contribuir para integração e melhoria dos serviços da área e oferecer subsídios às políticas de capacitação e seleção de pessoal, além de novos elementos para melhoria dos critérios de avaliação de desempenho (DIREH, 2010, p. 10).

De acordo com a DIREH, inicialmente foi definido mapear as competências organizacionais, que são aquelas necessárias à realização da missão e que dão sustentação à estratégia; e o segundo passo consiste em identificar as competências individuais básicas, que são a base de sustentação das competências organizacionais e específicas das grandes áreas de função das organizações.

Nessa perspectiva, a DIREH concluiu que a abordagem metodológica privilegiou o processo de construção coletiva, com a participação da área de RH da Direh, os serviços de RH das Unidades e Regionais (DIREH, 2010, p. 11).

Foi estabelecida uma parceria com uma consultoria e o trabalho foi desenvolvido em duas fases: a primeira concentrou grande volume de conhecimentos teóricos e visou à pactuação da metodologia; a segunda enfatizou o desenvolvimento de habilidades técnicas ligadas à aplicação, ao saber fazer, com

espaços de reflexão e diálogo e teve como objetivo realizar o mapeamento das competências da área de RH (DIREH, 2010 p. 11).

Conforme descrito no projeto, os passos metodológicos foram a análise de conteúdo dos documentos, entrevistas com pessoas-chave da instituição e grupos focais para validação semântica e de conteúdo. Como referencial teórico, foram adotados autores como: Brandão (2001), Carbone (2007), Leite (2007), Vilhena (2007), Borges, Andrade, Guimarães e Dutra (2004).

Em acordo com a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal de APF, adotada pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, a referência do conceito de gestão por competência foi o “conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessários ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição” (Decreto 5.707, 23/02/2006).

Para o entendimento do conceito das competências organizacionais, a Direh utilizou a definição de Carbone (2005), na qual competências organizacionais “são atributos da organização, que a tornam eficaz, permitem atingir seus objetivos e geram benefícios percebidos pelos clientes”.

Preocupada em contemplar de forma mais abrangente as dimensões da competência e em adequar a realidade da Instituição para definição da classificação das competências, a DIREH adotou uma tipologia que, segundo acordo interno, atenderia melhor à organização; competências institucionais e individuais, competências específicas e gerenciais e competências básicas (DIREH, 2010, p. 15).

Em relação aos conceitos da tipologia, foram consideradas as observações de Zarifian (2001), que define competências institucionais como competências coletivas, formadas pela relação sinérgica entre as competências dos indivíduos, que se associam à organização. As competências individuais seriam as competências da pessoa e se manifestam na ação, através do desempenho observado. As competências específicas e gerenciais se relacionam com o papel ocupacional. As específicas são ligadas à função na área de atuação, e as gerenciais à função gerencial. As competências básicas são competências de sustentação requeridas a todos os profissionais de uma organização.

A metodologia para a construção das competências organizacionais, segundo o projeto, utilizou o alinhamento conceitual, levantamento de dados, validação de conteúdo, validação semântica, aprovação do gestor da área. As técnicas utilizadas

foram análise de conteúdo dos documentos, entrevista individual e grupo focal (DIREH, 2010, p. 19). O alinhamento conceitual foi alcançado por meio de uma metodologia expositiva e dialogada, com debates e exercícios práticos, durante oficina de capacitação, ministrada pela consultora.

Com a finalidade de construir competências organizacionais, foram realizadas entrevistas com um grupo composto de 12 pessoas de áreas distintas, entre coordenadores e profissionais, mas não se tem registro de critérios adotados para essa escolha.

Em conformidade com o que está no documento, o mapeamento de competências se refere à fase inicial do processo de implantação do modelo de gestão por competências. Porém, não há registro para as fases subsequentes que dizem respeito à identificação das lacunas de competências e definição das estratégias para sua capacitação ou desenvolvimento.

Após todo o processo, as competências básicas individuais foram definidas como: análise e resolução de problemas; aprendizagem contínua; relacionamento interpessoal; foco em resultados; comunicação; foco em eficiência e eficácia. E as competências organizacionais, por expressarem uma capacidade de organização em geral, são iniciadas por um termo como “saber”, “ser capaz de” ou “capacidade de”, seguido de um verbo e de um objeto de ação.

São elas (DIREH, 2010, p. 25):

- 1) Ser capaz de formular, implantar e avaliar políticas de gestão do trabalho e saúde do trabalhador com uma abordagem sistêmica.
- 2) Ser capaz de realizar o planejamento estratégico de RH.
- 3) Ser capaz de gestão de informação na área de RH, visando subsidiar a tomada de decisão.
- 4) Ser capaz de criar e implementar soluções inovadoras na área de RH, para o desenvolvimento institucional e melhoria da gestão.
- 5) Ser capaz de gerir os diferentes vínculos trabalhistas, atuando na regulação das relações de trabalho.
- 6) Ser capaz de gerenciar situações de conflito para melhoria das relações de trabalho.

- 7) Ser capaz de elaborar e implementar planos de desenvolvimento profissional alinhados aos objetivos estratégicos da Fiocruz.
- 8) Ser capaz de analisar e propor a aperfeiçoamento contínuo do Plano de carreiras.
- 9) Ser capaz de adequar e implementar um modelo de gestão de desempenho, visando ao alinhamento do desenvolvimento individual e institucional.

O segundo documento descrito foi apresentado pela DIREH e elaborado pela Diretoria de Recursos Humanos, em parceria com a consultoria SG Educação Empresarial em 2011, no qual são apresentadas as diretrizes básicas para nortear o Programa de Desenvolvimento Gerencial da Fiocruz – PDG FIOCRUZ.

Como justificativa, a DIREH destaca que há necessidade de uma forte capacidade gerencial, que mobilize e desenvolva competências das pessoas, utilizando de forma efetiva e transparente os recursos da Fundação, aumentando a velocidade de realização das estratégias, e que alinhe todas as Unidades na prática dos valores fundamentais expressos no Plano Quadrienal 2011-2014 (DIREH, 2011, p. 4).

O objetivo geral é:

Proporcionar a formação e atualização contínuas dos dirigentes da Fiocruz, por meio do contato com as melhores práticas de gestão pública e da criação de redes de relacionamento internas e externas, que promovam a criação, assimilação, compartilhamento e aplicação de metodologias e ferramentas gerenciais para a instituição e a sociedade (DIREH, 2011 p. 3).

Destaco um dos objetivos específicos, pois está diretamente relacionado com meu objeto de estudo: “identificar e desenvolver competências necessárias à atuação dos dirigentes em consonância com o planejamento estratégico da instituição” (DIREH, 2011, p. 3).

O referencial teórico sobre competências é Fleury e Fleury (2004), Brandão (2001), Carbone (2007), Zarifian (2001), Ruas (2005) e o modelo proposto para o PDG Fiocruz, segundo a DIREH (2011, p. 27), é norteador pelos princípios da integralidade institucional; compromisso social; gestão democrática e participativa com controle social, eficiência e eficácia gerencial.

Finalmente, a DIREH aponta as competências gerenciais gerais, distribuídas em cinco dimensões: estratégica, social, informação, conhecimento e pessoas. São

elas: planejamento estratégico, gestão de pessoas, gestão pública e gestão da informação e do conhecimento.

### 5.3 OS DOCUMENTOS DA DIREH: CONCEPÇÕES E DINÂMICAS

Para compreender as concepções e dinâmicas que caracterizaram a escolha do referencial de competências, busquei destacar trechos nos documentos que representavam elementos que me permitiram interpretar os dados do conteúdo documental e fazer uma análise crítica com base na teoria aqui estudada.

Procurei organizar a análise em quatro blocos formados por características e concepções que correspondem ao referencial de competências os quais me chamaram a atenção por fazerem parte de toda a leitura que fiz, não só como também representarem conceitos dos quais tive que me apropriar durante minha experiência profissional na área de RH.

#### 5.3.1 Diálogo, equipe e poder

A justificativa da adoção do referencial de competências na Fiocruz, segundo o relatório do Projeto de Mapeamento de Competências da Área de RH, é a incorporação do componente estratégico a sua administração; o desenvolvimento tecnológico que demanda das empresas novas estruturas e formas de organizar o processo produtivo; e o aprendizado de saber lidar com situações não previstas.

A análise da incorporação do componente estratégico do referencial de competências nos modelos contemporâneos de gestão pública implica em discutir segundo Gaulejac (2007) *apud* Ramos; Farias (2014, p. 675), que “por detrás dos instrumentos, procedimentos, planos de gestão e de comunicação há um sistema de crenças e de visão de mundo unilateral que legitima os mecanismos de poder organizacional”. Dessa forma, entendo que esse sistema leva o trabalhador a acreditar que, se comprometer com a organização, seu emprego estará seguro, porém desde que seus esforços sejam em função dos objetivos estabelecidos pela organização.

A leitura do documento da APF sobre a Conferência Nacional de RH permite perceber que a democratização das relações de trabalho é definida a partir da promoção de debates com respeito às diferenças. Desse modo, seriam “incorporados princípios democráticos consagrados pela constituição no cotidiano da

administração de recursos humanos no Governo Federal, rompendo com o Estado autoritário” (CONFERÊNCIA NACIONAL DE RH, 2009, p. 30)

No relatório da Conferência Nacional de RH (2009), a democratização das relações de trabalho é alcançada a partir da adoção de princípios como impessoalidade, profissionalismo, efetividade e eficácia, transparência, igualdade, respeito às diferenças, honestidade. Entende-se que incorporar esses princípios e romper com o autoritarismo possibilitam o alcance da isonomia e transparência para os recursos humanos do Governo Federal. Nesse sentido, ganha destaque a avaliação de desempenho estruturada a partir da pactuação de metas entre chefias e servidores.

Conforme o relatório da Conferência de RH (2009) da APF, o **diálogo** é citado como instrumento por excelência da democratização das relações de trabalho, como o é da democracia, o que pretende assegurar a manifestação individual do servidor e que, através dele, os conflitos podem ser resolvidos como forma de conferir a eficácia dos resultados do trabalho. E de acordo com documento da DIREH sobre o projeto de mapeamento, todos os procedimentos foram definidos em conjunto, inclusive “a abordagem metodológica privilegiou o processo de construção coletiva” (DIREH, 2010, p. 11).

Dessa forma, o relatório afirma tratar-se de um modelo de gestão, em que foram criados mecanismos para tratamento dos conflitos e que assim assegura a “construção de solução com legitimidade, transparência e eficácia, primando pelo princípio da legalidade” (CONFERÊNCIA NACIONAL DE RH, 2009, p. 34). Destaca que a comunicação eficiente entre servidor e governo federal possibilita o aprimoramento a acompanhamento das ações de recursos humanos.

A apropriação do tema competências pelos órgãos públicos volta-se para a necessidade de transformação das estruturas burocráticas em organizações flexíveis e empreendedoras. (Conferência Nacional de Recursos Humanos da APF, 2009, p. 56). Nesse sentido, parece haver a necessidade de apropriação do tema competências nos órgãos públicos e capacitação dos agentes envolvidos na implementação.

De acordo com Alves (2014, p. 44), no entanto, a apropriação do discurso e de ferramentas do setor privado para o público tem um ponto em comum: “o entendimento de que o processo de reestruturação da empresa e as novas formas de gestão, combinando incitação e controle, degradam as situações de trabalho e

desenham um quadro em que, no limite, o trabalho se tornou, por vezes, insuportável”.

Acrescentam Bitencourt e Barbosa (2010) que o discurso e a prática de gestão por competências vêm ganhando espaço nas organizações, inclusive nas públicas, seja como mecanismo de adequação a um novo contexto produtivo e de competição de mercado ou para atender aos parâmetros indicados pelos movimentos da reforma do Estado.

O trabalho contemporâneo passou a necessitar de ser desenvolvido por **equipes**, o que pode ser nomeado de competências coletivas tendo por base a cooperação. Contudo, um estudo realizado em uma indústria Ramos e Faria (2014, p. 686) aponta uma contradição relevante no discurso de trabalho em equipe. “Ao mesmo tempo que o discurso estimula a necessidade de cooperação, o trabalhador é avaliado individualmente, o que leva um estímulo à competitividade individual”. Para os autores, isso influi na sua consciência crítica e na desmobilização para lutas por melhorias de direitos e condições de trabalho.

A relação entre trabalhador e gerentes, segundo estudos de Ramos e Faria (2014, p. 675), “é uma forma de **poder** difícil de ser percebido pelos indivíduos, pois os conflitos se colocam no nível psíquico, esgotamento profissional, perturbações psicossomáticas e depressões nervosas”.

Conforme Gaulejac (2006) *apud* Siqueira; Mendes (2009, p. 242) a gestão constitui um sistema de organização do poder. Esse poder pode ser traduzido em indicadores de desempenho que têm como objetivo o alcance de metas preestabelecidas e o monitoramento de todas as etapas. Esses desempenhos são vistos como custo e benefício e, a partir do rendimento do trabalhador, “é construída uma representação do humano como recurso a serviço da empresa”.

De acordo com Brito (2004) *apud* Ramos; Faria (2014, p. 668):

A gestão por competência encontra-se alicerçada em uma dinâmica de relações de poder, assim como uma ideologia disseminada no âmbito organizacional que reforça a alienação do trabalhador e possibilita a subsunção de caráter subjetivo do trabalho ao capital.

Parece que esse componente estratégico característico do referencial de competências representa uma das concepções que mais reúnem ações que devem ser adotadas ao longo de sua implementação. Porém, para sua implantação, torna-se necessário seguir alguns procedimentos que vou destacar no item a seguir.

### 5.3.2 Envolvimento, participação e subjetividade

Para implantação da gestão da capacitação por competência, a recomendação de Guimarães (2000) é: definição da missão, visão, objetivos e metas dos indicadores que serão utilizados para acompanhamento e monitoramento; identificação das competências organizacionais por meio de documentos institucionais; mapeamento das competências instaladas e identificar aquelas que precisam ser desenvolvidas; identificação das lacunas de competências e definição das estratégias de capacitação e desenvolvimento das competências não existentes; acompanhamento e avaliação para averiguar se a estratégia adotada foi adequada.

O sucesso da implantação parece estar ligado ao **envolvimento e adesão** do coletivo da organização e da alta direção, e a sensibilização constitui uma etapa muito importante, que pode ser por oficinas, reuniões, seminários, fóruns e capacitações. Talvez esse seja um dos motivos pelos quais a primeira área a ser mapeada na Fiocruz seja a área de RH, embora esteja registrado que o motivo que levou à escolha da área de RH seja o fato de oferecer subsídios às políticas de capacitação e seleção de pessoal, além da melhoria dos critérios de avaliação de desempenho.

Ribeiro (2010, p. 10) aponta que o propósito é esvaziar o discurso do conflito ou luta de classes, colocando-os para jogar no time dos gestores. Exige-se dos “colaboradores” atitudes proativas e propositivas com vistas a cumprir metas. Portanto, para esse autor, a ideia de “gestão de pessoas” implica disseminar valores, sonhos, expectativas e aspirações que emulem o trabalho flexível. Não se trata de administrar recursos humanos, mas sim, cultivar o envolvimento de cada um com os ideais (e ideias) da organização. A nova empresa capitalista busca, portanto, homens idealistas.

De acordo com Bernardo (2009) *apud* Coelho-Lima; Torres (2011, p. 235):

A autonomia e a **participação** do trabalhador dentro das empresas são pervertidas. A relação que se estabelece de abertura da empresa para participação dos trabalhadores é limitada [...] ao processo de trabalho a fim de encontrar soluções criativas e gerar inovações nos procedimentos, na direção de ampliar a produtividade. Contudo, essa autonomia é podada no instante em que se adentra em propostas por melhores condições de trabalho.

A defesa da abordagem por competências está assentada na percepção de que se constitui em uma forma avançada e inovadora, porque sua base de sustentação está nos conhecimentos requeridos pela organização, na flexibilização do conceito de posto de trabalho e no envolvimento e responsabilização permanente do indivíduo em seu desenvolvimento. No entanto, efeitos perversos podem estar presentes quando a implantação é feita sem análise do contexto. Entre esses efeitos, encontram-se a fragmentação teórica; a exploração do trabalhador, ao exigir níveis crescentes de entrega e o pouco compromisso com os objetivos estratégicos do órgão.

Conforme Brito (2008) *apud* Ramos; Farias (2014, p. 679), os processos de educação corporativa e de gestão por competência:

Mobilizam os **aspectos subjetivos** do trabalho envolvendo a cultura, os valores, o coração e a mente dos funcionários num processo de aprendizado contínuo capaz de liberar a força criativa de cada um, projetada para defender os interesses do capital, manter sua competitividade no mercado e garantir seu lucro e sobrevivência, ao concentrar a inteligência, a emoção e a energia dos empregados nas estratégias empresariais.

Com o objetivo de designar novos requerimentos do trabalho humano nas empresas e solicitar do trabalhador ir além de sua qualificação profissional, a gestão por competências mobiliza aspectos subjetivos do trabalho. Segundo Brito (2008) *apud* Ramos; Farias (2014, p. 680-681), esse processo constitui-se em sua essência. Inclusive, durante o mapeamento de competências, o trabalhador é incentivado a relatar suas atividades de forma a desvendar seu conhecimento tácito. Essa é uma das apropriações que o modelo de competências coloca em prática com o discurso de definir os conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho da função.

### **5.3.3 Flexibilidade, alinhamento e gestão**

É no contexto de globalização que se desenvolve o regime de acumulação flexível, no qual, segundo Alves (2002), os direitos trabalhistas foram suprimidos por uma gama de aberturas na legislação, que levaram ao trabalho precário, ou seja, temporário, autônomo e sem vínculos.

Dessa forma, é possível compreender que as novas formas de gestão e de organização da produção parecem como resposta à crise de valorização do capital,

gerando um processo de acumulação flexível, que, segundo Harvey (1994), constituiu um confronto com a rigidez do fordismo e se apoia na **flexibilidade** dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo.

Diante dessa desconstrução do trabalho, as novas práticas de gestão apresentam-se como um discurso ideológico, que traz a subjetividade do trabalhador como elemento central e a gestão por competências torna-se um importante dispositivo ideológico de convencimento dos trabalhadores.

Parece que esse dispositivo ideológico responsabiliza o trabalhador por estar ou não empregado, e é o que alguns autores como Machado (1998) e Deluiz (2001) chamam de empreendedorismo. Portanto, na ideologia do sistema de capital, segundo Mézaros (2002) *apud* Ramos; Farias (2014, p. 674), a responsabilidade da situação social de desemprego do trabalhador é transferida ao próprio trabalhador por não ser qualificado e por não atender aos requisitos exigidos para o trabalho.

Batista e Clark (2009) *apud* Ramos; Farias (2014, p. 674) acrescentam que “esse discurso ideológico tem como estratégia desviar a atenção ou fazer com que a classe trabalhadora acredite que as possibilidades existem, mas é tarefa do trabalhador estar preparado para conseguir o “sucesso” na sociedade de consumo”.

Um dos propósitos do PDG é mobilizar competências das pessoas de forma efetiva e transparente para realização das estratégicas e **alinhar** todas as Unidades. No entanto, Siqueira (2004) *apud* Ramos; Farias (2014, p. 668) afirma que “os discursos organizacionais atuam como prática ideológica, poder e contribuem na construção das identidades sociais e individuais”.

Manter competências necessárias à missão, consideradas críticas para a sobrevivência da organização, é apontado como um desafio para a **gestão**. Quanto ao tema, Alves (2014, p. 45) registra que “por trás de uma cega corrida pelo alcance de metas e observância de indicadores, o cliente real desapareceu e a qualidade foi suprimida pela quantidade”. Conclui que “as questões que envolvem os sistemas de gestão na atualidade não se exprimem em uma forma, mas em formas, como no aumento de casos de Doenças Osteomusculares Relacionadas ao Trabalho (DORT) e no fenômeno da intensificação do trabalho” (ALVES, 2014, p. 45).

Para o referencial de competências, o alinhamento é peça fundamental para o sucesso do programa, pois a partir dele toda prática e ações se desenvolvem com o firme propósito de uniformizar os procedimentos, com vistas a facilitar o

monitoramento. Nessa perspectiva, a capacitação é uma prática que dissemina padrões de comportamentos, assim como conhecimentos que levam os trabalhadores a adotarem atitudes esperadas pela instituição.

#### 5.3.4 Qualificação, desempenho e competitividade

Uma das necessidades apontadas para o PDG é a certeza de que a atuação eficaz e eficiente dos dirigentes garante a concretização das competências organizacionais e o alcance dos objetivos estratégicos organizacionais definidos no Plano Quadrienal 2011-2014 da Fiocruz.

Com vistas a atender o decreto 5.707, que preconiza prioritariamente o desenvolvimento das competências gerenciais, como base para melhoria da gestão pública federal, busca-se desenvolver um programa de formação contínua, segundo um modelo de competências para os níveis gerenciais. Dessa forma, a Direh adota uma política de RH, em que a **qualificação** e o desenvolvimento profissional aparecem como foco para o alcance dos objetivos institucionais.

Para o PDG (FIOCRUZ, 2011, p. 3) o objetivo geral é:

Propiciar a formação e atualização contínuas dos dirigentes da Fiocruz, por meio de criação de redes de relacionamento internas e externas, que promovam a criação, assimilação, compartilhamento e aplicação de metodologias e ferramentas gerenciais, gerando resultados sustentáveis para a instituição e a sociedade.

A busca por um **desempenho** gerencial de excelência é um dos motivos pelo qual há necessidade de implementação do PDG Fiocruz, e pode ser traduzido, conforme Siqueira (2004) *apud* Ramos; Farias (2014, p. 680) afirma: “que o indivíduo será levado a desenvolver uma atitude de super-herói, de uma pessoa bem acima da média, um trabalhador polivalente, atualizado e imbuído do espírito da organização”.

Em relação à criação de cargos há destaque para a transversalidade, conceito que, segundo o documento, foi recuperado com vistas a modernizar o serviço público e atender ao princípio da eficiência do Estado. De forma geral, a atual política de RH do Governo deve ser marcada pela realização de concurso público, valorização da capacitação e da avaliação de desempenho – instrumentos de desenvolvimento profissional e recuperação do sistema de mérito.

Considera-se que a gestão por competências vem sendo associada à gestão estratégica porque abriga uma visão de futuro ao desenvolvimento de novas práticas

de aprendizagem. Brito (2008) *apud* Ramos; Farias (2014, p. 690) destaca que o trabalhador deve ser um “eterno aprendiz”, estar em constante desenvolvimento. Porém, esse conhecimento só será válido e útil se estiver alinhado aos objetivos estratégicos da empresa. Assim, concluo que o conhecimento individual deve se transformar em organizacional para que seja considerado estratégico.

O papel da gestão de pessoas acaba centrando-se na construção de mecanismos que possibilitem aos servidores atingirem suas metas e que elas se coadunem com as metas da sociedade. Nesse contexto a inovação passou a ser o principal fator de **competitividade** das empresas, porém Faria e Leal (2007) *apud* Ramos; Farias (2014, p. 677) argumentam que “a competência não é uma medida absoluta, mas relativa a um desempenho melhor em relação a um pior. Essa ideia está relacionada à noção de vantagem competitiva”. De acordo com esses autores, a expressão “competências” representa um padrão de comportamento organizacional a ser seguido e que o sentido político e ideológico é traduzido pelo individualismo, o que leva à desmobilização da luta de classe. Chauí (2013, p. 124) complementa que, ao “fragmentar e dispersar a classe trabalhadora desarticulam-se as formas consolidadas de negociação salarial, desfazem os referenciais que permitem à classe trabalhadora perceber-se como classe e lutar”. Já Antunes (2006) destaca o próprio enfraquecimento dos sindicatos que se deixaram levar pela desestruturação do mundo do trabalho.

Considera-se que na perspectiva de inovação, a expectativa é de mudança no comportamento social dos trabalhadores, portanto Faria e Leal (2007) *apud* Ramos; Farias (2014, p. 678) concluem:

O programa de competências provoca entre os trabalhadores a perseguição de um “ideal de perfeição”, desenvolvendo processos de identificação e de introjeção dos valores organizacionais pelos indivíduos. Desta forma, ao valorizar as competências, a organização induz o indivíduo a perseguir objetivos e regras que ela dita, mas que acabam por se tornar vitais para seu próprio funcionamento psicológico, de maneira que este possa oferecer àquela uma extrema dedicação.

Como a inovação passou a ser o principal fator de competitividade das empresas e o conhecimento seu principal insumo, portanto, as pessoas passaram a ser essenciais nesse processo produtivo. Segundo Gaulejac (2007) *apud* Ribeiro (2010, p. 10) entende, o recurso humano torna-se um objeto de conhecimento e preocupação central da gestão. Portanto, para o autor, gerenciar o humano como um recurso, ao mesmo título que as matérias-primas, o capital, os instrumentos de

produção ou ainda as tecnologias, é colocar o desenvolvimento da organização como uma finalidade em si, independentemente do desenvolvimento da sociedade. Concordando com o autor, entende-se que a instrumentalização dos homens apresenta-se como um dado natural do sistema de produção.

Para Ramos e Faria (2014, p. 673) “a concepção de que o conhecimento se desenvolve e se baseia na interação sujeito objeto é a base epistêmica dos programas de gestão por competências”.

Ao concluir os registros nos quatro blocos, cabe ainda discorrer sobre algumas observações de ordem mais geral que complementam a análise realizada. Destaco o uso recorrente da noção de crise para justificar as mudanças pretendidas pelo governo, assim como a linguagem utilizada nos documentos como estratégia de persuasão e com a finalidade de mobilizar as pessoas em direção ao consenso diante de um contexto ameaçado por uma crise econômica. Dessa forma, cabe chamar a atenção para o vocabulário de mudanças “que pode ser considerado uma estratégia de legitimação eficaz, na medida em que consegue “colonizar” o imaginário e se espalhar no cotidiano como demanda imprescindível da “modernidade” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2004, p. 8).

Os significados e sentidos atribuídos a um mesmo termo dão margem a interpretações e reinterpretações. Na concepção de Fairclough (2001) *apud* Shiroma; Campos; Garcia (2004, p. 10), os sentidos em que as palavras são empregadas “entram em disputas dentro de lutas mais amplas, uma vez que as estruturas particulares das relações entre as palavras e das relações entre os sentidos de uma palavra são formas de hegemonia”.

Termos como individualismo, escolha, diversidade, competição, forças de mercado, excelência, oportunidade, modernização, eficiência, autonomia responsável, apelo à participação da sociedade civil, à solidariedade dos voluntários da comunidade, são cada vez mais presentes nos documentos. Conforme Bowe e Ball (1992) *apud* Shiroma; Campos; Garcia (2004, p. 18) assinalam, “esse processo evidencia não apenas a colonização no campo de gestão pela ideologia do gerencialismo, mas expressa também a conformação e produção de um novo “léxico” pedagógico”. Enfim, até mesmo o modo como os conceitos são aprofundados ou desprezados podem nos levar a determinada lógica ou racionalidade que sustentam os documentos.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação buscou identificar e analisar as concepções e dinâmicas do referencial de competências adotadas como proposta de gestão do trabalho pela DIREH à luz da Administração Pública Federal.

Procurei, inicialmente, compreender como as transformações no mundo do trabalho e as consequências do ajuste neoliberal foram desastrosas para a classe trabalhadora. Nesse processo, destaquei a redefinição do papel do Estado visando atender esse mundo globalizado, o que levou a um novo modelo de administração pública chamado por Pereira (2005) de “gerencial”. Assim, foi possível chegar à gestão por competências que passa a instituir a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal.

Nesse sentido, procurei verificar como as organizações públicas também se orientam pelas novas formas de gestão e organização da produção e passam a se apoiar na flexibilização dos vínculos e processos de trabalho, o que resulta em precarização e perda de direitos do trabalhador.

O referencial de competências é parte desse processo, já que garante a cultura do trabalho por meio da produção de uma ideologia que justifica a exploração da classe trabalhadora, como também sua adesão por meio do convencimento de que os valores e interesses da organização são os mesmos que os dos trabalhadores.

A relação das competências básicas individuais que foram estabelecidas coloca em evidência a preocupação e o propósito de construir identidades individuais que atendam aos interesses da Fundação a partir da definição de seus objetivos.

É possível concluir, então, que, embora haja esforço da Fiocruz na adoção das práticas do programa de competências, não há registros por parte da DIREH de que as demais Unidades estejam desenvolvendo ações por competências. Porém, tenho conhecimento de que duas Unidades realizaram o processo de mapeamento das competências em todos os setores da Unidade, e, no entanto, desconheço que deram continuidade, ou seja, o levantamento das lacunas de competências para o encaminhamento das capacitações necessárias.

Cabe aqui considerar que o projeto de mapeamento de competências estudado está direcionado para os profissionais de RH da DIREH, que representa uma das Unidades da Fiocruz. Portanto, novos estudos podem aprofundar até que ponto as demais Unidades, por meio de seus Serviços de RH, estão adotando o referencial de competências e em que medida utilizam as competências descritas anteriormente.

Quanto ao programa de capacitação, intitulado PDG Fiocruz, em 2011, que tem como objetivo a formação contínua dos dirigentes da Fiocruz, é relevante compreender a importância de se iniciar um programa de capacitação para chefias. Durante meu percurso teórico, ficou evidente a importância da gestão para que os objetivos organizacionais sejam alcançados. A gestão é responsável pelo monitoramento, cumprimento e avaliação das atividades. Dessa forma, os trabalhadores são recompensados ou punidos segundo seu desempenho.

Fica evidente a necessidade de envolvimento do trabalhador e de mudança na cultura institucional com vistas a se adequar às concepções as quais são centrais na discussão sobre gestão por competências.

Os resultados obtidos pelo estudo possibilitaram observar que há um esforço por parte da Fiocruz na intenção de implementar a gestão por competências na Instituição, porém, pela diversidade e pela sua estrutura composta de várias Unidades, inclusive regionais com autonomia, mostra-se como um obstáculo para sua realização, na medida em que há que envolver toda a Instituição no processo, sem falar na relação existente entre os indicadores de RH e avaliação de desempenho. Até o momento, nossas avaliações de desempenho não são por competências, até mesmo porque não temos estudos sobre as lacunas de competências para realizar as avaliações de desempenho por competências. Portanto, ficam as perguntas: como uma Instituição, com a natureza da Fiocruz, vai adotar o referencial de competências na sua totalidade? A comunidade Fiocruz irá debater sobre o tema?

Acredito que esse estudo poderá contribuir com a necessária discussão acerca da adoção do referencial de competências na Fiocruz e abrir portas para reflexão de ferramentas de gestão alternativas, capazes de perceber o trabalhador como ser pensante. Quem sabe assim o trabalhador possa, de fato, com sua experiência, contribuir com a sociedade sem estar aprisionado na reprodução de discursos e práticas preestabelecidos.



## REFERÊNCIAS

ACCORSI, F. A. Os princípios do relatório Jacques Delors na Revista Nova Escola. **Revista Travessias**, v. 6, n. 3, 2012, 16 ed.

ALANIZ, Erika. Competência ou qualificação profissional: noções que se opõem ou se complementam? **Anais da 25ª reunião anual da ANPEd**. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/25/erikaporcelialanizt09.doc>>. Acesso em: 10 out. 2015.

ALVES, Flávia de Freitas. A reforma do estado nos anos 90 e sua influência na autonomia das universidades federais brasileiras. In: Congresso Ibero-Americano De Política E Administração Da Educação, 2., 2011a, São Paulo. **Anais Eletrônicos**. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0193.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2015.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e Subjetividade**. São Paulo: Boitempo, 2011b.

\_\_\_\_\_. **Dimensões da precarização do trabalho**: ensaios de sociologia do trabalho. São Paulo: Boitempo. 2013.

\_\_\_\_\_. **Trabalho e sindicalismo no Brasil**: um balanço crítico da década neoliberal 1990-2000. Marília, (mimeo), 2002.

ALVES, Wanderson Ferreira. Crítica a razão gestonária na educação: o ponto de vista do trabalho. **Revista Brasileira de educação**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 56 jan./mar. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v19n56/v19n56a03.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2015.

ANTUNES, Ricardo. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; GENTILI, Pablo. **A cidadania negada**. São Paulo: Cortez, 2002.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 8. ed. São Paulo: Boitempo, 2006.

\_\_\_\_\_. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade no mundo do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2010.

ANTUNES, Ricardo; DRUCK Graça. A epidemia da terceirização. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, v. 79, n.4, out./dez. 2013. Disponível em: <[http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/55995/011\\_antunes\\_druck.pdf?sequence=1](http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/55995/011_antunes_druck.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 13 nov. 2014.

ATAIDE, Marlene Almeida. O mundo do trabalho no Brasil a partir da década de 90: uma questão em análise. **Metis**: história e cultura. Caxias do Sul, v. 11, n. 22, p. 329-345, 2012. Disponível em:

<<http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/metis/article/view/1578/1258> >. Acesso em: 09 out. 2015.

BAGATTOLLI, Carolina. **Reforma do Estado**: críticas ao modelo gerencial. Grupo de Análise de Políticas de Inovação, 2009. Disponível em: <<http://www.cgca.com.br/userfiles/file/Cr%C3%ADtica%20%C3%A0%20Reforma%20Gerencial%20do%20Estado%2030out09%20Carolina.pdf>>. Acesso em: 11. Jul. 2015.

BATISTA, Roberto Leme; ALVES, Giovanni. A ideologia da educação profissional no contexto do neoliberalismo e da reestruturação produtiva do capital. In: VIII Seminário Nacional de Estudos E Pesquisas: História, Sociedade e Educação no Brasil, 8., 2009, São Paulo. **Anais Eletrônicos**. Disponível em: <[http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_histedbr/seminario/seminario8/\\_files/6rKPRHeZ.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario8/_files/6rKPRHeZ.pdf) >. Acesso em: 13 nov. 2014.

BITENCOURT, C. C. & BARBOSA, A. C. Q. Gestão de competências: articulando indivíduos, organizações e sociedade. In BITENCOURT, C. C. (Org.). **Gestão contemporânea de pessoas**. Porto Alegre: Bookman, 2010. p. 175-196.

BRASIL. Decreto nº 5.707, de fevereiro de 2006. Institui a política e diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm)>. Acesso em 14 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 2376/GM, de 15 de dezembro de 2003. Aprova o Regimento Interno da Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2003. Disponível em: <<http://portal.fiocruz.br/sites/default/files/documentos/Regimento%20Interno%20Fiocruz%20-%202003%20-%20MS.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Fundação Oswaldo Cruz. **Relatório de gestão 2009**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009. Disponível em: <[http://www.fiocruz.br/media/relatorio\\_gestao\\_2009.pdf](http://www.fiocruz.br/media/relatorio_gestao_2009.pdf)>. Acesso em: 13 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Fundação Oswaldo Cruz. **Relatório de gestão 2014**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2014. Disponível em: <[https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/relatorio\\_de\\_gestao\\_fiocruz\\_2014\\_v15.pdf](https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/relatorio_de_gestao_fiocruz_2014_v15.pdf)>. Acesso em: 13 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, orçamento e gestão. Secretaria de gestão pública, departamento de desenvolvimento e desempenho institucional. **Guia da gestão da capacitação por competências**. Brasília: SEGEP, 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Recursos Humanos. **Relatório final da conferência nacional de recursos humanos da administração pública federal**: 2009: a democratização das relações de trabalho: um novo olhar sobre a política de gestão de pessoas da Administração

Pública Federal. Brasília: MP, 2009. Disponível em: <[https://www.ufmg.br/prorh/wp-content/uploads/2014/09/cnrh\\_2009.pdf](https://www.ufmg.br/prorh/wp-content/uploads/2014/09/cnrh_2009.pdf)>. Acesso em: 13 nov. 2014.

CAPOBIANGO, Ronan Pereira *et al.* Reformas administrativas no Brasil: uma abordagem teórica e crítica. **REGE**. São Paulo, v. 20, n. 1, p. 61-78, jan./mar. 2013. Disponível em: <<http://www.regeusp.com.br/arquivos/1369.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2015.

CARBONE, Pedro Paulo; BRANDÃO, Hugo P.; LEITE, João B. D.; VILHENA, Rosa M. P. **Gestão por competências e gestão do Conhecimento**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

CARINHATO, Pedro Henrique. Neoliberalismo, reforma do estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. **Aurora**. Marília, v. 2, n. 3, dez. 2008. Disponível em: <[https://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/aurora\\_n3\\_miscelan ea\\_01.pdf](https://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/aurora_n3_miscelan ea_01.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2015.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. **Educ. Soc.** Campinas, v. 30, n. 109, p. 1139-1166, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n109/v30n109a11.pdf>>. Acesso em: 13 maio 2015.

CHAUÍ, Marilena. Uma nova classe trabalhadora. In: SADER, Emir (Org). **10 anos de governos pós neoliberais no Brasil, Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, 2013.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CHINELLI, Filippina. **Trabalhadores ou colaboradores?: um estudo sobre as transformações no treinamento para o trabalho**. 2008. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2008.

CIMBALISTA, Silmara Nery. Subjetividade e resiliência: o cotidiano adverso no trabalho flexível. In: Encontro nacional da ABET, 10., 2010, Salvador. **Anais Eletrônicos**. Disponível em: <[http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/encontros/169\\_Artigo%20ABET%20areaSete08.pdf](http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/encontros/169_Artigo%20ABET%20areaSete08.pdf)>. Acesso em: 6 out. 2015. \_\_\_\_\_

\_. **Adversidades no trabalho**: a condição de ser trabalhador no sistema de produção flexível na indústria automobilística brasileira. 2006. 226 f. Tese (Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

COELHO-LIMA, Felipe; TORRES, Camila Costa. Reflexões sobre as políticas de gestão de recursos humanos. **Cadernos de Psicologia social do trabalho**. São Paulo, v. 14, n. 2 p. 227-240, 2011. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/cpst/article/view/25705>>. Acesso em: 25 jun. 2015.

CONGRESSO INTERNO DA FIOCRUZ, 6., 2010, Rio de Janeiro. **Relatório Final**. Ministério da Saúde/Fiocruz: 2010. Disponível em: <[http://www.fiocruz.br/media/relatorio\\_final\\_ultima\\_versao.pdf](http://www.fiocruz.br/media/relatorio_final_ultima_versao.pdf)>. Acesso em: 14 nov. 2015.

CONGRESSO INTERNO DA FIOCRUZ, 7., 2014, Rio de Janeiro. **Relatório Final**. Ministério da Saúde/Fiocruz: 2015. Disponível em: <<http://congressointerno.fiocruz.br/sites/congressointerno.fiocruz.br/files/documentos/VII%20Congresso%20Interno%20-%20Relat%C3%B3rio%20Final%202014.pdf>> Acesso em: 14 nov. 2015.

DAVEL, Eduardo; VERGARA, Sylvia Constant. **Gestão de pessoas e subjetividade**. São Paulo: Atlas, 2001.

DELORS, Jacques. **Educação: um tesouro a descobrir**. Relatório para a UNESCO da comissão internacional sobre educação sobre o século XXI. CORTEZ/UNESCO/MEC, 1996.

DELUIZ, Neise. O modelo das competências profissionais no mundo do trabalho e na educação: implicações para o currículo. **Boletim Técnico do Senac**, Rio de Janeiro, v. 27, n.3, set./dez. 2001.

DIAS, J. M. G. **Preditores do comportamento organizacional na EMATER/MG**. 1993. Dissertação (Mestrado em Administração). Centro de pós-graduação e pesquisas em administração, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1993.

DUGUÊ, Elisabeth. A Gestão das competências: os saberes desvalorizados, o poder ocultado. In: DESAULNIERS, Julieta Beatriz Ramos (Org.). **Formação & trabalho & competência: questões atuais**. Porto Alegre: Edipucrs, 1998.

DUTRA, Joel Souza. **Gestão de pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas**. São Paulo: Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. **Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

EVANGELISTA, Olinda. Algumas indicações para o trabalho com Documentos. In: **Dossiê – Uma Metodologia para Análise Conceitual de Documentos sobre Política Educacional**. Florianópolis: UFSC, 2004.

FORTE, L. M.; SANTOS NETO, J. B.; SOUZA, F. M.; SILVA, P. N.; MEDEIROS, E. M. B. O Modelo de Gestão de Pessoas por Competências; Análise comparativa dos aspectos críticos para a Implementação em duas empresas. In: V Congresso Científico e V Mostra de Extensão da Universidade Potiguar, 2012, Mossoró. A Internacionalização da Educação Superior. Natal, EDUnp, 2012.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. Plano Quadrienal 2011-2014. In: CONGRESSO INTERNO DA FIOCRUZ, 6., 2010, Rio de Janeiro. **Relatório Final**. Ministério da Saúde/Fiocruz: 2015. Disponível em: <[http://www.fiocruz.br/media/relatorio\\_final\\_ultima\\_versao.pdf](http://www.fiocruz.br/media/relatorio_final_ultima_versao.pdf)>. Acesso em: 14 nov. 2015.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Programa de desenvolvimento gerencial**. Rio de Janeiro: DIREH, 2011.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Planejamento de Recursos Humanos 2009-2012 da DIREH**. Rio de Janeiro: DIREH, 2009.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. Relatório de Execução. **Mapeamento de competências da área de Recursos Humanos**. Rio de Janeiro: DIREH, 2010.

Disponível em:

<<http://www.direh.fiocruz.br/aplicativos/gconteudo/ata20101203182247.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2015.

GUIMARÃES, Tomás de Aquino. A nova administração pública e a abordagem da competência. **Revista de Administração Pública**, v. 34, n. 3, maio/jun. 2000.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyla, 1994.

KUENZER, Acacia Zeneida. **Ensino médio e profissional: as políticas do Estado neoliberal**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

LEME, Alessandro André. Neoliberalismo, globalização e reformas do estado: Reflexões acerca da temática. **Barbarói**. Santa Cruz do Sul, n. 32, jan./jul. 2010.

Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/1045>>. Acesso em: 19 jun. 2015.

LINHART, Danièle. Modernização e precarização da vida no trabalho. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil III**. São Paulo: Boitempo, 2014.

MACHADO, Lucília Regina de Souza. O Modelo de competências e a regulamentação da base curricular nacional e de organização do ensino médio. **Revista Trabalho e Educação**, Belo Horizonte, n. 4, p. 79-95, ago./dez. 1998.

Disponível em:

<<http://www.portal.fae.ufmg.br/revistas/index.php/trabedu/article/view/1527/1179>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

MARRAS, Jean Pierre. **Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico**. 3 ed. São Paulo: Futura; 2000.

MELLO, Cheila Dionísio; TURMENA, Leandro. Mudanças no mundo do trabalho e educação no Brasil a partir da década de 1990: a ideologia da pedagogia das competências. **Sinergia**. São Paulo, v. 13, n. 3, p. 205-218, set./dez. 2012.

Disponível em:

<[http://www2.ifsp.edu.br/edu/prp/sinergia/complemento/sinergia\\_2012\\_n3/pdf\\_s/segmentos/artigo\\_05\\_v13\\_n3.pdf](http://www2.ifsp.edu.br/edu/prp/sinergia/complemento/sinergia_2012_n3/pdf_s/segmentos/artigo_05_v13_n3.pdf)>. Acesso em: 11 out. 2015.

MELLO, Simone Portella Teixeira *et al.* A realidade sobre a gestão por competências no setor público federal: o que expressam os gestores. In: XXIII ENANGRAD, 23., 2012, Bento Gonçalves. **Anais Eletrônicos**. Disponível em:

<[http://xxiiienangrad.enangrad.org.br/anaisenangrad/\\_resources/media/artigos/adp/13.pdf](http://xxiiienangrad.enangrad.org.br/anaisenangrad/_resources/media/artigos/adp/13.pdf)>. Acesso em: 23 mar. 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde** – 8 ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

MOZZATO, Anelise Rebelato; GRZYBOVSKI, Denize. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: Potencial e desafios. **RAC**. Curitiba, v. 15, n. 4, p. 731- 747, jul./ago. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v15n4/a10v15n4.pdf> >. Acesso em: 6 out. 2015.

NEVES, José Gonçalves. Gestão de recursos humanos: evolução do problema em termos dos conceitos e das práticas. In: Caetano, António; VALA, Jorge (Org). **Gestão de recursos humanos: contextos, processos e técnicas**. Lisboa: RH, 2002, p. 04-30.

NOGUEIRA, Vanessa Fabiula Pancioni. **A influência do neoliberalismo na constituição federal de 1988, com enfoque nas emendas ao capítulo da ordem econômica**. 2010. 150f. (Mestrado em Direito político e econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo 2010.

OLIVEIRA, Rodrigo Ferreira. – A contra-reforma do Estado no Brasil: uma análise crítica. **Revista Urutágua – acadêmica multidisciplinar**. n. 24, mai./ago. 2011. Disponível em: <<http://eduem.uem.br/ojs/index.php/Urutagua/article/viewFile/10698/7171>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

PARENTE, Cristina. Para uma análise da gestão de competências profissionais Sociologia, **Sociologia**, v. 14, p. 298-342, 2004.

PAULANI, Leda Maria. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: Fundamentos da educação escolar do brasil contemporâneo. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. p. 67-107.

PEREIRA, Isabel Brasil; LIMA, Júlio César França. **Dicionário da educação profissional em saúde**. 2 ed. Rev. Ampl. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

PEREIRA, \_\_\_\_\_. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 4 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. 314 p.

PERRENOUD, P. **Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens, entre duas lógicas**. Porto Alegre: Artmed, 1999.

RAMOS, Marise Nogueira. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

RAMOS, M. N. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** São Paulo: Cortez, 2001.

RAMOS, Cinthia Letícia; FARIA, José Henrique. Poder e ideologia: o modelo de gestão por competências em uma indústria multinacional. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 32, n. 2, p.667-701, maio/ago. 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2014v32n2p667>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

RIBEIRO, Bruno Chapadeiro. Gestão e saúde no trabalho pela ótica do cinema. **RET**. São Paulo, n. 7, 2010. Disponível em: <<http://www.estudosdotrabalho.org/03revistaRET7.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2015.

RUCKSTADTER, Vanessa Campos Mariano. Educação e Economia nos anos 1990: a resignificação da teoria do capital humano. In: Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais no Brasil, 2., 2005, Campos de Cascavel. **Anais Eletrônicos**. Disponível em: <[http://cac-  
php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/poster/educacao/pedu10.pdf](http://cac-<br/>php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/poster/educacao/pedu10.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2015.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos; GUINDANI Joel Felipe. Pesquisa documental: Pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**. São Leopoldo, v. 1, n. 1, jul. 2009. Disponível em: <<http://www.rbhcs.com/rbhcs/article/view/6/pdf>>. Acesso em: 5 out. 2015.

SAVIANI, Dermival. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2 ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS Roselane Fátima; GARCIA Rosalba Maria Cardoso. Subsídios teóricos para construção de uma metodologia para análise de documentos de política educacional. **Perspectiva**. Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SILVA, Andréa Maria do Nascimento. **Pilares ideológicos do desenvolvimento social “sustentado”**: estratégia das organizações não governamentais (ONGs) para a “captura” da subjetividade do trabalhador. 2014. 240 f. Dissertação (Mestrado em Educação Profissional em Saúde) – Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2014.

SILVA, Gilvanir Batista. A reforma do aparelho do Estado, o projeto neoliberal e a política de avaliação para o ensino superior no Brasil. **Revista Educação & Linguagem**. São Paulo, v. 16, n. 2, p. 270- 287, jul./dez. 2013. Disponível em: <[https://www.metodista.br/revistas/revistas-  
ims/index.php/EL/article/view/3582/3831](https://www.metodista.br/revistas/revistas-<br/>ims/index.php/EL/article/view/3582/3831)>. Acesso em: 15 jan. 2015.

SILVA, Ricardo Margori. Terceirização no setor público: contexto da terceirização no setor público brasileiro. In: VI Simpósio Nacional Estado e Poder: Sociedade Civil, 7., 2012, Uberlândia. **Anais Eletrônicos**. Disponível em: <<http://www.historia.uff.br/estadoepoder/7snep/docs/039.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2015.

SIQUEIRA, Marcus Vinicius Soares; MENDES, Ana Magnólia. Gestão de pessoas no setor público e a reprodução do discurso no setor privado. **Revista do serviço público**. Brasília, n. 60 v. 3, p. 241-250, jul./set. 2009.

STROOBANTS, Marcelle. A visibilidade das competências. In: ROPÉ, Françoise; TANGUY, Lucie (Org.). **Saberes e Competências: o uso de tais noções na escola e na empresa.** Campinas: Papirus, 1997. p. 135-166.

TANGUY, L.(Org.). **Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa.** Campinas: Papirus, 1997.

TARTUCE, Gisele Lobo Baptista Pereira. **O que há de novo no debate da “qualificação do trabalho”?: reflexões sobre o conceito com base nas obras de Georges Friedmann e Pierre Naville.** 2002. 221 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

TONON, Leonardo; GRISCI, Carmem Lúcia Lochins. A gestão gerencialista e o sujeito contemporâneo. In: Jornada Internacional de práticas clínicas no campo social, 1., 2010, Maringá. **Anais eletrônicos.** Disponível em: <[http://www.ppi.uem.br/camposocial/eventos/i\\_jornada/032.pdf](http://www.ppi.uem.br/camposocial/eventos/i_jornada/032.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2015.

ZARIFIAN, Philippe. **Objetivo competência: por uma nova lógica.** São Paulo: Atlas, 2001.

\_\_\_\_\_. **O modelo de competência e suas consequências sobre as ocupações profissionais.** [mimeografado] Seminário Internacional, CIET, Rio de Janeiro, 1996.