

“EXCELÊNCIA E PRODUTIVIDADE”: NOVOS IMPERATIVOS DE GESTÃO NO SERVIÇO PÚBLICO
“EXCELENCIA Y PRODUCTIVIDAD”: NUEVOS IMPERATIVOS DE GESTIÓN EN SERVICIO PÚBLICO
“EXCELLENCE AND PRODUCTIVITY”: NEW MANAGEMENT IMPERATIVES IN PUBLIC SERVICE

<http://dx.doi.org/10.1590/1807-03102015v27n2p322>

Cristiane Brum Marques de Mattos e Vanderléia de Lurdes Dal Castel Schlindwein
Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, Brasil

RESUMO

Este artigo tem como objetivo discutir os efeitos desestabilizadores da subjetividade no trabalho de servidores federais após a implantação de uma nova ferramenta de gestão, baseada na excelência, na produtividade e na avaliação do desempenho de uma instituição pública da Amazônia. O estudo, de caráter qualitativo, baseou-se no referencial teórico da Psicodinâmica do Trabalho aplicada ao campo da Saúde Mental Relacionada ao Trabalho (SMRT). Foram entrevistados 14 servidores afastados do trabalho por motivo de transtornos mentais e comportamentais, de acordo com a Classificação Internacional de Doenças - CID-10. As entrevistas, agrupadas em categorias, foram interpretadas com base na análise temática de Bardin. Observou-se que as mudanças organizacionais na instituição resultaram em avanço tecnológico e introduziram metas de qualidade total, no entanto, tiveram impacto na subjetividade e no próprio corpo do trabalhador, limitando a autonomia e o reconhecimento no trabalho e tornando-se fonte de mal-estar, sofrimento psíquico e adoecimento.

Palavras-chave: *Balanced scorecard*; serviço público; sofrimento psíquico; reconhecimento no trabalho.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo discutir los efectos desestabilizadores de la salud mental en el trabajo de los funcionarios públicos después de la implementación de una nueva herramienta de gestión, basado en la excelencia y la productividad y en la evaluación del desempeño de una institución pública La Amazonia. El estudio, cualitativo, se basó en la psicodinámica del marco teórico de Trabajo aplica al campo de la salud mental relacionados con el trabajo (SMRT). fueron entrevistados 14 servidores fuera del trabajo debido a los trastornos mentales y del comportamiento, de acuerdo con la Clasificación Internacional de Enfermedades - CID-10. Las entrevistas se interpretan con base en el análisis temático de Bardin (2011). Se observó que los cambios en la organización como resultado el avance tecnológico y la introdujeron objetivos de calidad total, sin embargo, tuvo un impacto en la subjetividad y el cuerpo del trabajador, lo que limita la autonomía y el reconocimiento en el trabajo y convertirse en una fuente de incomodidad, malestar psicológico y enfermedad.

Palabras clave: *Balanced scorecard*; servicio público; sufrimiento psíquico; reconocimiento en el trabajo.

ABSTRACT

This article aims to discuss the destabilizing effects in the subjectivities of federal employees after implementation of a new management tool based on excellence, productivity and performance evaluation in a public institution in Amazon's state. The qualitative study was based on the theoretical framework of labour psychodynamics in the field of Mental Health at Work. 14 employees absent from work for reasons of mental and behavioral disorders were interviewed, according to the International Classification of Diseases - ICD- 10. The interviews were grouped into categories and interpreted based on Bardin's thematic analysis (2011). We observed that the institution organizational changes resulted in technological advancement and introduced total quality goals. However, this improvement had an impact in the worker's subjectivity and body, limiting the autonomy and recognition at work, as well as becoming a source of discomfort, psychological distress and illness.

Keywords: Balanced scorecard; public service; psychic suffering; recognition at work.

Introdução

O trabalho, mais que somente a satisfação das necessidades e a sobrevivência humana, representa a singularização do sujeito na sua relação com os outros e a vida em sociedade. Por outro lado, Freud apontava a própria contradição do trabalho como fonte de prazer/desprazer: “A grande maioria das pessoas só trabalha sob a pressão da necessidade, e essa natural aversão humana ao trabalho suscita problemas sociais extremamente difíceis” (Freud, 1927 -1931, p. 88).

Para a Psicodinâmica do Trabalho/PDT, o trabalho¹ tem lugar central na construção da identidade, na realização pessoal e nos processos de saúde/doença mental. O trabalho para a PDT é tudo aquilo que se faz além do prescrito, é toda a mobilização necessária à execução de uma tarefa, é o real da atividade².

Quando a forma como o trabalho está organizado (trabalho prescrito) entra em conflito com a vida psíquica do sujeito e as possibilidades de adaptação ao meio se opõem às suas aspirações, anseios, desejos e objetivos na vida (trabalho real), poderá emergir o sofrimento e a tarefa poderá perder o sentido na sua história singular. Neste contexto, abre-se espaço para conflitos interpessoais que envolvem a emoção: o sujeito exprime e vivencia estados de sofrimento como sentimentos de frustração, medo, angústia, insatisfação, sentimento de não reconhecimento e de impotência diante de determinadas situações e outros.

O sofrimento começa quando o trabalhador não consegue concretizar suas aspirações, suas ideias, sua imaginação, seu desejo. Quando o trabalhador não é livre para organizar seus desejos e adaptá-los às necessidades do corpo e às variações de seu estado de espírito, e ainda, para ter liberdade de organizar seus ritmos e o estilo próprio da atividade que realiza e forem esgotados seus meios de defesa contra a exigência física e mental, pode-se afirmar que o trabalho, nessas condições, constitui fonte de desequilíbrio “transformando-se em fonte de tensão e desprazer, até que aparece a fadiga, depois a astenia (fraqueza orgânica) e, a seguir, a patologia” (Dejours, 2012, p. 104).

Para a Psicodinâmica do Trabalho, o sofrimento é como “um estado de luta do sujeito contra forças que o estão empurrando em direção à doença mental” (Dejours, 1992, p. 10). As forças a que o autor se refere estão relacionadas a fatores presentes na organização do trabalho, compreendidas como a divisão das tarefas, a hierarquia, os ritmos, os sistemas de controle e a repartição das responsabilidades e atividades realizadas isoladamente. Neste sentido, o conflito entre

a forma como o trabalho está organizado e a vivência leva a um confronto entre estas duas instâncias.

Nesta perspectiva teórica, compreende-se que a nova lógica implementada no setor público nos últimos anos, com foco na excelência dos procedimentos para avaliação dos processos e atendimento ao usuário/cidadão, trouxe formas de sofrimento escamoteadas na organização do trabalho, mas não menos graves e visíveis. Franco, Druck e Seligmann-Silva (2010, p. 239) dizem que os transtornos mentais vinculados à precarização e à violência têm sido reconhecidos, nos estudos clínicos e sociais, no Brasil e outros países, como fundamento dos estudos em Saúde Mental Relacionada ao Trabalho/SMRT, em sua relação com a violência contida na precarização social e do trabalho.

Baseado em evidências empíricas, o estudo desvela, de forma crítica, os discursos materializados nas normas e procedimentos para a execução da atividade, desenvolvida na instituição. Tais estratégias gerenciais apresentam-se na forma de métodos de dominação sobre os processos e pessoas que interditam o desenvolvimento da autonomia dos trabalhadores, afetando de modo degradante a saúde mental no ambiente de trabalho (Dejours, 2011a).

Neste sentido, o artigo traz à discussão os efeitos desestabilizadores da saúde mental no trabalho de servidores públicos federais após a implantação de uma nova ferramenta de gestão, baseada na avaliação sistemática das atividades, com foco na excelência e efetividade dos procedimentos. Os depoimentos desvelam, a partir das vivências dos trabalhadores de um setor público federal, os enfrentamentos individuais e coletivos à institucionalização de mecanismos de controle, pressões e rigidez no trabalho.

Processo metodológico

O referencial teórico está fundamentado na Psicodinâmica do Trabalho, campo de abordagem da Saúde Mental Relacionada ao Trabalho (SMRT) que se constitui na tentativa de compreender as relações entre organização do trabalho e trabalhador. Segundo Dejours (2012), a Psicodinâmica do Trabalho assenta-se em uma clínica que empiricamente se situa entre patologia e a organização do trabalho, entre sujeito e relações sociais. A análise psicodinâmica estende-se até a esfera da concretude e aponta seletivamente o drama vivido, seu conteúdo e o sentido de que se reveste para aquele que o vivencia.

Neste aspecto, o estudo desenvolveu uma metodologia de caráter qualitativo (Minayo, 2007), propondo-se a fazer entrevistas semiestruturadas,

com roteiro predefinido, com trabalhadores de uma instituição pública federal da Amazônia intitulada PSSN³, que tiveram histórias de afastamento do trabalho por motivos de saúde, com diagnóstico de transtorno mental e comportamental, em conformidade com a Classificação Internacional de Doenças (CID-10). Por meio da assinatura prévia do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), foram feitas quatorze entrevistas, nas quais foi possível colher os depoimentos. Para a sua execução, o projeto foi submetido ao Comitê de Ética da Universidade Federal de Rondônia/UNIR e por ele aprovado mediante o Parecer n.º 04929612.5.0000.5300, de 11 de dezembro de 2012.

Como critério de seleção para as entrevistas, utilizou-se um levantamento de dados junto ao setor da instituição responsável pelo registro das licenças por motivos de saúde dos servidores técnicos que, no decorrer de 2011⁴ se afastaram para tratamento da saúde. Os temas abordados na entrevista consistiram em compreender as vivências conflitantes presentes entre as novas ferramentas de gestão, implementadas a partir de 2009, as quais não tiveram a participação coletiva dos trabalhadores.

Para a análise das entrevistas, foi utilizada a Análise Temática (Bardin, 2011), partindo-se da divisão do texto em unidades de significado, o que possibilita a construção de uma compreensão psicológica acerca das vivências no trabalho. A técnica permitiu, com base nas entrevistas, compreender as nuances do funcionamento do novo modelo de gestão em funcionamento na instituição e os impactos na saúde mental de cada trabalhador, além de constituir umnexo entre a organização do trabalho e o processo de adoecimento mental.

A discussão apresentada a seguir está fundamentada nos relatos de quatorze vozes que se dispuseram a falar sobre seu trabalho e o sofrimento mental envolvido no adoecimento no trabalho. Por questões éticas, todas as participantes serão chamadas de Maria.

Reestruturação produtiva no serviço público

A construção social sobre determinada função ou profissão está relacionada ao locus de trabalho, ao modo de funcionamento da empresa, órgão ou instituição e às relações que ali se estabelecem, e assim a imagem do servidor público está estritamente ligada à imagem do serviço público.

Por muito tempo a imagem do serviço disponibilizado pelo serviço público brasileiro

adquiriu caráter pejorativo, sendo este considerado uma organização ineficaz, descomprometida com as reais necessidades da população, morosa, desacreditada, sem controle e sem gestão, refém do nepotismo e da corrupção, gerando a percepção dos servidores como trabalhadores descomprometidos, acomodados, despreocupados, acumuladores de funções e gratificações (Veneu, 1990).

Concorda-se com Codo (2002) quando assim se referiu à imagem do servidor público:

Todos nós temos certeza que o mundo seria melhor se as coisas simples fossem resolvidas de forma simples. Parece ao cidadão comum que o servidor público é um “ser” dotado da misteriosa propriedade de tornar difícil o que seria fácil, de criar dificuldades ao invés de resolver problemas; um carimbo, uma assinatura, adquire surpreendentemente o dom de se transformar em uma epopeia interminável. (p. 297)

Diante deste quadro precário, surge a demanda por um melhor desempenho organizacional, no sentido de melhorar a qualidade e eficiência dos serviços prestados. Por isso, a partir da década de 1990 o governo federal buscou implantar novas práticas de gestão, visando atingir a excelência no desempenho do trabalho.

De acordo com Jorge (2010), o governo brasileiro, seguindo a tendência internacional de tornar o serviço público menos oneroso e mais eficaz, vem experimentando novos modelos gerenciais, originários da iniciativa privada, os quais provavelmente são descontextualizados do setor público, desconsiderando a finalidade e a importância social desse setor. Afirmam Oliveira, Martins, Oliveira, e Pinto (2012, p. 2): “Quando se trata do processo de melhoria do desempenho e da melhoria da gestão pública, é imprescindível que existam mecanismos que tenham a capacidade de mensurar os resultados alcançados como forma de obter o real impacto das ações.”

Nesta perspectiva, é implantada em alguns órgãos públicos federais e na instituição estudada a metodologia do *Balanced Scorecard* (BSC)⁵. Este método de aferição de desempenho fundamenta-se na definição de estratégias, gestão de qualidade e gestão do serviço, tendo como base indicadores de avaliação de desempenho. Tal modelo propiciou a criação de um mapa estratégico do PSSN, objetivando alcançar as metas definidas no Plano de Ação Institucional.

O mapa estratégico define as estratégias a serem usadas de acordo com os objetivos predefinidos pela organização, os quais estão centrados na produtividade e na eficiência dos serviços prestados pela instituição; todavia, conforme os depoimentos colhidos, a missão

prescrita no discurso gerencial⁶ da instituição não corresponde às suas práticas cotidianas internas. Segundo os trabalhadores, as mudanças organizacionais fazem ampliar as exigências sobre os trabalhadores, de modo que quase nunca correspondem a melhorias nas condições de trabalho.

A implantação do novo modelo de gestão trouxe mudanças significativas na estrutura da instituição, na operacionalização das tarefas pelos servidores, no modo de funcionamento (a resolução dos processos passou a ser em “tempo real”), na prestação de serviços, mas principalmente teve impactos na vida profissional e pessoal dos servidores, visto que a intensificação do tempo de trabalho foi uma medida gerencial que modificou a rotina de trabalho na instituição.

Um dos grandes conflitos gerados pela implantação deste novo modelo de gestão refere-se à jornada de trabalho semanal. Durante algumas décadas, os servidores públicos do PSSN trabalharam sob o regime de seis horas/dia, e adaptaram sua rotina de vida a esse modo de funcionamento. Com o advento da Lei n. 11.907/2009, a jornada de trabalho passou a ser de quarenta horas semanais, portanto, o serviço exige oito horas/dia. A respeito disso, Maria Roberta explica:

A gente tá dividido em dois turnos para ver se a gente melhora a qualidade de vida do servidor, fazendo com que ele ficasse seis horas no atendimento e se cuidar um pouco até pra ter tempo de ir num médico, então facilitou para o servidor as seis horas e dificultou para a gerência, porque às vezes a gente não dá conta do atendimento. Aqueles que vêm no turno da manhã e completaram as seis horas, vão embora, aqueles que entraram no outro turno acabam se sobrecarregando, porque ficou gente do turno da manhã pra ser atendido e ainda tem mais o pessoal da tarde para atender, então uns ficam sobrecarregados. (Maria Roberta)

Torna-se pertinente observar que, por meio do BSC e da criação do Mapa Estratégico, foi produzida uma ferramenta tecnológica denominada Sistema de Acompanhamento do Plano de Ação, que se constitui em um painel de controle que, a partir da visualização do mapa e da seleção de cada um dos objetivos estratégicos, disponibiliza informações e resultados em tempo real de cada unidade do PSSN do território. Isto facilita a compreensão e assimilação do andamento das ações, permitindo a visualização dos resultados apresentados por indicadores, os quais são avaliados com base nas metas previstas e em critérios associados a cores: azul (meta subestimada), verde (satisfatório), amarelo (merece atenção) e vermelho (insatisfatório). Sobre o sistema, Maria Flor questiona:

Esse tal desse painel é o tal do Balanced Scorecard. Alguém já explicou para as pessoas que estão trabalhando com isso o que é isso? Não! ... aí passaram um ano, um ano e meio, aí teve um painel pra explicar, É muito doido, gente! É muito louco! Vão empurrando “a guela baixo” sem ninguém saber. Esse sistema pode até ser que funcione. Outra coisa errada: a pessoa tem que fazer parte disso, ela tem que entender o que é isso pra ela poder fazer parte. (Maria Flor)

Observa-se que a implantação do novo sistema de gestão é vivenciada de forma contraditória por Maria Flor: se, de um lado, o sistema pode tornar a atividade mais ágil, de outro, o trabalhador é envolvido num processo de alienação permanente e “voluntária” (Dejours, 2011a, p. 278). O trabalhador vai sendo cooptado num processo de subordinação/dominação permanente e sem saída, e trata de aceitar e adequar-se (se possível) à nova realidade, submetendo-se voluntariamente à organização do trabalho.

Você não está preparada para isso, eu não estou preparada para isso. A gente pode até fazer, a gente tá (com a mão imita um revólver apontado para sua própria cabeça) e o sofrimento que é fazer isso? Não tem, não tem, existe uma capacitação, você vai encontrar muita capacitação feita por todo mundo sobre o sistema, mas é aquela qualificação “água com açúcar”. (Maria Flor)

O painel de controle encontra-se na sala dos gestores, nas superintendências e unidades do PSSN de todo o Brasil, e está sob a responsabilidade da Diretoria da instituição. De forma verticalizada, ao verificar, por exemplo, que, em determinada Unidade da PSSN, há uma pessoa esperando na fila há mais de uma hora para atendimento, o indicador Tempo Médio de Espera/TME é acionado automaticamente e uma luz vermelha começa a piscar no monitor, indicando que o atendimento não foi realizado no tempo estabelecido. “Se você passar de meia hora, já fica piscando, aí você não acaba o processo, você pega tudo e bota numa caixa” (Maria Socorro). Há uma seção destinada ao acompanhamento do funcionamento da unidade pelo painel, que, no caso, é responsável por verificar por que o atendimento ainda não foi realizado: é a fiscalização. Em algum momento, esta verificação parte de Brasília, que cobra o gestor, o qual, por sua vez, cobra o servidor.

Nós passamos por uma pressão aí da chefe. Lógico que ela recebe pressão de outro, porque nós somos monitorados vinte e quatro horas aqui dentro ..., eu entro em uma tal de sala aqui, na sala que eu vejo quem trabalha, quem não trabalha, e nós temos metas para cumprir, então esta meta ela nos sobrecarrega. Você acha que está ali, mas não estão te vigiando, estão

te vigiando, mas não fisicamente, pelo computador: estão vendo tua senha, o que tu está trabalhando, o que tu está deixando de fazer; o que não está, por que tu não chamou x, tá entendendo? Era pra ter chamado x e não chamou, por quê? Se tem um setor que tá em cima, já que tu não tem nada lá, porque tu não vai pra lá e tudo é cobrado. (Maria Socorro)

O problema trazido por cada usuário vai demandar um modo de atendimento particular, porém o servidor, pressionado pelo tempo estabelecido pelas normas operacionais da atividade, acaba direcionando seu trabalho para o cumprimento de metas com vistas à produtividade, levando o servidor/trabalhador à condição de servidor-máquina. Maria Rosângela descreve este sentimento: “*Eu me sinto mecanizada*”.

Você não consegue ser você mesmo, você vira uma máquina, você vira um robô, um escravo do trabalho, porque se você não cumprir, se você não fizer, vão te tirar o teu dinheiro, essa é outra forma de ameaça, e isso perturba qualquer pessoa. Eu tenho que conseguir, eu tenho que conseguir, eu tenho que fazer, eu tenho que fazer, são as metas; e além das metas que são colocadas pro servidor, ainda tem a fiscalização, a fiscalização pra você cumprir. (Maria Clara)

O foco na produtividade e a ênfase nos resultados permeiam todas as atividades laborais no PSSN. Se, por um lado, as pressões e controles garantem à instituição uma maior agilidade no atendimento, por outro, não há espaço para o trabalhador se apropriar de sua atividade e sua singularidade é excluída do processo de trabalho, tornando-se os servidores “peças” da engrenagem da máquina pública.

O BSC, da forma como está sendo operacionalizado, acaba por invalidar os processos de autonomia, impossibilitando o desenvolvimento da criatividade na execução da atividade laboral. O trabalho mecanizado acontece quando as pessoas são impedidas de tomar iniciativas e privadas da liberdade de organizar seu próprio tempo de trabalho. A liberdade de transformar o prescrito em real fica restrita à própria atividade, sem um alcance coletivo, ou seja, sem que essa apropriação tenha uma dimensão política.

Assim, observa-se que o prescrito é o trabalho avaliado e reconhecido. A recusa do sistema em permitir que as pessoas falem sobre o real da atividade é revelada por sua negativa, nas resistências, nos sentimentos de fracasso individual e coletivo, nas impotências, angústias, irritação, raiva ou decepção.

O não cumprimento dos objetivos e das metas estabelecidas acarreta consequências institucionais e individuais, em nível de unidade e de servidor.

A partir de 2009 foram implantados sistemas de avaliação institucional e individual dos quais decorre a gratificação por desempenho, que atualmente representa 50% dos rendimentos dos servidores. Isso significa que há metas compartilhadas por todos os servidores em nível de instituição, e também metas individuais correspondentes ao setor em que o servidor atua, e o não cumprimento de tais metas implica em reduções significativas nos rendimentos de todas as equipes.

Você tem que atingir a meta, todo o tempo você tem que estar ali acompanhando pra poder atingir aquela meta, senão o seu salário vai despencando, porque existe um plano de cargos e salários, através dessa, desse trabalho de desempenho dentro da empresa, então, se você cai então, a meta praticamente vai cair, de todos, porque todos estão num barco só. (Maria Tânia)

Ainda nesta perspectiva, foi instituído o Sistema de Registro de Frequência/SISREF, que é uma ferramenta virtual de controle acessada por meio da rede corporativa. O sistema monitora em tempo real as entradas e saídas, como também os intervalos durante a jornada de trabalho dos servidores. No PSSN não há pagamento de horas extras, as horas trabalhadas além do horário são depositadas em um banco de horas que deve ser utilizado no mês vigente, não sendo as horas cumulativas para outro período.

A gestão paradoxal no PSSN

Sob a lógica da reestruturação produtiva⁷, o novo modelo de gestão na PSSN, alicerçado no sistema BSC, tem buscado índices de excelência nos atendimentos prestados à sociedade, baseados na ideologia da perfeição e superioridade. Isto significa que, para atingir resultados, acabam sendo colocados na mesma referência dimensões materiais, processos, métodos e pessoas. Acerca disto, Franco, Druck e Seligmann-Silva (2010, p. 237) destacam que a retórica empresarial constitui-se em um discurso de coerção à perfeição humana, mostrando-se perversa, na medida em que ignora os limites e a variabilidade dos processos fisiológicos e mentais dos seres humanos.

Esta “doutrina”, em nome da excelência, conduz à instalação de uma cultura propícia à violência, marcada pela sutileza e imposta de modo a disfarçar a dominação (Franco, Druck, & Seligmann-Silva, 2010, p. 231). A inserção dos paradigmas da eficiência acontece juntamente com a imposição do medo de discordar das normas, já que, para a realização das

atividades, há exigências que são incompatíveis entre si, mas torna-se absolutamente necessário o indivíduo submeter-se às mudanças ou viver o dilema de ser excluído do coletivo de trabalho.

Neste processo, cada trabalhador tenta ultrapassar o próprio limite subjetivo para dar conta das exigências, porém sabe-se que muitas vezes só se identifica que o limite foi ultrapassado quando algo incômodo o aflige ou quando uma doença o acomete.

A condição de ter de ultrapassar suas próprias limitações passa a ser norma para a execução das tarefas. Um exemplo disto é a ameaça de reduzir as gratificações financeiras, e não apenas a do indivíduo “infringente”, mas de toda a equipe, com base nos escores de produtividade. Nesse sistema, as compensações financeiras passam a regular as relações de trabalho, visto que a responsabilidade pelo fracasso ou sucesso da instituição está na possibilidade de ir além dos limites humanos de cada trabalhador.

Quando o sujeito é forçado a obedecer, mesmo não aceitando as exigências que não sejam passíveis de execução de forma satisfatória, a elas se submete por causa dos aspectos punitivos da redução financeira e desaprovação das hierarquias e dos colegas. Este é um dos mecanismos de coerção do modelo gerencial inconciliável: subordinação/dominação/punição/gratificação financeira; e quando o indivíduo não consegue se desvencilhar da condição de dominado, ocorre a dupla coação contraditória: ele é instado a ser autônomo e criativo, mas a gestão é estruturalmente coercitiva e quer levar o sujeito a submeter-se, voluntariamente e com toda a liberdade, às amarras do sistema.

Não haveria nesta lógica a possibilidade de resistir à modernização, uma vez que os instrumentos disponibilizados e as técnicas prescritas pela organização do trabalho visam ao aumento da produtividade e a excelência nos atendimentos, o que acaba por retirar dos trabalhadores a dimensão de sujeitos, reduzindo-os a meros objetos no sistema público. Aquele que consegue corresponder à demanda do novo sistema acaba por adoecer, assim como aquele que a ele não consegue responder satisfatoriamente:

A dor não é dor física, a dor é nervosa, é psicológica, é dor de revolta, é dor de raiva, é chateação mesmo. Como é que uma pessoa saudável, uma pessoa que trabalha uma pessoa que faz suas atividades, e de forma a contento, como é que de repente a pessoa está doente? Porque todo mundo trabalha, eu ajudo o governo, coisa que eu produzo, que eu faço parte do sistema, por que eu tenho que ficar doida dentro do sistema? (Maria Clara)

Quando recai sobre o indivíduo a “má sorte” do adoecimento, não há questionamentos sobre a adequação do novo modelo de gestão e seus impactos na saúde mental dos servidores, mas costumeiramente essa doença é atribuída a problemas familiares ou a uma estrutura psíquica frágil, o que reforça aspectos discriminatórios de forma a mascarar aspectos da organização do trabalho determinantes no processo de adoecimento mental. A responsabilidade incide sobre o indivíduo e os próprios colegas rechaçam comportamentos, gerando um clima de competitividade, isolamento e solidão - “o paradoxo que, para uma instituição consiste em gerar uma exclusão que ela supostamente combate” (Gaulejac, 2011, p. 89).

A demanda subjetiva do servidor

O servidor submetido às normas e regras que regem o serviço público incorpora a lógica governamental e age como instrumento regulador, com o objetivo de reduzir os gastos públicos, centrando-se nos resultados que devem ser obtidos e nas metas produtivas a ele impostas (Pestana, Sauerbronn, & Morais, 2011).

Esta condição coloca o servidor em uma situação vulnerável diante do cliente-cidadão, pois, sendo ele representante do Estado, simbolicamente emissário dos limites e deficiências governamentais, facilmente lhe é conferida toda a sorte de maldizeres e depreciações. Ele recebe os impactos dos problemas sociais do Estado brasileiro, que não tem uma política pública de proteção social diante das mazelas da vida no trabalho. Maria Flor descreve esse sentimento:

A pessoa chegava lá, poderia ser seu pai, sua mãe, e você ficavam avaliando: concede ou não, sim ou não? Só que o sim ou não era entre passar fome ou não, comer ou não, porque eu sabia que aquela “halitose” na minha cara era porque não tinha comido hoje. (Maria Flor)

As pressões sofridas pelos trabalhadores colocam em contradição valores pessoais e as normas institucionais. Associam-se a este sentimento as exigências de produtividade que geram uma sobrecarga nos trabalhadores, o ritmo intenso e as pressões a que estão expostos:

Eu via aqueles velhinhos, eu queria aposentar todo mundo. Era um absurdo, meu Deus, aquele homenzinho tão doentinho, aquele velhinho, eu ficava assim... sabe... pra trabalhar ali você não pode, você tem que botar uma barreira, porque senão você é, você sofre, adoecer. (Maria Clara)

A carga psíquica que incide na atividade laboral, o prazer e o sofrimento dentro da organização de trabalho, constituem uma vivência subjetiva de cada servidor que é compartilhada coletivamente. O sofrimento vivenciado é então o confronto do sujeito com sua carga de trabalho, e esse confronto repetido no dia a dia pode impactar o bem-estar psíquico (Ferreira & Mendes, 2001).

Há no senso comum a crença de que o servidor público não trabalha, de que é um agente acostumado a “mamar nas tetas do governo”, e de que seu trabalho se restringe a colocar obstáculos ao contribuinte. Verificou-se na instituição a grande demanda de atendimentos que esbarram em um déficit no funcionalismo, tornando o trabalho excessivo. Os obstáculos estão nas amarras das leis, na burocracia do ofício, e não na má vontade dos servidores. Não há a possibilidade de “não trabalhar” na lógica organizacional que rege o PSSN hoje - pelo contrário, comprometidos em atingir metas e escores de produtividade e excelência, os servidores recebem os impactos no corpo, como foi possível observar nas inúmeras queixas de LER/DORT, situação que compromete sua saúde mental e está expressa nos diagnósticos de depressão e ansiedade encontrados nas licenças concedidas na instituição (Schindwein & Moraes, 2014).

Nesse novo sistema houve uma intensificação da jornada de trabalho e da exploração do ritmo de trabalho. Os servidores, submetidos à sobrecarga de trabalho e a cobranças excessivas por metas, ficam susceptíveis a descompensações de ordem mental, que podem resultar no surgimento ou agravamento dos transtornos mentais e comportamentais no trabalho.

Reconhecer-se naquilo com que não se identifica

Para agravar a situação, o novo modelo de gestão - centrado no discurso da perfeição, na qualidade dos serviços prestados e em novos métodos de avaliação de desempenho do trabalho - acaba por gerar uma atividade laboral fragmentada e individualizada, interditando a construção de um significado coletivo de trabalho e impossibilitando a constituição de um sentido de “eu” no trabalho.

A impossibilidade de significar e/ou ressignificar sentidos para o trabalho implica, para o servidor, em um trabalho desprovido de condições de realização, satisfação e pertencimento, podendo provocar agravos à sua saúde mental. Quando não há sentido no trabalho, não há sentido na vida (Antunes, 2003):

Você está olhando para o computador, você abre aquela tela e você não sabe nem por que você abriu aquela tela, pra onde você quer ir, o que você está procurando, aí isso me deixava tipo assim: quem eu sou? O que eu estou fazendo aqui? (Maria Clara)

Num cenário em que seja difícil promover a subjetivação e o reconhecimento no trabalho, falta espaço para o pleno desenvolvimento identificador do indivíduo e sobram sofrimentos, mal-estares e adoecimentos.

Ocorre um processo de “estranhamento do eu”, o sujeito não consegue se reconhecer na atividade que desempenha e sente que os pares também não o reconhecem. A sensação é de saber quem se era antes e agora não o ser mais: “Quando a visão de si se torna distorcida em função do adoecimento, a identidade passa a não representar a sua singularidade, tornando-se comprometida” (Vasques-Menezes, 2004, p. 48).

Se a identidade é construída a partir da relação com o outro e o reconhecimento pressupõe a interação com este outro e o seu olhar e sua avaliação, reconhecer-se no que se faz é identificar-se mediado pelo olhar do outro. Reconhecendo-se é possível construir identidade:

Você não tem liberdade, você não tem autonomia, não tem prerrogativas suas nenhuma. Pra fazer o teu serviço, você tem que ser uma máquina, você precisa agir como uma máquina, e aí você se anula. Como é que a pessoa pode viver bem se não pode trabalhar com alegria? (Maria Clara)

O reconhecimento é o retorno de todo o investimento objetivo e subjetivo empregado no trabalho; é a retribuição, a contrapartida, e está estreitamente associado à produção de sentido no trabalho. “A ‘retribuição simbólica’ e as ‘gratificações’ que lhe estão associadas, provenientes da hierarquia, é que tornam ‘útil’ aquele que trabalha; além disso, o julgamento dos pares outorga o pertencimento ao ofício” (Clot, 2010, p. 285):

É uma relação parece que sem amor, entendeu? E como é uma relação duradoura, todo santo dia. Pô, leva a um estresse, né? Todo mundo quer ser amado (risos). Dão prioridade pra pessoa que está lá fora, sem pensar no seu material humano, seu servidor do governo ... mas nós, os funcionários, os agentes, nós somos o governo, nós somos o governo, porque a gente responde por todas as ações que o governo tem que fazer; eles se responsabilizam pelas leis, mas quem executa somos nós. (Maria Flor)

O reconhecimento é manifestado pelas contribuições dos trabalhadores com a forma de

funcionamento da organização do trabalho e com o conhecimento de tais contribuições para essa organização. Para haver reconhecimento, é preciso haver julgamento, a que Dejours (2011b) chama de julgamento de utilidade e julgamento de beleza. O julgamento de utilidade diz respeito à técnica, à contribuição especialmente útil para a organização do trabalho no ajustamento do trabalho prescrito para o trabalho real. Este julgamento é feito pela hierarquia. O julgamento de beleza subdivide-se em: (a) julgamento pelo que é coletivo comum a todos; (b) julgamento pelo que é singular, o que o diferencia dos demais (Dejours, 2011b, p. 309).

Eu vou fazer vinte e oito anos e eu juro por Deus, eu não quero ir pra gerência, eu quero continuar atendendo os segurados. Eu acho que eu me sinto bem em saber que tô ajudando alguém. À vezes eu vejo tantas situações desesperadoras, aí a gente vê a pessoa dando aquele suspiro que foi concluído o seu atendimento. Aquilo ali é muito gratificante, eu acho que aquilo faz com que você não desista de estar aqui. (Maria Roberta)

O reconhecimento é o que permite a construção de sentido para o sofrimento no trabalho. Por meio dele é possível renovar os desejos, fortalecer a identidade e estimular a ação. Desta forma, a experiência compartilhada é possível através do reconhecimento das singularidades de cada um na relação com a organização do trabalho (Dejours, 2011b).

O reconhecimento no trabalho é importante porque cria um tipo de pertencimento ao grupo, possibilita a construção da identidade coletiva e age como forma de enfrentamento das pressões e dinâmicas do ambiente laboral, conferindo ao indivíduo o poder de agir.

As implicações do novo modelo de gestão e do BSC no PSSN geram peculiaridades ao desenvolvimento da identidade dos servidores públicos e interditam o reconhecimento no trabalho. “A atual Organização do Trabalho dentro da “máquina pública” é, literalmente, uma máquina a serviço do desprazer, da depressão e da insanidade” (Bazzo, 1997, p. 42).

Nesse sentido, a descentralização das tarefas, a fragmentação do trabalho, a ênfase no individualismo e a gestão verticalizada engendram sujeitos/trabalhadores sem autonomia, sem sentido para o trabalho e sem poder de agir sobre as mudanças possíveis no processo de trabalho. O trabalho, neste modelo, adquire características de uma instituição patologizante, podendo desencadear ou determinar a incidência de processos de adoecimento psíquico nos servidores.

Considerações finais

A mudança organizacional na PSSN introduziu novas tecnologias na resolução dos processos de trabalho, como também criou ferramentas de avaliação de desempenho individual e coletiva de mensuração e controle do tempo no atendimento prestado ao cliente/cidadão. Com isso, não há espaço para a expressão das singularidades e para o desenvolvimento da autonomia e identidade no trabalho, tornando-se os servidores “peças” da “máquina pública”.

Os dispositivos de gestão do BSC caracterizam-se por uma violência simbólica que impossibilita indivíduos e coletivos de trabalho de pensar seu trabalho para além das metas e das normas prescritas nos processos organizacionais de trabalho. Este modelo conduz à instalação de uma cultura propícia à violência e ao assédio moral no trabalho.

Os servidores são cooptados mediante um processo de subordinação/dominação permanente, eles são cooptados a “vestirem a camiseta ..., a camisa é de força” (Maria Flor), submetendo-se a um processo de alienação permanente e de “servidão voluntária” (Dejours, 2011a, p. 278).

Conclui-se que as novas tecnologias de gestão no PSSN, baseadas no sistema BSC e tão fortemente marcadas pelas ideias de excelência e efetividade no atendimento e qualidade total, utilizam-se dos escores de produtividade para mascarar a dominação e precarização do trabalho, com vistas a melhorar o atendimento ao cliente e à inovação dos processos de trabalho, servindo a uma lógica capitalista, alienante e exploratória.

Notas

- ¹ “O trabalho é a atividade coordenada de homens e mulheres para defrontar-se com o que não poderia ser realizado pela simples execução prescrita de uma tarefa de caráter utilitário com as recomendações estabelecidas pela organização do trabalho”. (Dejours, 2011c, p. 161).
- ² “A tarefa é o que deveria ser feito segundo as especificações dadas. A atividade é o que se faz realmente. Entre a tarefa e a atividade há, assim, um ajuste, que leva a uma redefinição dos objetivos inicialmente fixados.” (Dejours, 2011c, p. 155).
- ³ Optou-se por identificar a instituição estudada pela sigla PSSN, uma instituição pública federal localizada na Amazônia, responsável por garantir os direitos previdenciários dos trabalhadores que contribuem mensalmente para a instituição.
- ⁴ Na pesquisa realizada em 2011 por Bonfim, Schlindwein e Mattos (2013), observou-se que naquele ano o PSSN teve um total de 549 licenças, das quais 267 foram por transtorno mental e comportamental, de acordo como CID-10. Os

principais diagnósticos encontrados foram os transtornos depressivos (F32), vindo a seguir os transtornos fóbico-ansiosos (F40) e reação aguda ao estresse e ansiedade (F43), e outros como a Síndrome de dependência (F10.2), Personalidade esquizoide (F60.1).

- 5 O *Balanced Scorecard* é uma prática gerencial que, inicialmente criada para mensurar o desempenho organizacional, passou a ser utilizada como uma ferramenta para a gestão e implementação de estratégias. Com origem nos Estados Unidos, a metodologia rapidamente foi difundida, sendo hoje aplicada por empresas em todos os continentes.
- 6 Para Metzger, Maugeri, e Benedetto-Meyer (2012), a dinâmica da gestorização do BSC tem como objetivo o gerenciamento estratégico de ferramentas de gestão que são introduzidas pelo esforço permanente e imposição de relações de dominação a diferentes níveis sociais. Esta lógica, para os autores, materializa-se em práticas gerenciais de avaliação e de reconhecimento desconectadas dos valores e dos sentidos dos agentes, numa espécie de “alienação” consentida (p. 226). Essas práticas operam uma violência difusa, de baixa intensidade e simbólica, mas difícil de ser apreendida. Seus efeitos residem no exercício de uma violência simbólica pela qual os indivíduos e coletivos são cada vez mais incapazes de pensar seu trabalho para além das categorias de gestão.
- 7 Por reestruturação produtiva compreende-se o processo de mudanças institucionais e organizacionais nas relações de produção e de trabalho, bem como a redefinição de papéis dos estados nacionais e das instituições financeiras, visando a atender às necessidades de garantia de lucratividade e produtividade (Cattani & Holzmann, 2011).

Referências

- Antunes, R. (2003). *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo: Boitempo.
- Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.
- Bazzo, E. F. (1997). Algumas considerações sobre a saúde mental dos funcionários públicos. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 17(1), 41-44. Acesso em 23 de maio, 2011, em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-98931997000100007&script=sci_arttext
- Cattani, A. D. & Holzmann, L. (2011). *Dicionário de trabalho e tecnologia*. Porto Alegre: Zouk.
- Codo, W. (2002). A arte de não fazer. O funcionário público faz o que precisa ser feito? In W. Codo & M. G. Jacques (Orgs.), *Saúde mental e trabalho: leituras* (pp. 296-308). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Clot, Y. (2010). *Trabalho e poder de agir* (G. J. F. Teixeira & M. M. Z. Vianna, Trad.). Belo Horizonte: Fabrefactum.
- Dejours, C. (1992). *A loucura do trabalho: estudo de psicopatologia do trabalho*. São Paulo: Cortez.
- Dejours, C. (2011a). Alienação e clínica do trabalho. In S. Lancman & L. Szelwar (Orgs.), *Christophe Dejours: da psicopatologia à psicodinâmica do trabalho* (pp. 255-286). Rio de Janeiro: Fiocruz.
- Dejours, C. (2011b). Análise psicodinâmica das situações de trabalho e sociologia da linguagem. In S. Lancman & L. Szelwar (Orgs.), *Christophe Dejours: da psicopatologia à psicodinâmica do trabalho* (pp. 287-340). Rio de Janeiro: Fiocruz.
- Dejours, C. (2011c). O trabalho como enigma. In S. Lancman & L. Szelwar (Orgs.), *Christophe Dejours: da psicopatologia à psicodinâmica do trabalho* (pp. 151-166). Rio de Janeiro: Fiocruz.
- Dejours, C. (2012). *Psicodinâmica do trabalho: contribuições da escola dejouriana à análise da relação prazer, sofrimento e trabalho*. São Paulo: Atlas.
- Ferreira, M. C. & Mendes, A. M. (2001). “Só de pensar em vir trabalhar, já fico de mau humor”: atividade de atendimento ao público e prazer-sofrimento no trabalho. *Estudos em Psicologia*, 6(1), 93-104. Acesso em 27 de outubro, 2012, em <http://www.scielo.br/pdf/epsic/v6n1/5336.pdf>
- Franco, T., Druck, G., & Seligmann-Silva, E. (2010). As novas relações de trabalho, o desgaste mental do trabalhador e os transtornos mentais no trabalho precarizado. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, 35(122), 229-248.
- Freud, S. (1927-1931). *O futuro de uma Ilusão, o mal-estar da civilização e outros trabalhos*. Rio de Janeiro: Imago.
- Gaulejac, V. (2011). A NGP: a nova gestão paradoxal. In P. F. Bendassolini & A. P. Soboll (Orgs.), *Clinicas do Trabalho: novas perspectivas para compreensão do trabalho na atualidade* (pp. 84-98). São Paulo: Atlas.
- Jorge, L. A. F. (2010). *O novo modelo de gestão do INSS e os resultados na gerência executiva em Porto Alegre*. Trabalho de conclusão de curso de especialização, Programa de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Acesso em 15 de maio, 2012, em <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/40349/000815589.pdf?sequence=1>
- Lei n. 11.907, de 02 de fevereiro de 2009. (2009). Dispõe sobre a reestruturação da composição remuneratória de carreiras no serviço público, modificando a jornada de trabalho, que passa a ser de quarenta horas semanais aos servidores públicos do INSS. Brasília, DF: Presidência da República. Acesso em 12 de outubro, 2012, em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/Lei/L11907.htm
- Bonfim, V., Schlindwein, V. L. Dal C., & Mattos, C. M. (2013). Um estudo do adoecimento mental entre os servidores públicos do Instituto Nacional de Seguridade Social/INSS de Rondônia. [Resumo]. In Anais, *XXII Seminário Final do Programa Institucional de Bolsas e Trabalho Voluntário de Iniciação Científica*. Porto Velho: EDUFRO. Acesso em 20 março, 2015 em <http://www.ppi.uem.br/eventos/artigos/24.pdf>
- Metzger, J-L., Maugeri, S., & Benedetto-Meyer, M. (2012). Predomínio da gestão e violência simbólica. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, 37(126), 225-242. Acesso em 08 de outubro, 2014, em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0303-76572012000200005&lng=pt&tlng=pt.10.1590/S0303-76572012000200005
- Minayo, M. C. S. (2007). *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde* (10ª ed.). Rio de Janeiro: Hucitec.
- Oliveira, W. R., Martins, S., Oliveira, A. C. P., & Pinto, T. R. S. (2012). Análise do processo de institucionalização do Balanced Scorecard no Instituto Nacional do Seguro Social. In *V Congresso UFV de Administração e Contabilidade, II Mostra Científica: os desafios do cenário econômico e internacional para a Contabilidade, a Gestão Pública e as Organizações*, Viçosa, MG. Acesso em 23 de julho, 2013, em <http://www.dad.ufv.br/congressodad/anais/201257.pdf>
- Pestana, F. N., Sauerbronn, J. F. R., & Morais, F. J. (2011). Reforma administrativa do Estado e trabalho emocional:

um estudo a respeito da gestão das emoções realizada por servidores do INSS. RBSE – *Revista Brasileira de Sociologia da Emoção*, 10(30), 532-565. Acesso em 14 de abril, 2012, em <http://www.cchla.ufpb.br/rbse/PestanaSauerbronnMoraisArt.pdf>

Schлиндwein, V. L. Dal C. & Morais, P. R. (2014). Prevalência de transtornos mentais e comportamentais nas instituições públicas federais de Rondônia. *Cadernos de Psicologia Social do Trabalho*, 17(1), 20 - 41.

Vasques-Menezes, I. (2004). Por onde passa a categoria trabalho na prática terapêutica? In W. Codo (Org.), *O trabalho enlouquece?* (pp. 23-32). Petrópolis, RJ: Vozes.

Veneu, M. G. (1990). Representações do funcionário público. *Revista de Administração Pública*, 24(1), 5-16. Acesso em 21 de junho, 2012, em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9059/8191>

Agradecimento

À CAPES - bolsa DS da primeira autora.

Submissão em: 13/10/2013

Revisão em: 27/09/2014

Aceite em: 25/10/2014

Cristiane Brum Marques de Mattos é mestre em Psicologia pela Universidade Federal de Rondônia (UNIR).

Especialista em Gestão de Pessoas pela União das Escolas Superiores de Rondônia (UNIRON) e em Terapia de Casal e Família pelo Centro de Estudos da Família e do Indivíduo (CEFÍ -POA). Psicóloga pela Universidade Regional do Alto Uruguai e das Missões (URI). Endereço para correspondência: Rua Benjamim Constant, 223 D, Ap. 301. Centro. Chapecó/SC, Brasil. CEP 89801-070. E-mail: cristianemarquesmattos@gmail.com

Vanderléia de Lurdes Dal Castel Schлиндwein é doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Professora do Curso de Psicologia e do Programa de Pós-Graduação em Psicologia - MAPSI da Universidade Federal de Rondônia. Porto Velho/RO, Brasil. E-mail: vdalcastel@gmail.com