



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Serviço Social

Luciana Aparecida Souza

**Transformações no Mundo do Trabalho: uma abordagem a partir da  
avaliação de desempenho dos Técnico-Administrativos em  
Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro**

Rio de Janeiro

2021

Luciana Aparecida Souza

**Transformações no Mundo do Trabalho: uma abordagem a partir da avaliação  
de desempenho dos Técnico-Administrativos em Educação da Universidade  
Federal do Estado do Rio de Janeiro**



Dissertação apresentada, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Orientadora: Professora Dra. Isabel Cristina da Costa Cardoso

Rio de Janeiro

2021

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/A

S729 Souza, Luciana Aparecida.  
Transformações no Mundo do Trabalho: uma abordagem a partir da avaliação de desempenho dos Técnico-Administrativos em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro / Luciana Aparecida Souza. – 2021.  
149 f.

Orientadora: Isabel Cristina da Costa Cardoso.  
Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Serviço Social.

1. Desempenho – Avaliação – Teses. 2. Trabalhadores – Teses. 3. Ensino Superior e Estado – Teses. 4. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Teses. I. Cardoso, Isabel Cristina da Costa. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. III. Título.

CDU 658.3.018

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Luciana Aparecida Souza

**Transformações no Mundo do Trabalho: uma abordagem a partir da avaliação  
de desempenho dos Técnico-Administrativos em Educação da Universidade  
Federal do Estado do Rio de Janeiro**

Dissertação apresentada, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Aprovada em 28 de junho de 2021.

Banca Examinadora:

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Isabel Cristina da Costa Cardoso (Orientadora)  
Faculdade de Serviço Social – UERJ

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Cleier Marconsin  
Faculdade de Serviço Social – UERJ

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Elaine Marlova Venzon Francisco  
Faculdade de Serviço Social – UERJ

Rio de Janeiro  
2021

## **AGRADECIMENTOS**

Devo tantos agradecimentos... Por isso, não posso ser fiel à todas as formas de contribuição daqueles que me cercam e direcionam positividade no meu caminho.

Agradeço à família e às amigas (que na minha vida se misturam completamente), aqui nomeados ou não, que incentivaram o ingresso nessa jornada e estão presentes no apoio para concluí-la.

Ana, Regina, Edilene, Bárbara e Micaella, minhas primas amadas. Marcia (amiga/irmã), Aline, Alice (afilhada linda), Mônica, Simone, Thais, Luciane, Rosana. Do trote nos sinais dos arredores e nos corredores da UERJ para a vida: Nirá, Sheila, Roberta, Raquel e Carla.

Companheira(o)s da turma ME 2019.1, com quem dividi trabalhos em grupo, prazos, fofocas e certo desespero. Unidos foi bem menos difícil.

Às pessoas incríveis que pude conhecer através da Unirio. Sem elas não seria possível abordar esse tema da forma como foi. Em especial, aquelas que são parceiras de muito, inclusive de trabalho, e com quem tenho a sorte de conviver no Setor de Acompanhamento e Análise do Processo de Trabalho: Valéria (ai de quem disser que Vavis não é do SAAPT), Ana Carla (minha amada Carlinha), Luana, Rodrigo e Luisiane.

Quero destacar as minhas colegas de profissão que, além de amigas fiéis e companheiras, me inspiram e permitem a troca cotidiana do que é ser assistente social, principalmente em tempos tão difíceis: Mariana, tão iluminada e capaz de conciliar lindamente sensibilidade, força e criatividade; Lilia, que deixou legado na Unirio e foi plantar lindas sementes na UFF, regadas por seu compromisso, sabedoria e criticidade e; Vivian, com quem sempre podemos contar por sua sagacidade divertida, objetividade certa e tão necessária combatividade.

Vocês trazem alegria aos árduos desafios do trabalho!

À minha orientadora Isabel por novamente me acolher e permitir que repetíssemos a tão frutífera parceria do desfecho da minha graduação. À Cleier e Elaine pelo carinho e disponibilidade em compor minha banca.

Ao meu molecote que fez meus dias de mestrado muito mais difíceis e também muito mais suaves. Guilherme, no alto de seus 6 anos, há tempos você já me é uma fonte de inspiração!

Às luzes que me protegem e guiam meu caminho, especialmente a que me deu os instrumentos para ser como sou e valorizar isso a cada dia. Com ela aprendi que muito do que nos faz bem não é fácil de se buscar, mas que desistir não precisa ser a primeira opção. Nem a segunda ou terceira. Aí está, mais uma conquista nossa!

Obrigada a toda(o)s, de coração!

Nada do que foi será  
de novo do jeito que já foi um dia.  
Tudo passa, tudo sempre passará.

A vida vem em ondas  
como um mar.  
Num indo e vindo infinito.

Tudo que se vê não é  
igual ao que a gente viu há um segundo.  
Tudo muda o tempo todo no mundo.

Não adianta fugir,  
nem mentir  
pra si mesmo agora.  
Há tanta vida lá fora.  
Aqui dentro sempre  
como uma onda no mar.

*Nelson Motta e Lulu Santos*

## RESUMO

SOUZA, Luciana Aparecida. **Transformações no Mundo do Trabalho**: uma abordagem a partir da avaliação de desempenho dos Técnico-Administrativos em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. 2021. 149 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

O presente estudo tem como objetivo refletir sobre a avaliação de desempenho individual no trabalho, enquanto um instrumento de formação de comportamentos e captura da subjetividade do trabalhador para reprodução das relações sociais tipicamente capitalistas. Identificamos como a utilização dos mecanismos de gestão da força de trabalho pelo Estado, fundamentadas no contexto empresarial como referência de qualidade, evidencia a transposição da lógica competitiva e produtivista para o âmbito do ensino superior público. A partir da realidade dos Técnico-Administrativos em Educação da Unirio, analisamos os reflexos desse movimento na precarização das condições de trabalho da universidade. Assim, evidenciamos que a construção de processos avaliativos, comprometidos em efetivamente trazer melhorias ao trabalho realizado no serviço público, deve considerar a centralidade do trabalho como atividade criativa e coletiva e os impactos das transformações sociais na apropriação desse sentido ontológico.

Palavras-chave: Gestão da força de trabalho. Ensino superior público. Avaliação de desempenho do trabalhador.

## ABSTRACT

SOUZA, Luciana Aparecida. **Transformations in the World of Work**: an approach based on the performance evaluation of Administrative Technicians in Education at the Federal University of the State of Rio de Janeiro. 2021. 149 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

This study aimed to analyze the individual performance evaluation at work as a tool to create behavior and capture the worker's subjectivity to favor the production of typically capitalist social relations. The investigation has shown that the use of business process management by the public sector as a quality reference, demonstrates the transfer of the competitive and productivist logic to public higher education. We analyzed its consequence at the precarious working conditions having the administrative workers of Unirio as a reference. The results of this research support the idea that building evaluation processes that target improvements to the work carried out in the public service must consider the centrality of work as a creative and collective activity and the impacts of social transformations in the appropriation of its ontological sense.

Keywords: Workforce management. Public higher education. Worker performance evaluation.

## LISTA DE FIGURAS

|                                                                                               |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figura 1 - Processos básicos da Gestão de Pessoas .....                                       | 49 |
| Figura 2 - Síntese de ações das Diretorias que compõem a PROGEPE .....                        | 50 |
| Figura 3 - Avaliação de desempenho como integrador das práticas de gestão de<br>pessoas ..... | 81 |

## LISTA DE QUADROS

|                                                                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Quadro 1 – Recursos orçamentários destinados ao Programa de Expansão .....                                        | 65  |
| Quadro 2 – Características do processo de trabalho identificadas pelo Projeto Piloto<br>.....                     | 86  |
| Quadro 3 – Avaliação de Gestão Coletiva do Trabalho dos TAE com médias<br>negativas por 3 anos consecutivos. .... | 97  |
| Quadro 4 – Normativas e possibilidades de utilização pela PROGEPE.....                                            | 120 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|          |                                                                                 |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------|
| AGCT     | Avaliação da Gestão Coletiva do Trabalho                                        |
| ANDIFES  | Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior |
| ASUNIRIO | Associação dos Trabalhadores em Educação da Unirio                              |
| BM       | Banco Mundial                                                                   |
| BID      | Banco Interamericano de Desenvolvimento                                         |
| CIS      | Comissão Interna de Supervisão da Carreira                                      |
| CCQ      | Círculo de Controle de Qualidade                                                |
| CF       | Constituição Federal                                                            |
| CLT      | Consolidação da Leis Trabalhistas                                               |
| CONSEPE  | Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão                                         |
| CONSUNI  | Conselho Universitário                                                          |
| DCE      | Diretório Central dos Estudantes                                                |
| DMQ      | Departamento de Métodos Quantitativos                                           |
| DRH      | Departamento de Recursos Humanos                                                |
| EBSERH   | Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares                                     |
| EC       | Emenda Constitucional                                                           |
| ENAP     | Escola Nacional de Administração Pública                                        |
| FASUBRA  | Federação de Sindicatos de Trabalhadores TAE do Brasil                          |
| FG       | Função Gratificada                                                              |
| FIES     | Fundo de Financiamento Estudantil                                               |
| FMI      | Fundo Monetário Internacional                                                   |
| GPPC     | Gestão de Pessoal por Competências                                              |

|         |                                                                                    |
|---------|------------------------------------------------------------------------------------|
| GT      | Grupo de Trabalho                                                                  |
| IFES    | Instituições Federais de Ensino Superior                                           |
| LDB     | Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional                                     |
| LRF     | Lei de Responsabilidade Fiscal                                                     |
| MARE    | Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado                            |
| MEC     | Ministério da Educação                                                             |
| HU      | Hospital Universitário                                                             |
| HUGG    | Hospital Universitário Gaffrée e Guinle                                            |
| OSCIP   | Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público                               |
| PAPT    | Projeto de Avaliação do Processo de Trabalho                                       |
| PCCTAE  | Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação                   |
| PDI     | Plano de Desenvolvimento Institucional                                             |
| PEC     | Projeto de Emenda Constitucional                                                   |
| PNDP    | Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal                                    |
| PNE     | Plano Nacional de Educação                                                         |
| PROGEPE | Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas                                                  |
| PROUNI  | Programa Universidade para Todos                                                   |
| PTI     | Plano de Trabalho Individual                                                       |
| QRSTA   | Quadro de Referência dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação            |
| REUNI   | Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais |
| RH      | Recursos Humanos                                                                   |
| RJU     | Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União                             |
| SAAPT   | Setor de Acompanhamento e Análise do Processo de Trabalho                          |
| SINAES  | Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior                                 |

|        |                                                  |
|--------|--------------------------------------------------|
| TAE    | Técnico-Administrativo em Educação               |
| UAB    | Universidade Aberta do Brasil                    |
| UERJ   | Universidade do Estado do Rio de Janeiro         |
| UFBA   | Universidade Federal da Bahia                    |
| UFES   | Universidade Federal do Espírito Santo           |
| UFF    | Universidade Federal Fluminense                  |
| UFRJ   | Universidade Federal do Rio de Janeiro           |
| Unirio | Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro |

## SUMÁRIO

|          |                                                                                                                                                           |           |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
|          | <b>INTRODUÇÃO .....</b>                                                                                                                                   | <b>15</b> |
| <b>1</b> | <b>CENTRALIDADE DO TRABALHO E SUA APROPRIAÇÃO PELA LÓGICA CAPITALISTA: DOS FUNDAMENTOS AO IDEÁRIO NEOLIBERAL .....</b>                                    | <b>20</b> |
| 1.1      | Fundamentos históricos e conceituais .....                                                                                                                | 20        |
| 1.2      | Reestruturação produtiva e gestão da força de trabalho na acumulação flexível.....                                                                        | 27        |
| 1.3      | O contexto neoliberal de retração e desmonte das políticas sociais: a precarização das condições de reprodução social da classe trabalhadora.             | 33        |
| <b>2</b> | <b>GESTÃO DA FORÇA DE TRABALHO NO CONTEXTO DE CONTRARREFORMA ADMINISTRATIVA DO ESTADO: CENÁRIO DE LUTAS E DE PRECARIZAÇÃO CRESCENTE DO TRABALHO .....</b> | <b>38</b> |
| 2.1      | Brasil e o terreno fértil às políticas neoliberais .....                                                                                                  | 38        |
| 2.2      | Contrarreforma do Estado e a centralidade do discurso Gerencial de adequação da força de trabalho .....                                                   | 41        |
| 2.3      | Da Administração de Recursos Humanos à Gestão de Pessoas: considerações iniciais sobre o papel da avaliação de desempenho .....                           | 46        |
| <b>3</b> | <b>NEOLIBERALISMO E REFORMULAÇÕES NO APARELHO DO ESTADO: IMPACTOS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR.....</b>                                                       | <b>57</b> |
| 3.1      | Precarização do trabalho no serviço público e o fortalecimento da mercantilização dos direitos sociais.....                                               | 57        |
| 3.2      | Educação superior: contexto e políticas de contrarreformas .....                                                                                          | 62        |
| 3.3      | Os sistemas de avaliação e qualidade na educação superior diante do aprofundamento das contrarreformas neoliberais .....                                  | 69        |
| <b>4</b> | <b>A AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS TAE DA UNIRIO: PERSPECTIVA E CAMINHOS PARA O FORTALECIMENTO DO TRABALHO COLETIVO ....</b>                                | <b>79</b> |
| 4.1      | Avaliação de desempenho e gestão coletiva do trabalho: pensando o que é desenvolvimento .....                                                             | 79        |
| 4.2      | Processos de trabalho dos TAE – o que a operacionalização da avaliação de desempenho da Unirio nos mostra? .....                                          | 91        |
| 4.2.1    | A avaliação de desempenho anual.....                                                                                                                      | 91        |

|       |                                                                                                                               |     |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.2.2 | A avaliação de desempenho no estágio probatório .....                                                                         | 103 |
| 4.3   | <b>Reconceituando a avaliação de desempenho: limites e possibilidades para uma gestão participativa do trabalho</b> .....     | 108 |
|       | <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....                                                                                             | 123 |
|       | <b>REFERÊNCIAS</b> .....                                                                                                      | 129 |
|       | <b>ANEXO A</b> – Etapas incluídas à avaliação de desempenho anual informatizada ..                                            | 138 |
|       | <b>ANEXO B</b> – Formulário do Plano de Trabalho Individual: planejando o trabalho com o servidor em estágio probatório ..... | 145 |
|       | <b>ANEXO C</b> – Formulário de avaliação do Plano de Trabalho Individual do servidor em estágio probatório .....              | 148 |

## INTRODUÇÃO

O interesse na abordagem do tema deste estudo se relaciona com minha atuação como assistente social no Setor de Acompanhamento e Análise do Processo de Trabalho (SAAPT), da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio), onde ingressei em 2011, na área de gestão de pessoas.

É através da prática profissional nesse campo da universidade que tenho tido a oportunidade de refletir sobre as requisições e possibilidades de atuação do assistente social na política de ensino superior federal. Ainda que nessa pesquisa não aprofundemos as particularidades da prática do Serviço Social, é importante destacar e veremos no capítulo final, que foi partindo da análise crítica do que caracterizava as requisições postas à profissão que movimentos institucionais foram conduzidos no sentido de fortalecimento dos trabalhadores diante das ações desenvolvidas na gestão da força de trabalho da Unirio.

O presente estudo parte da intenção de instrumentalizar intervenções profissionais comprometidas com os princípios que fundamentam o projeto ético-político do Serviço Social de reconhecimento da liberdade como valor central e como possibilidade de escolha dos sujeitos a partir de alternativas concretas. Nesse sentido, envolve a defesa da perspectiva de universalidade de direitos e de democratização nos espaços institucionais onde se operacionalizam as políticas sociais.

O esforço, aqui realizado, de investigação das transformações sociais, em especial do mundo do trabalho, visa contribuir com o reconhecimento de seus impactos para a classe trabalhadora. Assim, ao partir do movimento do real, objetiva apoiar a participação, organização e mobilização do trabalhador nas estratégias de defesa dos interesses da coletividade.

A administração de recursos humanos ou gestão de pessoas é uma área de atuação que faz parte dos mecanismos de gestão da força de trabalho e das exigências impostas aos trabalhadores na organização do trabalho capitalista. Dessa forma, apresentaremos os elementos que passam a caracterizar essa temática, o que envolve a utilização de instrumentais como a avaliação de desempenho e sua contribuição para a formação de comportamentos no processo de trabalho.

As reconfigurações históricas capitalistas no modo de acumulação fordista e no regime de regulação do Estado de Bem-Estar Social, conforme conceituação de Harvey (1993) – a partir de meados dos anos 1970, nas economias capitalistas centrais e sob mediações e temporalidades particulares no Brasil, a partir de 1990 – determinaram transformações profundas nas bases material e simbólica do trabalho e de seus sujeitos.

Alterações na forma de gestão da força de trabalho são parte desse processo global de reconfiguração da dinâmica de reprodução das relações sociais capitalistas e expressam o movimento de reorganização do papel das forças produtivas para recomposição do capital. O âmbito das instituições e das empresas públicas do Estado também será alcançado pelas transformações do mundo do trabalho e das relações sociais. Essas terão repercussão na administração pública e na gestão da sua força de trabalho, notadamente pelas políticas neoliberais de redução das funções públicas do Estado, de externalização de atividades através da terceirização, tanto da execução quanto do pessoal contratado, e de regulamentação das chamadas funções públicas executadas por organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP)<sup>1</sup>.

A difusão de parâmetros ideológicos baseados em métricas e técnicas de estímulo à competitividade e à mensuração da performance individual/grupal darão centralidade à gestão como viabilizadora de resultados. Assim, tal lógica traz para a condução do Estado o referencial de eficiência e produtividade norteador da gestão empresarial. Parâmetros que direcionam a organização e controle da força de trabalho e, por conseguinte, a política de gestão de pessoas se irradiarão com temporalidades e forças distintas nas diferentes esferas de ação do Estado, como, por exemplo, as universidades.

Não obstante a importância de avaliações para qualificação do trabalho, tais instrumentos ganham ênfase no bojo de ações governamentais de retração dos investimentos em políticas públicas e de fortalecimento do discurso em torno de

---

<sup>1</sup> Segundo Filho e Gurgel “Muitas daquelas organizações da sociedade civil, cujas origens remontam ao movimento popular dos anos 1980, foram se colocando nesse cenário de modo adaptativo, se assumiram como Organizações Não Governamentais, ONG, e mais tarde se qualificaram como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, OSCIP. A atenção dessas organizações é para com os Editais que as permite desenvolver serviços públicos, em troca de remuneração direta por parte do Estado. Essa é a parte da privatização com aparência social, frequentemente envolvendo valores menores e submetendo as antigas e combativas organizações independentes em instituições domesticadas e cada vez mais voltadas aos ganhos financeiros dos Editais” (2016, p. 183).

melhoria na prestação dos serviços a elas vinculadas. A avaliação é, assim, alçada a importante instrumento de gestão para viabilização de eficiência e qualidade.

Os dispositivos legais que regulamentam a avaliação de desempenho na esfera pública federal estão baseados na Constituição Federal de 1988 (CF/88), na Lei 8.112/1990 – Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União (RJU)<sup>2</sup> e nas legislações específicas dos cargos, carreiras e planos de cargos. Os discursos e normativas criados nas últimas décadas destacam e reconhecem a defasagem de capacitação e as atitudes individuais dos servidores públicos como condicionantes fundamentais de [não] alcance de bons resultados.

Com o objetivo de suscitar um olhar pedagógico e coletivo sobre essa ferramenta de gestão da força de trabalho, a equipe multiprofissional do SAAPT vem desenvolvendo instrumentos, com etapas de preenchimento que possibilitem o levantamento sistemático de informações sobre o trabalho e auxiliem na viabilização de políticas institucionais, voltadas à possibilidade de melhorias nos processos de trabalho da Unirio.

Partimos da hipótese de que as avaliações de desempenho da força de trabalho empregadas pelo Estado, ao referenciarem sua instrumentalização na lógica de eficiência e da produtividade que norteia a gestão empresarial, distanciam-se do papel de desenvolver o servidor e a instituição pública. Assim, refletem alterações na forma de exploração da força de trabalho que buscam garantir a captura da subjetividade e o envolvimento do trabalhador na reprodução das relações sociais capitalistas.

Por meio da experiência em curso de avaliação de desempenho dos Técnico-Administrativos em Educação (TAE) da Unirio, analisamos as contradições do sistema avaliativo, enquanto instrumento de gestão da força de trabalho e possível ferramenta de potencialização da ação dos trabalhadores como sujeitos em seus processos de trabalho. Para isso, demonstramos a relevância de práticas que partam da análise crítica dessa realidade para que seja possível pensar direcionamentos do uso das avaliações que efetivamente objetivem melhorias para a universidade pública, o que inclui a capacidade dos seus trabalhadores de atuar com condições adequadas de trabalho.

---

<sup>2</sup> Regime jurídico dos servidores públicos civis da administração direta, das autarquias e das fundações. O RJU regula a relação entre os servidores públicos e a administração federal.

No capítulo 1 abordamos o trabalho e sua centralidade ontológica na produção e reprodução da vida em sociedade, considerando as mudanças impostas aos trabalhadores com o desenvolvimento do modo de produção capitalista. Assim, as características da gestão da força de trabalho na era da flexibilidade e os primeiros efeitos do neoliberalismo para reprodução social da classe trabalhadora, serão apresentados enquanto estratégias do capital para sua valorização.

O capítulo 2 analisa algumas particularidades do contexto social brasileiro de contrarreforma do Estado e importação do modelo gerencial para a gestão da administração pública federal. Nesse contexto, discutiremos o papel de instrumentais da área de Gestão de Pessoas, tendo como ênfase a avaliação de desempenho, na construção da subjetividade do trabalhador para condução do processo de trabalho capitalista.

Tendo por base as reformulações neoliberais no aparelho do Estado, tratamos no capítulo 3 do contexto de acirramento da mercadorização dos direitos sociais e seus impactos para o ensino superior. Assim, apontamos como as medidas de contrarreforma neoliberal participam da formação de um projeto de educação voltado aos mecanismos de exploração da força de trabalho e de valorização do capital.

Por fim, problematizamos no capítulo 4 a realidade institucional da Unirio e como nela se desdobram as contradições do sistema de avaliação de desempenho dos Técnico-Administrativos em Educação. São abordados aspectos que exemplificam como as diretrizes e o discurso gerencial, presentes nas políticas neoliberais, impactam na construção de processos avaliativos dos trabalhadores em uma instituição federal de ensino superior.

### **Procedimentos metodológicos**

O caminho metodológico da pesquisa da dissertação está assentado em procedimentos de investigação com fontes secundárias, documentais, que englobam: 1) informações<sup>3</sup> levantadas através das avaliações de desempenho dos Técnico-Administrativos entre os anos de 2015 a 2018, incluindo compilações, gráficos e relatórios elaborados pelo SAAPT; 2) dados empíricos acessados pelo

---

<sup>3</sup> Resguardado o devido sigilo profissional, a menção a respostas individuais dos servidores nas avaliações foi feita sem identificação dos nomes.

setor a partir de 2012, considerando sistematizações e análises produzidas nesse ínterim e que serviram de subsídio para construção das mudanças na sistemática de avaliação em 2016 e; 3) informações constantes em relatórios da Unirio que expressam a cultura institucional da universidade e as formas de gestão do trabalho.

Dentre esses relatórios podemos citar os Relatórios de Gestão e o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI. O primeiro apresenta informações institucionais como estrutura, diretrizes e ações desenvolvidas ao longo do ano e o plano (produzido quadrienalmente) condensa o planejamento de ações, conforme as áreas que compõem a estrutura organizacional, a serem desenvolvidas no período de sua vigência.

Quando estabelecido o projeto para estudo tinha-se como objetivo utilizar os dados e possíveis relatórios das avaliações de desempenho anuais referentes ao ano de 2019. No entanto, em função da pandemia do Covid-19, vivenciada pelo país desde março de 2020, e a necessária adoção de medidas de isolamento social para prevenção de contágio, atividades como o tratamento estatístico foram interrompidas pelo setor. Dessa forma, utilizamos somente os dados qualitativos, referentes a questões abertas respondidas pelos servidores, no referido ano.

Conforme veremos no último capítulo, o formulário de avaliação anual foi informatizado na Unirio, mas por problemas de ordem externa ao SAAPT não pôde abarcar todos os servidores lotados no Hospital Universitário Gafrée Guinle (HUGG). Não conseguindo acessar o sistema, preenchem suas avaliações em papel e, por isso, os dados apresentados sobre as mudanças implementadas no formato avaliativo on-line não incluem essa parcela significativa dos técnicos.

## **1 CENTRALIDADE DO TRABALHO E SUA APROPRIAÇÃO PELA LÓGICA CAPITALISTA: DOS FUNDAMENTOS AO IDEÁRIO NEOLIBERAL**

Neste capítulo inicial resgatamos as características ontológicas do trabalho na produção e reprodução da vida em sociedade, destacando sua centralidade para formação dos sujeitos e como esse processo é impactado pelas mudanças impostas aos trabalhadores com o desenvolvimento do modo de produção capitalista.

Considerando a essência da relação de dependência econômica dos trabalhadores, são apresentadas as características da gestão da força de trabalho na era da flexibilidade e os primeiros efeitos do neoliberalismo para reprodução social da classe trabalhadora, enquanto estratégias do capital para garantia de sua valorização.

Nesse movimento, podemos identificar que as mudanças na configuração dos processos de trabalho mobilizam nas relações de trabalho um foco principal: a garantia de que os trabalhadores entreguem determinados resultados ao seu empregador.

### **1.1 Fundamentos históricos e conceituais**

A atividade trabalho é dimensão da práxis humana de produção e reprodução da existência do indivíduo em sociedade e mediação fundamental da relação sociedade/natureza. Através dessa relação se produz a cultura, na medida em que o trabalho transforma a natureza com intencionalidade, de acordo com a busca por satisfação de necessidades e mediante a transformação do próprio ser humano e do espaço nesse processo. Segundo Netto e Braz

as condições materiais de existência e reprodução da sociedade – vale dizer, a satisfação material das necessidades dos homens e mulheres que constituem a sociedade – obtêm-se numa interação com a natureza: a sociedade, através dos seus membros (homens e mulheres), transforma matérias naturais em produtos que atendem às suas necessidades. Essa transformação é realizada através da atividade a que denominamos *trabalho*. (2012b, p. 42, grifos do autor).

O ato de transformação da natureza pelo homem é voltado à geração de produtos necessários à sua vida e tal produção está atrelada ao seu potencial em trabalhar, ou seja, sua força de trabalho. Afirmar que o trabalho define a essência humana significa dizer que não é possível o homem viver sem trabalhar, já que não

tem a sua existência garantida pela natureza – só pode existir se for capaz de transformá-la.

Aqui cabe trazer a centralidade dada ao trabalho em Marx (2017) que o estabelece como criador de valores de uso<sup>4</sup>, como trabalho útil, sendo assim, uma condição de existência do homem. Independente de todas as formas sociais, eterna necessidade natural de mediação do metabolismo entre homem e natureza e, portanto, da vida humana.

Ao produzirem bens necessários à existência e os meios de sua produção, os seres humanos produzem as relações sociais, produzem-se como seres sociais. Nesse sentido, o trabalho como mediação fundamental que altera a natureza é necessariamente um ato social e cultural. Netto e Braz (2012b) afirmam, então, que o trabalho é sempre uma atividade coletiva, expressando um tipo específico de vinculação entre membros de um grupo. Um caráter social que implica a emergência de um tipo de ser distinto do natural: o ser social.

Podemos considerar que o trabalho é mola propulsora de reprodução da vida dos indivíduos, de riqueza social e de construção de respostas à sua vida em sociedade. Por isso, Iasi (2010) destaca que, por meio do trabalho, a relação estabelecida com a natureza não se esgota na produção de bens necessários à sobrevivência já que os seres humanos produzem novas necessidades, novas situações, novas relações sociais, novos conhecimentos e habilidades.

O homem se forma homem na medida em que o trabalho se desenvolve, aprofunda e complexifica ao longo do processo histórico. Portanto, ao mesmo tempo em que ele precisa aprender a ser e se produzir homem, ocorre a sua formação. Destarte, todo esse movimento configura um processo educativo.

A satisfação de necessidades e a própria produção da vida material caracterizam o trabalho como primeiro ato histórico do ser humano, onde este conhece todas as etapas do processo produtivo. Desse modo, podemos apontar que o trabalho enquanto atividade humana sempre existiu, porém ao longo do processo histórico de transformação da sociedade e de suas formas de organização, alteraram-se as formas de delinear os elementos constitutivos do processo de trabalho para o trabalhador. Marx assim esclarece:

---

<sup>4</sup> O valor de uso do produto do trabalho manifesta-se por sua utilidade, ou seja, por responder a necessidades humanas.

O processo de trabalho, como o apresentamos em seus elementos simples e abstratos, é atividade orientada a um fim para produzir valores de uso, apropriação do natural para satisfazer a necessidades humanas, condição universal do metabolismo entre o homem e a Natureza, condição natural eterna da vida humana e, portanto, independente de qualquer forma dessa vida, sendo antes igualmente comum a todas as suas formas sociais. (2017, p. 261).

Enquanto elemento necessário à subsistência e desenvolvimento do ser humano o trabalho é apropriado na sociedade capitalista de forma a velar suas características originais percorridas por Marx. A atividade trabalho, conforme descrita inicialmente, não mais pode ser reconhecida enquanto tal, pois tem como fundamento a subordinação da geração de valores de uso aos valores de troca. Quanto ao conceito de valor de troca, o autor destaca:

para nosso capitalista, trata-se de duas coisas. Primeiramente, ele quer produzir um valor de uso, que tenha um valor de troca, isto é, um artigo destinado à venda, uma mercadoria. Em segundo lugar, quer produzir uma mercadoria cujo valor seja maior que a soma dos valores das mercadorias requeridas para sua produção, os meios de produção e a força de trabalho, para cuja compra ele adiantou seu dinheiro no mercado. Ele quer produzir não só um valor de uso, mas uma mercadoria; não só valor de uso, mas valor, e não só valor, mas também mais-valor. (MARX, 2017, p. 263).

Nesse contexto social, a atividade vital do ser humano, até aqui destacada, tem que ser vendida a outro para que lhe sejam assegurados os meios de vida necessários. O trabalho mantém sua centralidade como atividade principal, porém, não mais como atividade criativa, explicitadora de potencialidades humanas, e sim como meio de dominação e exploração por quem o controla.

O conjunto da sociedade se estruturou diante da separação entre proprietários e não proprietários dos meios de produção, estabelecendo-se o antagonismo entre duas classes, os proprietários dos meios de produção e os proprietários da força de trabalho, conforme análise de Marx que segue destacada.

O trabalhador labora sob o controle do capitalista a quem pertence seu trabalho. [...] o produto é propriedade do capitalista, não do produtor direto, o trabalhador. [...] Mediante a compra da força de trabalho, o capitalista incorpora o próprio trabalho, como fermento vivo, aos elementos mortos que constituem o produto e lhe pertencem igualmente. Do seu ponto de vista, o processo de trabalho não é mais do que o consumo da mercadoria por ele comprada, a força de trabalho, que, no entanto, ele só pode consumir desde que lhe acrescente os meios de produção. O processo de trabalho se realiza entre coisas que o capitalista comprou, entre coisas que lhe pertencem. (2017, p. 262-263).

Tal sociedade de classes possibilitou desenvolvimento rápido das forças produtivas, mas excluiu a maioria da população do acesso a riqueza acumulada, uma riqueza “que o domina, como capital” (MARX, 2004). Estabelece-se uma

relação de exploração do trabalho em que o indivíduo vende a sua força de trabalho por um tempo determinado e recebe em troca um salário que corresponde somente ao valor socialmente necessário para realização de suas necessidades, sendo o restante do valor gerado por seu trabalho correspondente ao interesse do patrão.

Tendo em conta a continuidade do processo produtivo, o salário é apenas uma parte do produto constantemente criado pelo operário, a parte que se transforma em meios de subsistência e, portanto, em meios para a conservação e o aumento da capacidade de trabalho necessário ao capital para sua autovalorização, para o seu processo vital. Esta conservação e aumento da capacidade de trabalho, como resultados do processo, não se apresentam, pois, senão como reprodução e ampliação das condições de reprodução e acumulação **que são suas, mas que pertencem ao capital**. (IBIDEM, p. 135, grifos nossos).

Como afirma Lukács (2013) o ordenamento da práxis social ancora-se nas intenções de uma classe dominante.

De um lado, possuidores de dinheiro, meios de produção e meios de subsistência, que buscam valorizar a quantia de valor de que dispõem por meio da compra de força de trabalho alheia; de outro, trabalhadores livres, vendedores da força e trabalho e, por conseguinte, vendedores de trabalho. [...] Tão logo a produção capitalista esteja de pé, ela não apenas conserva essa separação, mas a reproduz em escala cada vez maior. (LUKÁCS, 2013, p.786).

Isso significa dizer que, originalmente, produtos de trabalhos diferentes se encontravam como valores de uso diferentes para a satisfação de necessidades diversas. Independentemente da existência de uma divisão técnica do trabalho, tanto os meios de produção quanto os produtos distintos do trabalho retornavam ao trabalhador como bens comuns. Já na sociedade capitalista, o produto do trabalho perde as características materiais e as propriedades sociais, assumindo a relação entre os homens uma forma fantasmagórica de relação entre produtos privados.

A essa forma fantasmagórica, a esse poder autônomo que as mercadorias parecem ter e efetivamente exercem em face dos seus produtores, Marx chamou de *fetichismo da mercadoria*. É no modo de produção que universaliza a lógica mercantil – isto é, no modo de produção capitalista – que o fetichismo alcança a sua máxima gradação: nas sociedades em que esse modo de produção impera, *as relações sociais tomam a aparência de relações entre coisas*. (NETTO; BRAZ, 2012b, p. 105, grifos do autor).

A propriedade do trabalho pelo capitalista e o controle sob o modo de trabalhar estão atrelados às características de dominação e transformação da força de trabalho e do produto de sua atividade em mercadoria. A forma de apropriação da força de trabalho dos indivíduos e da configuração do processo de trabalho se complexificou sendo baseada na produção de mercadorias e criação de

necessidades. O valor de troca dessas mercadorias fortalece-se em detrimento do seu valor de uso<sup>5</sup>.

Diante de tais determinações históricas, nos questionamos: **O que há na forma particular do processo de trabalho subsumido ao capital que poderia ocultar a característica original do trabalho?**

O processo de trabalho, convertido em meio de valorização do capital e que tem o capitalista como dirigente de um processo de exploração do trabalho alheio, é denominado por Marx de *subsunção formal do trabalho no capital*. O essencial dessa relação é a dependência econômica que o detentor dos meios de produção estabelece sobre o vendedor da força de trabalho, já que estão atreladas ao capital tanto suas *condições objetivas de trabalho* (meios de produção) quanto suas *condições subjetivas de trabalho* (meios de subsistência) (MARX, 2004).

A expansão e continuidade desse processo, a partir do aumento da quantidade de valor do capital e de suas dimensões sociais, resulta não só em aumento da massa da produção, mas na multiplicação e diversificação das esferas produtivas. O modo de produção especificamente capitalista, sob as bases da subsunção formal do trabalho, “despoja-se de todo e qualquer caráter individual” e desenvolve incessantemente, a partir da relação capital e trabalho, ramos de atividades a serem exploradas em escala social. Esse movimento Marx intitula *subsunção real do trabalho ao capital* de marcando que

com o desenvolvimento da *subordinação real do trabalho ao capital* ou do *modo de produção especificamente capitalista* não é o operário individual que se converte no agente (Funktionar. Al.) real do processo de trabalho no seu conjunto, mas sim uma *capacidade de trabalho socialmente combinada*. (2004, p. 110, grifos do autor).

As transformações no mundo do trabalho nesse contexto de sociedade estabelecem alienação e estranhamento do trabalhador com o que realiza. O que e para que é feito deixa de ser algo claro no processo de trabalho, tendo esse distanciamento não só papel fundamental na intensificação da exploração do trabalho como na reprodução de barreiras para a emancipação dos indivíduos.

---

<sup>5</sup> Aqui cabe considerar o esclarecimento de Lukács quanto à relação dialética entre valor de uso e valor de troca: “[...] o processo de produção, enquanto momento do ciclo geral, articulação dialética entre valor de uso e valor de troca, que não pode ser eliminada, emerge duas vezes: como é óbvio, na conclusão de cada etapa, pois é incontornavelmente necessário um valor de uso para realizar um valor de troca; mas também no início da etapa, quando o capitalista, para poder produzir, provê os meios de produção necessários, assim como a força de trabalho capaz de pô-los em movimento; ele compra essas duas coisas em função do seu valor de uso na produção.” (LUKÁCS, 2012, p. 326).

Nesse movimento, o próprio salário é uma consequência imediata do trabalho estranhado e o trabalho estranhado é a causa imediata da propriedade privada. Isso porque tal relação permite ao capitalista invisibilizar a essência de que é o trabalhador a mola propulsora da criação de mais-valor. Ou, dito de outra forma, o processo capitalista de produção transforma em capital produtos que não são seus e “sim do operário” (IBIDEM, p. 136).

É com seu trabalho da semana anterior ou do último semestre que será pago seu trabalho de hoje ou do próximo semestre. A ilusão gerada pela forma-dinheiro desaparece de imediato assim que consideramos não o capitalista e o trabalhador individuais, mas a classe capitalista e a classe trabalhadora. A classe capitalista entrega constantemente à classe trabalhadora, sob a forma-dinheiro, títulos sobre parte do produto produzido por esta última e apropriado pela primeira. De modo igualmente constante, o trabalhador devolve esses títulos à classe capitalista e, assim, dela obtém a parte de seu próprio produto que cabe a ele próprio. A forma-mercadoria do produto e a forma-dinheiro da mercadoria disfarçam a transação. (MARX, 2017, p. 642-643).

Assim, um “objeto, criado pela exteriorização do trabalho, assume a forma de algo que se volta para o seu criador como algo estranho que ele não controla. Eis que surge o estranhamento” (IASI, 2010, p. 69), o qual se completa com a separação dos produtores dos seus meios de produção de mercadorias. Desse modo, o trabalho segue sendo uma atividade para um fim, porém esta finalidade não é mais determinada por aquele que trabalha, mas pelos proprietários dos meios de produção.

O indivíduo passa a ser apenas mais um elemento material do processo de trabalho, assumindo um papel coisificado. Uma transformação expressa na repetição mecânica de movimentos e procedimentos que exigem pouco da capacidade de abstração, separando a intenção do trabalho do ato em si praticado.

*A economia nacional oculta o estranhamento na essência do trabalho porque não considera a relação **imediata** entre o **trabalhador** (o trabalho) e a produção. Sem dúvida. O trabalho produz maravilhas para os ricos, mas produz privação para o trabalhador. [...] Mas o estranhamento não se mostra somente no resultado, mas também, e principalmente, no ato da produção, dentro da própria atividade produtiva. (MARX, 2010, p. 82, grifos do autor).*

A produção social dos trabalhadores, de seres sociais necessitados e disponíveis para o mercado, é parte do processo de reprodução ampliada do capital. Uma redução da existência humana à força de trabalho que depende do mercado para sobreviver. Provoca, segundo Fontes, a “naturalização da vida social” sob essa configuração que reduz a compreensão dos trabalhadores à dimensão imediata de

sua vivência, contribuindo para a sua heterogeneização e fragmentação (2018, p. 26). Nos termos de Marx, trata-se do processo de produção e reprodução da subordinação do trabalho ao capital, sob a mediação da dependência de ser explorado, sob a forma salário.

Considerando a condição de influência do aumento do capital sobre a classe trabalhadora trazemos alguns elementos acerca da sua composição e processo de acumulação. Marx analisa a composição orgânica do capital sob dois sentidos: a) do valor, determinado pela “proporção em que o capital se reparte em *capital constante* ou valor dos meios de produção e *capital variável* ou valor da força de trabalho, a soma total dos salários”; b) da matéria, tendo em vista o modo como essa composição funciona no processo produtivo, já que “todo capital se divide em meios de produção e força de trabalho”. A composição orgânica do capital é determinada pela “proporção entre a massa dos meios de produção empregados e a quantidade de trabalho exigida para seu emprego” (MARX, 2017, p. 689, grifos nossos).

Assim, em sua análise da lei geral da acumulação capitalista, afirma que o crescimento do capital representa o crescimento do componente variável, ou seja, da força de trabalho. Se “a exploração dos trabalhadores já ocupados não aumenta extensiva ou intensivamente, é necessário empregar forças de trabalho adicionais” (IBIDEM, p. 657), que serão garantidas pela relação de dependência ao salário. Não podendo desligar-se do capital para sua conservação, a classe trabalhadora constitui necessariamente um momento da reprodução do próprio capital. Em síntese, a “acumulação do capital é, portanto, multiplicação do proletariado” (IBIDEM, p. 690).

Os trabalhadores servem às necessidades de valorização e aumento do capital sofrendo os impactos da flutuação do preço do seu trabalho e da capacidade de sua absorção pelo mercado. Isso porque à venda da força de trabalho estão condicionadas a conservação dos meios de produção como capital, a reprodução de seu próprio valor como capital e a garantia de uma fonte de capital adicional por meio de trabalho não pago.

Nesse processo, a acumulação capitalista produz constantemente uma população trabalhadora, cujo aumento absoluto é sempre mais rápido que do capital variável. Uma população adicional e excessiva “para as necessidades médias de valorização do capital e, portanto, supérflua” (IBIDEM, p. 705) que é criada não pelo

crescimento natural da população e sim para assegurar a liberdade de ação do capital.

O sobretrabalho da parte ocupada da classe trabalhadora engrossa as fileiras de sua reserva, ao mesmo tempo que, inversamente, esta última exerce, mediante sua concorrência, uma pressão aumentada sobre a primeira, forçando-a ao sobretrabalho e à submissão aos ditames do capital. [...] *Grosso modo*, os movimentos gerais do salário são regulados exclusivamente pela expansão e contração do exército industrial de reserva, que se regem, por sua vez, pela alternância periódica do ciclo industrial. Não se determinam, portanto, pelo movimento do número absoluto da população trabalhadora, mas pela proporção variável em que a classe trabalhadora se divide em exército ativo e exército de reserva [...]. (MARX, 2017, p. 711-712, grifos do autor).

Como vimos, o desenvolvimento do modo de produção capitalista, ao passo que institui novas formas de organização social do trabalho, impõe o assalariamento aos trabalhadores e a impossibilidade de garantias para prover seu sustento. Na medida em que não são todos absorvidos por essa dinâmica (trabalho-assalariamento) a questão do não acesso ao trabalho, já apresentada nas etapas iniciais do capitalismo, ganha diferenciados contornos e amplia-se severamente ao longo das últimas décadas.

Mota (2008) coloca tal relação do capital com o trabalho como raiz da questão nos dias atuais, sendo necessária à tendência do modo de produção capitalista de não só criar uma superpopulação de trabalhadores como também os impedir de ter acesso ao trabalho e à riqueza socialmente produzida. Para a autora

as condições de vida e trabalho do enorme contingente de pessoas que vivem à margem da produção e do usufruto da riqueza socialmente produzida são reveladoras de que a desigualdade social é inerente ao desenvolvimento do capitalismo e suas forças produtivas. (2008, p. 21).

No tocante a formas de exploração do trabalho, ao longo do processo histórico, cabe trazer alguns aspectos que configuram fontes contemporâneas de valorização do capital e, conseqüentemente, de exploração da força de trabalho.

## **1.2 Reestruturação produtiva e gestão da força de trabalho na acumulação flexível**

Devemos aqui considerar os impactos do processo de reestruturação produtiva, enquanto resposta ao contexto de crise capitalista da década de 70, sobre o mundo do trabalho. A busca por uma reorganização do papel das forças produtivas na recomposição da reprodução do capital se deu em função da quebra

na longa fase de acumulação de capitais, ocorrida durante o auge do fordismo e das práticas do Estado de Bem-Estar Social, constituintes dos “pilares do processo de acumulação acelerada de capital no pós-45” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 88).

A política keynesiana, portanto, a partir da ação do Estado, de elevar a demanda global, antes de evitar a crise, vai amortecê-la através de alguns mecanismos, que seriam impensáveis pela burguesia liberal *strictu sensu*. São eles: a planificação indicativa da economia, na perspectiva de evitar os riscos das amplas flutuações periódicas; a intervenção na relação capital/trabalho através da política salarial e do “controle de preços”; a distribuição de subsídios; a política fiscal; a oferta de créditos combinada a uma política de juros; e as políticas sociais. (IBIDEM, p. 86).

As mudanças implementadas determinaram novos contornos ao domínio do capital sobre o trabalho, visando a construção de uma outra cultura e racionalidade que permitisse a reorganização do ciclo reprodutivo capitalista em face aos sinais de esgotamento do processo produtivo “rígido”, característico da produção em massa e da linha de montagem fabril fordista.

Como destaca Antunes (2009) o interesse do capital na forma fordista e taylorista de condução e organização do trabalho e da produção de bens e/ou serviços era a supressão da dimensão intelectual do trabalho, transferida para as esferas da gerência científica. A atividade trabalho “reduzia-se a uma ação mecânica e repetitiva” que logo havia de se expandir para grande parte do setor de serviços. Segundo Gramsci (2011) as iniciativas desses industriais estabeleciam um processo de trabalho que desenvolvia no trabalhador posturas maquinais mínimas e automáticas.

Está claro que estes não se preocupam com a *humanidade*, com a *espiritualidade* do trabalhador, que imediatamente é aniquilada. Essa *humanidade e espiritualidade* não pode realizar-se senão no mundo da produção e do trabalho, na criação produtiva; esta era a máxima do artesão, do *demiurgo*, quando a personalidade do trabalhador se refletia completamente no objeto criado, quando ainda era forte a ligação entre a arte e o trabalho. Mas é justamente contra este *humanismo* que luta o novo industrialismo. (IBIDEM, p. 67, grifos do autor).

Braverman (1987) analisa a degradação do trabalho no século XX chamando atenção para o princípio fundamental do capital de tornar possível a capacidade do trabalho em gerar lucro e para o fato de que, ao se lançar a toda nova área possível de investimento, o capitalismo cria uma nova vida social que parte das alterações na distribuição do trabalho.

Destaca que, como parte das características da fase monopolista do capitalismo, as atividades produtivas são reorganizadas nas empresas modernas de

forma a subdividi-las em departamentos funcionais, para os quais cabia o domínio de processos como: planejamento; controle da produção; inspeção e controle da qualidade; administração e preparo de pessoal, etc.

A especialização da função gerencial se dá nesse âmbito e corresponde ao desmembramento das funções administrativas, antes de chefia e responsabilidade exclusiva do capitalista. Nesse sentido, a função especial de administração não mais seria exercida por um único gerente e sim por *“uma organização de trabalhadores sob o controle de gerentes, assistentes de gerentes, supervisores, etc. Assim, as relações de compra e venda da força de trabalho e, em consequência, de trabalho alienado, tornou-se parte do aparelho gerencial em si”* (BRAVERMAN, 1987, p. 228, grifos do autor).

A institucionalização do capital e a atribuição do controle a uma camada especializada da classe capitalista corresponde, cronologicamente, a um imenso crescimento na escala de operações gerenciais. Não apenas está aumentando o tamanho das empresas em andamento acelerado – ao ponto em que umas poucas empresas começam a dominar a atividade produtiva de cada uma das indústrias principais – mas ao mesmo tempo as funções empreendidas pela gerência são ampliadas radicalmente. (IBIDEM, p. 222-223).

Ao indicar que esse contexto também representa a ampliação de empresas separadas dos processos de produção as quais cabem, exclusiva ou preferencialmente, atividades de trabalho em escritório, o autor aponta que tais atividades administrativas sofrerão a incorporação do parcelamento, rotinização e simplificação apresentados naquelas realizadas no chão de fábrica.

O contexto de simplificação e racionalização na execução das atividades, somado ao avanço tecnológico, se insere na dinâmica em que as funções no processo de trabalho sofrem crescente e intensa indiferenciação, levando as características do trabalho na esfera da produção e dos serviços a se deslocarem cada vez mais uma para outra.

Tal movimento reforça que a “forma trabalho” é indiferente ao capitalista, não importando se ocorre para “produzir automóveis, lavá-los, consertá-los, repintá-los”, e sim sua “forma social” e o preço a ser recebido pelas mercadorias – sejam elas bens ou “serviços” (IBIDEM, p. 305). Assim, os serviços que constituíram “grande parcela na divisão social do trabalho por toda a era capitalista”, não sendo alvo de seu interesse, passaram a fazê-lo também como parte “produtiva” ou lucrativa no capitalismo monopolista. Isso porque é nessa etapa que se cria um mercado

universal que transforma em “mercadoria toda forma de atividade do ser humano, inclusive o que até então as pessoas faziam para si mesmas e não para outras” (BRAVERMAN, 1987, p. 306).

Antunes apresenta alguns elementos que configuraram o referido período de crise do capitalismo e estabeleceram mudanças no modo de organização do trabalho:

1) queda da taxa de lucro [...]; 2) o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção [...]; 3) hipertrofia da esfera financeira, que ganhava relativa autonomia frente aos capitais produtivos[...]; 4) a maior concentração de capitais graças às fusões entre as empresas monopolistas e oligopolistas; 5) a crise do *Welfare State* ou do “Estado de bem-estar social” [...]; 6) incremento acentuado das privatizações, tendência generalizada às desregulamentações e à flexibilização do processo produtivo [...]. (2009, pg. 31-32).

Damos destaque à queda da taxa de lucro, ocasionada, dentre outros fatores, pelo aumento do preço da força de trabalho – conquistado durante o período pós-45 – e pela intensificação das lutas sociais. É importante ter em vista que a utilização dessas medidas não se dá somente em razão da pressão sofrida pela concorrência e competitividade entre as empresas, tendo forte caráter político como pano de fundo. Isso porque a insatisfação dos trabalhadores se acirrava e estabelecia formas de resistência ao trabalho despótico no âmbito fabril através de mobilizações operárias e o avanço da organização sindical dos trabalhadores entre os anos 1970 e 1980. Nesse sentido, as bandeiras de luta do operariado exerceram forte pressão para medidas que dessem resposta à sua resistência e mobilização coletiva.

No final dos anos 60 as ações dos trabalhadores atingiram seu ponto de ebulição, questionando os pilares constitutivos da sociabilidade do capital, particularmente no que concerne ao *controle social da produção*. [...] O taylorismo/fordismo realizava uma expropriação intensificada do *operário-massa*, destituindo-o de qualquer participação na organização do processo de trabalho, que se resumia a uma atividade repetitiva e desprovida de sentido. Ao mesmo tempo, o *operário-massa* era frequentemente chamado a corrigir as deformações e enganos cometidos pela “gerência científica” e pelos quadros administrativos. (ANTUNES, 2009, p. 43, grifos do autor).

A alternativa para a recomposição da acumulação baseou-se em mudanças que estabeleceram a era da “flexibilidade”. Essa se gesta no projeto de recuperação da hegemonia burguesa nas mais diversas esferas da sociabilidade trazendo como carro chefe a apologia ao individualismo exacerbado contra as formas de solidariedade e de atuação coletiva, além de uma maior capacidade adaptativa a mudanças contínuas e inesperadas.

Tal individualismo não deve ser confundido com trabalho do indivíduo de forma isolada. Apresenta-se, principalmente, na forma de estímulo à competitividade entre os trabalhadores nas relações de trabalho. Apesar da crescente configuração de processos de trabalho que exigem a realização de tarefas em equipe esses são gerenciados de forma a garantir tão somente a sinergia necessária dos trabalhadores para os resultados do empregador, não para qualquer forma de estímulo a coletividade entre eles.

Aqui não se trata somente do aumento da força produtiva individual por meio da cooperação, mas da criação de uma força produtiva que tem de ser, por si mesma, uma força de massas. [...] o simples contato provoca, na maior parte dos trabalhos produtivos, emulação e excitação particular dos espíritos vitais (*animal spirits*), que elevam o rendimento dos trabalhadores individuais. (MARX, 2017, p. 401, grifos do autor).

De acordo com Harvey (1993) o regime de “acumulação flexível” se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados, produtos e padrões de consumo. O controle social exercido na vida dos trabalhadores vai além do local de trabalho, afetando radicalmente suas condições de vida.

A disciplinação da força de trabalho para os propósitos da acumulação do capital – um processo a que vou me referir, de modo geral, como “controle de trabalho” – é uma questão muito complicada. [...] A socialização do trabalhador nas condições de produção capitalista envolve o controle social bem amplo das capacidades físicas e mentais. A educação, o treinamento, a persuasão, a mobilização de certos sentimentos sociais (a ética do trabalho, a lealdade aos companheiros, o orgulho local ou nacional) e propensões psicológicas (a busca da identidade através do trabalho, a iniciativa individual ou solidariedade social) desempenham um papel e estão claramente presentes na formação de ideologias dominantes cultivadas pelos meios de comunicação de massa, pelas instituições religiosas e educacionais, pelos vários setores do Estado, e afirmadas pela simples articulação de sua experiência por parte dos que fazem o trabalho. (IBIDEM, p. 119).

O toyotismo surge na esfera fabril da Toyota, no Japão de meados dos anos 1940, como uma forma de organização do trabalho que rapidamente passa a se apresentar como modelo a ser seguido no restante do país. Com a conjuntura da crise mundial e o advento de condições propícias, como a base material fornecida pelo projeto neoliberal, as práticas desse modelo são paulatinamente abarcadas por países ocidentais.

Como principais características, que se diferem do processo de trabalho fordista/taylorista, pode-se elencar: produção vinculada à demanda para atendimento de exigências mais individualizadas do mercado consumidor; trabalho operário em equipe, com multivariabilidade de funções; processo produtivo flexível, que

possibilita ao operário operar simultaneamente várias máquinas; princípio do *just in time*<sup>6</sup>, com melhor aproveitamento possível do tempo de produção; estoques mínimos quando comparados ao fordismo; empresas com estrutura horizontalizada, ao contrário, da verticalidade fordista; priorização do que é central em sua especialidade no processo produtivo – “teoria do foco” – transferindo a terceiros grande parte do que antes era produzido dentro de seu espaço produtivo; flexibilização, terceirização, subcontratação e controle de qualidade total; organização de Círculos de Controle de Qualidade (CCQs), cujos grupos de trabalhadores têm o papel de discutir seu trabalho e desempenho visando melhor produtividade das empresas e; “emprego vitalício”, garantindo ao trabalhador japonês destas fábricas a estabilidade do emprego (ANTUNES, 2009, p. 56-57).

Destacamos esses aspectos sobre o modelo japonês considerando sua assimilação e impactos na forma de controle e gestão da força de trabalho, tanto nos países centrais quanto nos de industrialização periférica, como o Brasil.

A transferibilidade do toyotismo, ou de parte do seu receituário, mostrou-se, portanto, de enorme interesse para o capital ocidental, em crise desde o início dos anos 70. Claro que sua adaptabilidade, em maior ou menor escala, estava necessariamente condicionada às singularidades e particularidades de cada país, no que diz respeito tanto as condições econômicas, sociais, políticas, ideológicas, quanto como à inserção desses países na divisão internacional do trabalho, aos seus respectivos movimentos sindicais, as condições do mercado de trabalho, entre tantos outros pontos presentes quando da incorporação (de elementos) do toyotismo. (IBIDEM, p. 59).

São essenciais nesse processo as alterações nas técnicas de produção no trabalho, mas, especialmente, a dimensão político-cultural presente no envolvimento do trabalhador no âmbito do processo de trabalho e do consumo. Envolvimento esse que preserva, na essência, a condição de trabalho estranhado que configura a atividade na lógica capitalista. Mota e Amaral indicam que a direção dos processos políticos e a produção do consentimento de classe nesse movimento transformam-se nos “baluartes” da ação das classes dominantes (1998, p. 29).

Os capitalistas compreenderam então que, em vez de se limitar a explorar a força de trabalho muscular dos trabalhadores, privando-os de qualquer iniciativa e mantendo-os enclausurados nas compartimentações estritas do taylorismo e do fordismo, podiam multiplicar seu lucro explorando-lhes a imaginação, os dotes organizativos, a capacidade de cooperação, todas as virtualidades da inteligência. Foi com esse fim que desenvolveram a tecnologia eletrônica e os computadores e que remodelaram os sistemas de administração de empresa, implantando o toyotismo, a qualidade total e

---

<sup>6</sup> Sistema de administração da produção que determina que tudo deve ser produzido, transportado ou comprado na hora exata. Pode ser aplicado para reduzir estoques e custos.

outras técnicas de gestão. [...] Um trabalhador que raciocina no ato de trabalho e conhece mais os processos tecnológicos e econômicos do que os aspectos estritos do seu âmbito imediato é um trabalhador que pode ser polivalente. (ANTUNES, 2009, pg. 47).

Druck (1998) apresenta três fases de implementação de elementos do modelo japonês no Brasil, tendo na esfera fabril o terreno para melhor visualização das suas práticas na organização do trabalho, o que propiciou maior gama de estudos nessa área. A fases se deram entre o final dos anos 1970 e os anos 1990. Essa última configurando a “década da qualidade”, onde se demanda dos setores produtivos e de serviços a substituição das culturais gerenciais por uma “cultura da qualidade” (p.47). A defesa da qualidade somada à produtividade determina a propagação do modelo japonês através dos Programas de Qualidade Total e da terceirização.

Algumas estratégias são adotadas para efetivar essa adesão sendo os incentivos materiais e simbólicos os principais meios de integração do trabalhador. Assim, a dependência da reprodução da força de trabalho à corporação é analisada por Cardoso e Francisco (1998) como instrumento empresarial de alcance do comportamento produtivo intencionado.

### **1.3 O contexto neoliberal de retração e desmonte das políticas sociais: a precarização das condições de reprodução social da classe trabalhadora**

A mobilização e a organização da classe trabalhadora foram determinantes para o alcance de conquistas históricas em torno de melhores condições de vida e de trabalho. Behring e Boschetti (2011) atentam para a mudança da natureza do Estado liberal, no final do século XIX e início do século XX, que permitiu a generalização dos direitos políticos como resultado da luta da classe trabalhadora e contribuiu significativamente para ampliar os direitos sociais, tensionar, questionar e mudar o papel do Estado no âmbito do capitalismo. Assim, apresentam os elementos essenciais do liberalismo clássico:

consideram o indivíduo (e não a coletividade) como sujeito de direito, [...] cada indivíduo deve buscar o bem-estar para si e sua família por meio da venda de sua força de trabalho no mercado. Assim, não cabe ao Estado garantir bens e serviços públicos para todos. [...] não reconhecem que a liberdade e a competitividade não asseguram igualdade de condições nem de oportunidades para todos. [...] a miséria é compreendida como resultado da moral humana e não como resultado do acesso desigual à riqueza socialmente produzida. [...] o Estado deve assumir o papel “neutro” de legislador e árbitro, e desenvolver apenas ações complementares ao mercado. (IBIDEM, p. 61-62).

O enfraquecimento das bases materiais e subjetivas desses argumentos ocorreu como resultado de processos político-econômicos, coadunando com o movimento operário que passou a ocupar espaços políticos e sociais importantes.

É necessário destacar que, para o capital, a regulação estatal só faz sentido quando gera um aumento da taxa de lucros, intervindo como um pressuposto do capital em geral. Apoiada no desgaste e contestação do liberalismo ortodoxo a sustentação pública de medidas como as políticas sociais são parte da intenção de amortecer os efeitos da crise vivida nessa fase do capitalismo. Fizeram parte de um rol de “medidas anticíclicas do período, e também foram o resultado de um pacto social estabelecido nos anos subsequentes com segmentos do movimento operário” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 71).

Dessa forma, a questão social<sup>7</sup> transformava-se, como afirma Laurell (2008), em “fato político”, estabelecendo os caminhos para “solucioná-la” como elementos definidores de projetos e partidos políticos (p. 153). Variadas formas são assumidas pelo Estado, o que corresponde a políticas sociais com diferentes conteúdos e efeitos sociais.

Por isso, se tornava aceitável certa redistribuição horizontal e limitada “na forma de salários indiretos, assegurados pelas políticas sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 91). Essas são o retorno aos trabalhadores de parte do trabalho necessário e excedente que se tornou fundo público, ou seja, o conjunto de recursos que o Estado mobiliza para o desempenho de suas funções e extrai da sociedade na forma de taxas, contribuições, impostos, etc. (OLIVEIRA, 1998 apud BEHRING, 2018).

A rigor, todos os recursos que compõem o fundo público advêm do trabalho, fonte de toda a riqueza: da parte necessária de sua jornada, de onde o trabalhador repõe suas forças e que equivale ao salário; e da parte excedente de sua jornada, que na relação e de exploração que sustenta o modo de produção capitalista, será apropriada na forma do juro, do lucro e da renda da terra, que serão também tributados pelo Estado. (BEHRING, 2018, p. 198).

---

<sup>7</sup> “Em termos histórico-conceituais, a expressão questão social foi utilizada para designar o processo de politização da desigualdade social inerente à constituição da sociedade burguesa. Sua emergência vincular-se-ia ao surgimento do capitalismo e à pauperização dos trabalhadores, e sua constituição, enquanto questão política, foi remetida ao século XIX, como resultado das lutas operárias, do protagonismo político da classe trabalhadora – a qual se creditou a capacidade de tornar públicas as suas precárias condições de vida e trabalho, expondo as contradições que marcam historicamente a relação entre o capital e o trabalho.” (MOTA, 2008, p. 35).

No entanto, considerando a potência e constância das crises do capital ao longo do seu ciclo histórico, cabe afirmar que há um caráter indissociável desses fenômenos da sua dinâmica de manutenção. Assim, segundo Fontes o capital produz “crise social permanente” (2009, p. 58), estabelecendo um processo em que a própria dinâmica social esmaga os trabalhadores e o conjunto da vida social.

A regulação estatal e, conseqüentemente, a esfera das políticas sociais necessariamente sofre modificações. Sendo o capital uma relação social cuja base se dá na permanente produção de trabalhadores livres, essa relação somente pode manter-se com o “aval de um Estado, que se modifica e se amplia historicamente para assegurar sua perpetuação” (IBIDEM, p. 61).

Enquanto órgão de dominação de classe, o Estado capitalista tem sido demarcado pela desqualificação de conquistas universalizantes em detrimento da exaltação à atuação imediatista e “empreendedora”, coligada ao grande capital (IBIDEM, p. 70). Tendo o trabalho como fonte de toda riqueza e, conseqüentemente, dos recursos que compõem o fundo público, o processo de exploração da classe trabalhadora está brutalmente presente no não acesso ou no acesso precário aos serviços públicos.

Por isso, não é demais atentar para o fato do Estado surgir quando e na medida em que as contradições de classe antagônicas não podem ser conciliadas. É um órgão de dominação e opressão de uma classe por outra, ou seja, a “ordem que legaliza e consolida essa opressão, moderando o conflito de classes” (MARX apud LENIN, 2017, p. 29).

Antunes (2009), ao considerar o movimento de expansão do neoliberalismo, destaca que esse representa o refinamento da interiorização ainda mais profunda do ideário do capital pelos sujeitos. Nesse sentido, participa do panorama de refluxo do movimento operário (em parte caracterizado pelo desmoronamento da quase totalidade dos países que tentaram uma transição socialista) e da equivocada tese propagada do fim do socialismo e do marxismo.

Portanto, o desmoronamento da URSS e do Leste Europeu, ao final dos anos 80, teve enorme impacto no movimento operário. Basta lembrar a crise que se abateu sobre os partidos comunistas tradicionais e o sindicalismo a eles vinculado. [...] deu-se um agudo processo político e ideológico de social-democratização da esquerda e sua conseqüente atuação subordinada a ordem do capital. (IBIDEM, p. 186).

Já Dardot e Laval (2016) analisam o nascimento do neoliberalismo considerando sua manutenção dos princípios de controle que pressupõem a liberdade na doutrina liberal, mas também a sua configuração de uma nova e fundamental relação com o papel do Estado. O que estabelece as bases para a racionalidade neoliberal é a necessidade de intervenção do governo frente às mutações organizacionais do capitalismo, aos conflitos de classe que ameaçam a “propriedade privada” e às novas relações de força internacionais (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 36). Ou seja, “trata-se não de limitar o mercado por uma ação de correção ou compensação do Estado, mas de desenvolver e purificar o mercado concorrencial por um enquadramento jurídico cuidadosamente ajustado” (IBIDEM, p. 63). Assim,

o Estado deve aplicar a si mesmo as regras do direito privado, o que significa que não só ele tem de se considerar igual a qualquer pessoa privada, como também deve se impor, em sua própria atividade legislativa, a promulgação das leis fiéis à lógica desse mesmo direito privado. Estamos longe, muito longe, de uma simples “reafirmação” do liberalismo clássico. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 178).

Os autores também indicam que há uma relevante mudança atribuída ao conceito de mercado nessa lógica, já que pode ser entendido como um “processo regulado, que utiliza motivações psicológicas e competências específicas”. Nesse sentido, distancia-se da noção de um meio natural onde as mercadorias circulam em certo equilíbrio “autorregulador” e aproxima-se da concepção de processo “autocriador”, enquanto dinâmica que suscita a “autoformação do sujeito econômico”. Esse processo subjetivo “autoeducador” e “autodisciplinador” permite ao mercado **construir seu próprio sujeito**, aquele que aprende a se conduzir para ter sucesso (IBIDEM, p. 139).

Tal contexto está associado às exigências por qualificação e capacitação dos indivíduos voltadas ao trabalho e que Kuenzer abordará considerando o movimento de inclusão/exclusão dos trabalhadores, com suas diferentes qualificações, a partir de combinações que constituem a dinâmica de extração de mais-valia e realização da lógica mercantil.

Se há combinação entre trabalhos desiguais e diferenciados ao longo das cadeias produtivas, há demandas diferenciadas, e desiguais, de qualificação dos trabalhadores; contudo, os arranjos são definidos pelo consumo da força de trabalho necessário e não a partir da qualificação. O foco não é a qualificação em si, mas como ela se situa em dada cadeia produtiva, com o que ela se relativiza; a priori, não há como afirmar que certo trabalhador é ou não qualificado, uma vez que isso se define a partir de sua inclusão na cadeia; ou seja, a dimensão de relação social da

qualificação se superlativiza na acumulação flexível, que avança na centralização do trabalho abstrato. (2007, p. 7).

Como trabalho concreto pode-se definir todo dispêndio de força de trabalho que assume objetivos, formas definidas, ou seja, qualidades diferenciadas que lhe dão sentidos próprios, ao passo que o trabalho abstrato configura a igualação desses trabalhos na sociedade do capital, considerando sempre a geração de mais-valia. A centralidade das relações, estando ligada às mercadorias e não aos homens que a produziram, determina na relação de troca a abstração do caráter particular dos trabalhos contidos nessas mercadorias, o que acaba por uniformizá-los e reduzi-los a simples quantidades de um trabalho abstrato.

Marx indica que a abstração dos valores de uso é justamente o que caracteriza a relação de troca das mercadorias. Assim, expõe que com o caráter útil dos produtos do trabalho “desaparece o caráter útil dos trabalhos nele representados e, portanto, também as diferentes formas concretas desses trabalhos” (MARX, 2017, p. 116).

## **2 GESTÃO DA FORÇA DE TRABALHO NO CONTEXTO DE CONTRARREFORMA ADMINISTRATIVA DO ESTADO: CENÁRIO DE LUTAS E DE PRECARIZAÇÃO CRESCENTE DO TRABALHO**

No presente capítulo analisamos algumas particularidades do contexto social brasileiro de contrarreforma do Estado e a importação do modelo gerencial para a gestão da administração pública federal.

Baseado na cultura da produtividade para adequação da força de trabalho, o modelo apresenta-se como mecanismo de reafirmação da lógica competitiva do mercado no contexto das medidas de proteção social brasileira.

Assim, discutimos o papel de instrumentais da área de Gestão de Pessoas, tendo como ênfase a avaliação de desempenho, na construção da subjetividade do trabalhador para condução dos processos de trabalho na sociedade capitalista.

### **2.1 Brasil e o terreno fértil às políticas neoliberais**

A fim de abordarmos determinações da forma de gestão da força de trabalho empregada pelo Estado é necessário pontuarmos traços de sua relação com a dinâmica capitalista e seus desdobramentos na realidade brasileira.

No Brasil, a consolidação do capitalismo impulsiona-se pela criação do Estado nacional, pós-independência em 1822, permitindo o surgimento de novos agentes econômicos antes restritos à aristocracia agrária que dominava a colônia. Tal movimento é analisado por Oliveira (2011), em sua singularidade histórica de desenvolvimento capitalista, onde a transformação das ex-colônias em periferia cumpria o papel de “fornecer elementos para a acumulação de capital no centro” (p. 126).

O subdesenvolvimento forjado nesse processo não se tratava, como destaca o autor, de um passo dado na evolução de um mundo primitivo para, através da ultrapassagem de estágios posteriores, um mundo desenvolvido. A dependência era produzida numa “conjunção de lugar na divisão internacional do trabalho capitalista e articulação dos interesses internos” (OLIVEIRA, 2011, p. 127), condicionada pela permanente vantagem do “polo econômico hegemônico, aceita como

*compensadora, útil e criadora pelo outro polo*” (FERNANDES, 2009, p. 60, grifos do autor). Assim, a ênfase na industrialização configurava um

projeto de dominação por outras formas da divisão social do trabalho, mesmo às custas do derrocamento da burguesia cafeicultora do seu lugar central. O termo subdesenvolvimento não é neutro: ele revela, pelo prefixo “sub”, que a formação periférica assim constituída tinha lugar numa divisão internacional do trabalho capitalista, portanto hierarquizada, sem o que o próprio conceito não faria sentido. (OLIVEIRA, 2011, p. 127-128).

Até 1930 o país apresentava esparsas medidas de proteção social sendo dados com Getúlio Vargas os passos para implementação de mudanças que combinaram regulamentação das relações de trabalho e construção do Estado social brasileiro.

[...] eram portadores de direitos aqueles que dispunham de emprego registrado em carteira. Essa é uma das características do desenvolvimento do Estado social brasileiro: seu caráter corporativo e fragmentado, distante da perspectiva da universalização [...]. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 106).

Inicia-se a racionalização de uma gestão estatal da força de trabalho que incidiria sobre sua produção e reprodução, tendo como componente fundamental a regulação de dispositivos normativos que a respaldasse. Nesse sentido, em 1943 é promulgada a Consolidação da Leis Trabalhistas (CLT) que estabeleceria o modelo de reconhecimento dos direitos do trabalhador no país<sup>8</sup>.

Quando do esgotamento, nas economias de capitalismo central, dos anos de acumulação em torno do modelo fordista de produção e consumo, o Brasil vivenciava (pós-64) a expansão de sua industrialização. A “modernidade” construída nessa fase do regime ditatorial trazia consigo a necessidade de garantia do consumo dessa produção em massa e de sustentação das taxas de crescimento, o que apresentou sinais de esgotamento já na década de 70. O financiamento da expansão do capital não se sustentava internamente o que “abriu as portas à financeirização da economia e das contas do Estado brasileiro” (OLIVEIRA, 2011, p. 132).

Em consonância com a arbitrariedade e perda da liberdade democrática do período expandiram-se as políticas sociais e, conseqüentemente, o aparato

---

<sup>8</sup> “A CLT inspirava-se na Carta del Lavoro da era fascista de Mussolini [...]. Estava, então, desenhada a arquitetura formal-legal da relação do Estado com a sociedade civil, e que marcou profundamente o período subsequente de expansão fragmentada e seletiva das políticas sociais que segue até 1964.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 108).

burocrático institucional do Estado que viabilizasse sua operacionalização<sup>9</sup>. O emprego público experimentava significativo crescimento.

Segundo Duriguetto e Demier (2017) o Golpe de 64 e a instauração do regime autocrático-burguês na sociedade brasileira significou uma reação ao desenvolvimento de um ativo campo democrático e popular que emergiu de amplas camadas de trabalhadores urbanos e rurais no período entre 1961 e 1964. Configurou um modelo de desenvolvimento econômico que reforçava o caráter dependente e a integração subordinada do Brasil aos países centrais.

Foi na conjuntura da *crise do milagre econômico*, enfrentada a partir do governo Geisel (1974-1979), e no processo de reorganização popular pós 1973 que se constituíram os móveis centrais para a potencialização da liberalização do regime evidenciando-se, assim, a combinação de pressões dos de *baixo* e de operações transformistas *pelo alto*. (IBIDEM, p. 12, grifos dos autores).

No bojo das mobilizações e imposição de correlação de forças para construção de um projeto societário que fizesse frente ao modelo autocrático, a CF/88 representou grande conquista das lutas sociais pela retomada do Estado democrático de direito. Assim,

todas as reivindicações que significam **política, como o processo mediante o qual se põe em xeque a repartição da riqueza apenas entre os que são proprietários**, ganhou uma forma, talvez a mais acabada que as condições históricas permitiam. (OLIVEIRA, 1999, p. 16, grifos nossos).

A partir da Constituição se introduz a perspectiva do padrão público universal de proteção social. No entanto, o processo de transição para a democracia se deu de forma gradual e estabeleceu, considerando as estratégias de enfrentamento do país às suas dificuldades econômicas, o terreno necessário para adesão ao receituário neoliberal alguns anos à frente. Nesse contexto, emergiu a crise da dívida dos países em desenvolvimento, tendo em vista as dificuldades para pagar os empréstimos realizados e suas enormes taxas de juros (HARVEY, 2011 apud COSTA; SILVA, 2019, p. 13).

Os países tiveram que recorrer ao Fundo Monetário Internacional (FMI) que por sua vez determinou uma série de programas de ajuste estrutural. Estes programas tinham a finalidade de garantir que os bancos recebessem o dinheiro que foi emprestado. A recomendação de ajuste estrutural desencadeou a implementação de políticas neoliberais nos países da América Latina. (COSTA; SILVA, 2019, p. 13).

---

<sup>9</sup> “Se, entre 1964-1968, a ditadura assumiu o Estado, ela agora cria as estruturas estatais. Com efeito, é esse momento do ciclo autocrático burguês que a ditadura ajusta estruturalmente o Estado de que antes se apossara para a funcionalidade econômica e política do projeto “modernizador”. Esta adequação integra o aparato dos monopólios ao aparato estatal.” (NETTO, 2002, p. 39).

Organismos como o FMI, o Banco Mundial (BM) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) desempenharam papel relevante na adesão desses países aos seus modelos neoliberais de reforma e gestão pública. Movimentam uma participação ativa do Estado para que novos espaços de acumulação sejam criados na esfera da economia. Nesse processo são redimensionados a gestão, o financiamento e o controle social dos recursos públicos (AMARAL, 2005).

Dessa forma, os anos 1990 foram marcados pela campanha em torno da urgência por reformas do Estado brasileiro. O aparelho estatal precisava sofrer ajustes já que, para o discurso neoliberal, não apresentava os traços necessários ao novo projeto de modernidade e requisições para enfrentamento da grande crise econômica vivida pelo país na década anterior. Como pontua Laurell

os neoliberais também sustentam que o intervencionismo estatal é antieconômico e antiprodutivo, não só por provocar uma crise fiscal do Estado e uma revolta dos contribuintes, mas sobretudo porque desestimula o capital a investir e os trabalhadores a trabalhar. (2008, p. 162).

O marco para a implementação de políticas neoliberais foi dado pelo conhecido Consenso de Washington, de 1989. Esse apresentava medidas elaboradas por economistas de instituições financeiras, em caráter de recomendação aos países subdesenvolvidos para combate à crise e miséria. Tornou-se política oficial do FMI, em 1990, passando a ser obrigatórias para ajuda aos países em crise e negociação de dívida externa. Eram dez as medidas: disciplina fiscal; redução dos gastos públicos; reforma tributária; juros de mercado; câmbio de mercado; abertura comercial; investimento estrangeiro direto, com eliminação de restrições; privatização das estatais; desregulamentação (afrouxamento das leis econômicas e trabalhistas) e; direito à propriedade intelectual.

Com a adesão brasileira, no governo de Fernando Collor, o funcionalismo público passa a ter novos destaques na agenda das reformas necessárias à retomada do crescimento econômico.

## **2.2 Contrarreforma do Estado e a centralidade do discurso Gerencial de adequação da força de trabalho**

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, apresentado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), sintetizou os

diagnósticos e proposições do governo de Fernando Henrique Cardoso para a pretendida reforma do Estado brasileiro. Consideramos aqui os apontamentos de Behring quanto ao uso indevido do termo reforma, apresentado no discurso de projeto governamental desse período. Para a autora trata-se de apropriação que destitui a ideia reformista de seu conteúdo redistributivo,

sendo submetida ao uso pragmático, como se qualquer mudança significasse uma reforma, não importando seu sentido, suas consequências sociais e sua direção sócio-histórica. Cabe lembrar que esse é um termo que ganhou sentido no debate do movimento operário socialista, ou melhor, de suas estratégias revolucionárias, sempre tendo em perspectiva melhores condições de vida e trabalho para as maiorias. (2011, p. 149).

Mesmo apresentado como “reforma”, o movimento é parte de uma refuncionalização do Estado no bojo de mudanças necessárias à reação do capital ao seu ciclo depressivo. Nesse sentido, uma estratégia de inserção na dinâmica internacional que representa uma “escolha político-econômica, não um caminho natural diante dos imperativos econômicos” (IDEM, 2008, p. 198).

A crise brasileira, vivenciada na década de 80, é apresentada no Plano Diretor como “também uma crise do Estado” (MARE, 1995, p. 6). Esse caracterizado como rígido, lento e ineficiente. Behring analisa as elaborações de Luiz Carlos Bresser Pereira, então Ministro da Administração e Reforma do Estado, responsável por dirigir a equipe de formulação do Plano e cujas proposições foram totalmente incorporadas como projeto de governo:

A superação da crise fiscal é o elemento central da crise do Estado. Bresser caracteriza a situação de crise fiscal a partir de cinco ingredientes presentes nos anos 80: déficit público; poupanças públicas negativas ou muito baixas; dívida interna e externa excessivas; falta de crédito do Estado, expresso na ausência de confiança na moeda nacional e no curto prazo de maturidade da dívida doméstica (os títulos do tesouro rolados no *overnight*); e pouca credibilidade do governo. (BEHRING, 2008, p. 174-175, grifo do autor).

Numa perspectiva de garantia de investimentos adequados, eficiência na alocação de recursos e distribuição de renda mais justa, o projeto de “reforma” passava a ser o “instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia” (MARE, 1995, p. 6), exigindo, para tanto, imperiosa disciplina fiscal, privatização e liberalização econômica. Por isso, é preciso “dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência” (IBIDEM, p. 7). A construção de discurso hegemônico em torno da rigidez burocrática do que provem do Estado alavancou a tese de que eficiência e

criatividade estão ligadas ao mercado<sup>10</sup>, o sujeito e “motor do progresso social” (LEHER, 2007, p. 10).

As diretrizes apontadas eram claras quanto à necessidade de mudanças que imprimissem ênfase à flexibilidade e produtividade na administração pública. Para isso, a administração pública gerencial inspira-se na administração de empresas e, por conseguinte, nos ideais estimuladores da relação entre processo de trabalho e ambiente competitivo.

Como destaca Paula (2005) o Gerencialismo é uma cultura de administração que se baseia nas seguintes crenças:

- o progresso social ocorre pelos contínuos aumentos na produtividade econômica;
- a produtividade aumenta principalmente através da aplicação de tecnologias cada vez mais sofisticadas de organização e informação;
- a aplicação das tecnologias se realiza por meio de **uma força de trabalho disciplinada segundo o ideal de produtividade**;
- o *management* desempenha um papel crucial no planejamento e na implementação das melhorias necessárias à produtividade;
- os gerentes têm o direito de administrar. (p. 56, grifos nossos).

Pautadas no discurso de ampliação da qualidade dos serviços públicos, através da modernização do aparelho estatal, as questões relativas à sua força de trabalho, ou seja, os servidores públicos, foram destacadas como item fundamental de mudança.

Aspectos da carreira do funcionalismo público ganharam destaque negativo (atualmente aprofundado) como privilégios, tendo na estabilidade dos servidores civis estatutários um exemplo que referenciou a crítica bastante explícita aos parâmetros da CF/88 e do RJU. Além de atribuir à Constituição um retrocesso burocrático enfatizava o encarecimento do custeio da máquina administrativa, “tanto no que se refere a gastos com pessoal como bens e serviços, e um enorme aumento da ineficiência dos serviços públicos” (MARE, 1995, p. 22).

Sob tal ótica são traçadas as diretrizes de ação do governo e a determinação do que não funciona adequadamente na administração pública. A gestão da força de trabalho está inserida nesse contexto e será abordada a partir do discurso de que os trabalhadores do serviço público não são responsáveis, não trabalham em prol do

---

<sup>10</sup> Dardot e Laval destacam que “houve uma reviravolta na crítica social: até os anos 1970, desemprego, desigualdades sociais, inflação e alienação eram “patologias sociais” atribuídas ao capitalismo; a partir dos anos 1980, os mesmos males foram sistematicamente atribuídos ao Estado. O capitalismo deixou de ser o problema e se tornou a solução universal.” (2016, p. 204).

bem público e são privilegiados por dispositivos legais (rígidos e ineficientes) que os “protegem”.

O plano reserva um tópico (4.3) para falar especificamente de “recursos humanos” e, conseqüentemente, sua forma de administração, o que anuncia a relevância dessa abordagem para os objetivos da contrarreforma proposta. Propõe-se uma nova política que atenda aos “papéis adicionais do Estado de caráter regulatório e de articulação dos agentes econômicos, sociais e políticos”. A “adequação dos recursos humanos” constitui-se tarefa prioritária para o contexto de viabilização, exigindo novas diretrizes para: captação de novos servidores, desenvolvimento de pessoal, sistema remuneratório de estímulo ao desempenho através de incentivos, e instituição de “carreiras compatíveis com as necessidades do aparelho do Estado modernizado” (IBIDEM, p. 63).

Como parte dos resultados previstos à sua implementação teríamos a mudança de imagem do servidor perante a sociedade, na medida em que passaria a ser envolvido em maior grau de autonomia, iniciativa e responsabilização.

Dois itens são enfatizados como resultado negativo do caráter “protecionista e inibidor do espírito empreendedor” no serviço público: 1) a aplicação considerada indiscriminada da estabilidade para o conjunto dos servidores públicos civis submetidos a regime de cargo público e 2) os critérios rígidos de seleção e contratação de pessoal que impedem o recrutamento direto no mercado, em detrimento do estímulo à competência (MARE, 1995, p. 27).

O ser empreendedor é analisado por Dardot e Laval (2016) a partir de sua relação direta com a ação do sujeito diante de uma situação de mercado, onde vimos, é posto que o sujeito deve se autogovernar. Destacam que são relacionadas ao empreendedor características como: espírito comercial para aproveitar oportunidades de lucro, a partir de informações que só ele tem; saber detectar boas oportunidades, testando suas faculdades, aprendendo, corrigindo-se e adaptando-se diante do processo de formação de si proporcionado pelo mercado e; ser um bom especulador tendo a capacidade de prever eventos incertos e demandas futuras do seu consumidor. Para os autores a pura dimensão do empreendedorismo se dá na vigilância em busca da oportunidade comercial.

Apenas pelo jogo do mercado nós nos educamos a nos governar como empreendedores. Isso significa também que, se o mercado é visto como um livre espaço para os empreendedores, todas as relações humanas podem

ser afetadas por essa dimensão empresarial, constitutiva do humano. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 145).

Considerar tais características como necessárias ao aparelho do Estado ratifica o entendimento de que esse deve funcionar segundo a lógica de mercado, cujo caráter é intrinsecamente concorrencial, e determina que seus trabalhadores devem atuar conforme essa racionalidade do “espírito empreendedor”, devendo servir como parâmetro de análise para seleção e manutenção do seu quadro de pessoal. Isso porque uma gestão do trabalho feita por empreendedores serve-se da inovação como princípio universal de organização, o que **permite que todos os problemas sejam solucionáveis dentro do “espírito da gestão” e da “atitude gerencial”** (IBIDEM, p. 152, grifos nossos).

No Plano Diretor a estabilidade é tratada como problema e citada várias vezes, inclusive como ferramenta de desmotivação, já que dificultaria a “cobrança de trabalho” (MARE, 1995, p. 26). A ela associa-se a retirada dos administradores públicos de instrumentos que motivem seus funcionários, ou seja, que legitimem a imposição das regras do trabalho empreendedor.

É interessante notar o entendimento de que o trabalhador no serviço público não tenha qualquer intencionalidade ou reconheça sentido no seu trabalho, a ponto de sua motivação restringir-se ao aspecto financeiro. Outro ponto é desconsiderar completamente, ao longo de todo o documento, a essencialidade dos meios e condições para realização de qualquer trabalho, o que obviamente, inclui o do servidor público.

Partindo dos argumentos apresentados no projeto sobre o mau funcionalismo público uma das mensagens claramente passadas é a de que não se realiza um serviço público de qualidade por falta de motivação dos seus trabalhadores.

Assim, estão anunciadas algumas ferramentas que serão amplamente difundidas como corretivas para alcançar um serviço público amparado na qualidade e voltado ao bem comum. Para reafirmar o exposto sobre a falta de motivos para que o trabalho seja realizado, sem que se utilize ferramentas individualizantes e de culpabilização do trabalhador, o plano defende como essencial contar com uma “motivação negativa”. Essa possibilitada pela demissão por insuficiência de desempenho, já que “sem ela será muito difícil, **senão impossível, levar o funcionário comum a valorizar o seu emprego**” (MARE, 1995, p. 40).

Tendo em vista como se dá a configuração e sentido do trabalho perpetuado na lógica capitalista temos mais um exemplo de incorporação do medo da perda da subsistência como chave para envolvimento e cooperação do trabalhador.

À avaliação sistemática, à recompensa pelo desempenho, e à capacitação permanente, que já eram características da boa administração burocrática, acrescentam-se os princípios da orientação para o cidadão-cliente, do controle por resultados, e da **competição administrada**. (IBIDEM, p. 17, grifos nossos).

É necessário que se introduza no serviço público a concorrência que é “alavanca para a “responsabilização”, portanto, para o bom desempenho dos assalariados nas empresas” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 208). A busca pela transposição da competição para o trabalho nas instituições públicas é mais uma forma de reafirmar a lógica do mercado como sua norteadora.

Como bem destaca Frigotto, não há lugar para todos no mundo da acumulação flexível, somente para os mais competentes, já que “para o mercado não há sociedade, há indivíduos em competição” (2011, p. 251).

### **2.3 Da Administração de Recursos Humanos à Gestão de Pessoas: considerações iniciais sobre o papel da avaliação de desempenho**

Como vimos, a utilização de padrões de organização e reprodução da força de trabalho das empresas serão basilares para a formulação e execução das políticas de Recursos Humanos (RH) das instituições públicas no contexto da contrarreforma. Por isso, é necessário trazer elementos das principais mudanças sofridas no estudo sobre a área.

Um mercado de trabalho imbuído de maior avanço tecnológico e da exigência de um trabalhador que raciocine e envolva-se de forma polivalente no ato de trabalho demanda evolução na forma como são gerenciadas as funções de tratamento de pessoal na estrutura organizacional.

Leite e Albuquerque (2009) apontam que a evolução no emprego da força de trabalho no processo produtivo passou a reconhecer o planejamento estratégico como meio de elevação da competitividade para as empresas, o que demandou alterações na dinâmica de atuação dos profissionais de RH. A década de 90 traz ênfase para a “estratégia de negócio” e a importância de alçar o profissional de RH à “parceiro estratégico” (p. 9).

Estabeleceu-se nas últimas décadas importante mudança na abordagem da área de atuação junto à força de trabalho de Administração de RH para Gestão de Pessoas. Além do debate ocorrido entre os estudiosos da área, ainda na década de 90, pautar as limitações da expressão recursos para tratar seres humanos e suas práticas/attitudes, esse se deu envolvimento à perspectiva de que os trabalhadores são pessoas que colaboram com a ação estratégica que deve nortear as organizações.

Na qualidade de “parceiras” as pessoas seriam fornecedoras do conteúdo necessário às decisões racionais que imprimem significado e rumo aos objetivos estratégicos da organização. Recursos humanos remeteria à padronização e inércia de trabalhadores que precisam ser administrados, já que envolveria planejamento, organização e controle das atividades de forma externa ao trabalhador (sujeitos passivos no processo de trabalho).

Fischer (1998, apud LEITE; ALBUQUERQUE, 2009) indica que as diferenças apresentadas pelo desenvolvimento de um modelo de Gestão de Pessoas e de um sistema de Administração de RH vão além da terminologia. Representam a passagem de uma função tradicionalmente reconhecida como meramente administrativa para seu reconhecimento como parte fundamental dos processos e práticas de gestão que indicam o “comportamento humano no trabalho desejado pela empresa” (p. 10).

O tratamento por gestão de pessoas ganha ênfase após os anos 2000 e, apesar da área de atuação do objeto deste estudo se tratar de uma Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, alternarei a utilização dos dois termos conforme período a ser contextualizado e abordagem dos autores aqui tratados.

O esforço em torno do discurso da qualidade, impulsionado nos anos 1990, demandava articular mecanismos para a efetivação dos novos comportamentos exigidos para realização do trabalho. De acordo com Souza e Peixoto (2013) os caminhos traçados passaram a abranger estratégias em torno do treinamento em técnicas de qualidade e de um conjunto de práticas de recursos humanos que favorecessem a flexibilidade de utilização da força de trabalho.

As técnicas utilizadas pela gestão de pessoas estabelecem-se no interior das exigências postas aos trabalhadores na sociedade capitalista e contribuem para a formação de um novo comportamento e cultura do trabalho.

Druck (1998) aponta as políticas de gestão da força de trabalho, baseadas em tais medidas, como ferramenta para desestruturação dos coletivos de trabalho. O receituário necessário passou a ser o estímulo à concorrência entre os trabalhadores e o seu envolvimento com os objetivos da empresa. Cada trabalhador assume a responsabilidade enquanto “parceiro” ou “colaborador” no esforço pelo resultado final, o que estimula o elemento competitividade na dinâmica das relações de trabalho.

Por difundir uma forma de racionalização do trabalho em escala mundial, os traços até aqui apresentados do contexto da reestruturação produtiva são norteadores das literaturas sobre RH e, nas décadas mais recentes, sobre gestão de pessoas.

São inúmeros os estudos em torno das diretrizes e metodologias que traçam como deve se estruturar a gestão dos trabalhadores, estabelecendo sua participação como fundamental para a construção de uma coordenação do trabalho não mais baseada na coerção e no controle (pelo menos teoricamente). Como vimos, essa abordagem seria substituída por elementos como confiança<sup>11</sup>, comprometimento e capacidade de autogestão. O que nos propomos a refletir é o que efetivamente essa área de atuação pode conformar nas instituições, considerando os aspectos anteriormente abordados sobre qualquer forma de trabalho submetida à lógica capitalista. Como Mészáros bem nos lembra

o capital é completamente incapaz de fazer considerações humanas. Conhece apenas uma única maneira de administrar o tempo de trabalho: *pela máxima exploração do tempo necessário da força de trabalho empregada*, e ignora totalmente o *tempo disponível* existente na sociedade em geral, porque não pode daí extrair lucro. (2007, p. 158, grifos do autor).

Aqui não caberia esmiuçar todo os conteúdos sobre gestão de pessoas, que são muito abrangentes, mas traremos exemplos de sua abordagem para melhor entendimento da relação que pode construir com a sociabilidade do trabalho capitalista.

Idalberto Chiavenato, por exemplo, que é reconhecido como especialista e utilizado como referência de literatura sobre o assunto, trata em uma de suas obras

---

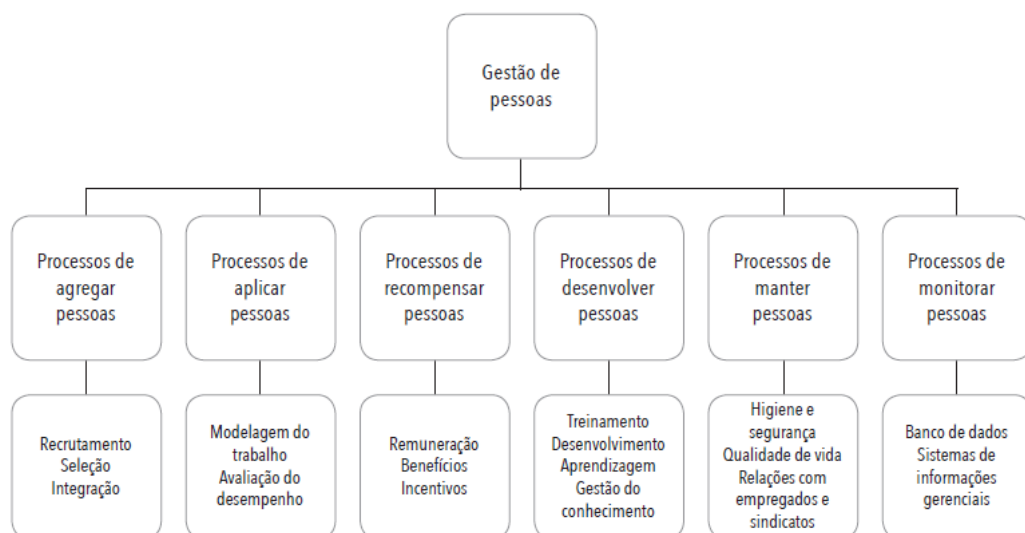
<sup>11</sup> Segundo Vasconcelos “confiança consiste numa relação intersubjetiva em que cada uma conhece os princípios éticos da outra, na construção de acordos e de regras enquadrando a forma de executar as tarefas. É devido à confiança que o trabalhador **pode tornar visível a sua forma de realizar o trabalho e suas transgressões, possibilitando ao outro, conhecer e prever as regularidades em sua conduta**. Essas relações de confiança ocorrem através de laços de cooperação que pressupõem a coordenação de diferentes formas de trabalhar.” (2013, p. 240, grifos nossos).

mais recentes *A gestão de pessoas como novo papel dos recursos humanos nas organizações*. O livro faz mediações somente com empresas por isso a abordagem se dá em torno dos resultados de lucratividade que podem ser alcançados, a partir de ações junto à força de trabalho. Isso fica claro no seu destaque, ainda no início, à inteligência dos colaboradores como o aporte mais importante para o alcance dos “objetivos do negócio” (2014, p. 3).

Os trabalhadores passam a ser tratados como “colaboradores”, numa clara associação à necessidade de colaboração de classes, portanto, longe da tradição conflitiva que historicamente tem marcado as relações capital-trabalho; [...] flexibilidade e inovação caminham juntas e são condição para materializar esse desenvolvimento, vale dizer, a expansão dos seus negócios e valorização dos seus lucros. (AMARAL, 2005, p. 183-184).

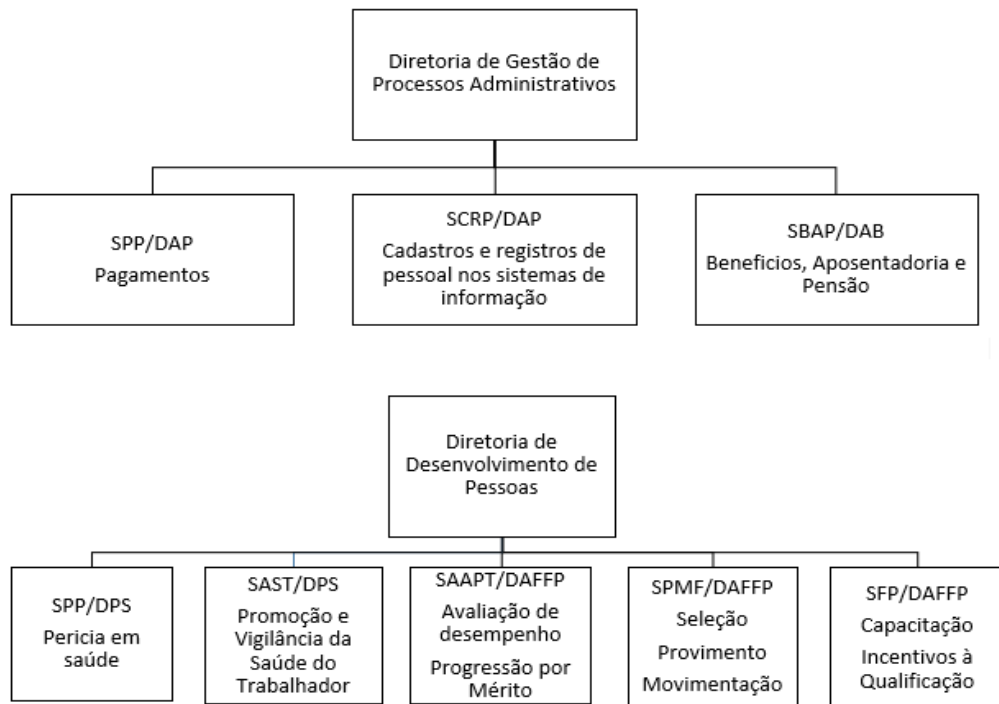
Chiavenato elenca seis processos básicos que configuram a gestão de pessoas: agregar pessoas, aplicar pessoas, recompensar pessoas, desenvolver pessoas, manter pessoas e monitorar pessoas. Essas ações seriam a base das atividades da área, permitindo a formatação, por cada organização, da adequação necessária conforme as particularidades da sua estrutura. Trazemos nas figuras a seguir o que o autor apresenta como resumo dos processos e, posteriormente, a estrutura da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEPE) da Unirio.

Figura 1 - Processos básicos da Gestão de Pessoas



Fonte: CHIAVENATO, 2014.

Figura 2 - Síntese de ações das Diretorias que compõem a PROGEPE



Fonte: Elaboração própria a partir da atual estrutura institucional.

Cabe destacar que, como parte do processo de debate dos trabalhadores sobre a construção da Pró-Reitoria, houve pesquisa sobre como se davam as estruturas e procedimentos em outras Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). A configuração, hoje presente na Unirio, simboliza parte do que referencia outras universidades federais e, como é possível visualizarmos na Figura 2, considera as ações que compõem os processos apresentados pelo autor.

Em linhas gerais, Chiavenato aponta que as ações da gestão de pessoas devem pautar-se na construção de meios para viabilizar os seis processos básicos. Elas são implementadas considerando a organização da política de cada organização, mas inevitavelmente se interconectam, já que dizem respeito a diferentes formas de alcançar o mesmo objetivo: **gerir a força de trabalho**. Segundo Gondim, Souza e Peixoto (2013) o termo gerir possui os sentidos de dirigir e regular. O primeiro entendido como o ato de guiar e o segundo como o de guiar-se por regras individual ou coletivamente elaboradas.

Nesse sentido, como é possível conciliar uma organização de trabalho mais flexível com a necessidade de cumprimento de determinadas regras, até então controladas exclusivamente pela figura dos gerentes/supervisores? O caminho

traçado foi estabelecer novos parâmetros para essas regras e envolver o próprio trabalhador (que não exerce função de gerência) no controle do desenvolvimento do trabalho.

Ora, um dos problemas que se estabelece a partir da introdução de processos de produção e organização do trabalho mais flexíveis é exatamente a margem de situações imprevistas que se interpõe às atividades do processo de trabalho e que não se encontram estruturadas previamente. Para intervir sobre esta questão há que se ampliar a base de conhecimentos e habilidades da força de trabalho para qualificações necessárias à atuação em situações não apenas de rotina, mas também imprevistas. (CARDOSO; FRANCISCO, 1998, p. 79-80).

Os treinamentos e capacitações ganham ênfase, ainda nas primeiras experiências com elementos do toyotismo, buscando o preparo dos operários e gerentes ao melhor desempenho de suas novas responsabilidades. Em consonância com o discurso da flexibilidade, o que deve ser aprendido pelo trabalhador não está mais restrito ao conhecimento técnico na execução de atividades específicas no processo produtivo. Amplia-se para o desenvolvimento de comportamentos e habilidades que todos os trabalhadores devem apresentar no desenvolvimento de qualquer trabalho na organização.

Ao trabalhador é direcionada, por exemplo, a responsabilidade individual por apresentar iniciativa e motivação em empreender ações, o que o tornaria partícipe do processo de inovação e melhoria da produtividade (CESAR, 1998). Almeja-se

[...] um comportamento produtivo que gere um desempenho “ótimo”, estável e previsível. Assim, as principais habilidades exigidas aos profissionais localizam-se na flexibilidade – no desenvolvimento da tarefa e nas relações de trabalho – e no dinamismo – abertura para inovações e capacidade de comunicação. (IBIDEM, p. 134).

Na perspectiva de medir a qualidade do resultado do trabalho a avaliação de desempenho é introduzida na esfera do trabalho como ferramenta estratégica e, como já destacado em relação às ações de gestão de pessoas, está conectada com outros importantes elementos da política, como a remuneração, por exemplo. Considerando a categorização utilizada por Chiavenato, um elemento (avaliação de desempenho) que compõe o processo de “aplicar pessoas” está diretamente ligado ao processo de “recompensar pessoas”.

Para aprofundarmos a análise sobre esses instrumentos avaliativos cabe tratar o conceito de desempenho. Bendassolli e Malvezzi (2013) apontam o desempenho como conjunto de comportamentos ou ações realizadas em determinadas situações que dependem da compreensão, tácita ou explícita, do que

seja esperado. Expressa a reunião de comportamentos que se tornam articulados e ganham sentido conforme o contexto e respeito a determinadas regras. Dá-se em diferentes âmbitos da esfera social, como na escola, por exemplo, mas tem destaque sua abordagem no contexto do trabalho. Nesse, o comportamento ou ação deve ser relevante para atingir os objetivos da organização.

Os autores apresentam dois modelos de desempenho: de tarefa e contextual. O *desempenho de tarefa* relaciona-se à realização das tarefas esperadas de seu cargo na estrutura organizacional. Estaria, então, ligado às tarefas formais identificadas pelas descrições de cargo. O *desempenho contextual* abarca a ampliação de comportamentos, como vimos observando até aqui, e refere-se à inclusão de todo tipo de comportamento capaz de contribuir com a organização.

Citam outros estudiosos sobre o desempenho contextual e alguns de seus exemplos do que seria esperado do trabalhador nessa modalidade: demonstrar persistência de entusiasmo e aplicação quando ambas são necessárias para realização das tarefas prescritas; seguir as regras e obedecer aos procedimentos prescritos, mesmo que possam ser inconvenientes; exibir comportamentos de defesa dos interesses da organização; altruísmo (preocupação com o outro, atitudes que visam o bem estar do próximo); cortesia; desportividade (“disposição em tolerar circunstâncias de trabalho não desejáveis sem abandoná-las”) (BENDASSOLLI; MALVEZZI, 2013, p. 78).

Esses exemplos são importantes para mensurar o caráter das expectativas geradas em torno do desempenho no trabalho, já que essas são parte do referencial para a construção dos instrumentos de avaliação. Avaliações de desempenho que serão, para o trabalhador, um canal institucional de reconhecimento que, não só participa da construção de sua subjetividade, como materializa-se em incentivos e remuneração.

O reconhecimento é a forma de retribuição simbólica advinda da contribuição dada pelo sujeito, pelo engajamento de sua subjetividade e inteligência no trabalho. [...] A retribuição não é gratuita uma vez que passa por provas rigorosas do trabalho realizado que dizem respeito aos julgamentos enunciados, especialmente pelos atores presentes na gestão do coletivo de trabalho. (LIMA, 2013, p. 351).

Buroway (1990) analisará o processo de produção capitalista como contendo elementos políticos e ideológicos que estabelecem a captura da subjetividade do trabalho pelo capital. A persuasão do operário à cooperação responde à necessidade de coordenação dos interesses dos trabalhadores com os do capital na

medida em que a prevalência da coerção, característica dos *regimes despóticos* do início do capitalismo, necessita ser substituída pelo consenso predominante nos *regimes hegemônicos*. Ainda que “não se exclua totalmente a coerção”, a própria aplicação de disciplina e punição se torna objeto de consentimento junto aos trabalhadores (BUROWAY, 1990, p.3).

Isto é, os trabalhadores enfrentam a perda de seus postos não como indivíduos, mas como uma consequência das ameaças que incidem sobre a viabilidade econômica das empresas. É isto que permite às gerências impor o regime hegemônico, apoiando-se em seus procedimentos de coordenação de interesses para comandar o consentimento ao sacrifício. (IBIDEM, p. 3-4).

O regime da fábrica reproduz as relações de trabalho através da regulação dos conflitos e determina-se, segundo o autor, não pelas formas específicas de seus processos de trabalho ou concorrência entre as empresas e sim pela “dependência dos trabalhadores em relação ao emprego assalariado e pelo atrelamento deste último ao desempenho nos locais de trabalho” (IBIDEM, p. 3).

Destaca, assim, a existência de vulnerabilidade coletiva dos trabalhadores diante do capital que aciona um novo despotismo construído sobre os fundamentos do regime hegemônico. O nascimento desse último, permite que se erga o *despotismo hegemônico*, que incorpora o poder da classe operária na fábrica “e não nos aparelhos de Estado”. Somado ao reforço do individualismo na gestão do trabalho, permite a ampliação da vulnerabilidade do trabalhador e sua impotência “diante do desemprego provocado pela racionalização, a mudança tecnológica e, particularmente, a intensificação do trabalho” (IBIDEM, p. 15).

As avaliações de desempenho são introduzidas nos processos de administração da força de trabalho, no âmbito empresarial, como componente para aprimoramento do desempenho, voltado à produtividade e análise de resultados. Desse modo, podemos resgatar em Marx a noção de que o mínimo de eficiência do trabalho é pressuposto e que a produção capitalista sempre encontra meios ao longo da história para medi-la.

Tampouco esse mínimo deixa de se desviar da média, embora, por outro lado, o valor médio da força de trabalho tenha de ser pago. [...] Assim, a lei geral de valorização só se realiza plenamente para o produtor individual quando ele produz como capitalista, emprega muitos trabalhadores simultaneamente, e desse modo, põe em movimento, desde o início o trabalho social médio. (2017, p. 399).

De acordo com Peixoto e Caetano a introdução inicial desses mecanismos tem relação direta com a área militar, contexto em que a mensuração do

desempenho já se voltava à viabilização de determinados objetivos institucionais através do reconhecimento e da retribuição individual.

Foi a Primeira Guerra Mundial que forneceu o impulso principal para o desenvolvimento de um instrumento de avaliação de desempenho pessoal que pudesse ser utilizado em larga escala. O esforço de guerra exigiu procedimentos que garantissem a separação e classificação de um contingente amplo de pessoal de acordo com um conjunto específico de características e habilidades. Nessa sua primeira aplicação no exército, a AD volta-se para a promoção de oficiais. Tal iniciativa do exército não passou despercebida pelas grandes corporações empresariais americanas, que rapidamente compreenderam o potencial daquele novo procedimento. Foi desse ponto que a AD generalizou-se para a iniciativa privada. (2013, p. 530).

Assim, foi na fonte do contexto militar, reconhecido pelo forte caráter de autoritarismo e disciplinamento, que as empresas beberam para construção dos meios de medição do desempenho junto aos trabalhadores. Sendo soldados ou trabalhadores, o sentido dado à delimitação de uma hierarquia responsável por avaliar o desempenho se deu da mesma forma. Já sinalizava Marx sobre a transferência da função de supervisão direta e contínua dos trabalhadores a um tipo particular de assalariado:

Do mesmo modo que um exército necessita de oficiais militares, uma massa de trabalhadores que coopera sob o comando do mesmo capital necessita de oficiais (dirigentes, gerentes) e suboficiais (*capatazes, foremen, overlookers, contre-maitres*) industriais que exerçam o comando durante o processo de trabalho em nome do capital. (2017, p. 407, grifos do autor).

É no bojo das mudanças nos padrões de produção para uma gestão do trabalho mais flexível que se ultrapassa a preocupação quase exclusiva com o estabelecimento de avaliações para apoio às decisões de pessoal e instrumentalização de processos seletivos. Surge também a perspectiva e defesa de que elas também poderiam **desenvolver** os empregados (PEIXOTO; CAETANO, 2013).

Os instrumentos criados e aprimorados para mensurar o desempenho dos trabalhadores põem efetivamente em prática as exigências por novos comportamentos da força de trabalho. Dessa forma, têm o papel de garantir que os comportamentos esperados sejam executados pelos trabalhadores.

Formatos de avaliação foram aprimorados ao longo das últimas décadas, o que permitiu que não se restringisse ao supervisor, antes responsável exclusivo pela função de avaliar. São utilizados diferentes procedimentos e etapas, de acordo com a cultura de cada organização/instituição, sendo os mais usuais: a) avaliação do trabalhador pela chefia (nível hierárquico imediatamente superior); b) avaliação

pelos pares, em que trabalhadores do mesmo nível hierárquico avaliam uns aos outros (normalmente utilizado entre chefias); c) avaliação da chefia pelo trabalhador que é seu “subordinado” hierarquicamente; d) autoavaliação, em que o próprio trabalhador se avalia, tendo ou não função de chefia; e) avaliação 360º, em que múltiplas fontes realizam a avaliação do trabalhador (chefia, “subordinados”, colegas e ele próprio).

A maioria dos sistemas de avaliação utiliza métricas para classificação do trabalhador. Essa se expressa por uma pontuação que posiciona o desempenho do avaliado em escalas como, por exemplo, *atende amplamente*, *atende o esperado*, *atende parcialmente* e *não atende*. O que deve ser avaliado são fatores que, ao considerarem os desempenhos de tarefa e contextual, também sofrem variações. São exemplos: *produtividade*, *capacidade de iniciativa*, *cooperação*, *trabalho em equipe*, dentre outros. São essas métricas que estabelecerão se o trabalhador está ou não contribuindo com os objetivos da organização/instituição. Segundo Peixoto e Caetano a possível descridibilidade destas pontuações e resultados levou empresas a popularizarem, a partir da década de 70, a **distribuição forçada**.

Consiste em estabelecer três, quatro ou mais grupos de desempenho, por exemplo, o grupo dos medíocres, o grupo dos bons, o grupo dos excelentes. Cada indivíduo é depois forçosamente posicionado em um desses grupos cujos “membros” de forma suposta tem um desempenho idêntico. Nesse sentido, a distribuição forçada traduz, sobretudo, uma comparação do desempenho dos indivíduos uns face aos outros. [...] Na aplicação pioneira realizada na General Electric, a distribuição forçada requeria que apenas 20% dos avaliados pudessem ser classificados no topo, 70% no grupo intermediário e 10%, na categoria mais baixa, sendo que estes deviam ter seus contratos de trabalho finalizados com a empresa [...]. Muitas das organizações [maioria da União Européia] que passaram a aplicar a distribuição forçada fazem-no porque constataram que seus sistemas de avaliação não conseguiam diferenciar os desempenhos dos empregados, havendo muitos casos em que 90% dos avaliados eram classificados como muito bons e excelentes. (PEIXOTO; CAETANO, 2013, p. 542-543).

Tais medidas são pedagógicas em mostrar a perversidade do capital frente aos trabalhadores. Mesmo que todos realizem seu trabalho com qualidade e de acordo com os objetivos da empresa, periodicamente haverá um grupo de trabalhadores necessariamente considerado medíocre e dispensável.

Em geral, estão diretamente associados ao resultado das avaliações a possibilidade de promoção na carreira (assumir função gerencial)<sup>12</sup>, a mobilidade de

---

<sup>12</sup> Dá-se de forma diferenciada no âmbito do Estado por ter os cargos comissionados de confiança acessados de forma desvinculada com o resultado objetivo das avaliações de desempenho.

faixa remuneratória e a manutenção ou demissão do cargo ocupado. Ou seja, toda vida funcional do trabalhador sofre impactos a partir do resultado desse processo.

As abordagens na área de gestão de pessoas, em geral, apresentam a experiência e literatura empresarial sendo transportada para a construção de políticas no âmbito do Estado. Tal fundamentação de diretrizes estabelece inúmeras dificuldades ao considerarmos a diferença nas particularidades de funcionamento e nos resultados pretendidos com o trabalho realizado. No entanto, essa transposição não se dá deslocada da crença amplamente difundida de que o “setor privado é mais eficiente e, portanto, superior ao setor público na proposição de soluções administrativas” (PAULA, 2005, p. 53).

### **3 NEOLIBERALISMO E REFORMULAÇÕES NO APARELHO DO ESTADO: IMPACTOS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Tratamos neste capítulo, tendo por base as reformulações neoliberais no aparelho do Estado, o contexto de acirramento da mercadorização dos direitos sociais e seus impactos para o ensino superior.

Apresentamos como as medidas de contrarreforma neoliberal participam da formação de um projeto de educação voltado ao aprofundamento dos mecanismos de exploração da força de trabalho e de competitividade mercadológica.

No contexto da universidade pública, parte dos impactos dessa dinâmica se dá na configuração de instrumentos de avaliação de qualidade daquilo que realiza distanciados de seu papel social, fortalecendo a dinâmica competitiva presente em todas as instâncias da vida social.

#### **3.1 Precarização do trabalho no serviço público e o fortalecimento da mercantilização dos direitos sociais**

Alguns dispositivos legais<sup>13</sup> surgiram ancorados nas propostas do Plano Diretor MARE, tendo como destaque a Emenda Constitucional (EC) 19/1998, que alterou o regime e dispôs sobre princípios e normas da Administração Pública.

Destacamos as mudanças constantes no art. 41 que aumenta o tempo necessário para aquisição de estabilidade (de dois para três anos) e acrescenta situações para perda do cargo de servidor nomeado para cargo de provimento efetivo por concurso público. A avaliação periódica de desempenho é, então, formalizada como ferramenta de gestão com capacidade de direcionar a manutenção ou não do servidor no cargo que ocupe.

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo: [...] III – mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.  
[...] § 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade. (BRASIL, 1998, ART. 41).

---

<sup>13</sup> Como afirmam Duriguetto e Demier no período dos dois governos Cardoso (1995-1998/1999-2002) tivemos o “avanço da revisão constitucional (já iniciada pelo Governo Collor) para a aplicação dos ajustes e das contrarreformas neoliberais. A nova agenda política de ajuste passou a ser dominada por temas como refluxo do Estado e primazia do mercado por meio das políticas de abertura comercial e financeira ao capital internacional, desregulamentação e privatização, corte dos gastos públicos e redução dos fundos públicos para o financiamento das políticas sociais.” (2017, p. 13).

Outro importante aspecto que se relaciona com as diretrizes do Estado gerencial e o processo de trabalho dos servidores é a intensificação da terceirização no serviço público. Para alcançar a melhor administração era necessário estabelecer formas mais flexíveis de gestão e descentralização de funções. Para isso, a ciranda dos contratos voltados a prestação de serviços pela Administração precisava ser acionada.

Através do Decreto nº 2.271/1997<sup>14</sup> foram definidas atividades as quais caberia ser objeto de execução indireta. Apresentadas no decreto como “acessórias, instrumentais ou complementares” as atividades voltadas à conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações deveriam, de “preferência”, ser terceirizadas (BRASIL, 1997, ART.1º). Conforme o inciso 2º do artigo 1º não poderiam ser terceirizadas as categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos, “salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente”<sup>15</sup>.

No entanto, considerando o movimento de reestruturação nas carreiras do funcionalismo e a conseqüente extinção de diversos cargos, como parte das mudanças imputadas ao aparelho do Estado, essa brecha antecipada na lei era somente uma forma de garantir a ampliação da terceirização (DRUCK, et al, 2018).

A terceirização na administração pública, ainda no governo Fernando Henrique, foi também legitimada por outros dois dispositivos legais: a Lei 9.637/1998, que estabelece a subcontratação pelo Poder Executivo de Organizações Sociais e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) de 2000, que direciona como principal forma de controle dos gastos públicos a redução de despesas com o funcionalismo público.

As organizações sociais são entidades públicas não estatais consideradas uma forma de conceder autonomia e flexibilidade para entidades prestadoras de serviços que passam a utilizar recursos públicos por meio de uma lógica de mercado

---

<sup>14</sup> Revogado pelo Decreto 9507/2018.

<sup>15</sup> Como destacam Druck et al (2018) o decreto buscou reproduzir no serviço público o espírito do Enunciado 331 do Tribunal Superior do Trabalho que estabelece diferença entre atividade-meio e atividade-fim para proibição da terceirização nessa última. Embora a súmula não tivesse caráter de lei tornou-se referência interpretativa sobre o tema.

(PAULA, 2005). Já a referida LRF<sup>16</sup> inibiu a realização de concursos públicos, o que estimulava a terceirização em detrimento do investimento na admissão de trabalhadores estáveis.

Ao analisar o contexto de contrarreformas, ocorridas em outros países ao longo dos anos 1980, Paula (2005) traz as principais características da “nova administração pública”, realizada no Reino Unido, e como esta serviu de referência para outras nações. São elas:

- descentralização do aparelho do Estado, que separou as atividades de planejamento e execução do governo e transformou as políticas públicas em monopólio dos ministérios;
- privatização das estatais;
- terceirização dos serviços públicos;
- regulação estatal das atividades públicas conduzidas pelo setor privado;
- uso de ideias e ferramentas gerenciais advindas do setor privado.

Países como Austrália e Nova Zelândia seguiram os passos da experiência britânica de mudanças na gestão durante o período, sendo justificadas pelo “inchaço da máquina estatal, pelo aumento progressivo dos gastos públicos e pela alegação de melhoria do desempenho e eficiência do setor público” (PAULA, 2005, p. 50). Tais gastos seriam o condicionante da crise fiscal que tornava o Estado incapaz de gerenciar a economia. Com a argumentação de sua ineficiência passa-se a buscar que a prestação dos serviços seja transferida para o setor privado. Para Oliveira

A privatização do público é uma falsa consciência de desnecessidade do público. Ela se objetiva pela chamada falência do Estado, pelo mecanismo da dívida pública interna, onde as formas aparentes são as de que o privado, as burguesias emprestam ao Estado: logo, o Estado, nessa aparência, somente se sustenta como uma extensão do privado. O processo real é o inverso: a riqueza pública, em forma de fundo, sustenta a reprodutibilidade do valor da riqueza, do capital privado. (1999, p. 18).

A política de enxugamento adotada no setor público proporcionou uma forte diminuição do emprego estável nesse período. Conforme Orletti (2014), o país passa de 680 mil servidores ativos na administração federal, em 1993, para apenas 550 mil, em 2002.

A implementação no país de profundas reformulações no aparelho de Estado reduzem a democracia e os direitos a limites mínimos<sup>17</sup> através da diminuição na

---

<sup>16</sup> “[...] criada exatamente para defender as despesas financeiras, tornadas obrigatórias e indiscutíveis, mesmo que ao custo da vida da maioria da população.” (BEHRING, 2018, p. 202).

alocação de recursos às políticas públicas e seu direcionamento para instrumentos de valorização do capital. Recursos que “são dos trabalhadores e a eles deveriam retornar” (BEHRING, 2018, p. 204), no entanto, as despesas sociais públicas viram “bode expiatório” da falência do Estado no lugar das dívidas interna pública e externa, reafirmando a “incapacidade clássica das burguesias em abrirem-se para a política” (OLIVEIRA, 1999, p. 17-18). Dito de outra forma

o aumento do gasto social público pode se traduzir como um “peso” para o processo de acumulação do capital, especialmente nos ciclos regressivos, ou seja, quanto mais expandido o Estado Social, maior a necessidade de extração da mais-valia socialmente produzida para sustentar os bens e serviços, daí o ferrenho ataque burguês de cariz neoliberal aos direitos sociais. (BOSCHETTI, 2018, p. 142).

Nesse contexto, Filho e Farage sinalizam que a década de 90 marcou a contradição entre o início do desenvolvimento da política neoliberal no país e a luta pela efetivação da CF/88. Assim, “o que nem havia sido consolidado começa a ser desmontado” (2019, p. 38) e os direitos sociais são extensivamente demarcados como mercadorias a contribuir com a revitalização do capitalismo.

Leher (2007) faz destaque ao que, inicialmente, se apresentava como reordenamento e melhora da condução do uso de recursos pelo Estado e que não ultrapassou o âmbito do discurso. A educação, nosso campo de investigação, pode ser utilizada como exemplo. Sem ampliação dos investimentos na área<sup>18</sup> e envolto ao receituário do gerencialismo, o período caracterizou-se pelo diagnóstico de que o problema da educação não se dava no financiamento, mas na gestão do seu sistema. Nas suas palavras

Os publicistas do credo neoliberal sustentaram que o país já gasta muito com a educação e que o problema da qualidade poderia ser equacionado pela “revolução gerencial”. [...] O que a realidade demonstrou ser impossível é a ampliação das verbas educacionais, com a manutenção de políticas macroeconômicas direcionadas para favorecer o capital rentista. (2007, p. 13-14).

Isso porque diante das alterações nos processos de organização do trabalho, aquele realizado na esfera dos serviços também está inserido na dinâmica de

---

<sup>17</sup> Netto assim define esse movimento: “A desqualificação do Estado tem sido, como é notório, a pedra-de-toque do privatismo da ideologia neoliberal: a defesa do “Estado mínimo” para a classe trabalhadora e o “Estado máximo para o capital”. (2012a, p. 214).

<sup>18</sup> Sobre o ensino superior Sguissardi afirma que “a redução do financiamento público, de 1994 a 2001, em relação ao PIB nacional, para o conjunto das 52 IES federais foi de 40% (0,91% para 0,50%). O estrangulamento financeiro é de tal monta que a maioria dos *campi* universitários das IES federais se encontra em situação muito precária, principalmente devido à redução, nos últimos oito anos, de 2/3 dos recursos para capital e custeio repassados pelo governo federal.” (2004, p. 45).

emergência de novas alternativas para valorização do capital. Segundo Chaui à contrarreforma do Estado brasileiro coube

modernizar e racionalizar as atividades estatais, redefinidas e distribuídas em setores, um dos quais é designado Setor dos Serviços Não Exclusivos do Estado, isto é, aqueles que podem ser realizados por instituições não estatais, na qualidade de prestadoras de serviços. [...] tem um pressuposto ideológico básico: o mercado é portador de racionalidade sócio-política e agente principal do bem-estar da república. Esse pressuposto leva a colocar *direitos sociais* (como a saúde, a educação e a cultura) no setor de *serviços* definidos pelo mercado. (1999, p. 3, grifos da autora).

O consumo da força de trabalho enquanto serviço, na descrição de Marx (2004), é uma expressão para o valor de uso particular do trabalho, já que não é útil como coisa e sim como atividade. No entanto, a incorporação dos serviços ao modo de produção capitalista consiste em mercantilizar os efeitos úteis do trabalho na forma de prestação de serviços (COSTA, 1998).

[...] efeitos úteis do trabalho, em tais casos, não servem para constituir um objeto vendável que encerre seus efeitos úteis como parte de sua existência na forma de mercadoria. Ao invés, os próprios efeitos do trabalho transformam-se em mercadoria. Quando o trabalhador não oferece esse trabalho diretamente ao usuário de seus efeitos, mas, ao invés, vende-o ao capitalista, que o revende no mercado de bens, temos então o modo de produção capitalista no setor de serviços. (BRAVERMAN, 1987, p. 303-304).

A evolução dessas atividades participa do desenvolvimento das forças produtivas e do processo de constituição de novas necessidades coletivas, sendo tais necessidades de interesse do capital e seu atendimento transformado em atividades lucrativas. Características como a mecanização, a padronização e a fragmentação do trabalho passam a determinar não somente a produção de mercadorias, mas penetram todos os setores da vida social. Os impactos da gestão do capital manifestam-se na vida fora do trabalho na medida em que fazem do tempo livre do trabalhador alvo de sujeição aos valores do sistema produtor de mercadoria. O que Braverman (1987) atentava ser uma nova organização social que deve ir ao mercado não apenas para adquirir alimento, vestuário e habitação, mas também pelo divertimento, segurança, assistência aos jovens, velhos e doentes levando os padrões emocionais de vida a serem também canalizados através dele.

Mas o consumo reproduz a necessidade. [...] 1º - Um consumo sem objeto não é consumo. Assim, pois, a produção dá lugar ao consumo, nesse sentido. [...] 2º - **A produção não produz, pois, unicamente o objeto de consumo, mas também o modo de consumo, ou seja, produz objetiva e subjetivamente.** A produção cria, pois, os consumidores. 3º - [...] De modo que a produção não somente produz um objeto para o sujeito, mas também um sujeito para o objeto. (MARX, 2008, p. 248, grifos nossos).

Nessa dinâmica o capitalismo “consiste em converter, necessariamente, o capital ocioso em capital de serviços e ao mesmo tempo substituir o capital de serviços por capital produtivo”, ou seja, substituindo serviços por mercadorias. Com a combinação de desenvolvimento constante da divisão social do trabalho e produção generalizada de mercadorias, as funções de setores como comércio, transporte e serviços em geral precisam ser sistematizadas e racionalizadas para que sejam asseguradas produção e venda contínuas (MANDEL, 1985, p. 285). O autor traz, portanto, as tendências que configuram o fenômeno da “supercapitalização”,

ou capitais excedentes não investidos, acionados pela queda secular da taxa de lucros e acelerando a transição para o capitalismo monopolista. Enquanto o “capital” era relativamente escasso, concentrava-se normalmente na produção direta de mais-valia nos domínios tradicionais da produção de mercadorias. Mas se o capital gradualmente se acumula em quantidades cada vez maiores, e uma parcela considerável do capital já não consegue nenhuma valorização, as novas massas de capital penetrarão cada vez mais em áreas não produtivas [...]. (IBIDEM, p. 272).

Na crise os capitais super acumulados buscam nichos de valorização, transformando serviços públicos em mercadorias (BEHRING, 2018), o que impele os trabalhadores a buscar serviços como previdência, saúde e educação no mercado, a partir dos seus salários. Nesse sentido, há redução e precarização da prestação desses serviços enquanto direitos pelo Estado que estabelece medidas como intensificação das privatizações na esfera pública, redução de recursos orçamentários e retirada de direitos conquistados pelos trabalhadores. Ou seja, um processo de redução do Estado e de privatização dos recursos públicos, propiciando ao capital novos espaços de resolução da sua crise de acumulação (GRANEMMAN, 2007).

### 3.2 Educação superior: contexto e políticas de contrarreformas

Os anos 2000 foram marcados pela mudança no governo, com a eleição de Lula da Silva, e acompanharam o contexto de contrarreformas que reduzem o Estado para o trabalho e operam políticas de interesse à acumulação capitalista. Para Duriguetto e Demier uma “continuidade – ainda que sob outros ritmos, intensidade e forma – das *contrarreformas*” que pautaram as ações do Estado na década anterior (2017, p. 17, grifos dos autores).

Continuidade que Frigotto analisa como opção errônea em conciliar “uma minoria prepotente a uma maioria desvalida” mediante a tentativa de combate a desigualdade dentro da ordem de uma sociedade capitalista (2011, p. 239). Para o autor a manutenção do projeto estrutural de sociedade não confrontou as relações sociais dominantes e não rompeu o circuito que provoca as desigualdades sociais, porém estiveram longe de significar uma mesma condução por parte do Estado. Assim, enfatiza que

a despeito da continuidade no essencial da política macroeconômica, a conjuntura desta década se diferencia da década de 1990 em diversos aspectos, tais como: retomada, ainda que de forma problemática, da agenda do desenvolvimento; alteração substantiva da política externa e da postura perante as privatizações; recuperação, mesmo que relativa, do Estado na sua face social; diminuição do desemprego aberto, mesmo que tanto os dados quanto o conceito de emprego possam ser questionados; aumento real do salário mínimo (ainda que permaneça mínimo); relação distinta com os movimentos sociais, não mais demonizados nem tomados como caso de polícia; e ampliação intensa de políticas e programas direcionados à grande massa não organizada que vivia abaixo da linha da pobreza ou num nível elementar de sobrevivência e consumo. (FRIGOTTO, 2011, p. 240).

O Programa da Aceleração do Crescimento é abordado por Granemman (2007) como proposta de condução do governo Lula que previa maior qualidade do gasto público e aperfeiçoamento da gestão pública, já enfatizados como necessidades essenciais no governo anterior. O caráter da intervenção estatal projetava-se em ações e metas organizadas a partir do investimento em infraestrutura e do incentivo ao investimento privado. Esse último, à medida que destacado e caminhando aos passos do gerencialismo, fortaleceu o sentido da lógica empresarial como eixo estruturador das ações governamentais.

No âmbito da educação o fortalecimento da privatização ancorou-se em duas importantes direções: a concepção de educação como função pública não-estatal e o estabelecimento de programas fragmentados em substituição à formulação de políticas públicas universalizantes, o que justifica e ao mesmo tempo cria os mecanismos para o repasse de recursos públicos para instituições privadas (KUENZER, 2007).

O país vivenciou o fortalecimento do cumprimento de diretrizes dos organismos internacionais, tendo a educação superior pública como destaque no contexto de edificação dos dispositivos ideológicos de mudanças para combater a ineficiência do Estado. Uma das justificativas para redução do Estado, defendida pelo Banco Mundial e reiterada por seus aliados locais, foi a que uma “política

agressiva de privatizações e de parcerias público-privadas permitiria que o Estado se dedicasse ao que realmente importa: a educação”. Assim, as verbas públicas poderiam ser drenadas à melhoria do *capital humano* por meio da educação (LEHER, 2007, p. 11, grifos do autor).

Leher identifica a existência de “gerações” em que as condicionalidades dos organismos internacionais se fizeram presentes, compreendendo os momentos a seguir:

1º) o período de alterações da CF/88 com destaque à EC 19/1998 da “**reforma administrativa do Estado**” e à Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 370/1996, que pretendeu alterar o estatuto da autonomia universitária, deslocando-a para o nível infraconstitucional;

2º) o processo de **elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei n. 9.394/1996 – e do Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei n. 10.172/2001**, dispositivos que “incentivam a diferenciação das instituições de ensino superior e abrem caminho para a proliferação de cursos à distância” e;

3º) o complexo de medidas que **articula avaliação, diretrizes curriculares, competências, empregabilidade, inovação tecnológica e sociedade da informação/conhecimento**, “operando a comodificação da educação de modo orgânico com o padrão de acumulação que prevaleceu no país” (2008, p. 7, grifos nossos).

Nesse sentido, medidas foram criadas a fim de viabilizar a democratização do acesso ao ensino superior, prevista como objetivo do PNE de 2001. O plano estabeleceu provimento da oferta da educação superior para, pelo menos 30% dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos, até o final daquela década.

Cabe salientar que a democratização da educação superior deve fazer parte da democratização na esfera social, não se restringindo à ampliação do acesso, mas conectando-se à sua qualidade, pertinência e relevância social (SOBRINHO, 2013).

Há significativa expansão das universidades e, como sintetizam Costa e Silva, as

políticas de ampliação do acesso criaram, no período de 2003-2015, 19 universidades federais, o que representou um crescimento de 43,2% no número de instituições, 129,64% na oferta de cursos, 99,8% no número de ingressos anuais, 88,74% nas matrículas e 43,61% nos concluintes. O aumento no número de matrículas de 2007-2015 foi de 72,16%, um crescimento superior ao planejado. (2019, p. 24).

Assim, surgem o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) – Lei 10.260/2001 – e o Programa Universidade para Todos (PROUNI) – Lei 11.096/2005, focados na ampliação do acesso em instituições privadas e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) – Decreto 6.096/2007, direcionado para as universidades públicas.

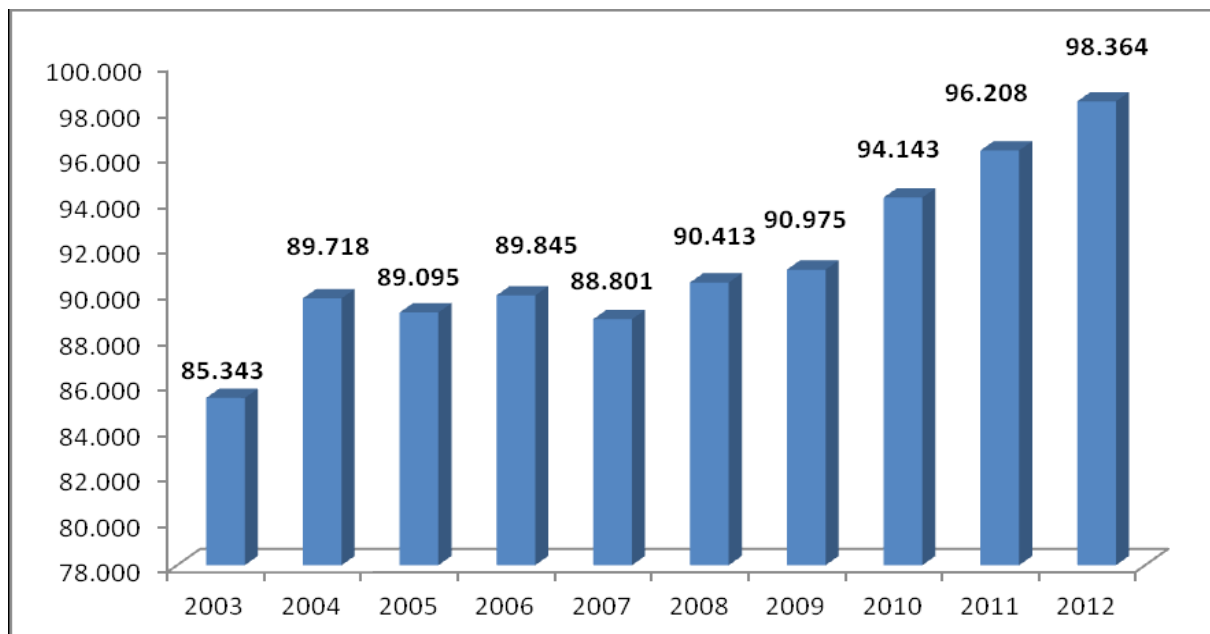
O REUNI tinha como objetivo criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível da graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais (BRASIL, 2007). Tal crescimento demandava investimento adequado em infraestrutura e pessoal para que fosse possível desenvolver o trabalho das instituições e, principalmente, cumprir as metas que a direcionavam.

Quadro 1 - Recursos orçamentários destinados ao Programa de Expansão

| Ano                | Custeio              | Investimento         | Total                |
|--------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| 2005               | 2.640.396            | 64.840.709           | 67.481.106           |
| 2006               | 52.279.785           | 331.778.298          | 384.058.083          |
| 2007               | 73.154.311           | 366.877.394          | 440.031.705          |
| 2008               | 177.551.293          | 759.881.047          | 937.432.341          |
| 2009               | 332.843.609          | 1.283.763.854        | 1.616.607.463        |
| 2010               | 535.092.380          | 1.210.613.309        | 1.745.705.690        |
| 2011               | 890.924.058          | 1.922.229.625        | 2.813.153.683        |
| 2012               | 1.041.007.761        | 950.818.403          | 1.991.826.164        |
| <b>Total Geral</b> | <b>3.105.493.594</b> | <b>6.890.802.640</b> | <b>9.996.296.234</b> |

Fonte: ANDIFES, 2012.

Gráfico 1 - Quantitativo de Técnico-Administrativos nas universidades federais entre 2003 e 2012



Fonte: ANDIFES, 2012.

Meu ingresso na Unirio se dá em 2011, nesse contexto de expansão da contratação de Técnicos<sup>19</sup>, cuja curva ascende a partir de 2008 com a efetivação do REUNI. A lógica de implementação do programa está baseada na dinâmica dos contratos de gestão, onde recursos adicionais somente são liberados para as instituições em função do atendimento de determinadas metas.

Apesar da elevação nos números apresentados, os efeitos do sucateamento vivenciado nas décadas anteriores pelas universidades públicas, somados às exigências de metas de produtividade vinculadas às políticas de expansão, impuseram impedimentos à propagada intenção de melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos.

A título de exemplo, traremos duas vivências do trabalho realizado em universidades federais e sua relação com os desdobramentos da política conduzida pelo REUNI.

<sup>19</sup> “No período de 2003 a 2007, que antecede ao Programa REUNI, há oscilação no número de Técnicos administrativos devido ao redimensionamento do Quadro, atendendo ao disposto na Lei nº 9.632/1998.” (ANDIFES, 2012, p. 19). Amplificando o que o Decreto nº 2.271/1997 já havia introduzido, a referida lei extinguiu diversos cargos, principalmente de nível fundamental e médio, como auxiliar de serviços gerais, copeiro, motorista, auxiliar de manutenção, vigia, etc. no âmbito da Administração Pública Federal. Os cargos ocupados são extintos após sua vacância, permitindo que suas atividades correspondentes sejam objeto de execução indireta.

A primeira aborda o trabalho na Universidade Federal da Bahia (UFBA), tendo como eixo de análise a expansão da força de trabalho terceirizada em comparação à proporção de concursados que compunham a instituição. Druck et al destaca que o aumento de cursos, vagas e instalações representou maior demanda por serviços de apoio e administrativos que teve como resposta

o incremento da terceirização, a exemplo do que ocorreu em 2009 em relação a 2008: enquanto o número de funcionários decrescia (-2,6%), o quantitativo de terceirizados crescia 13%. Em 2006, os terceirizados representavam 15% do total dos trabalhadores da UFBA, enquanto os servidores técnico-administrativos eram 49%. Em 2015, chegaram a 27,5%, próximo ao que representava o número de docentes (29,7%), enquanto a participação dos servidores caiu para 41%. Por sua vez, em 2013, ano com o maior número de terceirizados (2.571), estes chegaram a representar 30%, e os servidores, 38%. (2018, p. 120-121).

Isso significava a intensificação da fragilidade em termos de direitos do trabalho, que esse tipo de vínculo proporciona e que, segundo os autores, se traduzia na UFBA em: atraso no pagamento de salário; alto grau de rotatividade dos trabalhadores (o que contribui para a não garantia de direitos trabalhistas); trabalhadores atuando sem gozo regular de férias; baixos salários; horário de trabalho inadequado; e falta de incentivo para ascensão profissional. O estudo aponta que 99% desses trabalhadores terceirizados gostariam de trabalhar como “contratados diretos” da universidade, pois, segundo eles

teriam mais estabilidade/segurança no trabalho; melhor remuneração; mais direitos; mais benefícios (plano de saúde, por exemplo); seriam mais valorizados em seus empregos; teriam seus direitos respeitados; não receberiam calote das empresas terceirizadas; teriam melhores condições de vida; e teriam menor jornada de trabalho. (DRUCK, et al, 2018, p. 127).

Já a segunda, configura um estudo sobre a universidade pública brasileira, onde Orletti aborda sua experiência como docente na Unirio e traz alguns elementos que exemplificam o aumento da precarização do trabalho institucional após a implementação do REUNI:

passados quase seis anos (de 2008 a 2013), avalia-se que o REUNI acentua o processo de precarização nas IFES, que já careciam de investimentos públicos antes da sua implementação. Neste sentido, podemos afirmar que no que tange à infraestrutura: falta de edifícios próprios, obras inacabadas, instalações elétricas e hidráulicas em péssimo estado de conservação, ausência de bibliotecas e/ou insuficiência de acervos, falta de iluminação, transporte intra e intercampi insuficiente ou inexistente, laboratórios sem orientação de biossegurança, falta de segurança nos campi e inexistência de planejamento de espaços de convivência e paisagismo; no que tange ao trabalho docente: salas de aula lotadas, necessidade de concursos públicos mediante a ampliação de matrículas e insuficiente ampliação de vagas docentes e, conseqüentemente, sobrecarga de trabalho; quanto à gestão: terceirização

dos serviços de limpeza, manutenção e segurança e privatização dos hospitais universitários mediante a contratação da EBSEH; e no que se refere às condições de estudo e aprendizagem: bolsas de estudo insuficientes, ampliação insuficiente e ineficaz da assistência estudantil e aligeiramento da formação. (2014, p. 67)

A análise aponta que a criação de novos cursos no bojo do REUNI não contou com a viabilização, a curto e médio prazo, de melhoria na estrutura física das instalações, nem tão pouco representou aumento da força de trabalho necessária às atividades docentes e administrativas. Além disso, destaca que mudanças na forma de conceber o trabalho docente trouxeram reconfigurações à carreira que atingiram progressivamente direitos conquistados e ampliaram a carga horária de trabalho. Afirma que, nesse contexto, metade do corpo docente era composto por professores temporários e que a indicação abrupta de encerramento dos contratos pelo Ministério da Educação (MEC)<sup>20</sup> agravou os problemas quanto às condições de trabalho. Dessa forma, os professores efetivos tinham que “dar conta de disciplinas, pesquisa e extensão, além de ter produção intelectual e trabalhar na gestão das IFES, o que traz expansão de sua jornada de trabalho e, muitas vezes, seu adoecimento” (ORLETTI, 2014, p. 65).

Também é parte do contexto de medidas para democratização do ensino o crescimento das universidades privadas, acelerado em função da sua conversão como tal a partir da “flexibilização dos critérios para criação e transformação, bem como das prerrogativas que essas instituições possuem” (LEHER, 2008, p. 8-9).

O FIES é um programa destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em cursos superiores não gratuitos. Já o PROUNI direciona a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais, para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica em instituições privadas de ensino superior. A adesão pela universidade privada lhe assegurava isenção fiscal de determinados impostos e contribuições durante seu período de vigência.

Os caminhos trilhados pelo governo de Lula são abordados por Oliveira como representativos de uma “hegemonia às avessas” que estabelece, a partir da “direção

---

<sup>20</sup> “A situação ficou insustentável a partir do final de outubro de 2012, quando os dirigentes da instituição acataram, sem nenhum debate com a comunidade acadêmica, a portaria do MEC nº 22/2011, que ordena o encerramento unilateral e arbitrário dos contratos dos professores temporários até o mês de fevereiro de 2012.” (ORLETTI, 2014, p. 65).

moral” das classes dominadas, a essência de manutenção da dominação de classe burguesa (2010, p. 24).

Nos termos de Marx e Engels, da equação “força + consentimento” que forma a hegemonia desaparece o elemento “força”. E o consentimento se transforma em seu avesso: não são mais os dominados que consentem em sua própria exploração; são os dominantes – os capitalistas e o capital, explicita-se – que consentem em ser politicamente conduzidos pelos dominados, com a condição de que a “direção moral” não questione a forma da exploração capitalista. (p. 27).

Nesse sentido, concordamos com a análise de Lima (2011) ao não identificar as medidas e contrarreformas educacionais, realizadas com base em diretrizes de organismos internacionais, como puramente impositivas ou parte da subordinação do Brasil a determinações externas. Para a autora, ainda que haja condicionalidades nos acordos firmados pelos governos brasileiros com tais organismos, o que podemos ver é um “compartilhamento” da visão de educação superior como “ensino terciário” (p.92). Tal visão é parte da racionalidade intensamente defendida pelo Banco Mundial de diversificação das instituições, cursos e fontes de financiamento no ensino superior como parte da sociedade do conhecimento.

O que se evidencia, na primeira década do século 21, é a estruturação de um tipo de universidade adequada à atual etapa de acumulação do capital, particularmente em um país capitalista dependente como o Brasil. Uma estruturação que transita da privatização direta, passando pelo novo modelo de gestão, introduzido pelo padrão gerencial e coroado com a quebra de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e a mercantilização do conhecimento. (LIMA, 2011, p. 92).

### **3.3 Os sistemas de avaliação e qualidade na educação superior diante do aprofundamento das contrarreformas neoliberais**

A ampliação do acesso via instituições de ensino privadas aprofunda o distanciamento da educação como bem público e a aproxima da relação educação-mercadoria. Como aponta Sobrinho (2013), enquanto a primeira pauta-se no aprofundamento do bem comum segundo valores da equidade e da igualdade democrática e social, a segunda foca no lucro empresarial e no desenvolvimento de uma sociedade competitiva e dominada pelo individualismo possessivo.

Segundo as atuais tendências hegemônicas, a educação deve estar a serviço da produção e do consumo dos conhecimentos e das competências como estratégia de aumento da competitividade mercadológica, em detrimento da formação humana integral e da construção de sociedades democráticas. O educando se transforma em consumidor de um serviço educacional e de um produto - o conhecimento - e o cidadão é tratado como

um recurso humano enredado na relação produção-consumo. (SOBRINHO, 2013, p. 4).

Filho e Farage (2019) destacam que o ensino superior brasileiro deve ser compreendido como resultado de um amplo processo de disputas entre projetos distintos de sociedade e de formação, que ocorre em todos os níveis (da educação básica ao ensino superior), e tem início na “definição do próprio caráter da educação, se pública e/ou privada” (p. 34).

Segundo Amaral (2005, p. 112) os mecanismos ideológicos estruturados no campo educacional anunciam massivamente a importância de caminhar ao encontro de uma “sociedade do conhecimento”<sup>21</sup>, baseada em valores que dão suporte à transformação do conhecimento em mercadoria. Isso porque estão amparados na ideia de afastar os obstáculos de escolaridade que separam o país do “atraso tecnológico”, mas efetivamente contribuem para o exercício de uma cidadania “que deve ser adquirida no mercado”.

A ênfase no conhecimento está ligada à necessidade de valorização do capital em seu modo particular de produção e reprodução social, o que Kuenzer analisa corresponder a formas de disciplinamento do indivíduo através da formação de trabalhadores e dirigentes. Para isso, necessariamente desenvolvem-se “processos educativos, nas relações sociais e nas escolas, que disciplinem os trabalhadores operacionais e intelectuais” para se submeterem a formas de trabalho impostas na divisão sócio-técnica do trabalho (2007, p. 5).

A autora nos traz o entendimento de que há dois tipos de trabalhador a serem formados nesse processo, o que altera sobremaneira a forma como o conhecimento lhes é efetivamente dirigido. Ao que chama *núcleo duro* de trabalhadores está ligada certa estabilidade, boas condições de trabalho, política de benefícios e oportunidades de qualificação permanente, o que permitiria assegurar maior capacidade de adaptação às novas exigências do trabalho. Já os *grupos periféricos* são aqueles trabalhadores cujas competências são facilmente encontradas no mercado, submetidos a diferentes tipos de relação temporária e subcontratação, apresentando baixa qualificação e alta rotatividade.

Se, no caso dos trabalhadores do núcleo duro, a flexibilização resulta da qualificação, no caso dos trabalhadores periféricos ela resulta da desqualificação. Para a formação/disciplinamento destes dois grupos, a educação básica atua de modo diferenciado: para os primeiros, assume

---

<sup>21</sup> Também abordada em Chauí (2003) e Leher (2008).

caráter propedêutico, a ser complementada com formação científico-tecnológica e sócio-histórica avançada. Para os demais, assume o caráter de preparação geral que viabiliza treinamentos aligeirados, com foco nas diferentes ocupações em que serão inseridos ao longo das trajetórias laborais, em diferentes pontos de distintas cadeias produtivas; de todo modo, nestes casos, a educação básica, completa ou, na maioria das vezes, incompleta, resulta em formação final e contribui para a flexibilidade por meio da desqualificação. (KUENZER, 2007, p. 6).

Como parte do movimento de combate ao atraso do país na entrada ao grupo das "economias do conhecimento", o governo brasileiro criou a Universidade Aberta do Brasil (UAB), por meio do Decreto 5.800/2006. De acordo com Leher trata-se de uma fundação de direito privado que, por meio de consórcios, organiza cursos à distância, especialmente para formar (e, principalmente, certificar) centenas de milhares de profissionais que componham a "sociedade do conhecimento". O autor destaca que a ampliação de iniciativas de aligeiramento da graduação para os pobres participa de estratégias de dominação que "impõem aos países periféricos e semiperiféricos o distanciamento de ocuparem um lugar relevante na produção de conhecimento" (2011, p. 12). Conhecimento, nesse sentido, distanciado das possibilidades de análise crítica da realidade e formação humana dos sujeitos.

Em consonância com o contexto de promoção das políticas de gestão para alcance da qualidade, os sistemas avaliativos ganham ênfase enquanto instrumentos adequados ao objetivo de "monitorar a qualidade da educação" e permitir os ajustes necessários à sua garantia (LEHER, 2007, p. 11). Para tanto, a configuração de um "Estado avaliador" (MOROSINI, 2004, p. 147) teria como vetor principal viabilizar o aperfeiçoamento permanente do cumprimento das funções institucionais.

Apoiado em Sobrinho (1999), Morosini chama atenção quanto as expectativas em torno das avaliações como canal para "mensurações da qualidade" nas universidades públicas. Não porque as avaliações não sejam importantes, mas pela necessidade de reflexão quanto a escolha dos parâmetros e objetivos pretendidos. Por isso, afirma que os diferentes formatos de avaliação institucionais, ao pautarem-se na lógica de mercado e sua perspectiva "eficientista", distanciam-se da sua capacidade de canalizar uma construção democrática e coletiva do que se entende por **qualidade da educação** (2004, p. 159, grifos nossos).

O que está em questão é uma suposta noção performativa e operacional da qualidade das instituições, comumente associada à eficiência nos processos e à eficácia nos resultados. Nessa lógica, a qualidade é objetivada, medida, susceptível a comparações e classificações em termos

homologáveis em âmbitos nacionais e internacionais. (SOBRINHO, 2018, p. 1).

Dessa forma, indica a continuidade da perspectiva de qualidade apresentada pelo MEC, no contexto dos anos 1990, e que Chaui define como competência e excelência apoiada no

“atendimento as necessidades de modernização da economia e desenvolvimento social”; [...] medida pela produtividade, orientada por três critérios: *quanto* uma universidade produz, *em quanto tempo* produz e qual o *custo* do que produz. Em outras palavras, os critérios da produtividade são quantidade, tempo e custo, que definirão os contratos de gestão. (1999, p. 6, grifos da autora).

Chaui chama atenção para a desconsideração de parâmetros fundamentais na mensuração de qualidade que devem estar ligados ao propósito das instituições educacionais: “o que se produz, como se produz e para que ou para quem se produz” (p. 6).

Destaca a autora que, após a Revolução Francesa, a universidade concebe-se a si mesma como uma instituição republicana e, portanto, pública e laica. As revoluções do século XX e as lutas sociais e políticas desencadeadas a partir delas, levaram a educação e a cultura a serem concebidas como parte da cidadania e, portanto, como direitos dos cidadãos. A universidade torna-se, então, uma instituição social inseparável da ideia de democracia e de democratização do saber (CHAUÍ, 2003).

É exatamente por ser uma instituição social diferenciada e definida por sua autonomia intelectual que a universidade pode relacionar-se com o todo da sociedade e com o Estado de maneira conflituosa, dividindo-se internamente entre os que são favoráveis e os que são contrários à maneira como a sociedade de classes e o Estado reforçam a divisão e a exclusão sociais, impedem a concretização republicana da instituição universitária e suas possibilidades democráticas. (IBIDEM, p. 6).

No entanto, afirma que a perspectiva presente na contrarreforma do Estado brasileiro e sua defesa à cultura da flexibilidade define a universidade como uma organização social. Assim, busca distanciá-la de seu papel na discussão e questionamento de sua função na luta de classes. Ligada a ferramentas administrativas que viabilizem objetivos particulares as organizações definem-se pelas “ideias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito” (p. 6).

Em outras palavras, a instituição se percebe inserida na divisão social e política e busca definir uma universalidade (imaginária ou desejável) que lhe permita responder às contradições, impostas pela divisão. Ao contrário, a organização pretende gerir seu espaço e tempo particulares aceitando como dado bruto sua inserção num dos pólos da divisão social, e seu alvo

não é responder às contradições, e sim vencer a **competição com seus supostos iguais**. (IBIDEM, p. 6, grifos nossos).

A partir de exigências oriundas da criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)<sup>22</sup>, pela Lei nº 10.861/2004, as universidades passaram a realizar avaliação institucional e elaboração de Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

Na Unirio, a avaliação institucional ocorre anualmente, sendo apresentada como “um agente de modernização administrativa na educação, uma vez que contribui significativamente para que a Universidade repense suas práticas administrativas, técnicas e pedagógicas” (UNIRIO, 2020b, p. 18). É realizada por meio de questionário disponibilizado ao corpo Docente, Técnico-Administrativo e Discente cuja análise dos resultados gera um relatório que, em consonância com o PDI, tem “por finalidade fomentar a cultura de avaliação institucional e subsidiar os processos de avaliação externa” (IBIDEM, p. 18).

O PDI apresenta informações sobre a instituição e o que essa se propõe a realizar ao longo de 4 anos, sendo o último plano aprovado pela Unirio com vigência de 2017 a 2021<sup>23</sup>. Destacamos aqui alguns objetivos apresentados no documento: estender à sociedade os benefícios da criação cultural, artística, científica e tecnológica gerada na instituição; promover melhorias no processo organizacional; melhorar condições de trabalho de servidores Docentes e Técnico-Administrativos; fomentar política de qualificação e capacitação de servidores Docentes e Técnico-Administrativos.

Configura-se como momento particularmente oportuno para a comunidade acadêmica refletir sobre os rumos percorridos pela UNIRIO nos anos recentes, os que vêm sendo atualmente trilhados e aqueles que a Universidade almeja delinear para o seu futuro próximo, pois possui um quinquênio de vigência, conferindo-lhe identidade e intenções comuns de todos os envolvidos. (UNIRIO, 2016, p. 17).

Trazemos esses elementos para destacar, com base na reflexão dos autores abordados nesse item, que a potencialidade desses instrumentos para análise e

---

<sup>22</sup> Destacam Gama et al que o documento “é o referencial para a ideação de universidade contemporânea. Seu intento é dinamizar as reformas da Educação Superior, diversificar os seus provedores e os tipos de instituições e perfis docentes para ampliar as matrículas, as demandas e a competitividade” (2013, p. 270).

<sup>23</sup> Segundo o relatório divulgado pela Pró-Reitoria de Planejamento da Unirio, o PDI do referido período é desenvolvido com vistas a: “atendimento às exigências legais para o cadastramento da Universidade perante o MEC, no Sistema Eletrônico de Acompanhamento dos Processos que regulam a Educação Superior do Brasil (e-MEC) e, sobretudo, com a finalidade de que sua operacionalização se torne um instrumento de gestão e tomada de decisões” (UNIRIO, 2016, p. 17).

planejamento institucional (como ferramentas de construção coletiva de melhorias ao trabalho) está condicionada à capacidade de efetivamente compor um movimento interno de construção democrática e coletiva. Ou seja, considerando a participação de toda comunidade universitária na definição daquilo que pode viabilizar a qualidade do serviço prestado pela universidade.

Nesse sentido, afirmamos que as mesmas preocupações aqui indicadas quanto à avaliação do desempenho das universidades, a partir dos resultados institucionais exigidos pelo sistema de ensino educacional, devem pautar a dinâmica posta aos modelos avaliativos de gestão da força de trabalho.

É necessário indicar que, em consonância com as diretrizes traçadas para propiciar o desenvolvimento das instituições públicas de ensino, também foram delimitadas aquelas voltadas ao desenvolvimento dos servidores. Acompanhando a adoção por diversos países da metodologia de competência na gestão do trabalho dos servidores públicos, o Brasil passa a utilizá-la como referência para construção da política de gestão de pessoas das instituições federais. É um modelo que, diante das características que vimos associadas ao trabalho, a partir da reestruturação produtiva, coaduna com a perspectiva de busca pelo envolvimento e engajamento do trabalhador para alcance de resultados.

A Gestão de Pessoal por Competências (GPPC) no Estado foi instrumentalizada pelo Decreto 5.707/2006 que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) da administração pública federal. Ainda que, em 2019, tenha sido revogado pelo Decreto 9.991, a nova política mantém como cerne o objetivo de “promover o desenvolvimento dos servidores nas competências necessárias à excelência” na administração pública federal (BRASIL, 2019, ART. 1º).

A elaboração anual do Plano de Desenvolvimento de Pessoas, por cada instituição, deve ser realizada a partir do levantamento de necessidades de desenvolvimento que estejam atreladas aos seus objetivos, sendo precedida “preferencialmente, por diagnóstico de competências”, que é conceituado no parágrafo 3º como “identificação do conjunto de conhecimentos, habilidades e condutas necessários ao exercício do cargo ou da função” (IBIDEM, ART. 3º).

A gestão por competências é parte do movimento de flexibilização da gestão da força de trabalho empresarial e do empenho na criação de modelos que permitissem a geração de um diferencial competitivo para as organizações. Tal

potencial competitivo passou a ser representado pela delimitação de competências essenciais que elas precisavam dispor para atingir os resultados esperados. Como afirmam Camões e Meneses esse modelo de gestão não é restrito às ações de gestão de pessoas, tratando-se claramente de um modelo de “gestão organizacional ou do desempenho organizacional” (2016, p. 13).

Para Faria e Leal a utilização de competências trata-se da busca por reduzir aspectos subjetivos da atuação do trabalhador na organização a “um código de conduta devidamente especificado” (2006, p. 8).

Em termos gerais, o programa de gestão por competências se apresenta como um guia que, traduzindo em termos conceituais o perfil do trabalhador conveniente aos interesses da organização, orienta as ações de capacitação para a adequação do sujeito e do coletivo. Ligando-se diretamente às ações de treinamento, e, além disso, ao sistema de recompensas da organização, a gestão por competências constitui-se concretamente numa ação pedagógica, que inculca um arbitrário cultural, denominando o que é certo e o que é errado, diferenciando os aptos dos inaptos e regularizando o processo de adequação dos inadequados através de um sistema de controle vigilante de desempenho individual e coletivo. (IBIDEM, p. 14).

O foco na qualificação dos trabalhadores, que caracteriza o modelo, é analisado por Mattos<sup>24</sup> (2018) como parte do discurso que defende sua importância para o autodesenvolvimento do trabalhador. No entanto, são efetivamente formas de apresentá-lo como uma mercadoria mais atrativa para o desenvolvimento da lucratividade empresarial.

A teoria [do autodesenvolvimento] tem, no entanto, sua função: aonde todos são capitalistas, não há classes sociais opostas, com interesses irremediavelmente antagônicos e, portanto, é concebível a ideia de quando a empresa se desenvolve, necessariamente se desenvolve também o trabalhador. Trata-se da exacerbação do estranhamento se relacionar desenvolvimento ou ampliação da “potencialidade humana” com o incremento da qualificação do indivíduo para atender as necessidades da organização na busca pelo aumento dos seus lucros, que devem estar em contínua expansão. [...] enaltece a ideia de se tornar uma mercadoria melhor, mais adaptável como um autoinvestimento, pois isso garantiria a sua realização pessoal. Se o advento das novas tecnologias e a cobrança da polivalência requisitam uma força de trabalho com maior nível educacional e qualificação, isso não necessariamente se converte num indivíduo rico subjetivamente. (MATTOS, 2018, p. 109).

---

<sup>24</sup> Vivian de Almeida Mattos é assistente social do SAAPT e analisou, considerando sua prática profissional no setor e as particularidades do trabalho na Unirio, o que caracteriza os discursos e práticas em torno do orçamento das universidades públicas federais. Para isso, teve como foco de estudo as 4 situadas no Estado do Rio de Janeiro: Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Universidade Federal Fluminense (UFF) e Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

O modelo utilizado pelo Brasil guiou-se, como principal influência, pela experiência de uma escola de governo do Canadá que mantinha programa de transferência de conhecimento com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) (CAMÕES; MENESES, 2016). Previstas no Plano Diretor de 1995<sup>25</sup> e efetivadas, ao longo dos anos 2000, como canal fundamental de disseminação dos parâmetros que balizariam a noção de desenvolvimento do servidor, as Escolas de Governo têm a finalidade de “promover o desenvolvimento de servidores públicos” (BRASIL, 2019, ART. 1º-A)<sup>26</sup>, além de terem autonomia para “planejar, organizar e executar a elaboração e a oferta de ações, a fim de atender as necessidades mais relevantes de desenvolvimento de competências” (ART. 14-A).

A abordagem a partir do discurso empresarial tem orientado, ao longo de anos, as diretrizes e conteúdo de materiais utilizados nos treinamentos oferecidos pelo governo aos servidores federais que atuam na área de gestão de pessoas. Pode ser exemplificado tendo por base o conteúdo de um curso de Gestão Estratégica de Pessoas e Plano de Carreiras<sup>27</sup>, que denomina os usuários dos serviços públicos como “cidadão-cliente” e as instituições públicas como “organizações” que podem, através de uma gestão de pessoas estratégica, “agregar valor” e diferenciação na prestação de serviço (ENAP, 2007, p. 32).

Como parte das estratégias empresariais, cujos objetivos são claros na direção do aumento de competitividade e lucros, caberia a reflexão sobre quais seriam as implicações para seu uso junto aos servidores públicos, considerando o distanciamento de seu trabalho desses propósitos.

Segundo Amaral<sup>28</sup> (2006), tal modelo de gestão organizacional desdobra-se em práticas que buscam direcionar todo o ciclo de ações em gestão de pessoas, abarcando processos como seleção, alocação, desenvolvimento e avaliação de

---

<sup>25</sup> Aponta que o “papel a ser desempenhado pelas escolas de governo será fundamental através de programas de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos **diretamente relacionados aos objetivos da reforma do aparelho do Estado**” (MARE, 1995, p. 55).

<sup>26</sup> Alterações mais recentes ocorreram através do Decreto 10.506/2020.

<sup>27</sup> Conforme material didático do curso à distância disponibilizado pela ENAP: “é uma realização do EuroBrasil 2000 – Apoio à Modernização do Aparelho de Estado - um Acordo de Cooperação Técnica mantido entre o Brasil e a União Européia, desenvolvido em parceria com a Secretaria de Recursos Humanos – SRH – do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Escola Nacional de Administração Pública - ENAP.” (2007, p. 3).

<sup>28</sup> Mattos (2018) sinaliza em seu estudo que Helena foi presidente da ENAP no período em que seu artigo sobre desenvolvimento de competências na administração pública foi publicado.

desempenho a partir do foco na capacitação **para melhoria da eficiência e da eficácia do serviço público.**

No entanto, ao realizar análise crítica sobre sua utilização como referência para a gestão da força de trabalho no Estado, Mattos (2018) apresenta objetivos que efetivamente a fundamentam: **diminuição dos servidores por meio da racionalização dos cargos, fim dos concursos públicos como forma de seleção e fim da estabilidade.**

Cabe apontar que a publicação do decreto que instituiu a PNDP revogou o Decreto nº 2.794/1998 que normatizava a Política Nacional de Capacitação dos Servidores na administração pública federal. Os mesmos parâmetros que norteavam as ações de capacitação dos servidores passaram a fazê-lo enquanto ações para desenvolvimento de pessoal, já que os principais objetivos apresentados nos decretos eram os mesmos. O diferencial está no detalhamento do que, no decreto anterior, era apresentado como “adequação do quadro de servidores aos novos perfis profissionais requeridos no setor público” (BRASIL, 1998, ART. 1º, III) para um item que os define como “competências requeridas aos objetivos das instituições” (BRASIL, 2006, ART. 1º, III).

É clara a expectativa de que as ações que desenvolvam o trabalho na administração pública federal sejam norteadas pela capacitação do servidor (que, vale lembrar, representa uma parte dos seus trabalhadores, haja vista o incremento da terceirização) ou pelo que Junior e Santos abordam como “gestão estratégica do conhecimento” (2009, p. 27). Cabe sinalizar que a política de capacitação dos servidores no governo Fernando Henrique respondia ao projeto de criação de uma administração pública com profissionais altamente qualificados que tinha como premissa o treinamento contínuo e permanente do servidor tornando-o agente de sua própria capacitação nas áreas de interesse da instituição.

Chamamos atenção para a abordagem em torno da ênfase na capacitação do servidor, pois faz parte da ideia, presente no discurso da contrarreforma gerencial, de formação e fortalecimento dos profissionais que “representarão o Estado enquanto pessoal”. A abrangência de áreas consideradas de não exclusividade para execução do Estado estende a terceirização de inúmeras atividades tidas como auxiliares, ao passo em que é reforçado que cabe aos trabalhadores pertencentes às carreiras “componentes do núcleo estratégico do Estado” a atuação como

planejadores, avaliadores e controladores das ações institucionais. Para isso, é exigido “destes profissionais uma alta qualificação e capacitação gerencial” (MARE, 1997, p. 12).

Tal contexto estimula uma lógica de supervalorização do trabalho “intelectual”, principalmente associado aos cargos que exigem formação de nível superior, em detrimento do trabalho mais “operacional”, realizado por trabalhadores de cargos de nível fundamental e alguns de nível médio.

Uma vez que as novas funções estão relacionadas com decisões estratégicas de Estado, as carreiras a serem fortalecidas são as de nível superior associadas ao desempenho de tais competências. (IBIDEM, p. 13).

Considerando tais diretrizes, cabe questionarmos, lançando luz a características da realidade vivida na Unirio, quais são os parâmetros de qualidade do trabalho considerados nas avaliações de desempenho do trabalhador TAE de uma instituição pública de ensino?

## **4 A AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS TAE DA UNIRIO: PERSPECTIVA E CAMINHOS PARA O FORTALECIMENTO DO TRABALHO COLETIVO**

Neste capítulo final trazemos a perspectiva teórico-prática que caracterizou a condução do processo de trabalho das assistentes sociais de um setor de Serviço Social do Departamento de Recursos Humanos (DRH) e sua contribuição para a construção de políticas e ações da área, voltadas à defesa da dimensão coletiva, participativa e criativa do trabalho. Tal movimento direcionou mudanças estabelecidas na estrutura organizacional do setor, nos instrumentos técnico-operativos utilizados pela equipe e na atuação da profissão de forma interdisciplinar, como elemento potencializador do desenvolvimento do trabalho.

Analizamos como as práticas de gestão da força de trabalho se apresentam na realidade da Unirio, propondo uma reflexão sobre o movimento institucional e suas contradições para a construção do processo de avaliação de desempenho dos Técnico-Administrativos.

O contexto institucional a ser apresentado configura a realidade dos processos de trabalho do conjunto de TAE da universidade, o que demonstramos serem impactados pelas diretrizes e ações pautadas no discurso gerencial nas instituições federais de ensino superior.

### **4.1 Avaliação de desempenho e gestão coletiva do trabalho: pensando o que é desenvolvimento**

A Unirio não aderiu ao modelo de competências e, por isso, não estrutura as suas ações conforme as etapas que o compõem. Esse movimento refletia, à época da implementação da PROGEPE, a insegurança e ainda desconhecimento desses componentes e seus possíveis efeitos para uma Unidade de gestão de pessoas que tinha como diretriz de atuação o fortalecimento dos trabalhadores enquanto sujeitos de seus processos de trabalho.

Como vimos, a política de desenvolvimento do Estado, do governo Fernando Henrique ao atual, baseia-se na capacitação para o melhor exercício de competências. No entanto, consideramos fundamental ponderar se a relevância dada ao conhecimento adquirido e a forma de sua aplicação no processo de

desempenho, promovem a necessária interação entre os trabalhadores e a potencialidade da sinergia existente entre suas atividades.

Para Brandão e Bahry, apoiados em Le Boterf (1999), a noção de sinergia está presente no entendimento de que em “cada equipe de trabalho manifesta-se uma competência coletiva, que emerge das relações sociais que se estabelecem no grupo e da sinergia entre as competências individuais de seus membros” (2005, p. 180).

Para refletirmos sobre esse movimento é necessário ter em mente que as pessoas e, conseqüentemente, a forma como se relacionam são componentes fundamentais do processo de trabalho. No entanto, outros também são centrais e, tendo Marx como referência, podemos destacar que os elementos simples que compõem o processo de trabalho são: “atividade orientada a um fim, ou o trabalho propriamente dito; seu objeto e seus meios” (2017, p. 256). Dessa forma,

o processo de trabalho inclui, entre seus meios, além das coisas que medeiam o efeito do trabalho sobre seu objeto e, assim, servem de um modo ou de outro como condutores da atividade, também todas as condições objetivas que, em geral, são necessárias à realização do processo. (IBIDEM, p. 258).

Para o autor temos no movimento do processo de trabalho a diferenciação entre condições de trabalho *objetivas* e *subjetivas*. A primeira diz respeito aos *meios de produção* e a segunda à *capacidade* de trabalho, “ativa e orientada para um fim”. Destacamos que sem os meios/objetos não se pode “consumir a capacidade de trabalho” e que essa envolve tanto o conhecimento do trabalhador para execução do trabalho quanto a possibilidade acessada de colocá-lo em prática (IDEM, 2004, p. 45).

Nesse sentido, devemos considerar em que medida as ações realizadas pela área de gestão de pessoas no setor público atribuem o devido destaque às condições de trabalho (objetivas e subjetivas) disponíveis na instituição para que os trabalhadores ponham em movimento sua capacidade. Ao não reconhecer a centralidade desse componente, nega-se que somente é possível ao indivíduo fazer escolhas a partir das condições concretas que lhe são apresentadas no cotidiano. Tal negação é real e parte da lógica do trabalho capitalista, o que leva Antunes (2009) a afirmar que quanto mais as empresas laboram na implantação das competências, da chamada qualificação, da gestão do conhecimento, mais intensos parecem tornar-se os níveis de degradação do trabalho.

As avaliações de desempenho dos TAE são fundamentadas na Lei 8.112/1990, como condição para aquisição de estabilidade do servidor, e na Lei 11.784/2008, como condição para concessão de Progressão por Mérito Profissional<sup>29</sup>. A segunda estabelece normas ao Plano de Carreira dos Cargos TAE<sup>30</sup> (PCCTAE) e apresenta os seguintes objetivos para a avaliação de desempenho:

I - promover a melhoria da qualificação dos serviços públicos; e II - subsidiar a política de gestão de pessoas, principalmente quanto à capacitação, desenvolvimento no cargo ou na carreira, remuneração e movimentação de pessoal. (BRASIL, 2008, ART. 140).

O último Manual de Orientação de Gestão de Desempenho<sup>31</sup> disponibilizado pela Secretaria de Gestão Pública aos órgãos da administração, ainda no governo de Dilma Rousseff, reafirma o alcance almejado com os instrumentos avaliativos, indicando sua centralidade numa cadeia de relação com outras ações que compõem a política de gestão de pessoas.

Figura 3 - Avaliação de desempenho como integrador das práticas de gestão de pessoas



Fonte: MPOG/SEGEP, 2013.

<sup>29</sup> O Plano de Carreira dos TAE prevê a mudança de padrão de vencimento através da Progressão por Mérito Profissional, desde que o servidor apresente resultado fixado em programa de avaliação de desempenho.

<sup>30</sup> Consideradas as alterações ocorridas em 2008, a partir da Lei 11.784, que reestrutura o plano constante na Lei 11.091/2005.

<sup>31</sup> O manual se propõe a estabelecer orientação quanto a operacionalização do disposto na reestruturação do PCCTAE e no Decreto 7.133/2010, que estabelece os critérios e procedimentos gerais para realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento de gratificações de desempenho.

O PCCTAE indica em seu art. 3º que a gestão dos seus cargos deve observar alguns princípios e diretrizes, dentre eles: “IX - avaliação do desempenho funcional dos servidores, como **processo pedagógico**, realizada mediante critérios objetivos decorrentes das metas institucionais, **referenciada no caráter coletivo do trabalho** e nas expectativas dos usuários” (BRASIL, 2005, grifos nossos). É fundamental tal previsão, já que para se aproximar do objetivo de interlocução proposto pelo organograma, a perspectiva pedagógica e coletiva em torno da avaliação deve estar clara e destacada em suas normativas.

Já o texto acrescentado pela Lei 11.784/2008 apresenta a avaliação de desempenho, no Capítulo II, a partir de seus objetivos e composição. No art. 141 define-se “como avaliação de desempenho o monitoramento sistemático e contínuo da atuação individual do servidor e institucional dos órgãos e das entidades, tendo como referência as metas globais e intermediárias dos órgãos e entidades que compõem o Sistema de Pessoal Civil” (BRASIL, 2008).

O plano de carreira é parte da luta da categoria em torno dos direitos do trabalhador TAE e traz elementos de conquista do movimento sindical em torno de debates com o governo<sup>32</sup>. A participação de representações da categoria em mesas de debate, grupos de trabalho e fóruns de discussão é destacada pela Federação de Sindicatos de Trabalhadores TAE do Brasil (FASUBRA) como parte do movimento desses trabalhadores para garantir o reconhecimento das suas necessidades no desenvolvimento do trabalho nas IFES<sup>33</sup> (FASUBRA, 2011).

Por isso, é importante evidenciar que os debates da categoria tenham também dado origem ao Decreto 5.825/2006, que estabeleceu as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos ocupantes da carreira TAE. Ao ratificar e detalhar concepções previstas no PCCTAE, garantiu a consideração de importantes elementos que permitissem ampliar a noção de desenvolvimento do servidor, **restrita à capacitação** na PNDP.

---

<sup>32</sup> Marconsin destaca que o governo Lula, diante de sua intenção de “restaurar a legitimidade política da institucionalidade burguesa”, foi caracterizado pelo confronto com organizações dos trabalhadores que pretendiam autonomia e mantinham maior combatividade, ao mesmo tempo em que conciliou setores mais progressistas do governo em relação a legislação trabalhista (2009, p. 241).

<sup>33</sup> “Ela foi o resultado da Luta dos Trabalhadores(as) Técnico-Administrativos(as) por mais de uma década. Com a conquista da Lei, que traz em seu bojo a afirmação da identidade dos (as) Técnico-Administrativos (as) em Educação, foi contabilizada mais uma vitória numa luta iniciada na década de 90, onde o movimento buscava isonomia salarial e uma identidade de Categoria.” (FASUBRA, 2011, p. 35).

Nesse contexto, a avaliação de desempenho recebe destaque, em conjunto com o dimensionamento das necessidades de pessoal e o programa de capacitação, como ferramenta para o desenvolvimento institucional e do servidor. É entendida como processo pedagógico, coletivo e participativo, que objetiva o desenvolvimento institucional e **deve articular de forma integrada** a avaliação: “I - das ações da IFE; II - das atividades das equipes de trabalho; III - das condições de trabalho e; IV - das atividades individuais, inclusive as das chefias” (BRASIL, 2006, ART. 8º, § 2º). Assim, lançado alguns meses após a PNPD, possibilitou reafirmar a pauta sobre condições de trabalho como necessária nas ações voltadas ao desenvolvimento do servidor na área de gestão de pessoas das IFES.

No entanto, essa conquista em torno da consideração dos condicionantes do processo de trabalho recebe pouco ou nenhum destaque nos materiais de capacitação ou divulgação disponibilizados para subsidiar a área de gestão de pessoas. Isso porque os parâmetros de gestão utilizados são os que destacam a produtividade baseada na abordagem gerencial de foco no indivíduo. Para o serviço público, trabalhar com a escassez, por exemplo, passou a ser naturalizada e quase uma exigência aos cargos. O que vemos é a reprodução do modelo gerencial de busca por resultados por um trabalhador que se supere e ponha em prática seu espírito empreendedor.

A internalização desarmante das restrições objetivas encontradas talvez seja a função mais importante da ideologia dominante. [...] Uma vez aceito que “não há alternativa” [...] a necessidade brutal de se submeter ao poder da *competição coerciva* é mistificadamente metamorfoseada em algo que pode reclamar para si o elevado *status de motivação interna* consciente e livremente adotada [...]. (MÉSZÁROS, 2004, p. 531, grifos do autor).

É considerando esse panorama, que precisamos observar se a avaliação de desempenho não vem medindo a qualidade do trabalho, à luz das competências individuais e à despeito da análise das condições necessárias para a realização das atividades. Amaral resume a noção de valorização do servidor preconizada pelas Escolas de Governo, demonstrando que conhecer como e em que condições se realiza o trabalho não é uma prioridade.

Acreditamos que, mesmo enfrentando limitações para conceder incentivos econômicos, por restrições orçamentárias e por demanda de investimento em outras prioridades de governo, **é necessário e possível motivar nossos servidores públicos com outras formas de incentivo. Destaca-se, neste caso, a capacitação permanente dos servidores.** (2006, p. 553, grifos nossos).

Não é objetivo sugerir que deva existir imobilismo ou descompromisso do trabalhador diante das dificuldades encontradas no cotidiano do processo de trabalho, no entanto, deve-se chamar a atenção para o fato de que lidar e saber “burlar” as más condições de trabalho não pode ser uma prerrogativa ou competência exigida aos trabalhadores no serviço público. Trata-se de um pré-requisito que normaliza as condições precarizadas nesses espaços e fortalece a associação dos serviços públicos à escassez imutável de meios de trabalho.

No contexto da Unirio as ações de “pessoal” junto aos trabalhadores da universidade eram organizadas conforme estrutura de um DRH. O setor de Serviço Social fazia parte do Departamento e onde passei a atuar desde o ingresso na Unirio. As atividades do setor perpassavam por assuntos como saúde do trabalhador, benefícios e gestão do trabalho, o que, somado a configuração da estrutura organizacional, à época, tornava limitada às possibilidades de respostas do assistente social para além das requisições institucionais à profissão.

Em 2012, iniciam-se transformações nesse campo de atuação. A partir do projeto de pesquisa desenvolvido por uma estagiária<sup>34</sup> de Serviço Social, que analisou os casos acompanhados pelo setor entre janeiro de 2010 a janeiro de 2012<sup>35</sup>, pôde-se comprovar que as demandas imediatas que os trabalhadores traziam ao Serviço Social eram, em sua maioria, interpretadas como problema de relacionamento com a chefia e/ou equipe de trabalho. A partir da análise desses casos, Oliveira e Souza<sup>36</sup> puderam observar que

A insatisfação dos trabalhadores manifesta-se muitas vezes por meio de questões como o desgaste e deterioração das relações de trabalho, numerosos afastamentos médicos, casos de exoneração e mudança de setor e de instituição, dentre outras. (2013, p. 6).

---

<sup>34</sup> Joyce Souza da Silva, à época, era graduanda em Serviço Social na UFRJ.

<sup>35</sup> Diziam respeito a situações conflituosas no trabalho.

<sup>36</sup> Abordei no trabalho apresentado na VI Jornada Internacional de Políticas Públicas, em parceria com Lília Candella de Oliveira Pinheiro, características da atuação no Serviço Social/DRH identificando limites e potencialidades do trabalho do assistente social na política de educação superior. Lília foi assistente social da equipe, participando da trajetória de mudanças implementadas no setor, e Diretora de Desenvolvimento de Pessoas da PROGEPE (2014-2016). Atualmente atua na Divisão de Gestão de Desempenho/ PROGEPE da UFF. Cabe destacar que a nossa participação nos Cursos de Extensão “A Política Pública de Educação no Brasil e a inserção dos/as assistentes sociais” e “Serviço Social, Trabalho e Políticas Públicas” (2013), ministrados por Ney Luiz Teixeira, professor da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), qualificou a abordagem crítica da realidade institucional e de atuação do setor apresentada no evento.

No entanto, durante os atendimentos das assistentes sociais, evidenciava-se que, muitas vezes, a necessidade do trabalhador advinha de problemas identificados nas suas condições de trabalho, tais como: falta de material de trabalho, defasagem no quadro de pessoal, precariedade no serviço prestado, desvio de função, dificuldade de adaptação, sobrecarga de trabalho, falta de participação nas decisões que envolviam seu trabalho, etc.

A pesquisa e o contínuo debate do setor, a partir da sistematização de sua prática, trouxeram ferramentas para iniciar a implementação, ainda em 2012, do projeto de intervenção “Projeto de Avaliação de Processo de Trabalho - PAPT”. Esse tinha como objetivo estimular os trabalhadores da Unirio a refletirem sobre o seu processo de trabalho, incentivando-os a construir propostas de melhorias para o mesmo. O projeto estabelecia uma série de ações que pretendiam estimular o conhecimento e participação ativa dos trabalhadores nas questões que envolviam o trabalho na universidade. Assim, partiu da intenção de utilizar o potencial pedagógico e mobilizador do trabalho do assistente social para o engajamento dos trabalhadores na identificação e defesa de seus interesses.

O fortalecimento da construção de identidade coletiva no trabalho está presente na dimensão política do nosso projeto ético-político profissional, vinculado a construção de um outro projeto de sociedade, não baseado em relações de exploração e dominação de classe.

Apesar dos limites impostos à prática profissional (inerentes à sua inserção na divisão do trabalho como trabalhador assalariado), que cumpre a função de mediar a relação entre a instituição empregadora e a classe trabalhadora, o assistente social é dotado de uma relativa autonomia na condução da direção de sua atuação. Para que seja possível entender e ultrapassar esses limites, no cotidiano profissional, é necessário apropriar-se do movimento do real, situando os fenômenos em relações mais amplas que constituem a sociedade capitalista.

Em 2012, a equipe do Serviço Social/DRH, tendo como intenção estimular a coletivização das demandas individuais dos servidores, realiza um Projeto Piloto que serviu como pontapé para a nova proposta de atendimento do setor. O piloto compunha o PAPT e teve como amostragem a avaliação do processo de trabalho de um coletivo de chefes das áreas Administrativa e Acadêmica da Unirio. Os casos foram selecionados, a partir de demandas aparentes trazidas ao Serviço Social que

traziam insatisfações sobre as relações de trabalho. No quadro a seguir, trazemos as principais questões apontadas pelos participantes como dificultadores ao desenvolvimento do trabalho.

Quadro 2 – Características do processo de trabalho identificadas pelo Projeto Piloto

| Dificuldades no processo de trabalho                                                                                                        | Consequências individuais e coletivas                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Não há uma política de pessoal bem estruturada.                                                                                             | Desorganização e sobrecarga de trabalho; desvio de função; desmotivação; morosidade; improdutividade; conflitos e constrangimentos entre os servidores; inúmeras solicitações de remoção; engessamento das ações; deterioração da saúde física e psíquica. |
| Não há capacitação para as equipes e para os gestores (servidores e terceirizados sem qualificação adequada para o desempenho das funções). |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| A quantidade de recursos humanos é insuficiente para atender às demandas da instituição e os existentes são mal distribuídos.               |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| As atribuições de cada setor e funcionários não estão bem definidas.                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Não há procedimentos de trabalho claros e muitos não estão informatizados.                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Há poucos momentos de planejamento conjunto ou reuniões de equipe.                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| A avaliação de desempenho dos servidores não é produtiva para o trabalho.                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| As condições ergonômicas e sanitárias inadequadas.                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Gestores evitam enfrentamentos por medo de perder o cargo (problemas e projetos de melhorias são ouvidos, mas não respondidos).             |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| A organização política dos trabalhadores é vista como motim.                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Relações entre chefias e membros da equipe são muitas vezes guiadas pelo autoritarismo, coerção e desrespeito.                              |                                                                                                                                                                                                                                                            |

Fonte: Elaboração própria a partir da sistematização de dados do Serviço Social/DRH.

Pudemos observar que as informações levantadas nessa ação diziam sobre as condições de trabalho, da universidade como um todo, ao reforçarem questões identificadas em atendimentos e outras ações realizadas, posteriormente, como parte do PAPT.

Cabe também dar destaque a outra etapa do projeto que dizia respeito à capacitação da equipe para sua implementação. A partir da aproximação da categoria profissional com os movimentos sociais vinculados aos interesses da classe trabalhadora, o Serviço Social tem feito, ao longo das últimas décadas, apropriações da teoria social e método de Marx para reflexão sobre a realidade. Assim, a iniciativa de buscar os conteúdos que fundamentassem a análise crítica sobre a realidade institucional, no referencial teórico de obras marxianas, esteve baseada nessa perspectiva da profissão.

Foi realizado um curso interno de capacitação para que todos os envolvidos no projeto tivessem aproximação teórica com a categoria trabalho e as temáticas relacionadas que permitissem fazer as mediações necessárias com a realidade da universidade pública federal<sup>37</sup>.

Como parte das análises em torno da execução do PAPT temos também o reconhecimento, pelo grupo de assistentes sociais, que a reorganização da divisão do trabalho coletivo do setor, a partir da incorporação de outros saberes profissionais e seus instrumentos técnico-operativos, qualificaria as possibilidades de atendimento integral às reais necessidades dos trabalhadores. Nesse contexto, a equipe passou a requisitar outros cargos de nível superior para composição de uma equipe multiprofissional e realização do proposto às ações de avaliação do processo de trabalho e formação política (previstas no PAPT) de forma interdisciplinar.

No ano de 2013, em consonância com alterações ocorridas na estrutura da Unirio, foram firmadas mudanças nas diretrizes e ações do Serviço Social, o que permitiu o reordenamento do papel desse setor na instituição. Diante da implantação da PROGEPE na Unirio e a problematização da equipe de Serviço Social quanto à necessidade de revisão nas suas formas de atuação, se estabeleceu a criação do Setor de Acompanhamento e Análise do Processo de Trabalho (SAAPT), com a consequente extinção do setor Serviço Social.

Cabe apontar que a possibilidade aqui mencionada de concretizar tal reformulação – de forma a considerar análise e melhor condução conforme entendimento da equipe do setor – fez parte do movimento de organização de um Grupo de Trabalho (GT)<sup>38</sup> composto pelos trabalhadores de todos os setores do

---

<sup>37</sup> O curso de capacitação Projeto de Avaliação do Processo de Trabalho (PAPT) – Formação Política e Humana – foi realizado para a equipe do setor e discentes (estagiários e bolsistas de extensão), entre os anos de 2013 e 2014, sendo ministrado por Helder Molina, professor da Faculdade de Educação da UERJ. Tinha como objetivo a discussão teórica, política e metodológica de temas relacionados à compreensão das relações sociais de produção, considerando os desdobramentos das condições, organização e relações no trabalho na vida e saúde dos trabalhadores. Outra abordagem de temáticas relacionadas ao trabalho se deu através do Curso de Extensão Psicodinâmica e Clínica do Trabalho (2013), ministrado por João Batista Ferreira, professor de psicologia na UFRJ. Minha participação, junto com Bruno Giovanni de Paula Pereira Rossotti e discentes integrantes do PAPT, permitiu aproximação com o estudo de formas de atuação profissional referenciadas na compreensão da organização do trabalho na contemporaneidade. Bruno foi psicólogo do SAAPT e Diretor de Desenvolvimento de Pessoas da PROGEPE (2014). Atualmente atua no Setor de Provimentos e Movimentação Funcional/DAFFP/DDP/PROGEPE.

<sup>38</sup> Foi constituído, tendo como pontapé inicial, a apresentação pelo Serviço Social das análises realizadas sobre o processo de trabalho de servidores da Unirio e principais necessidades do DRH ao reitor da época.

DRH. O GT teve como objetivo analisar o que até então era vivenciado pelas equipes para estabelecer o que deveria ser reorganizado, traçando juntos um ideal de estrutura para a criação da PROGEPE que pudesse fornecer condições mais adequadas de atuação.

A equipe do novo setor, que já incluía os cargos de Assistente em Administração, Assistente Social e Pedagogo, passou a contar, paulatinamente, com Psicólogo e Técnico em Assuntos Educacionais. As ações relativas à saúde do trabalhador e benefícios passaram a ser coordenadas por outras equipes que compunham a nova estrutura organizacional, cabendo ao SAAPT as ações concernentes ao acompanhamento da gestão do trabalho.

A construção de um novo serviço, nesta Pró-Reitoria, partiu da necessidade de trabalhar as demandas apresentadas, trazendo aos trabalhadores a possibilidade de entendimento quanto ao serviço prestado pela universidade e à sua inserção nesse espaço como elemento fundamental para o seu funcionamento. O SAAPT é responsável por acompanhar e incentivar a análise do processo de trabalho, com o objetivo de construir ações de atendimento às necessidades do trabalhador e da instituição, assim como de melhorias ao ambiente de trabalho. Com vistas a viabilizar esse propósito, pauta suas ações nas informações sobre o trabalho trazidas pelo próprio trabalhador e no estímulo à sua participação, enquanto sujeito e protagonista, na construção de melhorias ao seu processo de trabalho.

Cabe destacar que a intenção de ampliar o olhar sobre a avaliação de desempenho, trazendo elementos de coletivização e participação para sua realização, se deu apoiada numa diretriz democrática presente na constituição da estrutura/ações da PROGEPE e nos esforços coletivos para sua implementação. O ingresso de uma das assistentes sociais da equipe do SAAPT, na função de Pró-Reitora<sup>39</sup>, fortaleceu e deu impulso às transformações em curso, ao levar as diretrizes de reconhecimento do trabalhador como sujeito do seu processo de trabalho para alta gestão da PROGEPE e pôr em prática os esforços em torno de uma gestão participativa e democrática.

---

<sup>39</sup> Mariana Flores Fontes Paiva é assistente social do SAAPT e no podcast Assistente Social na linha de frente – Episódio 2 relata como se deu a organização e mobilização dos trabalhadores no contexto de implementação da PROGEPE e os desafios enfrentados por ela durante o período em que esteve ocupando o cargo de Pró-Reitora de Gestão de Pessoas (2014-2016). Disponível em: <<https://open.spotify.com/episode/49yzlZ0ZeghwhjBDyADMeD?si=2xsVwiG3SSKK32anLGHS5g>>. Acesso em: 20 dez. 2020.

Sob essa perspectiva e, estabelecendo as atribuições dos novos setores, as ações concernentes às Avaliações de Desempenho Anuais e ao Estágio Probatório dos TAE passaram, em 2014, a ser coordenadas pelo SAAPT. A vinculação das diretrizes de atuação do setor a tais atividades visou ampliar a dinâmica de análise do desempenho individual dos servidores a mecanismos de consideração e análise dos elementos que compõem seu processo de trabalho. Permitindo, assim, ponderarmos quais condições de trabalho perpassam a realidade cotidiana de atuação numa universidade pública e influem sobre a atuação dos seus trabalhadores, ou seja, sobre seu desempenho.

Destacamos que a vinculação da avaliação do desempenho à necessidade de avaliação do processo de trabalho se deu, na Unirio, a partir da ampliação do olhar sobre uma cultura institucional que aborda o desempenho com foco na análise da conduta individual para realização do trabalho. Tal afirmação se dá não somente na figura de servidora da PROGEPE que, nesse período, vislumbrava a avaliação com tal restrição, mas também pelo formato das principais legislações, informações e capacitações sobre o assunto disponibilizadas aos servidores, que, no seu conjunto, reforçam a produção e reprodução do discurso ideológico abaixo identificado.

Assim, pode-se afirmar que existe uma produção teórica relacionada à gestão de pessoas que desenvolve um discurso ideológico e legitimador de algumas práticas de gestão. Estas demonstram ter como objetivo maior, conceber a exploração e alienação do trabalhador do que realmente promover sua participação e desenvolvimento. (PHILADELPHO; MACÊDO, 2007, p. 29).

A cultura fomentada nas instituições quanto ao desenvolvimento do servidor acaba limitando suas práticas aos aspectos de competência esperados do trabalhador, o que pudemos ver refletido nos instrumentos de avaliação utilizados pelas IFES. Em pesquisas<sup>40</sup> realizadas pelo SAAPT, para utilização de exemplos e práticas na construção do programa de avaliação da Unirio, percebemos que quando há questionamentos sobre o processo de trabalho do servidor no momento da avaliação esses restringiam-se a considerar instalações físicas e recursos materiais. Assim como vivenciado na Unirio, não englobavam aspectos determinantes da forma de organização e de relações do trabalho que fazem parte do fazer profissional.

---

<sup>40</sup> Foram consultados os sites oficiais das IFES, realizados contatos por e-mail e visitas à UFF, UFRJ e UERJ.

Ampliar a abordagem em torno da avaliação de desempenho envolve não levar ao pé da letra o discurso, muitas vezes culpabilizante e contraditório, preconizado por boa parte da literatura, que referencia as necessidades e práticas para gestão da força de trabalho e considera, como Amaral enfatiza, o servidor público e “sua capacitação para os desafios contemporâneos” como fator crítico para a melhoria do serviço público (2006, p. 550). Isso porque concordamos com Bendassolli e Malvezzi quando afirmam que

apesar de o sujeito ter controle sobre o seu desempenho (comportamento), isso não significa que tal desempenho vai levar necessariamente ao alcance dos resultados desejados. [...] Assim, o indivíduo pode controlar seu desempenho conforme se esforça para dominar certas competências e tem proatividade, motivação e autoestima. Porém, **o resultado desse desempenho depende de uma gama muito maior de influências** [...]. (2013, p. 60, grifos nossos).

Buscamos demonstrar, a partir da vivência da Unirio, que anteriormente à ampliação do olhar sobre a avaliação de desempenho que buscasse ir além da sua utilização usual na gestão de pessoas no capitalismo, foi necessário ampliar o olhar sobre o significado da gestão do trabalho na universidade. Ou seja, as características de condução do trabalho segundo aqueles que o executam, os próprios trabalhadores.

Nesse sentido, destacamos ter sido crucial a reflexão do Serviço Social quanto às suas requisições e possibilidades de atuação, ainda no contexto do DRH. Pautando-se no seu projeto ético-político profissional, de fortalecimento da classe trabalhadora, foi possível realizar ações concretas que firmassem institucionalmente o compromisso com o trabalho coletivo e o serviço prestado pela universidade.

A defesa da necessidade de conhecimento sobre os processos de trabalho e maior autonomia e participação dos trabalhadores na sua condução é um desdobramento da dimensão crítica e investigativa do Serviço Social. Por isso, consideramos essa uma importante contribuição profissional que pôde ser materializada na abordagem teórica e condução metodológica do PAPT, ainda como projeto de intervenção posto em prática com os trabalhadores da universidade e, posteriormente, na reafirmação das suas diretrizes na formação de um setor que passa a compor a estrutura organizacional e tem por atribuição acompanhar e analisar o processo de trabalho.

Pautar tal necessidade institucionalmente semeou o caminho para desdobrar os problemas apontados pelos servidores em formas objetivas de levantamento e

tratamento das questões que perpassam a realização do trabalho em cada setor. Como pudemos ver no Quadro 2, essas vão muito além dos recursos materiais para realização do trabalho.

#### **4.2 Processos de trabalho dos TAE – o que a operacionalização da avaliação de desempenho da Unirio nos mostra?**

Durante todo o período de revisão da forma de avaliar desempenho, o SAAPT tem realizado esforços para mudar o formato dos formulários utilizados para autoavaliação e avaliação do TAE pela chefia. Neles há atribuição de conceitos ao desempenho individual das tarefas realizadas pelo servidor e, no caso da Unirio, não contam com critérios objetivos. Por isso, há propostas submetidas de novos formulários com afirmativas mais claras e precisas sobre a realização do trabalho, o que poderia tornar o processo mais objetivo para os envolvidos e aproximado do condizente com o real. Sua implementação ainda se encontra em processo de discussão e análise com a gestão da PROGEPE.

Daremos destaque, a partir daqui, às alterações (viabilizadas ou propostas) nas etapas que antecedem o momento da avaliação individual e que temos enfatizado nesse estudo como elementos essenciais para o processo avaliativo.

##### **4.2.1 A avaliação de desempenho anual**

As Progressões por Mérito Profissional são concedidas a partir de resultado positivo na avaliação de desempenho a ser realizada anualmente o que, no caso da Unirio, configura alcançar média 7. A carreira do TAE prevê o limite de 16 padrões de vencimento atrelados a essa progressão, que ocorre a cada 18 meses. Assim, após pouco mais de 20 anos de atuação no cargo, caso progrida periodicamente, o servidor atinge o topo da carreira.

Esse é um fator que influi diretamente na sua participação na avaliação de desempenho já que há significativa recorrência de desinteresse do servidor e dificuldade em vislumbrar outros efeitos positivos nesse processo. Ainda que não tenha sido possível trazer dados quantitativos anuais referentes ao não

preenchimento pelos que já atingiram o topo da carreira<sup>41</sup>, essa realidade pode ser afirmada a partir das intervenções do setor. É um dos reflexos da cultura externa e reforçada institucionalmente de individualização nas práticas de gestão de pessoas.

A inserção de momentos para reflexão sobre a condução do trabalho pela equipe, como etapa anterior ao movimento de avaliação individual, busca o reconhecimento coletivo das questões que facilitam ou dificultam a realização do pretendido pelos setores. Nesse sentido, as informações levantadas sobre as condições de trabalho devem, não só estimular avaliações dos servidores mais adequadas e condizentes com o real, mas também apontar o que precisa ser melhorado. Por isso, a sensibilização quanto à importância de realização das avaliações pelos servidores que não terão progressão é parte da construção de outra cultura institucional em torno desse instrumento.

As primeiras alterações no formulário de avaliação desempenho anual dos TAE ocorreram no ano de 2015 quando foram incluídas algumas questões sobre a dinâmica do trabalho no setor, que serviriam de base para o aperfeiçoamento do próprio processo avaliativo e das alterações realizadas em 2016. Desde então, ao longo dos últimos anos, foram incluídas etapas de preenchimento (Anexo A) que têm por objetivo ampliar o escopo de reflexão por parte dos servidores e de levantamento de informações pela PROGEPE sobre as condições objetivas e subjetivas que pautaram o trabalho nos setores, como condição para análise do desempenho e comportamento individual do trabalhador.

Todas as avaliações de desempenho em 2015 foram realizadas em formulário impresso e, por isso, houve críticas por parte dos servidores por terem de responder sobre assuntos sensíveis em seu processo de trabalho com a ciência de suas chefias.

Esse movimento pode sugerir que as questões da avaliação na Unirio não foram respondidas de maneira totalmente precisa, além de sinalizar uma possível dificuldade de diálogo entre os trabalhadores nos setores.

A realidade pode ser ilustrada a partir do estudo de Pinto e Behr (2015) sobre a avaliação de desempenho dos TAE da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Nele afirmam ter sido

---

<sup>41</sup> É necessário realizar levantamento das progressões, por servidor, no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE).

possível perceber que o receio de ser penalizado ao fazer a avaliação da chefia imediata ocorre mesmo com os servidores que já finalizaram o estágio probatório e que já tiveram sua estabilidade assegurada. Isso nos ajuda a inferir que o medo de ser mal avaliado ao fazer uma crítica à chefia imediata acaba sendo um sentimento comum aos servidores. (p. 11).

Na ocasião das avaliações de 2015 os servidores precisaram responder 7 afirmativas sobre a gestão do trabalho do setor e como resultado tivemos que

os dois problemas que mais atingem a UNIRIO, de um modo geral, são o de **insuficiência no quadro de servidores** (este o mais grave, como quase **40%** atestam no levantamento, fator que afeta diretamente o andamento do trabalho nos setores e o desenvolvimento da Instituição) e o de haver **certa falta de participação no que diz respeito à gestão do trabalho em cada setor**. A ausência de uma gestão mais participativa ocorre ainda que, de modo geral, existam planejamento e organização para a execução das tarefas. (UNIRIO, 2015, p. 5, grifos do autor).

Atualmente a avaliação de desempenho anual, realizada on-line, é composta por cinco etapas principais de preenchimento obrigatório: *Pré-Avaliação*, *Autoavaliação da Chefia*, *Avaliação da Gestão Coletiva do Trabalho*, *Avaliação do Servidor pela Chefia* e *Autoavaliação do Servidor*.

A construção de mudanças nas etapas da avaliação contou com a participação dos servidores através do preenchimento, no momento de realização da avaliação, de campo aberto no formulário para sugestões e críticas ao instrumento e ao processo. Além disso, uma importante alteração ocorreu como fruto da participação de uma servidora em iniciativa da PROGEPE que estimula o registro de ideias<sup>42</sup> pela comunidade universitária, com vistas a contribuição com o aperfeiçoamento de suas ações.

Essa etapa, chamada de **Pré-Avaliação**, antecede todas as outras e dá ênfase à necessidade de discussão coletiva sobre o desempenho do setor. Antes de avaliar os servidores de sua equipe, a chefia imediata deve realizar uma reunião a respeito das características do trabalho do setor, ao longo do ano, ponderando dificuldades e desafios para o seu desenvolvimento. Há quatro perguntas no formulário para nortear esse momento e, com as informações levantadas, a chefia deverá preenchê-las e indicar quais servidores participaram da reunião.

---

<sup>42</sup> O “Banco de Ideias tem como objetivos principais delegar competência à Comunidade Universitária para participação no aperfeiçoamento do processo de desenvolvimento da UNIRIO, bem como o reconhecimento do valor das ideias e de suas possíveis aplicabilidades no contexto da temática estabelecida” (UNIRIO, 2016, p. 1). Disponível em: <<http://www.unirio.br/pro-reitorias-1/progepe/BancodelIdeiasEdital.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2021.

A **Autoavaliação da Chefia** foi implementada como forma de incitar a reflexão dos gestores, que são avaliadores de TAE, sobre sua função. Assim, antes de realizar a avaliação individual de suas equipes as chefias imediatas devem realizar uma autoavaliação de seu desempenho como gestor durante o ano, considerando aspectos importantes a serem desenvolvidos nesta atividade.

A inserção dessa etapa responde a tentativa de levantamento de informações sobre a função de gerência que deveria incluir, na proposta do SAAPT, a avaliação da chefia pelos membros de sua equipe. No entanto, com os debates sobre o assunto ocorrendo em um contexto de condução da Pró-Reitoria voltada a evitar enfrentamentos políticos dentro da instituição, houve discordância da gestão. Na contramão dos resultados extremamente positivos das autoavaliações feitas pelas chefias, temos um cotidiano de necessidades de intervenção do SAAPT que diz respeito às dificuldades apresentadas pelos gestores no exercício da função. Em campo aberto a considerações na avaliação, um TAE reafirma o caráter da necessidade de ampliar essa análise:

A comunicação com a gestão é bastante comprometida. A equipe dificilmente participa das atividades de planejamento. Nas poucas reuniões de equipe as decisões são apenas comunicadas e raramente as sugestões são acatadas. Observo pouca pró-atividade da gestão em prol do diálogo. (TAE 1).

A **Avaliação de Gestão Coletiva do Trabalho (AGCT)** foi desenvolvida como uma ferramenta de diagnóstico das condições de trabalho e permite mapear a gestão do trabalho a partir de 42 afirmativas que compõem os fatores A - Atribuições do setor, B - Tarefas de pessoal, C - Planejamento do trabalho, D - Desenvolvimento do trabalho, E - Participação, F - Melhorias e inovação e G - Condições de trabalho.

Ampliar o escopo avaliativo propiciou ao SAAPT retomar a articulação, já exercitada em outras ações ao longo dos anos anteriores<sup>43</sup>, entre a área administrativa e a acadêmica da universidade. Atualmente, se dá pela coordenação de projeto de pesquisa por um docente do Departamento de Métodos Quantitativos (DMQ) da Unirio, cujo foco é o processo de análise estatística dos dados coletados do questionário de AGCT. Permite, assim, qualificar as ferramentas de tratamento dos dados levantados e estimular a troca de conhecimentos entre os diferentes saberes dentro da universidade. Reafirmando, através da avaliação de desempenho,

---

<sup>43</sup> Através de ações que compunham o PAPT foram realizadas frutíferas parcerias com a Escola de Teatro, Escola de Enfermagem e Departamento de Matemática da Unirio.

a necessidade de diminuição das barreiras do trabalho conjunto e participativo no que tange às diferentes carreiras, por exemplo.

Em uma universidade a centralidade dada ao trabalho docente traz para o cotidiano de trabalho dos Técnicos o desafio de não serem reconhecidos somente como executores de atividades e sim como capazes de projetar e tomar decisões acerca do trabalho que realizam.

Ao retomarmos o discurso da contrarreforma de aparente valorização do trabalho intelectual podemos identificar o quanto essa é certa no estímulo à incentivada competição entre os trabalhadores. Não vivenciamos uma cultura de que todos os tipos de trabalho devem ser valorizados e o discurso gerencial, em nome da eficiência, aprofunda esse foço ao legitimar o início da varredura dos cargos “auxiliares”, enquadrando-os como dispensáveis.

Considerando que o trabalho de auxiliares de limpeza e vigilantes estão incluídos nesse movimento, podemos apreender como é vivenciado, sob diferentes formas, o movimento de categorização de importância dos trabalhos nos órgãos do governo. Ainda que somente exemplos, diante de tantos outros cargos, mostram tratar-se de um processo que ocorre a despeito da essencialidade dos trabalhadores e sua contribuição com as necessidades dos serviços.

A extinção de cargos da carreira TAE<sup>44</sup> vem ocorrendo ao longo dos últimos governos, através da Lei 9.632/1998, Lei 13.328/2016, Decreto 9.262/2018 e Decreto 9.754/2019. Considerando a realidade da Unirio que, em seu último relatório de gestão disponibilizado, informou ter **47,8%** (R\$ 12.279.682,34) dos seus gastos com contratos direcionados a “Limpeza e Conservação” e “Vigilância Patrimonial” (UNIRIO, 2020a) podemos apreender que atividades realizadas por cargos extintos podem permanecer sendo requisitadas periodicamente, no entanto, passarão pelo repasse de verba pública a empresas privadas<sup>45</sup>. A Unirio conta com

---

<sup>44</sup> Quadro com a síntese disponível em: <[https://www.ufsj.edu.br/manualserv/pcctae-cargos\\_extintos.php](https://www.ufsj.edu.br/manualserv/pcctae-cargos_extintos.php)>. Acesso em: 29 set. 2020.

<sup>45</sup> Segundo o relatório, referente ao ano de 2019, **34,8%** (R\$ 8.947.582,72) desses gastos foi com Apoio Administrativo, contando a universidade com **249** trabalhadores terceirizados nesse período (cerca de **9,3%** da sua força de trabalho). Como o quantitativo de cargos dos trabalhadores terceirizados contratados para atuação na Unirio não é um dado transparente (ainda que solicitado internamente na instituição e pelos canais de acesso à informação do governo federal, sob o registro 23546.047530/2020-1) não foi possível determinar o tipo de atividade ao qual dizem respeito. No entanto, considerando que a universidade conta, por exemplo, com a atuação de Recepcionistas e Assistentes Administrativos terceirizados, temos outros cargos de nível fundamental extintos fazendo parte desse grupo de contratações mencionado.

**1.431** servidores ocupando cargos TAE, estando 101 desses cargos em processo de extinção<sup>46</sup>. Cerca de **7%** do total de servidores que a universidade não mais contará com suas vagas quando se aposentarem.

A partir do levantamento de informações sobre o processo de trabalho propiciado pela AGCT foi possível, não só identificar a reafirmação do constatado na avaliação de 2015 e no projeto piloto de 2012 (Quadro 2) , como também outros condicionantes que afetam o trabalho na universidade. A seguir apresentaremos um resumo dos problemas na gestão do trabalho avaliados negativamente pela maioria dos TAEs lotados nos diferentes setores da Unirio.

---

<sup>46</sup> Conforme Quadro de Referência dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação da Unirio de novembro de 2020. Instituído pelo Decreto nº 7.232, o QRSTA delimita o quantitativo de vagas autorizadas para cada IFES, além de concedê-la autonomia para, dentro dos limites estabelecidos pelo Decreto, gerenciarem as suas vagas. Disponível em: <<http://www.unirio.br/institucional-1/progepe/quadros>>. Acesso em: 18 fev. 2021.

Quadro 3 - Avaliação de Gestão Coletiva do Trabalho dos TAE com médias negativas por 3 anos consecutivos.

| Fatores                      | Afirmativas AGCT - média abaixo de 7 (POUCAS VEZES ou NUNCA)                                                                                                                                                            | 2016 | 2017 | 2018 |
|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|
| <b>Tarefas e Pessoal</b>     | B3. O número de trabalhadores é suficiente para a execução e o volume das tarefas a serem realizadas.                                                                                                                   | 5,26 | 5,95 | 6,06 |
| <b>Planejamento</b>          | C4. A equipe encontra facilidade institucional para planejar as tarefas.                                                                                                                                                | 5,53 | 6,08 | 6,2  |
| <b>Participação</b>          | E5. Há espaço expressivo para a sua categoria (Técnico-Administrativo) em canais de participação vinculados às atividades do setor (ex.: colegiados, conselhos e comissões).                                            | 5,73 | 6,19 | 6,32 |
| <b>Melhorias e Inovação</b>  | F2. As propostas de melhorias apresentadas pela equipe são aplicáveis diante da realidade do trabalho do setor.                                                                                                         | 6,4  | 6,85 | 6,97 |
| <b>Condições de trabalho</b> | G1. Os materiais de consumo (ex.: materiais de escritório, seringa, luva, máscara, tecido, madeira, etc.) são adequados para a realização das atividades relacionadas ao trabalho da equipe.                            | 5    | 5,13 | 5,13 |
|                              | G2. Os materiais permanentes (ex.: mesa, cadeira, computador, arquivo, equipamentos médico-hospitalares, maquinaria, veículos, etc.) são adequados para a realização das atividades relacionadas ao trabalho da equipe. | 5,13 | 5,31 | 5,14 |
|                              | G3. As condições estruturais (ou seja, de higiene, ventilação, iluminação, espaço físico e condições prediais) do espaço onde se realizam as atividades de trabalho são adequadas.                                      | 5    | 5,2  | 5,19 |
|                              | G4. Meu ambiente de trabalho oferece baixo nível de estresse.                                                                                                                                                           | 5,6  | 5,53 | 5,57 |
|                              | G5. Meu local de trabalho oferece condições de acessibilidade necessárias para pessoas com deficiência e/ou com mobilidade reduzida.                                                                                    | 4,23 | 4,23 | 4,38 |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados sistematizados das avaliações.

Além de, mais uma vez, termos a quantidade de trabalhadores insuficiente e a pouca autonomia para planejamento e participação institucional, como dificuldades em destaque<sup>47</sup>, constatamos que quase todos os aspectos sobre as condições objetivas de trabalho não são considerados adequados pelos TAE. Cada fator de

<sup>47</sup> Notas com escala até 10.

avaliação inclui 6 afirmativas relativas ao assunto, sendo o fator Condições de Trabalho composto da G1 a G6<sup>48</sup> (Anexo A).

As informações levantadas pelas avaliações de desempenho geram relatórios, amplamente divulgados, e podem ser utilizadas para auxiliar no levantamento dos desafios, possíveis avanços e das dificuldades dos processos de trabalho, tornando propensa a viabilização de melhorias. Em 2017, primeiro ano de trabalho do SAAPT com os dados, foram realizados os seguintes encaminhamentos:

- Identificação dos setores da Universidade que apresentaram maior fragilidade em seus processos de trabalho, convidando-os a realizar, junto ao SAAPT, um trabalho de reflexão com o objetivo de estimular a construção de propostas de melhorias e soluções de forma coletiva e dialogada com todos os membros da equipe e chefia;
- Envio do resultado sobre a AGCT a todos os gestores e suas equipes para que, em conjunto, pudessem identificar pontos fortes e fracos relativos ao cotidiano do trabalho e de forma dialogada construíssem estratégias que visassem melhorias e;
- Encaminhamento dos dados compilados nos formulários aos setores responsáveis por providências referentes a demandas específicas na instituição.

Houve limites em colocar em prática as ações que dependiam de esforços e articulações externas ao SAAPT. Sem retorno das instâncias responsáveis na instituição, com baixa participação dos servidores na atividade proposta e com o já mencionado perfil de gestão da PROGEPE, nesse período, não tivemos respaldo concreto que fortalecesse a condução de parte dos objetivos da intervenção. As chefias convidadas a realizar a atividade de apoio proposta pela equipe não se disponibilizaram para tal<sup>49</sup>, tendo esse movimento se dado, tanto não respondendo os contatos realizados pela equipe, quanto por negativa verbalizada de discordância e desnecessidade de intervenção. Dos 10 setores que tiveram resultados negativos quanto à gestão coletiva do seu trabalho somente 2 compareceram ao encontro proposto, sendo um deles parte da própria PROGEPE.

As diretrizes que fundamentaram a criação da Pró-Reitoria sofreram formas diferenciadas de condução ao longo das mudanças de gestores da unidade, desde

---

<sup>48</sup> A afirmativa G6 - *As ações do setor envolvem atividades que não exigem movimentos repetitivos* foi avaliada pela maioria dos TAE em 2016 com nota **4,63**, em 2017 com **7,81** e em 2018 com **7,9**.

<sup>49</sup> Por tratar-se de um ciclo de reuniões para reflexão sobre o trabalho do setor, que iniciava com a chefia, sua recusa ou não comparecimento inviabilizava a realização da ação como um todo.

2016. Esse processo intensificou a dificuldade de, para além dos direcionamentos dados pelo SAAPT, haver enfrentamentos das chefias que legitimassem os princípios coletivos da avaliação de desempenho e a condução dos resultados alcançados com as mudanças do formulário como ferramenta de gestão.

A falta de autonomia e legitimidade na atuação dos trabalhadores do SAAPT reforçam o constatado nas médias baixas atribuídas pela maioria dos TAE na afirmativa *C4 - A equipe encontra facilidade institucional para planejar as tarefas* (Quadro 3). Os primeiros efeitos da mudança no viés da avaliação exemplificam o grau de participação que a categoria tem institucionalmente no direcionamento de suas atividades, ainda mais quando essas influem em formas de gestão que reforçam canais individualizantes de intervenção sobre o trabalho. Fica claro o quanto a instituição tem dificuldades em dialogar, com todos os membros que a compõem, sobre as necessidades que englobam a qualidade do que é realizado pela universidade.

Além de também podermos identificar os impactos de uma cultura de pouco reconhecimento do trabalho realizado por um setor (“pequeno” diante da hierarquia institucional), temos que dar ênfase ao fato de serem TAE se propondo a intervir em aspectos do processo de trabalho que, obviamente, implicam em intervir e refletir sobre as relações que sustentam o trabalho. As ações de desenvolvimento trazem em seu bojo essa característica já que influem diretamente na parte comportamental do servidor, ou seja, em muitos momentos deverão estabelecer interferências em práticas que envolvem exercício de poder nas relações de trabalho dos setores e unidades. O fato de uma ação ser desconsiderada, ainda que avaliada, planejada e organizada por profissionais qualificados no cumprimento de suas atribuições e do seu setor, leva a reflexão do que realmente se espera do TAE na Unirio.

Mesmo sendo prevista para o PCCTAE a operacionalização da avaliação de desempenho como etapa posterior a elaboração anual de metas institucionais, pelo dirigente máximo da instituição, e de metas intermediárias que comporão o Plano de Trabalho Individual (BRASIL, 2008), essas ainda não fazem parte do processo avaliativo da Unirio. Mais uma vez apresenta semelhanças com a realidade da UFES quando Pinto e Behr apontam a distância entre a

[...] maneira que a avaliação de desempenho é prescrita em leis, decretos e resoluções e como esta é vivenciada na instituição. Existe uma legislação fundamentalmente gerencialista, que estipula uma avaliação de desempenho vinculada às metas institucionais. Entretanto, em termos

práticos, as notas da avaliação são frutos de critérios subjetivos [...]. (2015, p. 19).

Quando consultamos os últimos relatórios de avaliação institucional da Unirio pudemos identificar que apresentam alto grau de **avaliação negativa** para: condições ofertadas de infraestrutura e equipamentos; grau de representatividade do segmento (Discente, Docente ou Técnico-Administrativo) nas instâncias deliberativas da Unirio (Conselho Universitário – Consuni, Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão – Consepe e Diretório Central dos Estudantes – DCE); políticas de gestão do corpo Docente e corpo Técnico-Administrativo para capacitação, desenvolvimento profissional, planos de carreira e condições de trabalho; e conhecimento do conteúdo do Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI/UNIRIO. Esse último representado por mais de **80%** dos respondentes em 2015 (UNIRIO, 2018, p. 51) que indicaram desconhecer o PDI.

Não obstante a avaliação institucional configurar, na Unirio, uma pesquisa cuja participação não é obrigatória e que haja baixa adesão de respondentes (considerando a totalidade da comunidade universitária<sup>50</sup>), o dado quanto ao desconhecimento do que compõe o plano de desenvolvimento da instituição soma-se ao levantado, a partir do mesmo questionamento feito aos TAE nas avaliações de desempenho anuais entre 2016 e 2018. A afirmativa *C5 - O planejamento das atividades do setor está articulado com o planejamento da Instituição, ou seja, com o Plano de Desenvolvimento Institucional* obteve significativa frequência da resposta *Não sei informar*, o que pode indicar falta de clareza dos servidores quanto ao aspecto questionado.

A realidade vivenciada pela Unirio contribui para o entendimento do que GAMA et al (2013) sinalizam em estudo sobre o SINAES e seus desdobramentos em medidas de avaliação institucional que visem efetivas melhorias à universidade:

Ao invés de se absorver o dinamismo já existente para a consolidação de uma ordem competitiva, as regulações, autorregulações e o monitoramento, ao contrário, tendem antes a **produzir coletivos e relatórios estranhados**; a subsumir o tempo livre de criatividade dos professores, pesquisadores e pessoal técnico-administrativo e a engessar o indivíduo e sua subjetividade. (p. 274, grifos nossos).

Segundo os autores a ênfase avaliativa na lógica produtivista e em indicadores quantitativos, ao envolverem modelos estrangeiros e disputas políticas

---

<sup>50</sup> Configurando 14,78% de participação, segundo relatório trienal de 2015 a 2017, sendo respondidos por uma maioria de discentes e por cerca de **20%** dos TAE, em cada ano.

ocorridas no MEC, direcionam controle permanente da vida universitária visando os resultados esperados pelo mercado. O estranhamento dos membros da comunidade universitária quanto ao movimento desses processos avaliativos na instituição é parte do “estreitamento de suas subjetividades” e, portanto, do seu pensamento crítico quanto ao fazer da universidade (GAMA, et al, 2013, p. 277). Ou, como exemplificado na fala de um TAE, em sua avaliação de desempenho:

A universidade deveria ter um plano com metas que envolvessem as unidades e setores. Não sei o que se busca nesta universidade, não parece haver um comprometimento em torno de um objetivo comum. (TAE 2).

As dificuldades apontadas pelos servidores quanto à participação e o protagonismo no planejamento das ações que perpassam seu trabalho explicitam a contradição entre as expectativas presentes no último PDI da Unirio, quanto à atuação dos TAE, e as condições postas no seu cotidiano para execução.

São essenciais ao servidor Técnico-Administrativo o comprometimento e a **proatividade** diante dos processos de trabalho sob sua responsabilidade, de forma **integrada e alinhada aos objetivos institucionais**, de modo a alcançar uma atuação mais efetiva que vá ao encontro do interesse coletivo e que tenha como foco o desenvolvimento de ações em benefício da sociedade.

Nessa perspectiva, espera-se que **atitudes propositivas** e colaborativas estejam presentes no cotidiano da Universidade, no âmbito das ações de ensino, pesquisa, extensão, gestão e inovação (integração), e que estas atitudes sejam pautadas pela construção conjunta e pelos valores da Instituição. (UNIRIO, 2016, p 117, grifos nossos).

Se os Técnicos, que devem ser propositivos e proativos, indicam que a equipe encontra dificuldades institucionais para planejar as ações do setor e que estas não estão necessariamente articuladas ao PDI, temos um impasse que traduz o ambiente de distanciamento do servidor com os objetivos de atuação da universidade.

Ao analisarem a forma de condução de uma gestão que se propõe democrática Filho e Gurgel (2016) afirmam ser elemento central a realização de ações que tenham a **participação** dos membros da própria organização como “eixo *fundante*” (p. 74). A experiência de participação é destacada pelos autores como recurso gerencial fundamental que, articulada a processos de mobilização e organização de classe, indicam potencialidades para contribuição no desenvolvimento de “hábitos que venham a potencializar ações coletivas” voltadas às necessidades da classe trabalhadora. (p. 74-75).

Um aspecto que reflete a cultura sobre a avaliação e a forma como a PROGEPE conduziu suas mudanças é a visão dos TAE sobre o processo avaliativo. Podemos apontar que, além do desinteresse associado ao topo da carreira através da progressão, há também descrença dos servidores quanto ao uso e real objetivo da avaliação. Descrédito de que expor os problemas surtirá efeitos positivos e de que a avaliação serve realmente para mudanças.

Sempre preenchemos questionários parecidos, todos os anos, o que é um procedimento muito louvável. Porém, falta a publicidade das respostas desses questionários e a tentativa de suas aplicabilidades na Instituição, sempre discutidas amplamente com a comunidade acadêmica. (TAE 3).

Outra realidade compartilhada pelos TAE da UFES quanto a falta de intervenção junto a resultados identificados sobre as condições de trabalho. Pinto e Behr afirmam ser

possível inferir que não existe nenhuma análise desse documento por parte da UFES após o término da avaliação de desempenho. Assim, um dos motivos que leva à insatisfação dos TAE com a avaliação de desempenho é a estrutura inadequada para a realização do trabalho. (2015, p. 8).

Ainda que haja o reconhecimento de que a inserção gradual das etapas (cerca de uma a cada ano) permitiu à equipe trabalhar melhor a forma de apresentar e preparar os servidores para a mudança, há movimentos que identificamos serem de fundamental inserção no processo avaliativo. Dentre eles a avaliação da chefia pela equipe de trabalho, a avaliação dos servidores pelos colegas de equipe e o plano de trabalho individual.

Mais um ponto fundamental foi a impossibilidade de inclusão do novo formato de avaliação de desempenho anual e, conseqüentemente suas etapas de ampliação do movimento de avaliar (para além do aspecto individual) aos TAE lotados no Hospital Universitário Gaffrée e Guinle (HUGG). Problemas com o correto cadastro da estrutura organizacional da Unidade nos sistemas da universidade e o desinteresse institucional em estabelecer uma solução impedem que esses servidores acessem a avaliação informatizada, o que é extremamente prejudicial ao considerarmos que é o espaço de trabalho de mais de **60%** dos Técnicos da Unirio.

Como o formulário de avaliação desses servidores mantêm-se impresso não há garantia do sigilo necessário no preenchimento da AGCT e o SAAPT não possui força de trabalho suficiente para efetuar as compilações, análises e intervenções que envolvem a mudança de formulário. Dessa forma, a maior parcela dos trabalhadores preenche o formulário antigo que tem espaço somente para a chefia

avaliar o desempenho do servidor e o próprio se autoavaliar. Ainda que possua um campo aberto para observações, onde ambos podem colocar informações adicionais sobre o processo avaliativo, e que o SAAPT estimule que seja um movimento pautado no diálogo, a ausência das novas etapas impossibilita importantes momentos de reflexão e espaço de levantamento de dados sobre o trabalho.

#### 4.2.2 A avaliação de desempenho no estágio probatório

A Lei 8.112/1990 prevê o período de 36 meses de estágio de probatório aos servidores públicos federais, no qual serão avaliados em seu desempenho nos fatores: *assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade*. Na Unirio ocorrem três avaliações, uma a cada dez meses de exercício do servidor e de forma independente da avaliação que ocorre anualmente para todos os TAE.

No entanto, é importante dar destaque a parte do que foi possível implementar e que qualificou o acompanhamento do setor nessa área. Em 2017 o SAAPT introduziu o preenchimento do **Plano de Trabalho Individual (PTI)** (Anexo B) como parte do acompanhamento da gestão do trabalho para todos dos servidores admitidos na Unirio, a partir daquele ano. Ele prevê a realização do planejamento de atividades para o servidor recém-admitido, considerando os objetivos e responsabilidades de toda a equipe, o que pode proporcionar maior confiabilidade e objetividade ao processo e auxiliar chefia e servidor avaliado no momento do preenchimento da Avaliação do Estágio Probatório.

Outra etapa é a análise de como se deu a realização do previsto no planejamento inicial através do **Formulário de Avaliação do PTI** (Anexo C). É uma forma de consideração por avaliador e avaliado dos condicionantes do trabalho antes de realizar a avaliação.

Ambas subsidiam as intervenções do SAAPT no acompanhamento dos servidores em estágio probatório que preveem atendimentos de psicólogo e assistente social a avaliados, avaliadores e equipe, quando necessário. A nosso ver essas inclusões são fundamentais, mas não sanam os prejuízos de não contarmos com as etapas constantes na avaliação anual para os servidores do HUGG.

Ainda que na etapa de avaliação do PTI possam ser considerados os limites e possibilidades para melhoria do trabalho, trata-se de um movimento inevitavelmente marcado pela individualização (chefia e avaliado) na utilização desse espaço. Assim, a imensa maioria dos que a respondem restringem as considerações à falta de condições materiais e/ou treinamentos. Isso porque parte dos problemas no processo de trabalho podem dizer respeito às relações entre os próprios envolvidos. Das 66 respostas dadas ao formulário<sup>51</sup>, incluindo considerações de avaliador e avaliado, **94,5%** apontaram dificuldades relativas a recursos materiais, estrutura física, número de trabalhadores e rotinas/procedimentos. Somente **4,1%** indicaram necessidades relativas a treinamento e **1,4%** acerca de relações de trabalho (somente uma indicação, feita por chefia, a respeito do avaliado).

Por isso, diante da impossibilidade de identificação das características que envolvem o trabalho de todos os servidores lotados no HUGG consideramos importante trazer aqui parte dessa realidade, a partir de outro espaço de aproximação com a gestão do trabalho propiciado por ações do SAAPT. Através de encontros anuais com grupos de servidores TAE e Docentes, ingressantes na Unirio desde 2016, é possível estabelecer um importante canal de contato da PROGEPE com as condições de trabalho vivenciadas no HU.

O hospital é espaço de trabalho da maioria dos TAE da Unirio, desde 2016, quando houve acréscimo no quantitativo de seus servidores, após movimento dos segmentos Discente, Docente e Técnico da universidade junto ao Ministério Público. A denúncia viabilizou o recebimento de 321 vagas para cargos de área fim para o Hospital, significando a substituição da grande maioria dos contratos de bolsistas e terceirizados cujos trabalhadores eram submetidos a regimes precários e à falta de garantias quanto a direitos trabalhistas. Além disso, a rotatividade desses trabalhadores, ocasionada pela fragilidade de seus vínculos junto à instituição, trazia impactos ao serviço prestado pelo hospital.

Apesar dessa ampliação, a substituição dos vínculos precarizados do HU foi um dos argumentos muito utilizados para a adesão ao contrato de gestão com a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), em dezembro de 2015.

A EBSERH é parte das estratégias que caracterizam as políticas de contrarreforma do Estado brasileiro e as diferentes formatações assumidas pela

---

<sup>51</sup> Levantamento parcial feito até parte do ano de 2019.

privatização dos direitos sociais. O terreno de precarização do serviço público alavancou essa diversificação, sendo a concessão da gestão dos HUs para empresas um exemplo do avanço do projeto de privatização e mercantilização do ensino superior e da saúde, distanciando suas ações do caráter público e da fundamental autonomia das suas instituições.

Dentre as obrigações e responsabilidades da empresa, constantes em contrato<sup>52</sup> com a Unirio, estão: desenvolvimento de gestão qualificada e moderna no HU; promoção da reestruturação física e a modernização do parque tecnológico do HU e contratação de pessoal técnico e administrativo. No entanto, configura mais uma forma de avanço da contrarreforma da administração pública.

Em atendimentos, encontros e acompanhamentos realizados pelo SAAPT é muito recorrente a fala dos servidores da Unirio sobre a fragmentação e as dificuldades encontradas na diferenciação dos regimes de trabalho nos processos de trabalho do hospital. A polarização entre os servidores públicos regidos pelo RJU e os celetistas empregados pela EBSEH é bastante presente. Além disso, os impactos na organização do trabalho comprometem a capacidade das equipes em coletivizar as dificuldades comuns aos seus trabalhadores, o que torna a falta de organização coletiva uma consequência imediata e prejudicial à defesa de melhorias ao trabalho e seus resultados.

O HUGG, assim como outros Hospitais Universitários, vivenciou a pressão em defesa da EBSEH já que encontrava terreno fértil no esvaziamento do serviço público e nos anos sem a realização de concurso, principalmente para Técnico-Administrativo em cargos relacionados à área fim do hospital. Um dos impactos negativos do ingresso da força de trabalho, via contrato de gestão e investimento na contratação de servidores regidos pela CLT, vinculados ao quadro de pessoal da EBSEH, é a contribuição para a desvalorização do RJU e suas conquistas para os trabalhadores. Além disso, põe em risco a garantia de força de trabalho vinculada a vagas da Universidade.

Trata-se de mais um exemplo de perda de vagas na Unirio que, nesse caso, terá enorme prejuízo para a realização do trabalho caso a opção seja romper o contrato com a EBSEH. Tal condição pode tornar-se mais uma âncora para justificativa de manutenção do contrato que, considerando o exposto pelos

---

<sup>52</sup> Disponível em: <<https://www.gov.br/ebserh/pt-br/acesso-a-informacao/hospitais-universitarios-federais/rede-ebserh/regiao-sudeste/hugg-unirio/contrato>>. Acesso em: 12 set. 2020.

servidores do hospital de forma frequente, não tem sido cumprido quanto a melhorias nos processos de gestão e de garantia de recursos materiais e de estrutura para execução das atividades.

Entre 2016 e início de 2020, ingressaram na Unirio **446** Técnico-Administrativos, o que representou **83,7%** do total de servidores que tomaram posse nesse período<sup>53</sup>. Desses, **329 (73,8%)** foram lotados no HUGG, sendo um importante incremento para a composição da força de trabalho responsável pelo desenvolvimento das ações do hospital. No entanto, nesse mesmo espaço de tempo **524** trabalhadores celetistas ingressaram pelo vínculo com a EBSEH<sup>54</sup>. Dessa forma, dos 853 trabalhadores que passaram a compor a força de trabalho do HU, **61,4% não fazem parte do QRSTA da Unirio**. Se hoje o contrato de gestão estabelecido com a empresa fosse encerrado o hospital universitário não contaria com bem mais da metade dos seus trabalhadores.

Tendo em vista que o contrato tem vigência de no mínimo 10 anos e que o congelamento da realização de concursos é parte da sistemática de ataques contínuos a investimentos nos serviços públicos, temos um claro exemplo de movimento do Estado na direção da redução dos trabalhadores estáveis em muitas de suas instâncias.

A reafirmação da cultura gerencial de maior eficácia a ser alcançada com a reestruturação dos hospitais universitários apresentava a instrumentalização da melhoria da gestão e de distribuição de recursos do hospital como atribuição da EBSEH<sup>55</sup>. Ao final de 2020, o HUGG contava com 69 funções de gerência, sendo 40 (**58%**) compostas por servidores da Unirio que foram cedidos à empresa para esse exercício. Isso significa que a maioria das chefias ligadas à “nova gestão” já fazia parte da Unirio e da dinâmica de sua cultura institucional.

Ao analisarmos as informações dos servidores sobre seu cotidiano de trabalho no HU podemos identificar que a nova roupagem da gerência eficaz não tem garantido o que acreditamos ser ferramenta para melhoria da gestão: **participação e envolvimento dos trabalhadores nos processos decisórios** de

<sup>53</sup> Dados disponíveis em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/download-de-dados>>. Acesso em: 15 set. 2020.

<sup>54</sup> Dados disponíveis em: <<https://www.gov.br/ebserh/pt-br/acesso-a-informacao/agentes-publicos>>. Acesso em: 03 set. 2020.

<sup>55</sup> Informação destacada no site oficial da Empresa ao apresentar sua relação com os HUs.

atuação para o desenvolvimento da instituição.

Bastante incidente entre os servidores foi a manifestação da **ausência de debate e participação sobre as decisões tomadas pela alta gestão**, especialmente entre os Técnico-Administrativos. Os trabalhadores se sentem desprestigiados e demandam espaços institucionalizados, nos quais possam participar ativamente do planejamento. (UNIRIO, 2019, p. 2, grifos do autor).

Nesse sentido, a relação que os servidores em estágio probatório apontam ter com os gestores é de distanciamento da realidade do processo de trabalho e de suas necessidades com as medidas implementadas pela gestão. Destacam que são estabelecidas práticas na rotina cuja execução não atende de maneira satisfatória a realidade do serviço, não sendo “consultados antes, durante ou depois das novas práticas, sobre a efetividade das propostas” (UNIRIO, 2019, p. 3). Sobre a prometida reestruturação física e melhoria da gestão de seus recursos os ingressantes destacam as más (muitas vezes péssimas) condições de trabalho oferecidas, sob as quais o hospital não deveria funcionar.

Não obstante o fato de importantes canais de informação sobre a gestão do trabalho fazerem parte das ações da PROGEPE, como o propiciado pelos encontros de estágio probatório, enfatizamos ser fundamental às intervenções da área de desenvolvimento o detalhamento do panorama por setor e equipe de trabalho. Ainda que complemente e reafirme que há problemas comuns aos TAE da universidade, o fato de serem dados sistematizados do discurso do coletivo de ingressantes, em seus diferentes processos de trabalho, prejudicam o exercício de relação direta com o desempenho individual do trabalhador e os meios ofertados para realização do seu trabalho.

Isso porque deve ser considerado o elemento da insegurança que muitos trabalhadores vivenciam diante das relações de poder estabelecidas na instituição. É comum ouvirmos de servidores em estágio probatório que alguns enfrentamentos, ainda que legítimos e necessários para a melhoria do trabalho, não serão realizados durante o período em que ainda não são estáveis. O medo de sofrer represálias através dos instrumentos avaliativos é uma realidade.

A avaliação de estágio probatório apresenta características mais individualizantes por ser realizada de acordo com o período de ingresso de cada servidor, o que torna ideal que haja articulação entre os conteúdos das diferentes avaliações no que tange às informações levantadas no grupo. Dessa forma,

afirmamos que a instituição não garantindo condições aos servidores do HUGG de explicitarem as dificuldades do seu trabalho através de uma ferramenta que as aborde de forma coletiva (como ocorre na etapa da AGCT) deixa de investir na construção de canais de identificação e intervenção sobre os problemas por eles vivenciados.

Além disso, não trata de maneira equânime os TAE da Unirio e estimula uma cultura, já percebida nas relações institucionais, de separação entre os que atuam no Hospital e nas demais Unidades. Contradição que também se faz presente neste estudo, a partir da necessidade de apresentar de forma fragmentada as informações sobre a gestão do processo de trabalho de trabalhadores que compõem uma mesma categoria profissional.

Cabe apontar que, diferente da avaliação anual, não ocorreram mudanças específicas nas etapas do estágio probatório a partir da participação direta dos TAE. No entanto, contamos com a participação de representantes da Associação dos Trabalhadores em Educação da Unirio (ASUNIRIO) e da Comissão Interna de Supervisão da Carreira (CIS) em reuniões para discussão sobre a minuta de diretrizes e operacionalização das avaliações de estágio probatório<sup>56</sup>.

#### **4.3 Reconceituando a avaliação de desempenho: limites e possibilidades para uma gestão participativa do trabalho**

Ter como horizonte uma perspectiva de avaliação de desempenho mais democrática e participativa não significa efetivá-la no cotidiano de trabalho. Isso porque, conforme destacam Filho e Gurgel (2016), devemos considerar o espaço organizacional de sua implementação e o fato de estar “de uma forma ou de outra comprometido com a finalidade capitalista” (p. 73).

O potencial das avaliações de desempenho para melhoria dos processos de trabalho, como instrumento de gestão do trabalho no capitalismo, se dá na perspectiva apresentada pelos autores de que a função gerencial de controle é um dos componentes do movimento de gestão democrática. Para isso, deve distanciar-se da reprodução de concepção conservadora que a reconhece como “atividade

---

<sup>56</sup> A minuta encontra-se em análise na PROGEPE e as representações citadas estão presentes na composição da Comissão Geral de Avaliação de Estágio Probatório, em vigência desde 2017, com o papel de análise e emissão de parecer no processo individual dos servidores.

fiscalizatória, coercitiva e punitiva”, estabelecendo formas de combatê-la no âmbito institucional (IBIDEM, p. 221).

Afirmam que o controle, diante de uma gestão democrática, tem o papel de acompanhar as ações da instituição e o objetivo central de estabelecer mecanismos de monitoramento contínuo do planejamento e seus planos de ação. É a partir desse movimento que se torna possível realizar ajustes no planejamento para alcance dos objetivos.

Esse formato de gestão é definido como ferramenta de tensionamento ou, até mesmo, retração da exploração da força de trabalho e se dá através de “mecanismos que ampliem a participação das classes subalternas nos processos de gestão das organizações, políticas, programas, projetos e serviços estruturados em nossa sociedade” (FILHO; GURGEL, 2016, p. 72). Classes subalternas que, nas considerações de Mattos (2019), compõem diferentes grupos de trabalhadores e consciências coletivas, subordinados ao capital através da submissão compulsória à mercadorização de sua força de trabalho e cuja “tendência à unificação pode vir a manifestar-se em momentos específicos de agudização das lutas sociais” (p. 143).

Apoiado em seu estudo anterior, Sobrinho (2003 apud SOBRINHO 2018) chama atenção:

A avaliação há de ser “democrática e orientada para melhorar a compreensão do fenômeno educativo e a prática formativa. Daí que **precisa ser uma construção coletiva** em que se comprometam diferentes agentes e ações, para lá das individualidades”. (p. 3, grifos nossos).

Nesse sentido, o uso de avaliações de desempenho sob a perspectiva de gestão democrática, aqui apresentada, deve envolver esforços na formulação de diretrizes e princípios que a distanciem da visão de que o individualismo e estímulo à competitividade contribuem para melhoria do serviço público.

Voltemos aos apontamentos de Chaui sobre a noção de qualidade e sua acertada defesa de que essa deve estar associada à clareza sobre **o que, para que e como** é realizado. A realidade da Unirio nos mostra que esses fatores não estão necessariamente presentes na dinâmica da instituição e, sobremaneira, no processo de trabalho dos TAE. A avaliação de desempenho que se restringe ou foca no “o que” se faz tem condições de contribuir para melhorias no trabalho?

O “para que” tem sido caracterizado pelo estranhamento apontado pela autora e demonstrado, como vimos anteriormente, pelos TAE em canais que oportunizem falar sobre a gestão do seu trabalho. Quando afirmam falta de

participação e autonomia no planejamento indicam distanciamento dos reais objetivos de seu trabalho. Tal condição se dá na contramão do estímulo à capacidade de “autogestão” no processo de trabalho, apresentado por Filho e Gurgel (2016) como o mais avançado de organização decisória, onde os envolvidos são responsáveis pelo comando e coordenação integral do processo.

É pelo movimento de autogestão que se dará a real contribuição individual para melhorias, o que envolve, necessariamente o fortalecimento do trabalho coletivo. Por isso, destacamos que melhorias demandam esforço conjunto ao englobar o reconhecimento de responsabilidades que cabem a cada trabalhador e às diferentes instâncias institucionais.

Indicamos que o conhecimento e defesa do que caracteriza a carreira e suas conquistas, além de ser parte da defesa dos direitos do trabalhador no serviço público, é parte do necessário movimento de entendimento dos TAE sobre o seu papel no desenvolvimento institucional.

Devemos lembrar que o contexto da Unirio é o mesmo imposto aos diferentes espaços de trabalho na contemporaneidade, permeado pela fragmentação dos trabalhadores e por práticas cotidianas que reproduzem as relações sociais capitalistas de hierarquização do trabalho. Uma importante característica das “fraturas objetivas e subjetivas” que atingem os trabalhadores e seu sentido de pertencimento de classe em tempos atuais (ANTUNES, 2009, p. 223).

Seja entre Docentes e Técnicos, entre trabalhadores estáveis e terceirizados, entre médicos e demais profissionais da área de saúde, todas refletem a individualização e competitividade que norteiam o entendimento de que há trabalhos de maior importância/significado do que outros. Assim, não significando seu fortalecimento em detrimento de outros trabalhadores, é crucial que haja luta em torno da construção do Plano de Desenvolvimento dos TAE na Unirio e, dessa forma, a busca pelo alcance dos seus objetivos:

- I - a função estratégica do ocupante da carreira dentro da IFE;
- II - a apropriação do processo de trabalho pelos ocupantes da carreira, inserindo-os como sujeitos no planejamento institucional;
- III - o aprimoramento do processo de trabalho, transformando-o em conhecimento coletivo e de domínio público;
- IV - a construção coletiva de soluções para as questões institucionais;
- V - a reflexão crítica dos ocupantes da carreira acerca de seu desempenho em relação aos objetivos institucionais (BRASIL, 2005, ART 4º).

Além disso, o caráter pedagógico e coletivo que havíamos enfatizado no conteúdo do decreto é o que justifica nossa defesa de que deve ganhar mais destaque na condução da área de gestão de pessoas como um todo. A avaliação de desempenho, assim como todas as demais ações, deve subsidiar o diálogo e estímulo ao fortalecimento do trabalho como ação coletiva e potencializadora da formação humana. Dessa forma, a dimensão pedagógica está presente na noção de que a melhoria da qualidade do serviço prestado não se dá distanciada da “formação da responsabilidade pública” (PAULA, 2005, p. 146). Processo lento que envolve aprendizado cotidiano e deve compor os treinamentos e demais ações de desenvolvimento de pessoal das instituições.

Operacionalizar avaliações de desempenho no contexto apresentado também significa lidar com as relações de poder que permeiam o cotidiano dos setores no âmbito das instituições. Na Unirio, percebemos que condutas pautadas no autoritarismo e abuso de poder se dão, na maioria das vezes, na relação da chefia com servidor e/ou equipe. No entanto, não deixam de ocorrer da parte de servidor que não tem função de chefia, para com colegas de equipe, ou mesmo de servidor para com a chefia. Ações que envolvem o tempo na instituição e as relações políticas estabelecidas que, em geral, legitimam esse exercício de poder.

Essa condição também pode ser relacionada, como parte do descontentamento dos TAE com o processo avaliativo, quando ocorrem avaliações individuais positivas e ausência de feedback para aqueles servidores que não mostram compromisso com as atribuições e/ou funções que lhe cabem. Ou quando ocorrem avaliações negativas a partir de requisições das chefias que não ficaram explícitas o suficiente, criando uma expectativa irreal por parte do gestor, de algo que o servidor não sabia que deveria cumprir.

O poder é inerente à autoridade e é legitimado pelas regras. [...] O sistema de regras da organização codifica a realidade e a atividade dos indivíduos. Este sistema de regras se legitima pelas práticas no plano organizacional, isto é, pelo sistema de valores que corresponde ao quadro de referências que orientam as ações dos trabalhadores. Os fundamentos para elaboração e definição dos critérios e/ou indicadores de desempenho escapam a quem estes se aplicam, e os procedimentos são legitimados por princípios e práticas ideológicas da organização. (PHILADELPHO E MACÊDO, 2007, p. 32).

Oliveira (1999), ao analisar o sentido da política no Brasil, a partir do conceito de “desentendimento” de Rancière, dá ênfase aos conflitos sociais e de classe e ao protagonismo da classe trabalhadora. Afirma que o experimentado como

democracia na história da formação social brasileira sempre foi uma conquista da classe trabalhadora contra o autoritarismo profundo do Estado e das elites dominantes.

A luta pela democracia e emancipação da classe trabalhadora é política, ao reivindicar a sua existência pública nas relações sociais, rompendo a invisibilidade e o aprisionamento das relações e condições de trabalho presentes na esfera privada do local de trabalho. Assim, é também a luta pela “reivindicação da fala, que é, portanto, dissenso em relação aos que têm direito às parcelas” (OLIVEIRA, 1999, p. 13).

Ou seja, ao considerarmos a luta dos TAE pelo reconhecimento das suas necessidades de trabalho vislumbramos a sua capacidade de fazer política, enquanto movimento de deslocamento e reivindicação pública daquilo que não é visto, nem escutado, porque não é nem mesmo considerado como existente.

A realidade do “como” fazemos do TAE na Unirio demonstra que as condições objetivas e subjetivas não são adequadas há muitos anos e não sofrem melhora em determinados aspectos. No caso das condições objetivas são uma unanimidade negativa e tendem a piorar, já que têm relação direta com recursos financeiros, constantemente sob ataque, que devem ser acessados pela universidade para seu funcionamento adequado.

O período de mudanças ocorridas nas avaliações da Unirio é o mesmo em que vivenciamos os impactos da política de governo de Michel Temer, implementada a partir do golpe de Estado em 2016, e de Jair Bolsonaro, a partir de 2019. Ambas caracterizadas pelo distanciamento de práticas democráticas e pela intensificação dos ataques aos direitos do trabalhador e aos serviços públicos.

A EC 95/2016 institui o novo regime fiscal, limitando os gastos públicos por 20 exercícios financeiros, ou seja, por 20 anos. [...] Tal regime fiscal implica o congelamento dos investimentos públicos nas políticas públicas [...] terão, em termos reais, os mesmos valores de 2017, desconsiderando o crescimento da população brasileira e as demandas sociais pela ampliação do acesso à saúde e à educação públicas. Além do congelamento na alocação das verbas públicas para as políticas públicas, a EC 95/2016 congela os reajustes salariais de funcionários públicos e a realização de concursos públicos. (LIMA, 2019 p. 21-22).

Nesse sentido, a defesa das conquistas do trabalho no serviço público envolve lidar com o enfrentamento da ideologia hegemônica difundida, através de inúmeros canais, de que os servidores públicos possuem privilégios diante dos demais trabalhadores. Como afirma Mattos (2018) esse trabalhador é

[...] força de trabalho empregada pelo Estado, que é paga por meio dos recursos do fundo público e cuja contratação é feita em função do valor-de-uso a ser consumido. [...] Responde, todavia, à dinâmica do modo de produção capitalista: é trabalho estranhado que tem seu preço estabelecido pelas leis que regulam o trabalho assalariado e que, portanto, sofre as pressões pelo aumento de produtividade. Ainda que não gere mais-valor, por essas determinações, o trabalhador é explorado. (p. 116).

A visão de que somos privilegiados é reforçada pelo acirramento de condições desiguais entre os trabalhadores e segmentações nas medidas governamentais adotadas sobre os direitos do trabalho (MARCONSIN, 2009). Dessa forma,

a desigualdade de direitos entre os trabalhadores, histórica no Brasil, é utilizada, hoje, pelo neoliberalismo, para mostrar a intervenção do Estado que materializa direitos conquistados como fonte de privilégios. (IBIDEM, p. 242).

Segundo Mattos, ainda que partindo do entendimento de haver *uma* classe trabalhadora, a unidade de classe é construída em meio a relações sociais que produzem diferenças “intraclasse”, através de formas ideológicas e mecanismos alienantes que atravessam sua subjetividade coletiva. Por isso, o autor destaca que “nem as condições objetivas de exploração são idênticas para a totalidade da classe nem as identificações coletivas de sua consciência trabalham sempre de maneira convergente” (2019, p. 57).

Em março de 2019, foi publicado o Decreto 9.725 que extinguiu cargos em comissão e funções de confiança no âmbito do Estado, amparado na redução de custos e enxugamento de sua estrutura hierarquizada. Para a Unirio, significou a perda de **30%** das funções de confiança de sua estrutura organizacional<sup>57</sup>. Foram excluídas 99 Funções Gratificadas (FG), em julho, categorizadas entre 4 e 7 (UNIRIO, 2020a) e que diziam respeito aos menores valores de remuneração como chefia. A maioria, FG-6, representava **14%** das funções e o servidor que a ocupava recebia em torno de R\$ 161,00<sup>58</sup>. Condição que, somada ao nível de demandas e de

---

<sup>57</sup> Distribuídas entre cargos de direção, funções gratificadas e funções de coordenação de curso. Segundo anexo do decreto, o total de perdas das FGs ligadas ao Plano de Classificação e Retribuição de Cargos das universidades e instituições federais de ensino superior, distribuídas entre FG-4 e FG-9, foi de 11.261. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9725-12-marco-2019-787797-norma-pe.html>>. Acesso em: 4 jul 2020.

<sup>58</sup> Tabela disponível em: <<http://www.unirio.br/pro-reitorias-1/progepe/remuneracao-dos-cargos-de-direcao-e-funcoes-gratificadas>>. Acesso em: 11 set. 2020.

responsabilidades exigidos institucionalmente, não possibilitava sentimento de valorização para quem as assumia.

Era possível identificar que a realidade dessas chefias envolvia conciliação da operacionalização das atividades do seu cargo no setor com as de gestor. Apesar desse envolvimento direto com o processo de trabalho se apresentar como facilitador no reconhecimento das dificuldades e participação na construção de alternativas às dificuldades do trabalho, também significavam acúmulo de responsabilidades<sup>59</sup>, como reflexo das exigências postas a uma organização de trabalho polivalente e produtivista.

Como consequência, há impacto significativo nas rotinas acadêmicas e administrativas, já que vários setores e seções passaram a não contar com a atribuição direta de chefia<sup>60</sup>, como é o caso do SAAPT. Assim, a sobrecarga mencionada somente muda de responsável quando a coordenação dessas equipes passa para o gestor imediatamente acima, cuja função ainda se mantém. Isso se deve ao fato de que: 1) os setores não deixaram de existir no organograma da universidade, sendo mantidas suas especificidades em termos de rotinas, fluxos e espaços de trabalho e; 2) a instituição tem seu funcionamento atrelado a um arcabouço legal e forte cultura de relações de trabalho centralizadoras de legitimidade, para tomada de decisão, nas chefias (ainda que esse movimento não signifique garantia de efetivação do proposto por elas).

Não desconsideramos aqui a possibilidade de que essa dinâmica permita o movimento de interlocução entre os trabalhadores e seus processos de trabalho ou seus conhecimentos, convergindo em melhorias para os objetivos propostos pela Divisão de Acompanhamento Funcional e Formação Permanente (a qual o SAAPT está ligado), por exemplo. No entanto, devemos ter em conta a extensa carga de trabalho muitas vezes já exigidas nas rotinas administrativas, burocráticas e de

---

<sup>59</sup> Estive na função de chefia (FG-6) do SAAPT (entre 2014 e 2018) e vivenciei esse acúmulo de responsabilidades ao dividir a rotina de trabalho de atribuições que competem ao cargo de assistente social no setor e as atividades direcionadas à gestão. Ainda que as diretrizes do setor sejam de planejamento e direção conjunta do trabalho, independente do membro da equipe que esteja assumindo a função de chefia, muitas requisições e atividades são de responsabilidade específica do gestor e acabavam gerando sobrecarga de trabalho.

<sup>60</sup> No processo final de escrita da dissertação foi deferido o pedido de suspensão de efeitos do Decreto 9.725/2019 e restabelecimento das funções, através da ação judicial nº. 50036531520204047100 impetrada pela Unirio e outras IFES do Estado do Rio de Janeiro junto à Defensoria Pública da União. Ainda que os servidores tenham retornado às funções ocupadas, a partir de abril de 2021, não houve reorganização das lotações das equipes, conforme realidade anterior ao decreto.

planejamento de muitos trabalhadores em função gerencial. As questões trazidas pelas chefias que participaram do projeto piloto, quanto às suas dificuldades no processo de trabalho e adoecimentos a ele relacionados, demonstram essa dinâmica.

Mais uma vez se esbarra na inexistência de uma cultura de coletivização do trabalho o que gera dificuldades em fortalecer o espírito de cooperação, dentro e fora dos setores. Tal fortalecimento é fundamental para o exercício da liderança que Filho e Gurgel (2016) destacam ser necessário para formação de coletivos de trabalho. Exige que os diferentes tipos de chefia da instituição tenham a capacidade de exercer liderança como cumprimento com as “funções de comando e coordenação de modo muito compartilhado com o coletivo de trabalho” (p. 247).

Esses elementos apontados (redução dos níveis hierárquicos, cooperação e participação) podem potencializar o processo democrático no interior da organização e, por isso devem ser valorizados e indicados como orientação para a gestão democrática. No entanto, para que efetivamente esta estratégia venha potencializar a gestão democrática **é necessário que a cooperação e participação estejam presentes em todos os níveis da organização**. A redução dos níveis hierárquicos por si só não significa possibilidade de democratização, pois a organização pode funcionar com apenas dois níveis e ser altamente concentradora de poder. (IBIDEM, p. 278, grifos nossos).

Na prática da Unirio, além da sobrecarga gerada pela mudança na organização desse gerenciamento, também se estabelecem desafios para o processo de avaliação de desempenho dos trabalhadores, já que a dinâmica do acompanhamento efetivo do trabalho e a capacidade de identificação pela chefia sobre como efetivamente se dá o desenvolvimento das atividades ficam comprometidas.

A cooperação aqui defendida aproxima-se da perspectiva de “cooperação consciente positiva” destacada por Mészáros (2008, p. 105) como parte da intervenção positiva da educação. Movimento esse que permite aos indivíduos interagir criativamente para contribuir de forma autônoma com o processo transformador de luta contra a alienação.

Cabe destacar que as exigências externas à instituição, no nosso caso à universidade, sobre a avaliação de desempenho ou outras ações que envolvem a gestão de pessoas, não serão pautadas por essa cooperação positiva ou pela garantia de participação do trabalhador enquanto **parte de um coletivo de atuação**. Ou conforme Marx, é na cooperação com outros de modo planejado que o

trabalhador “supera suas limitações individuais e desenvolve sua capacidade genérica” (2017, p. 405). Como já destacado, as diretrizes são baseadas na ferramenta neoliberal do gerencialismo e seu tratamento da gestão da força de trabalho se dá enquanto prática individualista, empreendedora e competitiva.

Destacaremos três propostas governamentais mais recentes que exemplificam a intensificação dos ataques ao serviço público. Primeiro, a PEC 186/2019 que prevê redução em até 25% de salários e jornada de trabalho dos servidores, além de suspensão de progressões, aumentos salariais, auxílios e reestruturação de carreira. A PEC proíbe a contratação de pessoal, impede a realização de concursos e a criação de cargos públicos e tem como propósito garantir o pagamento dos credores da dívida pública, esmagando os salários dos servidores e precarizando o atendimento à população.

Segundo, o Future-se que busca trazer outros elementos para o projeto de contrarreforma do ensino superior público. Fomenta parcerias com organizações sociais e captação de recursos próprios que caracterizam

a desresponsabilização do Estado e a privatização da universidade e institutos federais, buscando regulamentar várias mudanças realizadas por governos anteriores, que, por conta da resistência dos movimentos organizados, não foram implementadas 100% em seu cunho privatista. (FILHO; FARAGE, 2019, p. 46).

E terceiro, a PEC 32/2020 que estabelece medidas adicionais à contrarreforma administrativa do Estado brasileiro. Prevê, dentre outras medidas, o fim da estabilidade no cargo para servidores públicos federais. A proposta quanto à estabilidade exclui os cargos típicos de Estado, que não são especificados no documento: “§ 1º Os critérios para definição de cargos típicos de Estado serão estabelecidos em lei complementar federal” (BRASIL, 2020, ART. 39-A). Se tomarmos como pista as considerações do caderno MARE sobre “A nova política de Recursos Humanos” teremos como base para essa definição aqueles setores considerados estratégicos e exclusivos do Estado<sup>61</sup>.

---

<sup>61</sup> “NÚCLEO ESTRATÉGICO. [...] Corresponde aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e, no poder executivo, ao Presidente da República, aos ministros e aos seus auxiliares e assessores diretos, responsáveis pelo planejamento e formulação das políticas públicas. ATIVIDADES EXCLUSIVAS. É o setor em que são prestados serviços que só o Estado pode realizar. São serviços em que se exerce o poder extroverso do Estado - o poder de regulamentar, fiscalizar, fomentar. Como exemplos temos: a cobrança e fiscalização dos impostos, a polícia, a previdência social básica, o serviço de desemprego, a fiscalização do cumprimento de normas sanitárias, o serviço de trânsito, a compra de serviços de saúde pelo Estado, o controle do meio ambiente, o subsídio à educação básica, o serviço de emissão de passaportes, etc.” (MARE, 1997, p. 24).

Lembramos, e o próprio documento destaca, que os serviços que envolvem direitos mínimos previstos na CF/88, como saúde e educação, não são de ação exclusiva do Estado. Logo, há atuação simultânea com organizações públicas não-estatais e privadas, sendo as universidades federais e as carreiras que nelas atuam alvo do intencionado fim da estabilidade.

Mais uma vez destacamos que o movimento que, na década de 90, foi introduzido com as mudanças envolvendo os cargos de nível fundamental (sob o discurso de sua desnecessidade para as instituições públicas), hoje se aproxima de todos os níveis e escancara que a intenção não era trazer maior eficiência ou qualidade e sim aprimorar as formas de exploração do trabalhador a partir do ataque as carreiras do serviço público.

Se a padronização de salários e carreiras se esvai, se as trajetórias ascendentes são substituídas por gangorras profissionais e sociais, modifica-se o sentido dos trajetos qualificatórios bem como a forma de viver o cotidiano e as projeções que podem ser feitas em relação ao futuro. [...] subjetivamente a insegurança na obtenção de meios de vida faz com que os indivíduos estejam todo o tempo disponíveis para o trabalho que apareça e se ocupem com a mera manutenção desta disponibilidade. (PAIVA, 2000, p. 53).

Quanto mais as práticas neoliberais aperfeiçoam seus mecanismos de precarização dos direitos dos trabalhadores mais afasta-os das possibilidades de reivindicação por melhores salários e condições de trabalho. Nesse sentido, a estabilidade do servidor envolve não somente o aspecto de maior segurança para o trabalhador quanto à sua capacidade de reprodução, mas também à condição de reivindicação pela garantia de direitos. Paiva (2020) destaca a função determinante da estabilidade do trabalhador na garantia de sua autonomia para avaliar a forma de conduzir o seu trabalho, balizado em princípios éticos e de eficácia e eficiência. Nesse sentido, é uma forma de protegê-lo “do assédio, a partir de práticas autoritárias e político-partidárias que permeiam a gestão e a execução dos serviços” (p. 6).

os preceitos aprovados na Carta de 1988, em relação a administração pública, buscavam garantir uma espinha dorsal burocrática para o Estado brasileiro, fundada na impessoalidade, no mérito e na proteção ao cargo, expandindo instrumentos de controle democrático, para estruturar uma ordem administrativa permeável à sociedade em relação à participação na definição de suas intenções e ações, buscando evitar, assim, a “burocratização” (excesso de normas, regras e rigidez administrativa), a ação autorreferenciada da burocracia e seu “insulamento”. (FILHO; GURGEL, 2016, p. 168).

A formação do significado da avaliação de desempenho na Unirio deve ser considerada pelos desdobramentos do contexto até aqui apresentado e pelos possíveis impactos da proposta que versa especificamente sobre o assunto. O Projeto de Lei 116/2017 que traça as diretrizes para perda de cargo no serviço público a partir das avaliações de desempenho é uma proposta que ratifica a lógica produtivista para alcance de qualidade nos fatores fixos que propõe para o processo avaliativo de desempenho.

Seu texto prevê a não substituição da avaliação de desempenho no estágio probatório e se destina especificamente a perda de cargo por insuficiência de desempenho. Considerando as características da gestão do trabalho, até aqui expostas, daremos destaque aos três pontos mais preocupantes da proposta: 1) somente dois fatores são fixos para avaliação: qualidade e produtividade; 2) duas escalas de pontuação (notas entre 7 e 10) exigem do servidor **superação** do esperado para realização das tarefas e; 3) não há nenhuma menção à consideração das condições de trabalho dispostas.

Pudemos identificar, com a realidade da Unirio, que há dificuldade institucional em falar sobre os problemas que envolvem o trabalho, ainda que as informações sejam levantadas por diversos canais. O discurso produtivista se fortalece e reproduz internamente cada vez que os resultados exigidos externamente são cumpridos, mas as necessidades que envolvem a possibilidade de atingi-los não são expostas. Oliveira chama atenção que as práticas de gestão da força de trabalho na era flexível, com suas diversas estratégias de cooptação,

não são outra coisa senão a tentativa de quebrar a representatividade sindical e deslocar o eixo da negociação para o terreno micro do interesse de cada um, onde a possibilidade da fala como recurso discursivo para a reivindicação é completamente anulada. Dá-se como contrapartida prêmios individuais, que reforçam a exclusão da fala. (1999, p. 20).

Não há possibilidade de superação do trabalho estranhado diante da lógica de produção e reprodução da vida voltada a valorização do capital. No entanto, os tensionamentos propiciados por tomadas de consciência e enfrentamentos cotidianos são ferramentas para luta de classes em prol dos trabalhadores. Fomentar a cultura do planejamento do trabalho por todos da universidade, do trabalho mais simples ao mais complexo, é uma forma de resgatar a sua função social de estímulo a articulação das diversidades e de atuação na “referência à democracia como ideia reguladora” (Chauí, 1999, p. 6). Consideramos fundamental,

nesta etapa, enfatizar o caráter essencial da autogestão na condução de uma direção institucional democrática. Como, acertadamente afirmam Filho e Gurgel, é nela que

[...] o coletivo é determinante, no sentido pleno da palavra. Trata-se de uma direção – comando e coordenação – feita coletivamente. É o ator coletivo o protagonista da gestão democrática. A luta que se trava na sociedade pela democracia não pode ceder espaço ao seu oposto quando se trata de produção de bens e serviços. A democracia se exercita em todos os lugares, no trabalho, na oficina, no escritório, em casa e na rua. Na medida em que a base produtiva dá lugar às formas autoritárias ou centralizadas de gestão, mantém e desenvolve na sociedade a tendência para a dominação dos proprietários e o reforço do poder autoritário do capital. (2016, p. 254).

A participação pode contribuir com o objetivo de “influenciar as decisões de uma dada instituição na perspectiva da ampliação de direitos” (IBIDEM, p. 250), o que para a universidade inclui seu caráter público e da qualidade de seu ensino.

[...] refere-se à possibilidade e a capacidade dos indivíduos e organizações da sociedade civil de participar (lutar por determinado projeto social) no processo de planejamento, deliberação, avaliação e monitoramento das ações das instituições públicas ou privadas, na perspectiva democrática. Portanto, não estamos nos referindo à participação no sentido de contribuir “tecnicamente” na elaboração, execução e avaliação de programas e projeto. A participação aqui concebida deve ser vista em última análise como instrumento de luta por um **projeto democrático de sociedade**. (IBIDEM, p. 251).

Essa defesa no limite dos muros da instituição se faz fundamental para o fortalecimento dessa luta, visto que o movimento institucional é parte e, por isso, reprodução de dinâmicas sociais que se distanciam desse projeto. Em 2019, a eleição do reitor, dirigente máximo da Unirio, se deu sem sua participação nos debates e consulta eleitoral à comunidade universitária. Condição que exemplifica a fragilidade dos processos democráticos através da legitimação, pelos Conselhos Superiores, de tomadas de decisão que não respondem aos interesses e escolha da maioria<sup>62</sup>.

As ações do Estado veem, ao longo das últimas décadas, caracterizando-se por medidas que atacam os trabalhadores e não priorizam as políticas sociais. Por isso, é premissa a participação ativa dos trabalhadores a elas ligadas na análise crítica das exigências que chegam às instituições, se o objetivo for efetivamente fortalecer o seu desenvolvimento.

---

<sup>62</sup> O colégio eleitoral, em sessão conjunta do Consuni e do Consepe, decidiu pelos nomes que comporiam a lista tríplice a ser enviada ao governo para a escolha do reitor e não seguiu o resultado das urnas.

É necessário que a Unirio some esforços para enfatizar as informações previstas nas normas externas à instituição que potencializem sua conversão em instrumentos de auxílio a práticas com viés democrático e participativo em torno das avaliações. No quadro a seguir trazemos medidas que, considerando os propósitos norteadores de uma universidade pública, podem ser incorporadas pela área de Gestão de Pessoas, com vistas a aproximar a realização das avaliações de desempenho dos TAE na Unirio dessas práticas.

Quadro 4 – Normativas e possibilidades de utilização pela PROGEPE

| <b>Etapas do ciclo avaliativo (Lei 11.784/2008 - Art. 149)</b>                                                                                                                                        | <b>Objetivos do Programa de Avaliação de Desempenho (Decreto 5.825/2006 - Art. 8º)</b>                                                                                                | <b>PROGEPE</b>                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| I - publicação das metas globais [fixadas anualmente pelo órgão, devendo balizar as metas dos setores/Unidades]                                                                                       | I - fornecer indicadores que subsidiem o planejamento estratégico, visando ao desenvolvimento de pessoal da IFE                                                                       | Fomento às diretrizes do trabalho como coletivo e participativo no âmbito institucional                                                                                                                                      |
|                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                       | Fomento junto à alta gestão da incorporação dos limites e possibilidades para o desenvolvimento de pessoal no planejamento anual e quadrienal da instituição                                                                 |
|                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                       | Garantia do cumprimento das normatizações que balizam o Programa de Avaliação anual e de estágio probatório                                                                                                                  |
| II - estabelecimento de compromissos de desempenho individual e institucional, firmados no início do ciclo de avaliação entre o gestor e cada integrante da equipe, a partir das metas institucionais | III - identificar e avaliar o desempenho coletivo e individual do servidor, consideradas as condições de trabalho                                                                     | Inclusão da etapa de preenchimento do Plano de Trabalho Individual e das equipes em todos os processos avaliativos                                                                                                           |
| III - acompanhamento do desempenho individual e institucional, sob orientação e supervisão do gestor e da Comissão de Acompanhamento                                                                  | III - identificar e avaliar o desempenho coletivo e individual do servidor, consideradas as condições de trabalho                                                                     | Ampliação do escopo de avaliação da gestão coletiva do trabalho construindo formas de abarcar os trabalhadores de diferentes vínculos que atuam nas equipes                                                                  |
|                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                       | Inclusão de etapas que permitam avaliação da chefia imediata pela equipe e do servidor por seus pares                                                                                                                        |
|                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                       | Articulação, junto às instancias envolvidas, para obtenção de condições necessárias à informatização de todos os processos avaliativos                                                                                       |
| VI - publicação do resultado final da avaliação                                                                                                                                                       | II - propiciar condições favoráveis à melhoria dos processos de trabalho                                                                                                              | Encaminhamento à alta gestão dos dados levantados e relativas propostas construídas coletivamente pelas equipes e gestores da área de desenvolvimento, solicitando providências                                              |
|                                                                                                                                                                                                       | V - aferir o mérito para progressão                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                              |
| VII - retorno aos avaliados, visando discutir os resultados obtidos na avaliação de desempenho, após a consolidação das pontuações                                                                    | IV - subsidiar a elaboração dos Programas de Capacitação e Aperfeiçoamento, bem como o dimensionamento das necessidades institucionais de pessoal e de políticas de saúde ocupacional | Intervenção junto aos setores e Unidades que apresentem maiores dificuldades na gestão coletiva dos seus processos de trabalho                                                                                               |
|                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                       | Transparência dos dados levantados através de canais que incluam espaços de debate com os trabalhadores                                                                                                                      |
|                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                       | Reflexão sobre a temática do desenvolvimento de pessoal com os TAE, de forma articulada com representação sindical e de supervisão da carreira, visando análise do que pode ser avançado a partir da realidade institucional |

Fonte: Elaboração própria com base nas legislações citadas.

Trata-se de um esforço em trazer as possibilidades de avanços de forma objetiva, a partir da delimitação de destaques, o que não desconsidera o fato de que todo o conteúdo previsto na coluna referente ao Plano de Desenvolvimento do TAE relaciona-se, em alguma medida, a todas as etapas do ciclo e ações.

As indicações feitas no quadro não são descoladas dos impactos da gestão da força de trabalho flexível para a dinâmica institucional, por isso, devemos considerar que: a) somos uma Pró-Reitoria composta, majoritariamente, por TAE e a realidade do nosso cotidiano é a que apresentamos, em parte, neste estudo. Nesse sentido, sofremos os impactos da falta de trabalhadores, de participação e autonomia e de condições materiais e estruturais para realização do trabalho e; b) a temática do desenvolvimento de pessoal deve, como premissa, ser alvo de intensa análise conjunta, para fortalecimento interno de seus princípios, dentro da própria PROGEPE.

A noção de que ações de desenvolvimento são aquelas relacionadas à capacitação ainda está fortemente presente na Unirio, condição que inclui a PROGEPE. A Diretoria de Desenvolvimento de Pessoas (Figura 2) é composta por 5 setores desenvolvendo ações que, em linhas gerais, envolvem: licenças e perícias de saúde; promoção à saúde; distribuição da força de trabalho; avaliações de desempenho; e qualificação/capacitação. No entanto, somente aquelas relativas à capacitação são apresentadas como “Ações de desenvolvimento” no site da Pró-Reitoria<sup>63</sup>.

É importante tal sinalização, pois ratifica a contradição entre as atribuições ligadas a estrutura da Unidade e suas atuais diretrizes de atuação. Essas acabam por reproduzir a noção de que desenvolver o servidor se restringe ao movimento de capacitá-lo, indicando que a condução da Unirio está efetivamente baseada no disposto pela PNDP.

No entanto, queremos enfatizar o potencial presente na ação coletiva e no “salto de qualidade” (IASI, 2011, p. 29) que o grupo possibilita para tomada de consciência e mudança. Lembremos que o trabalho é o agir que, como processo educativo, tem como potencialidade a formação humana. Os avanços alcançados pelo SAAPT, desde o período em que ainda era o Serviço Social do DRH,

---

<sup>63</sup> Disponível em: <<http://www.unirio.br/pro-reitorias-1/progepe/>>. Acesso em: 11 fev. 2021.

demonstram a importância de dar ênfase à potencialidade do grupo nos enfrentamentos que são parte do cotidiano de trabalho na universidade.

Naturalmente, o sucesso de qualquer modo de produção, inclusive o socialista, é inconcebível sem um sistema de administração de recursos racional e eficiente. [...] O que parecem esquecer todos os que ficam encantados com o canto da sereia da “eficiência” determinada pelo mercado é que o recurso mais importante para o desenvolvimento econômico e social não é outro senão o próprio ser humano. (MÉSZÁROS, 2004, p. 512).

Paula (2005) já alertava que a inovação e eficiência na administração pública pautadas nas práticas do setor privado são questionáveis por, na realidade, afastarem-se da construção de alternativas administrativas adequadas ao serviço público. Assim, afirma que não são elaboradas ideias, modelos e práticas que efetivamente atendam as especificidades do serviço público. Isso porque o gerencialismo

não tem como objetivo responder às necessidades, aos desejos e anseios da maioria dos cidadãos, mas possibilitar que os interesses das pessoas pertencentes as organizações, e intermediados pelas transações dos gerentes, sejam atendidos. (IBIDEM, p. 98).

Assim, defendemos que cabe à Unirio e demais universidades públicas a estruturação de programas de avaliação de desempenho que sejam parte de ações institucionais em prol de “uma educação que contribua para formar indivíduos como cidadãos críticos que participem ativamente do processo social, através do estabelecimento de formas democráticas de gestão” (OLIVEIRA; SOUZA, 2013, p. 8).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final desse estudo pudemos confirmar a hipótese inicial de que as avaliações de desempenho da força de trabalho empregadas pelo Estado, ao referenciarem sua instrumentalização na lógica de eficiência e produtividade que norteia a gestão empresarial, distanciam-se do papel de desenvolver o servidor e a instituição pública. Reproduzem mecanismos de exploração da força de trabalho que têm por real objetivo garantir a captura da subjetividade e o envolvimento do trabalhador na reprodução das relações sociais capitalistas.

Utilizando a experiência em curso de avaliação de desempenho dos Técnico-Administrativos em Educação da Unirio, demonstramos a centralidade de práticas que partam da análise crítica dessa realidade para que seja possível pensar direcionamentos ao uso das avaliações que visem impactar positivamente na realidade de trabalho da universidade pública.

Vimos no capítulo 1 que as transformações pelas quais tem passado o trabalho, ao longo do desenvolvimento do capitalismo, objetivam a legitimação hegemônica desse sistema societal em escala mundial, a partir da manutenção e aprimoramento daquilo que movimenta o seu modo de produção: a exploração da força de trabalho. A dependência econômica dos trabalhadores e os efeitos negativos do neoliberalismo para reprodução social da classe trabalhadora caracterizam parte das estratégias do capital para garantia de sua valorização.

Pudemos identificar que as mudanças na configuração dos processos de trabalho mobilizam nas relações de trabalho o foco de garantir que os trabalhadores entreguem determinados resultados ao seu empregador. Evidenciamos como a flexibilidade passa a ser a garota dos olhos do capitalismo ao atribuir novos elementos a produção e reprodução de consenso em torno de dois movimentos da gestão do trabalho que pudemos destacar ao longo desse estudo: a busca por contratos de trabalho mais flexíveis (ou inexistentes) e por trabalhadores flexíveis. Nesse contexto, o processo de trabalho passa a contar com o discurso de valorização do trabalhador condicionada ao seu envolvimento com os objetivos e resultados almejados pelas empresas. Resultados que, voltamos a afirmar, ele não pode deixar de apresentar ao ser obrigado a vender sua força de trabalho para garantir sua subsistência.

No capítulo 2 analisamos o contexto social brasileiro de contrarreforma do Estado e a importação do modelo gerencial para a gestão da administração pública federal. Baseado na cultura da produtividade para adequação da força de trabalho, o modelo apresenta-se como mecanismo de reafirmação da lógica competitiva do mercado no contexto das medidas de proteção social brasileira. Vimos que, ainda que apresentado como “reforma”, o movimento é parte de uma refuncionalização do Estado no bojo de mudanças necessárias à reação do capital ao seu ciclo depressivo.

Ao longo dos demais capítulos, pudemos identificar como as diretrizes do discurso de modernização gerencialista, apresentadas pelo Plano Diretor MARE no governo de Fernando Henrique Cardoso, se fizeram presentes e conduziram as práticas, em menor ou maior escala, dos diferentes governos até os dias atuais. Isso inclui a utilização de padrões empresariais na formulação e execução das políticas de gestão de pessoas do serviço público federal.

Demonstramos no capítulo 3 como as reformulações neoliberais no aparelho do Estado participam do acirramento da mercadorização dos direitos sociais. Os impactos para o ensino superior se apresentam na formação de um projeto de educação voltado ao acirramento dos mecanismos de exploração da força de trabalho e à competitividade para o mercado.

A educação está atrelada, fundamentalmente, a essa dinâmica, pois é com base na forma como se estabelecem os processos educativos que são definidas as características da reprodução e continuidade de modos de ser. O Estado, cuja lógica de ação segue os interesses do capital, alimenta projetos de educação pautados no discurso das maravilhas da sociedade do conhecimento, mas que efetivamente buscam assegurar a sociabilidade burguesa que forja o indivíduo para o trabalho estranhado.

Assim, constatamos que a privatização, o distanciamento do conhecimento enquanto exercício crítico e reflexivo, a apropriação dos recursos do fundo público que deveriam manter as condições adequadas de funcionamento das suas instituições e a configuração de mecanismos de avaliação de qualidade distanciados do papel social da universidade servem ao fortalecimento da dinâmica de exploração pelo capital.

No capítulo 4 analisamos a realidade institucional de uma universidade pública federal e como se apresentam as principais características da gestão do trabalho (ou gestão da exploração do trabalho) no cotidiano de atuação de seus TAE.

Vimos que, quando não há reflexão sobre as particularidades da gestão da força de trabalho nas instituições públicas, reproduz-se o discurso neoliberal de responsabilização unilateral dos indivíduos pelo atingimento de resultados no trabalho. O modelo gerencial defende a eficiência e qualidade dos serviços a partir de mecanismos focados na produtividade, não considerando a realidade vivida pelo trabalhador, o que envolve as condições objetivas e subjetivas por ele acessadas no processo de trabalho para projetar e atingir resultados.

Trabalhadores que são qualificados e permanentemente capacitados, o que é muito incentivado pela gestão de pessoas gerencialista e reafirmada pela Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal na administração pública federal, mas que não recebem garantias quanto à viabilidade de pôr em prática os conhecimentos adquiridos para melhoria do trabalho.

Ademais, estimula-se que seja competente, pró-ativo e multifuncional para atuar com uma escassez institucional já concebida como imutável e reforçada pelo discurso neoliberal de necessidade de contingenciamentos que combatam o excesso de “gastos”<sup>64</sup> do Estado com serviços públicos. Pensar em desenvolvimento sem considerar como se realiza o processo de trabalho, a partir das informações dadas por quem trabalha, é afirmar que as mudanças necessárias à melhoria do serviço passam somente pela vontade e esforços dos trabalhadores.

Consideramos que esse estudo pôde contribuir para refutar a ideia de que a qualificação/capacitação do servidor público seja, como preconiza o discurso neoliberal, a via principal de desenvolvimento do servidor e, tão pouco, a solução para melhoria do trabalho realizado nas instituições públicas. Ainda que possibilite ampliar conhecimentos, deve-se considerar as diretrizes de seus conteúdos e o fato de que não anula todos os outros fatores essenciais à realização de qualquer processo de trabalho. Constatamos que a ideia de incentivo, quando restrita ao investimento em capacitação, não considera a possibilidade objetiva desse trabalhador utilizar o conteúdo estudado no seu cotidiano do trabalho, ou seja, tornar

---

<sup>64</sup> Discurso que retira o lugar de investimento nas políticas e o posiciona como gasto desnecessário a ser evitado.

prática aquilo que é esperado e tende a ser cobrado dele nas avaliações de desempenho.

Por isso, destacamos no capítulo final a mudança de olhar do movimento de avaliar o desempenho como desdobramento do reconhecimento da necessidade de participação ativa dos trabalhadores na avaliação e condução de seus processos de trabalho, identificando sua contribuição para o melhor desempenho do papel da universidade. A avaliação, como outros instrumentos de atuação na política de gestão de pessoas, tem como potencial suscitar reflexão, individual e coletiva, sobre o trabalho realizado pelos TAE.

Nesse sentido, fizemos apontamentos ao longo dessa pesquisa que auxiliam na compreensão de que a defesa contrarreformista de modernização do serviço público se utiliza de discursos e práticas que desmobilizam a classe trabalhadora. A reprodução de uma cultura de categorização de importância dos trabalhos, determinando atividades a serem valorizadas pelo Estado, é parte desse falso dispensável atribuído a determinadas atividades e, na realidade, reflete as fases e intensidades da precarização e dos ataques aos direitos de **toda a classe trabalhadora**.

Consideramos que a dinâmica institucional da Unirio nos mostrou como as dificuldades postas para ampliação do olhar sobre a avaliação de desempenho são representativas de uma cultura de gestão de pessoas atravessada pelos modelos privados e produtivistas. Neste desfecho, escolhemos duas características do vivenciado pelo SAAPT com a avaliação para exemplificar tal afirmação: 1) os resultados e dados levantados pelas etapas incluídas nas avaliações (que permitem identificar as condições de trabalho da universidade) não são avaliados e utilizados para ações e correções na instituição; 2) Não há interesse institucional, o que é demonstrado pela não priorização do assunto ao longo de anos, que o modelo ampliado de avaliação anual, realizado no sistema informatizado, seja utilizado com os técnicos lotados no HUGG (maioria da força de trabalho de vínculo RJU na Unirio).

Assim, não consideramos possível determinar se as mudanças já implementadas no processo avaliativo se traduziram em melhorias efetivas aos processos de trabalho dos TAE da Unirio.

No entanto, reconhecemos como importante avanço alcançado a abordagem da avaliação de desempenho, tanto no estágio probatório quanto anualmente, como processo dialógico e participativo no contexto de trabalho de uma universidade. Avanço que é parte dos muitos passos a serem dados na defesa da diretriz do trabalho como ação coletiva. Um exercício, diante do nosso cotidiano estranhado de trabalho, de revisão do significado do trabalho para os sujeitos e de resgate das suas características ontológicas na produção e reprodução da vida em sociedade, como vimos no capítulo inicial deste estudo.

Refletir sobre o trabalho, retomando seu caráter de atividade vital de criação – um ato reflexivo (de pensar o que e como produzir), gerador de valores de uso – é também mobilizar a consciência e os questionamentos concernentes à luta de classes, fortalecendo a luta pelo resgate do sentido do trabalho como uma ação libertadora.

Por isso, concluímos que as ações da área de gestão de pessoas de uma universidade pública devem estabelecer esforços em pautar-se no caráter coletivo do trabalho, na identificação do que cabe ao servidor no fortalecimento de seu pertencimento de classe e na luta pelo direito à educação superior pública de qualidade. Esse movimento passa pela identificação coletiva dos elementos que dificultam e fortalecem a prática do que cabe ao servidor público e pela defesa cotidiana por melhores condições de trabalho.

Sob ameaça de sermos os últimos trabalhadores estáveis da Unirio, temos o desafio de desvelar e enfrentar as práticas orientadas pela competição e pelo individualismo no contexto institucional. A defesa neoliberal do uso da competição na gestão da força de trabalho do serviço público pode ser melhor compreendida, quanto aos seus objetivos, quando buscamos os significados literais do termo: ação de competir; disputa entre duas ou mais pessoas por algum prêmio ou vantagem; mecanismo defensivo usado por duas ou mais espécies que necessitam do mesmo ambiente limitado<sup>65</sup>.

Extremamente coerente com o metabolismo social capitalista de individualismo exarcebado, mas distanciado da construção de serviços públicos pautados por objetivos socialmente referenciados, pelo bem comum e por princípios democráticos.

---

<sup>65</sup> Disponível em <<https://michaelis.uol.com.br/busca?id=29E2>>. Acesso em: 01 mar. 2021.

No âmbito do ensino superior público, o caminho para essa aproximação se dá no fortalecimento da educação a partir de seu potencial para transformação e emancipação dos sujeitos, e não da racionalidade que a estabelece como mais uma mercadoria.

Portanto, o papel da educação é soberano, tanto para a elaboração de estratégias apropriadas e adequadas para mudar as condições objetivas de reprodução, como para *automudança consciente* dos indivíduos chamados a concretizar a criação de uma ordem social metabólica radicalmente diferente. (MÉSZÁROS, 2008, p. 65, grifos do autor).

## REFERÊNCIAS

AMARAL, A. S. **Qualificação dos trabalhadores e estratégia de hegemonia: o embate de projetos classistas**. 2005. 325p. Tese. (Doutorado em Serviço Social). Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

AMARAL, H. K. Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. **Revista do Serviço Público**, Brasília n.57, v.4, p. 549-563, Out/Dez 2006.

ANDIFES. **Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012, sobre a Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012**.

Brasília: 2012. Disponível em: <<http://www.andifes.org.br/relatorio-da-comissao-constituída-pela-portaria-no-1262012-sobre-a-analise-sobre-a-expansao-das-universidades-federais-2003-a-2012/>>. Acesso em: 15 maio 2020.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2009.

BEHRING, E. R. **Brasil em Contra-Reforma - desestruturação do Estado e perda dos direitos**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. Fundo público, exploração e expropriações no capitalismo em crise. In: BOSCHETTI, I. (Org.). **Expropriação e direitos no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2018, p. 187-209.

\_\_\_\_\_; BOSCHETTI, I. **Política Social**: Fundamentos e História. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

BENDASSOLLI, P. F.; MALVEZZI, S. Desempenho do trabalho: definições, modelos teóricos e desafios à gestão. In: BORGES, L. O.; MOURÃO, L. (Orgs.). **O trabalho e as organizações**: atuações a partir da psicologia. Porto Alegre: Artmed, 2013, p. 53-84.

BRANDÃO, H. P.; BAHRY, C. P. Gestão por competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.56, n.2, p.179-194, 2005.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto Nº 2.271 de 1997**. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1997/decreto-2271-7-julho-1997-445060-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20 maio 2020.

\_\_\_\_\_. Casa Civil. **Emenda à Constituição Nº 19 de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm)>. Acesso em: 6 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. Casa Civil. **Decreto Nº 2.794 de 1998**. Institui a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1998/decreto-2794-1-outubro-1998-343285-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 18 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Casa Civil. **Lei 11.091 de 2005**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. Casa Civil. **Decreto Nº 5.707 de 2006**. 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. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2006/decreto-5707-23-fevereiro-2006-541199-publicacaooriginal-44078-pe.html>>. Acesso em: 18 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Casa Civil. **Decreto Nº 5.825 de 2006**. Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5825.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5825.htm)>. Acesso em: 3 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Casa Civil. **Decreto Nº 6.096 de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm). Acesso em: 11 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Casa Civil. **Lei 11.784 de 2008**. Dispõe sobre a reestruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, de que trata a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11784.htm)> . Acesso em: 20 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado, Nº 116 de 2017**. Regulamenta o Art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5237921&ts=1593914096813&disposition=inline>>. Acesso em: 23 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Casa Civil. **Decreto Nº 9.991 de 2019**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Disponível

em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9991.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9991.htm)>. Acesso em: 18 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 32/2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Disponível em:<[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1928147&filename=PEC+32/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1928147&filename=PEC+32/2020)>. Acesso em: 23 out. 2020.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista. A degradação do trabalho no século XX**. 3 ed. Rio de Janeiro: LTC, 1987.

BUROWAY, M. A transformação dos regimes fabris no capitalismo avançado. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 13. Rio de Janeiro, 1990. Disponível em: <[http://www.anpocs.com/images/stories/RBCS/13/rbcs13\\_02.pdf](http://www.anpocs.com/images/stories/RBCS/13/rbcs13_02.pdf)>. Acesso em: 3 ago. 2020.

CAMÕES, M R. S.; MENESES, P. P. M. Gestão de Pessoas no Governo Federal: Análise da Implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal. **Cadernos ENAP**. Brasília, 2016.

CARDOSO, I. C. C.; FRANCISCO, E. M. V. Velhas moedas com novo valor: remuneração e benefícios na moderna empresa capitalista. In: MOTA, A. E. (Org.). **A nova fábrica de consensos**. São Paulo: Cortez, 1998, p. 73-96.

CESAR, M. J. Serviço social e reestruturação industrial: requisições, competências e condições de trabalho profissional. In: MOTA, A. E. (Org.). **A nova fábrica de consensos**. São Paulo: Cortez, 1998, p. 115-148.

CHAUÍ, M. A universidade operacional. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, v. 4, n. 3, 1999.

\_\_\_\_\_. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, nº 24, 2003.

CHIAVENATO, I. **Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. Barueri, São Paulo: Manole, 2014.

COSTA, D. H. C. Os serviços sociais na contemporaneidade: notas sobre o trabalho nos serviços. In: MOTA, A. E. (Org.). **A nova fábrica de consensos**. São Paulo: Cortez, 1998, p. 97-114.

COSTA, C. F.; SILVA, S. M. G. Novo neoliberalismo acadêmico e o ensino superior no Brasil. **Revista Eletrônica de Administração**, Vol. 25, n.º 3. Porto Alegre, 2019.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal** [recurso eletrônico]. 1ª. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DRUCK, G. A “cultura da qualidade” nos anos 90: a flexibilização do trabalho na indústria petroquímica da Bahia. In: MOTA, A. E. (Org.). **A nova fábrica de consensos**. São Paulo: Cortez, 1998, p. 45-72.

\_\_\_\_\_. et al. A terceirização no serviço público: particularidades e implicações. In: CAMPOS, A. G (Org.). **Terceirização do Trabalho no Brasil**: novas e distintas perspectivas para o debate. Brasília: Ipea, 2018, p. 113-141.

DURIGUETTO, M. L.; DEMIER, F. Democracia blindada, contrarreformas e luta de classes no Brasil contemporâneo. **Argumentum**, Vitória, 2017. Disponível em: <<http://10.18315/argum..v9i2.17066>>. Acesso em: 8 abr. 2020.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Gestão Estratégica de Pessoas e Planos de Carreira**. Brasília: Enap, 2007.

FASUBRA. **Memorial 30 anos: Linha do tempo FASUBRA Sindical**. Brasília, 2011. Disponível em: <[http://fasubra.org.br/wp-content/uploads/2016/10/revista\\_fasubra.pdf](http://fasubra.org.br/wp-content/uploads/2016/10/revista_fasubra.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2021.

FERNANDES, F. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. São Paulo: Global, 2009.

FILHO, A. G.; FARAGE, E. Educação superior pública e o Future-se: o projeto do capital em tempos de ascensão da extrema direita. **Revista em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 44, p. 33-49, 2019.

FILHO, R. S.; GURGEL, C. **Gestão democrática e Serviço Social**: princípios e propostas para intervenção crítica. São Paulo: Cortez, 2016.

FONTES, V. A transformação dos meios de existência em capital – expropriações, mercado e propriedade. In: BOSCHETTI, I. (Org.). **Expropriação e direitos no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2018, p. 17-61.

\_\_\_\_\_. Imperialismo e crise. In: PLÍNIO, A. S. J. (Org.). **Capitalismo em crise**: a natureza e dinâmica da crise econômica mundial. São Paulo: Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2009, p. 57-73.

FRIGOTTO, G. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16 n. 46, p. 235-254, 2011.

GAMA, Z. et al. Avaliação Institucional: O SINAES em Movimento. In: **A crise da sociabilidade do capital e a produção do conhecimento**. IV Seminário de Pesquisa. Rio de Janeiro, dezembro de 2009, p. 267-279.

GONDIM, S. M. G.; SOUZA, J. J.; PEIXOTO, A. L. A. Gestão de Pessoas. In: BORGES, L. O.; MOURÃO, L. (Orgs.). **O trabalho e as organizações**: atuações a partir da psicologia. Porto Alegre: Artmed, 2013, p. 343-375.

GRAMSCI, A. **Americanismo e fordismo**. São Paulo: Hedra, 2011.

GRANEMANN, S. PAC: a afirmação do parasitismo do capital sobre o trabalho. **Revista de Políticas Públicas**, v. 11, n.1, p. 35-55, 2007.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo, Edições Loyola, 1993.

IASI, M. L. **Ensaio sobre a consciência e emancipação**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

\_\_\_\_\_. Trabalho: emancipação e estranhamento?. In: LOURENÇO, E. et al. (Org.). **O avesso do trabalho II**. São Paulo: Expressão Popular, 2010, v. 1, p. 61-83.

JUNIOR, J. C.; SANTOS, S. B. S. A análise do ambiente interno: competências e capacidades. In: LEITE, N. P.; ALBUQUERQUE, L. G. (Org.). **Gestão de pessoas**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 27-48.

KUENZER, A. Z. Da dualidade assumida à dualidade negada: o discurso da flexibilização justifica a inclusão excludente. **Educação e sociedade**, v. 28, nº 100. Campinas: 2007.

LAURELL, A. C. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: LAURELL, A. C. (Org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 2008, p. 151-178.

LEAL, A. P.; FARIA, J. H. **A gestão por competências no quadro da hegemonia: estudo de caso numa organização multinacional de logística**. Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo. Curitiba: 2006. Anais eletrônicos. Disponível em: <<http://repositorio.furg.br/handle/1/766?show=full>>. Acesso em: 20 jan. 2021.

LEITE, N. P.; ALBUQUERQUE, L. G. Gestão estratégica de pessoas: conceito, evolução e visão. In: LEITE, N. P.; ALBUQUERQUE, L. G. (Org.). **Gestão de pessoas**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 3-16.

LEHER, R. Do discurso e das condicionalidades do Banco Mundial, a educação superior "emerge" terciária. **Revista Brasileira de Educação**, v. 13, nº 39. Rio de Janeiro: 2008.

\_\_\_\_\_. **Educação Superior Minimalista: a educação que convém ao capital no capitalismo dependente**. 32º Encontro Nacional de Estudantes de Direito – ENED. São Paulo: 2011, p. 3-12. Disponível em: <[https://ened2011.files.wordpress.com/2011/07/cadernodetexto\\_ened20111.pdf](https://ened2011.files.wordpress.com/2011/07/cadernodetexto_ened20111.pdf)>. Acesso em: 11 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. PAC, educação e heteronomia cultural. **Revista de Políticas Públicas**, 2007, v. 11, n.1, p. 9-33.

LENIN, V. I. **O Estado e a revolução: a doutrina do marxismo sobre o Estado e as tarefas do proletariado na revolução**. São Paulo: Boitempo, 2017.

LIMA, K. R. S. O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século. **Revista Katálisis**. Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 86-94, 2011.

\_\_\_\_\_. Universidade pública e contrarrevolução: da “travessia de uma ponte” ao “caminho da prosperidade”. **Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. EM PAUTA**. Rio de Janeiro, n. 44, v. 17, p. 15-32, 2019.

LIMA, S. C. C. L. Reconhecimento no trabalho. In: VIEIRA, F. O.; MENDES, A. M.; MERLO, A. C. (Orgs.). **Dicionário crítico de gestão e psicodinâmica do trabalho**. Curitiba: 2013, p. 351-355.

LUKÁCS, G. **Para uma ontologia do ser social I**. São Paulo: Boitempo, 2012.

\_\_\_\_\_. **Para uma ontologia do ser social II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MANDEL, E. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Nova cultural, 1985. (Os Economistas).

MARCONSIN, C. **Cerco aos direitos trabalhistas e crise do movimento sindical no Brasil contemporâneo**. 2009. 262p. Tese. (Doutorado em Serviço Social). Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

MARX, K. **Capítulo VI inédito de O Capital**. 2ª ed. São Paulo: Centauro, 2004.

\_\_\_\_\_. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

\_\_\_\_\_. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política: Livro I: O processo de produção do capital**. São Paulo: Boitempo, 2ª ed., 2017.

MATTOS, M. B. **A classe trabalhadora: de Marx ao nosso tempo**. São Paulo: Boitempo, 2019.

MATTOS, V. A. **A Força de trabalho empregada pelo Estado: pródiga ou mantenedora? Contribuições aos debates sobre o fundo público e a universidade**. 2018. 235p. Tese. (Doutorado em Serviço Social). Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

\_\_\_\_\_. **O desafio e o fardo do tempo histórico: o socialismo no século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2007.

\_\_\_\_\_. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em:

<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **A Nova Política de Recursos Humanos**. Caderno 11. Brasília: MARE, 1997.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (MPOG). Secretaria de Gestão Pública (SEGEP). **Manual de Orientação para a Gestão do Desempenho**. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/arquivos-e-imagens/secretarias/Arquivos/segep/manual-de-orientacao-para-a-gestao-do-desempenho>>. Acesso em: 10 jan. 2020.

MOROSINI, M. C. Educação superior e transnacionalização: avaliação/qualidade/acreditação. In: MANCEBO, D.; FÁVERO, M. L. A. (Orgs.). **Universidade: Políticas, avaliação e trabalho docente**. São Paulo: Cortez, 2004, p. 145-170.

MOTA, A. E. Questão social e serviço social: um debate necessário. In: MOTA, A. E. (Org.). **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2008, p. 21-57.

\_\_\_\_\_; AMARAL, A. S. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e serviço social. In: MOTA, A. E. (Org.). **A nova fábrica de consensos**. São Paulo: Cortez, 1998, p. 23-44.

NETTO, J. P. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64**. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. Capitalismo e barbárie contemporânea. **Argumentum**, Vitória, v. 4, p. 202-222. Jan./Jun. 2012a.

\_\_\_\_\_; BRAZ, M. **Economia Política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 8ª ed., 2012b.

OLIVEIRA, F. **Crítica à razão dualista - O ornitorrinco** [recurso eletrônico]. São Paulo: Boitempo, 2011. Disponível em: <[http://www.unirio.br/cchs/ess/Members/silvana.marinho/disciplina-teorias-do-brasil/unid-iii-bibliografia-basica/texto-6\\_chico-de-oliveira\\_uma-breve-colocacao-do-problema\\_critica-a-razao-dualista/at\\_download/file](http://www.unirio.br/cchs/ess/Members/silvana.marinho/disciplina-teorias-do-brasil/unid-iii-bibliografia-basica/texto-6_chico-de-oliveira_uma-breve-colocacao-do-problema_critica-a-razao-dualista/at_download/file)>. Acesso em: 27 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Hegemonia às avessas. In: FRANCISCO, O.; BRAGA, R. e RIZEK, C. (Orgs.). **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 21-27.

\_\_\_\_\_. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. Brasília, 1999. In: UFPR. **Capitalismo, Estado e Desigualdade: Impactos na Política Educacional**. Caderno II. Programa de Formação da APP Sindicato, p. 10-26, 2010. Disponível em:

<[http://sistema.app.com.br/portalapp/imprensa/capitalismo\\_estado\\_desigualdade.pdf](http://sistema.app.com.br/portalapp/imprensa/capitalismo_estado_desigualdade.pdf)>. Acesso em: 27 out. 2020.

OLIVEIRA, L. C.; SOUZA, L. A. A atuação do serviço social em prol do fortalecimento dos trabalhadores enquanto sujeitos do seu processo de trabalho. In: **O desenvolvimento da crise capitalista e a atualização das lutas contra a exploração, a dominação e a humilhação**. VI Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luís, agosto de 2013. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo2-transformacoesnomundodotrabalho/PDF/aatuacaodoservicosocialemproldofortalecimento.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2021.

ORLETTI, E. A universidade pública brasileira cresce para menos. **Universidade e sociedade**. Ano XXIII, nº 53, p. 60-73, 2014.

PAIVA, M. F. F. **A carta fúnebre que recebi**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <<https://esquerdaonline.com.br/2020/09/07/a-carta-funebre-que-recebi/>>. Acesso em: 03 out. 2020.

PAIVA, V. Qualificação, crise do trabalho assalariado e exclusão social. In: **La Ciudadania Negada - Políticas de Exclusión em La Educación y el Trabajo**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2000. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101010021838/4paiva.pdf>>. Acesso em: 09 fev. 2021.

PAULA, A. P. P. **Por um nova gestão pública - Limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PEIXOTO, A. L. A.; CAETANO, A. Avaliação de desempenho. In: BORGES, L. O.; MOURÃO, L. (Orgs.). **O trabalho e as organizações**: atuações a partir da psicologia. Porto Alegre: Artmed, 2013, p. 528-554.

PHILADELPHO, P. B. G.; MACÊDO, K. B. Avaliação de desempenho como um instrumento de poder na gestão de pessoas. **Aletheia**, n.26, p.27-40, jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/aletheia/n26/n26a03.pdf>>. Acesso em: 09 fev. 2021.

PINTO, J. F.; BEHR, R. R. Contradições na avaliação de desempenho dos servidores técnico-administrativos em educação na universidade pública. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 13, nº 4, Artigo 8, Rio de Janeiro, p. 796-820, Out./Dez. 2015. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1679-39512015000400009&lng=pt&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512015000400009&lng=pt&tlng=pt)> . Acesso em: 09 fev. 2021.

SGUISSARDI, V. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. In: MANCEBO, D.; FÁVERO, M. L. A. (Orgs.). **Universidade – Políticas, avaliação e trabalho docente**. São Paulo: Cortez, 2004, p. 33-52.

SOBRINHO, J. D. Avaliação: dilemas e conflitos institucionais e políticos. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, v. 23, nº 1. Campinas, 2018.

\_\_\_\_\_. Educação superior: bem público, equidade e democratização. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, v. 18, nº 1. Campinas: 2013.

SOUZA, J. J.; PEIXOTO, A. L. A. Os novos modelos de gestão. In: BORGES, L. O.; MOURÃO, L. (Orgs.). **O trabalho e as organizações**: atuações a partir da psicologia. Porto Alegre: Artmed, 2013, p. 121-149.

UNIRIO. **Plano de desenvolvimento institucional 2017-2021**. Pró-Reitoria de Planejamento. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: [http://www.unirio.br/institucional-1/proplan/copy2\\_of\\_PLANODEDESENVOLVIMENTOINSTITUCIONAL20172021REVISO20192.pdf](http://www.unirio.br/institucional-1/proplan/copy2_of_PLANODEDESENVOLVIMENTOINSTITUCIONAL20172021REVISO20192.pdf). Acesso em: 21 set. 2020.

\_\_\_\_\_. **Relatório Final Avaliação de desempenho dos TAE da UNIRIO 2015**. Setor de Acompanhamento e Análise do Processo de Trabalho. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<http://www.unirio.br/pro-reitorias-1/progepe/progepe-divulga-relatorio-de-avaliacao-de-desempenho-2015>>. Acesso em: 11 set. 2020.

\_\_\_\_\_. **Autoavaliação**: Relatório integral (Triênio 2015, 2016 e 2017). Comissão Própria de Avaliação. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<http://www.unirio.br/institucional-1/cpa/relatorios/pasta-relatorios/2016-2017-trienal-aai>>. Acesso em: 07 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Relatório 1º Encontro Anual de servidores em Estágio Probatório**. Setor de Acompanhamento e Análise do Processo de Trabalho. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <<http://www.unirio.br/pro-reitorias-1/progepe/novos-servidores-em-foco-1>>. Acesso em: 11 set. 2020.

\_\_\_\_\_. **Relatório de gestão 2020**: ano base 2019. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <<http://www.unirio.br/pro-reitorias-1/proplan/dainf/relatorio-de-gestao-1>>. Acesso em: 10 set. 2020a.

\_\_\_\_\_. **Relatório de autoavaliação institucional 2020**: Ano base 2019. Comissão Própria de Avaliação. Rio de Janeiro, 2020b. Disponível em: <<http://www.unirio.br/comissoes-e-comites/cpa/RAAIUNIRIO2020CPAVersoFinal.pdf>>. Acesso em: 05 out. 2020.

VASCONCELOS, A. C. L. Inteligência prática. In: VIEIRA, F. O.; MENDES, A. M.; MERLO, A. C. (Orgs.). **Dicionário crítico de gestão e psicodinâmica do trabalho**. Curitiba: Juruá, 2013, p. 237-242.

## **ANEXO A – Etapas incluídas à avaliação de desempenho anual informatizada**

### **PRÉ-AVALIAÇÃO**

A chefia deverá realizar, antes de preencher a Avaliação de Desempenho dos servidores, uma reunião com sua equipe a respeito de características do trabalho do setor durante o ano, ponderando dificuldades e desafios para o seu desenvolvimento. Com base nas informações levantadas, a chefia preencherá uma única vez as perguntas da Pré-Avaliação, indicando quais servidores participaram da reunião. Considerando que os aspectos levantados podem auxiliar a traçar intervenções importantes para a melhoria dos fluxos de trabalho, informamos que esses dados poderão ser divulgados posteriormente (aos gestores responsáveis com a finalidade de avançarem nas soluções cabíveis).

- 1 - Foi possível estabelecer um planejamento coletivo mínimo das atividades do setor? Se não, justifique.**
- 2 - Quais foram os avanços alcançados pelo setor?**
- 3 - Quais foram as maiores dificuldades encontradas para realizar o pretendido durante o ano? (considere todos os aspectos, inclusive condições e organização de trabalho).**
- 4 - O que é possível fazer para melhorar?**

| GLOSSÁRIO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>SETOR:</b> como exemplos de Setor, temos: Setor, Seção, Serviço, Divisão, Secretaria, Coordenação, Assessoria, Gerência, Diretoria, Departamento, Escola, Decania, etc.</p> <p><b>UNIDADE:</b> como exemplos de Unidades, temos: Reitoria, Pró-Reitorias, Centros, Arquivo Central, Biblioteca Central e Hospital Universitário.</p> <p><b>CHEFIA IMEDIATA:</b> sua chefia direta.</p> |

### FORMULÁRIO DE AUTOAVALIAÇÃO DA CHEFIA

Notas: 3 - Sempre; 2 - Muitas vezes; 1 - Poucas vezes e 0 – Nunca

| CRITÉRIO                                 | DESCRIÇÃO                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Visão Institucional</b>               | Conheço e compreendo a estrutura e funcionamento da universidade, os impactos do meu trabalho nas atividades das outras áreas e asseguro o cumprimento do interesse da administração pública, mesmo quando contrários aos meus interesses pessoais.     |
| <b>Planejamento e gestão de recursos</b> | Estruturo e sistematizo as ações de meu setor em consonância com os recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, organizando as atividades e responsabilidades de forma justa e com base em prioridades relacionadas aos objetivos pactuados. |

|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Liderança de equipe</b>       | Conduzo de forma equilibrada e ética a equipe de trabalho, por meio do diálogo, propiciando um clima de integração e motivação para o alcance coletivo das metas acordadas.                                                                                            |
| <b>Negociação</b>                | Possuo flexibilidade para negociar e construir coletivamente com minha equipe soluções para os problemas me esforçando para identificar as vantagens e desvantagens das propostas apresentadas.                                                                        |
| <b>Inovação</b>                  | Estimulo os membros da minha equipe a proporem novas ideias em busca de melhoria dos processos de trabalho, bem como apresento soluções inovadoras, administrando eventuais dificuldades para a sua implantação.                                                       |
| <b>Relações interpessoais</b>    | Ajo de maneira profissional com os membros da minha equipe, colegas de trabalho, usuários e superiores hierárquicos, cultivando uma atitude de cooperação, diálogo e bom senso em situações de conflitos, divergência de opiniões, imprevistos, obstáculos e pressões. |
| <b>Aperfeiçoamento contínuo</b>  | Busco atualizar-me e capacitar-me com a finalidade de aprimorar minha atuação como gestor de pessoas.                                                                                                                                                                  |
| <b>Reconhecimento</b>            | Reconheço as atitudes e ações dos servidores, sob minha supervisão, que promovam melhorias contínuas e o alcance das metas construídas coletivamente.                                                                                                                  |
| <b>Acompanhamento e feedback</b> | Acompanho o desenvolvimento dos servidores e das atividades realizadas por eles, oferecendo o feedback contínuo ao longo de todo o ano e não apenas durante a Avaliação de Desempenho Anual.                                                                           |
| <b>Desenvolvimento de equipe</b> | Estimulo o desenvolvimento do potencial dos servidores incentivando-os a participarem de cursos de aperfeiçoamento com vistas a melhorar o desempenho e, conseqüentemente, a qualidade do trabalho realizado.                                                          |

|                                |                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Normas</b>                  | Informo a equipe, de maneira clara e objetiva, sobre as normas relativas ao funcionamento do setor e ao desempenho das atividades.                                                                    |
| <b>Comunicação</b>             | Comunico-me de forma clara e objetiva, verbalmente e por escrito, certificando-me do entendimento das mensagens transmitidas ou recebidas.                                                            |
| <b>Tratamento de conflitos</b> | Ajo de forma imparcial para a resolução dos conflitos, concedendo espaço para que as partes envolvidas possam expressar suas opiniões. Avalio e decido de forma justa e ética o problema apresentado. |

### **AVALIAÇÃO DA GESTÃO COLETIVA DO TRABALHO**

Indique a frequência com que os fatores abaixo relacionados **(A, B, C, D, E, F e G)** se apresentam em relação ao **trabalho da equipe do seu setor**. Mesmo que seja o único membro da equipe, você irá responder a esta avaliação normalmente e, para as perguntas que não se aplicarem a sua realidade, basta marcar NA. Caso você seja a chefia imediata, avalie a gestão coletiva do trabalho do seu setor e nas questões relacionadas à chefia imediata, se autoavalie.

**GRAU FREQUÊNCIA: NA – Não se aplica; NI – Não sei informar; 1 – Nunca; 2 – Poucas vezes; 3 – Muitas vezes e 4 – Sempre**

|                                     |                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>A - ATRIBUIÇÕES DO SETOR</b>     | A1. Existem atribuições bem definidas para o setor.                                                                                                                              |
|                                     | A2. Existem objetivos bem definidos para o setor.                                                                                                                                |
|                                     | A3. As informações e conhecimentos sobre as atribuições e/ou os objetivos do setor circulam de forma transparente entre a equipe.                                                |
|                                     | A4. A equipe busca entender qual é o papel do setor.                                                                                                                             |
|                                     | A5. As atividades destinadas ao setor são adequadas às atribuições.                                                                                                              |
|                                     | A6. A chefia imediata do setor socializa os conhecimentos adquiridos, adequados ao seu setor, assim como as legislações, normas e ações realizadas na Universidade ou fora dela. |
| <b>B – TAREFAS E PESSOAL</b>        | B1. Existem atribuições definidas para cada cargo no setor.                                                                                                                      |
|                                     | B2. Há compatibilidade das atividades dos servidores com as atribuições de cada cargo.                                                                                           |
|                                     | B3. O número de trabalhadores é suficiente para a execução e o volume das tarefas a serem realizadas.                                                                            |
|                                     | B4. A forma de distribuição das tarefas é adequada.                                                                                                                              |
|                                     | B5. Há autonomia para realização das tarefas acordadas em equipe.                                                                                                                |
|                                     | B6. As regras estabelecidas para execução das tarefas são passíveis de revisão e aprimoramento.                                                                                  |
| <b>C - PLANEJAMENTO DO TRABALHO</b> | C1. Há planejamento e organização para a execução das tarefas na equipe.                                                                                                         |
|                                     | C2. A equipe estabelece prioridades ao planejar as ações visando à melhor forma de desenvolvimento das tarefas.                                                                  |
|                                     | C3. A equipe avalia o planejamento realizado durante a execução das atividades propostas.                                                                                        |
|                                     | C4. A equipe encontra facilidade para planejar as tarefas que dependam diretamente de diálogo com outras Unidades.                                                               |

|                                        |                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                        | C5. O planejamento das atividades do setor está articulado com o planejamento da Instituição, ou seja, com o Plano de Desenvolvimento Institucional.                                    |
|                                        | C6. A chefia imediata do setor estimula o planejamento coletivo.                                                                                                                        |
| <b>D - DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO</b> | D1. As tarefas são realizadas pela equipe de acordo com as legislações e as normas pertinentes.                                                                                         |
|                                        | D2. A equipe consegue se organizar para lidar com as variações no volume de trabalho durante o ano.                                                                                     |
|                                        | D3. A equipe adota medidas de divulgação e transparência de suas atividades e procedimentos.                                                                                            |
|                                        | D4. A equipe consegue realizar o que foi planejado para as tarefas.                                                                                                                     |
|                                        | D5. A equipe domina os conhecimentos teórico-práticos para a execução das tarefas, se atualizando em relação à área de atuação.                                                         |
|                                        | D6. A chefia imediata do setor promove a integração da equipe, estimulando-a a buscar o desenvolvimento do trabalho com cooperação entre os membros.                                    |
| <b>E - PARTICIPAÇÃO</b>                | E1. A equipe é chamada a participar do planejamento das tarefas do setor.                                                                                                               |
|                                        | E2. O setor prioriza o diálogo na condução das tarefas.                                                                                                                                 |
|                                        | E3. Há diálogo do setor com outros setores da Universidade que tenham relação direta com as suas atividades.                                                                            |
|                                        | E4. Há participação igualitária entre os trabalhadores que existem no setor.                                                                                                            |
|                                        | E5. Há espaço expressivo para a sua categoria (Técnico-Administrativo ou Docente) em canais de participação vinculados às atividades do setor (ex.: colegiados, conselhos e comissões). |
|                                        | E6. A chefia imediata do setor representa a equipe nos espaços decisórios, defendendo as ideias definidas coletivamente.                                                                |

|                                  |                                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>F – MELHORIAS E INOVAÇÃO</b>  | F1. Os membros da equipe apresentam novas propostas de melhorias para o trabalho.                                                                                                                                       |
|                                  | F2. As propostas de melhorias apresentadas pela equipe são aplicáveis diante da realidade do trabalho do setor.                                                                                                         |
|                                  | F3. A chefia maior da Unidade na qual o seu setor está vinculado é um facilitador para a aplicação das novas propostas de trabalho.                                                                                     |
|                                  | F4. As capacitações realizadas pela equipe são facilitadoras para as propostas de inovação.                                                                                                                             |
|                                  | F5. A equipe põe em prática as novas propostas de melhorias para o trabalho.                                                                                                                                            |
|                                  | F6. A chefia imediata do setor valoriza e incentiva propostas e realização de mudanças.                                                                                                                                 |
| <b>G - CONDIÇÕES DE TRABALHO</b> | G1. Os materiais de consumo (ex.: materiais de escritório, seringa, luva, máscara, tecido, madeira, etc.) são adequados para a realização das atividades relacionadas ao trabalho da equipe.                            |
|                                  | G2. Os materiais permanentes (ex.: mesa, cadeira, computador, arquivo, equipamentos médico-hospitalares, maquinaria, veículos, etc.) são adequados para a realização das atividades relacionadas ao trabalho da equipe. |
|                                  | G3. As condições estruturais (ou seja, de higiene, ventilação, iluminação, espaço físico e condições prediais) do espaço onde se realizam as atividades de trabalho são adequadas.                                      |
|                                  | G4. As atividades executadas no setor oferecem baixo nível de estresse.                                                                                                                                                 |
|                                  | G5. Meu local de trabalho oferece condições de acessibilidade necessárias para pessoas com deficiência e/ou com mobilidade reduzida.                                                                                    |
|                                  | G6. A equipe do setor desenvolve o seu trabalho sem ser exposta a situações humilhantes e constrangedoras.                                                                                                              |

**Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro**  
**Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas**  
**Setor de Acompanhamento e Análise do Processo de Trabalho**

**ANEXO B** – Formulário do Plano de Trabalho Individual: planejando o trabalho com o servidor em estágio probatório

Este formulário deverá ser preenchido pela chefia imediata, em conjunto com o servidor e a equipe. A **PARTE I** deverá ser realizada em conjunto com a equipe. A **PARTE II** será preenchida somente pela chefia e pelo servidor avaliado e tem a finalidade de orientá-lo para as atividades a serem desenvolvidas por ele e acompanhá-lo durante o período avaliativo.

| IDENTIFICAÇÃO DE SETOR, UNIDADE, SERVIDOR E CHEFIA AVALIADORA |                                            |                                   |
|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------|
| Setor:                                                        |                                            | Número de trabalhadores do setor: |
| Unidade:                                                      |                                            |                                   |
| Email do setor:                                               |                                            | Telefone do setor:                |
| Nome do servidor:                                             |                                            | Matrícula:                        |
| Cargo:                                                        | Exerce função de confiança?                | Horário de trabalho:              |
| Email do servidor:                                            |                                            | Telefone do servidor:             |
| Data:                                                         | ASSINATURA DO SERVIDOR:                    |                                   |
| Chefia avaliadora:                                            |                                            | Matrícula:                        |
| Email da chefia:                                              |                                            | Telefone da chefia:               |
| Data:                                                         | ASSINATURA E CARIMBO DA CHEFIA AVALIADORA: |                                   |

| PARTE I - DESCRREVENDO AS AÇÕES DO SETOR<br>(Deverá ser preenchida no início de cada período avaliativo) |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Elenque todas as<br>TAREFAS<br>vinculadas ao setor                                                       | Período estimado<br>(atividade contínua,<br>semestres, meses ou<br>dias) | Cite as ATIVIDADES<br>vinculadas a cada<br>TAREFA | Número de<br>trabalhadores<br>vinculados a cada<br>ATIVIDADE | Cargos dos trabalhadores<br>vinculados a cada ATIVIDADE<br>(cite também a função de confiança,<br>se houver) |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |
|                                                                                                          |                                                                          |                                                   |                                                              |                                                                                                              |

**PARTE II - COMPROMISSOS DO SERVIDOR EM ESTÁGIO PROBATÓRIO**

| <b>Elenque as ATIVIDADES citadas na 3ª coluna do quadro anterior, as quais o servidor estará vinculado</b> | <b>Descreva detalhadamente as ATIVIDADES que o servidor irá realizar</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                            |                                                                          |
|                                                                                                            |                                                                          |
|                                                                                                            |                                                                          |
|                                                                                                            |                                                                          |
|                                                                                                            |                                                                          |
|                                                                                                            |                                                                          |
|                                                                                                            |                                                                          |
|                                                                                                            |                                                                          |
|                                                                                                            |                                                                          |
|                                                                                                            |                                                                          |

---

Em caso de dúvidas, o Setor de Acompanhamento e Análise do Processo de Trabalho (SAAPT) está à disposição para atendê-los.  
 Telefone: 2542-5523 / Email: [progepe.saapt@unirio.br](mailto:progepe.saapt@unirio.br)

---

**Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro**  
**Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas**  
**Diretoria de Desenvolvimento de Pessoas**  
**Divisão de Acompanhamento Funcional e Formação Permanente**  
**Sector de Acompanhamento e Análise do Processo de Trabalho**

**ANEXO C – Formulário de avaliação do Plano de Trabalho Individual do servidor em estágio probatório**

**IMPORTANTE:** Esse formulário deverá ser preenchido antes da realização da Avaliação de Desempenho em Estágio Probatório

|                                             |
|---------------------------------------------|
| <b>1 - Campo de preenchimento da Chefia</b> |
|---------------------------------------------|

|                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Problemas identificados ao longo do período e o que foi feito pela chefia para solucioná-los</b> |
|                                                                                                     |

|                                                        |
|--------------------------------------------------------|
| <b>2 – Campo de preenchimento do Servidor Avaliado</b> |
|--------------------------------------------------------|

|                                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Problemas identificados ao longo do período e o que foi feito pelo servidor para solucioná-los</b> |
|                                                                                                       |

**3 - Campo de preenchimento conjunto: Servidor Avaliado e Chefia****Avaliação geral sobre as atividades acordadas no Plano de Trabalho****(Preencham com base no diálogo sobre como foi conduzido o planejado para o período)****Data do Preenchimento do Formulário:** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_**Assinatura do Servidor:****Data do Preenchimento do Formulário:** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_**Assinatura da Chefia Avaliadora:**