

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

INEZ EGGERS

**GESTÃO ESTRATÉGICA DE COMPETÊNCIAS:
UM PROCESSO DESCONTÍNUO NA
PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Porto Alegre

2006

INEZ EGGERS

**GESTÃO ESTRATÉGICA DE COMPETÊNCIAS:
UM PROCESSO DESCONTÍNUO NA
PREVIDÊNCIA SOCIAL**

*Dissertação de Mestrado a ser apresentada
à Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
como requisito parcial para obtenção
do Grau de Mestre em Ciências Sociais*

Orientadora: Dra. Julieta Beatriz Ramos Desaulniers

Porto Alegre

2006

BANCA EXAMINADORA:

Prof^ª. Dra. Julieta Beatriz Ramos Desaulniers (orientadora)

Prof^ª. Dr. Hermílio Pereira dos Santos Filho (PUC)

Prof^ª. Dra. Mônica Bragaglia (ULBRA)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a meus filhos,
Gabriela Eggers Casartelli e
Guilherme Eggers Casartelli,
por trazerem um significado especial à minha vida
instigando-me à constante busca por aprimoramento.

AGRADECIMENTOS

Registro aqui agradecimentos a algumas pessoas que fizeram a diferença em minha trajetória:

- Carmen Maria de Oliveira Eggers e Walter Geraldo Eggers (*in memoriam*), meus pais, por seus valores morais e éticos, exercidos com determinação e coragem, mas sempre permeados por amorosidade e compreensão,
- Paulo Henrique Eggers e Lilian Eggers, meus irmãos, por suas presenças sempre acalentadoras,
- Joaquim Stringhini Cavalheiro, meu marido, por me haver incentivado a exercer a atividade de educadora, que hoje me renova e constrói,
- Julieta Beatriz Ramos Desaulniers, professora e orientadora, por instaurar em mim o *habitus* científico, por ela exercido com maestria, e me apresentar ao paradigma da complexidade, permitindo-me compreender melhor o mundo em que vivo,
- meus colegas do INSS, pela atenção e gentileza com que cederam seu tempo para minhas entrevistas e pesquisas.

[...] “sempre faço o que não consigo fazer
para aprender o que não sei”.
(PABLO PICASSO)

RESUMO

A presente pesquisa reconstitui o processo de gestão estratégica de competências instaurado na Previdência Social a partir de 1998. Partimos da gênese desse empreendimento, associando-o às mudanças desencadeadas pela III Revolução Industrial que fragilizam o Estado de bem-estar social. Neste contexto, foram atingidos os fundamentos que orientavam a forma de produção da sociedade, ocorrendo uma ruptura de âmbito paradigmático que coloca em xeque o modelo determinista de gestão das organizações até então vigente. Para investigar este fenômeno, utilizamos a teoria da complexidade e a teoria da auto-organização, suportes teóricos que possibilitam captar e dar sentido à dinâmica da Previdência Social, cuja descontinuidade vem se agravando nesta virada de século. A problemática construída a partir de tal referencial tem por objeto de pesquisa investigar como a organização vem desempenhando o papel que lhe corresponde, na condição de uma das esferas da sociedade. Nesta perspectiva, reconstituir a implantação do Programa de Melhoria do Atendimento (PMA), a partir dos indicadores que caracterizam a concepção de Gestão Estratégica de Competências-GEC, constitui-se um empreendimento fundamental à análise da organização. Dentre o conjunto de indicadores utilizados destacam-se: planejamento estratégico, difusão e transmissão de saberes, mapeamento, aprimoramento e avaliação de competências. Em relação à clientela, procura-se mensurar o que se oferece por meio das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC), com um modelo de atendimento que visa focalizar presteza, cordialidade e eficácia. Pretende aproximar-se do cliente, disseminando conhecimentos sobre Previdência Social pelo Programa de Educação Previdenciária (PEP). A metodologia desta investigação envolveu vários procedimentos: a operacionalização da categoria central de análise – gestão estratégica de competências, em dimensões e indicadores; a construção de instrumentos de coleta de dados – formulário de auto-diagnóstico e a entrevista estruturada. O levantamento de dados foi realizado em documentos escritos e fontes virtuais, depoimentos colhidos junto a funcionários que atuam na organização investigada e auto-diagnósticos a eles aplicados. As principais descobertas desta pesquisa apontam a frágil sistematização, acompanhamento e avaliação do Programa implantado a partir de 1998. Fica, assim, evidenciado que os problemas mais graves vivenciados pela Previdência Social, em grande medida, estão relacionados com a ausência de monitoramento e a instabilidade de metas propostas, ambas instigadas pela constante alternância na ocupação dos cargos no âmbito da alta administração. Esse conjunto de descontinuidades tende a dificultar significativamente a implementação satisfatória dos planos propostos a cada nova gestão que assume a direção da referida organização. É possível concluir que a Previdência Social, como organização de caráter público, necessita, urgentemente conquistar a sua sustentabilidade ante os cenários do mundo cada vez mais complexo que se anuncia, no intuito de conquistar novas mediações que lhe assegurem uma maior imunidade para fazer frente ao instável ambiente político-partidário, do qual é quase uma refém.

Palavras chave: gestão estratégica de competências, organização social, complexidade.

ABSTRACT

The present research embodies the process of strategic management of competencies, which has been established in the Social Security since 1998. We start from the creation of this entrepreneurship comparing it to the changes brought about by the III Industrial Revolution that turns fragile the Welfare State. In this context, the foundations guiding society's way of production were obtained, occurring a breakup at the paradigmatic level that threatens the ongoing deterministic model of organization management that exists so far. In order to investigate this phenomenon, we have used the theory of complexity and the theory of self-organization, theoretical supports that enable us to capture the dynamics of Social Security whose discontinuity is worsening in the present century change. The problematic built up from such referential aims, as research object, to investigate how the organization is fulfilling the role that suits it, as one of society's spheres. Under this perspective, to reconstitute the implementation of the Serving Improvement Programme (SIP) from the guides that characterize the concept of Strategic Management of Competencies-SMC, becomes a crucial undertaking to the organization analysis. Among the guides employed, it's noteworthy to mention: strategic planning, knowledge diffusion and broadcasting, mapping, improvements and evaluation of competencies. When considering costumers, it aimed at measuring what is being offered through the New Technologies of Information and Communication (NTIC), with a servicing model whose goal is to focus on the rendering, cordiality and efficiency. It intends to get closer to the clients, spreading knowledge concerning Social Security by the Social Security Education Programme (SSEP). The methodology of such investigation involved many procedures: the operationalisation of the central category of analysis – strategic management of competencies, in dimensions and guides; the building of data collection tools – self-diagnostic form and structured interview. Data survey has been accomplished on written documents and virtual sources, testimonials from employees of the probed organization and self-diagnostics applied to them. The main findings of this research point out the fragile systematization, follow-up and evaluation of the Programme implanted since 1998. It becomes clear that the most serious problems experienced by Social Security are related, to a large extent, to the lack of monitoring and the instability of the proposed aims, both aggravated by the constant alternation in chairs of the high administration. This set of discontinuity tends to significantly difficult the satisfactory enactment of proposed plans of every new management that takes the direction of the referred organization. It is possible to conclude that Social Security urgently needs, as an organization of public interest, to conquer its sustainability considering every day's more complex scenarios of the world, aiming at reaching new mediations that may secure it a higher immunity to confront the unstable politics-and-parties environment, of which it is virtually held hostage of.

KEYWORDS: competencies strategic management, social organization, complexity.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
-----------------	----

PARTE I – PROJETO DE PESQUISA

CA PÍTULO 1 - PROBLEMÁTICA DE PESQUISA	15
1.1 Introdução ao problema.....	16
1.2 Sistema de hipóteses.....	16
1.3 O Programa de Melhoria do Atendimento: O Processo de Mudanças.....	18
1.4 Categoria central de análise.....	19
CA PÍTULO 2 - IMPORTÂNCIA DA PESQUISA.....	22
CA PÍTULO 3 - O ALICERCE TEÓRICO.....	25
3.1 Complexidade e Auto-organização.....	26
3.2 Competências e Gestão Estratégica.....	32
3.3 INSS a unidade investigada.....	39
CA PÍTULO 4 - METODOLOGIA.....	43
4.1 Pressupostos epistemológicos.....	43
4.2 Diagrama da problemática de pesquisa.....	44
4.3 Quadro de operacionalização das categorias de análise.....	45
4.4 Seleção da unidade de pesquisa.....	50
4.5 Procedimentos metodológicos.....	51
4.5.1.Fontes.....	52
4.5.2.Técnicas de pesquisa.....	53

PARTE II – GESTÃO ESTRATÉGICA DE COMPETÊNCIAS UMA SAÍDA PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL

CA PÍTULO 1 – A PREVIDÊNCIA SOCIAL RECONSTRUINDO SUA IDENTIDADE NO LIMAR DO NOVO SÉCULO.....	57
1.1 A Terceira Revolução Industrial e o Estado de bem-estar social.....	58
1.1.1 A história brasileira de Previdência.....	59
1.1.2 Gestão desconexa e crises cíclicas.....	65
1.2 A busca de um novo modelo de funcionamento.....	67
1.3 O Programa de Melhoria: um processo de mudança.....	70
1.4 Uma nova identidade, uma nova relação com seu público.....	79

CA PÍTULO 2 – GESTÃO ESTRATÉGICA DE COMPETÊNCIAS NA PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	83
2.1 A histórica valorização de saberes dissociados da missão.....	84
2.2 O Programa e a instauração de competências.....	93
2.3 A relevância das NTIC para o aprimoramento do atendimento ao público.....	101
2.4 Os resultados e as mudanças no INSS.....	104
CA PÍTULO 3 - AUTO-ORGANIZAÇÃO EM PROCESSO: PROGRAMA DE EDUCAÇÃO PREVIDENCIÁRIA – PEP.....	114
3.1 A gênese do processo.....	115
3.2 Os cidadãos fora do sistema e seus motivos.....	117
3.3 A operacionalização do Programa.....	120
3.4 As competências instauradas e os resultados atingidos.....	127
CA PÍTULO 4 – A PREVIDÊNCIA SOCIAL EM BUSCA DA GESTÃO COMPLEXA.....	135
4.1 Avaliação continuada e sustentabilidade.....	135
4.2 O imprevisível é o complexo.....	138
4.3 Cidadania hoje, liquidez para as gerações de amanhã.....	145
4.4 Futuro: gestão estratégica de competências.....	149
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	156
REFERÊNCIAS	164
APÊNDICE A.....	167
APÊNDICE B.....	170
APÊNDICE C.....	175
ANEXO A.....	186
ANEXO B.....	188
ANEXO C.....	190
ANEXO D.....	192
ANEXO E.....	194
ANEXO F.....	196
ANEXO G.....	200
ANEXO H.....	202
ANEXO I.....	204
ANEXO J.....	206

INTRODUÇÃO

A Terceira Revolução Industrial tem suas origens logo após a II Guerra Mundial e suas bases proliferam em 1956, quando, segundo Castells (2000, p.71), e empresas iniciantes do ramo da eletrônica começam a se estabelecer no Vale do Silício.

Assim, como a energia do vapor e, mais tarde, da eletricidade aumentaram muito o ritmo dos processos de transformação e produção de bens e serviços nas duas revoluções industriais anteriores, as sofisticadas e atuais tecnologias da informação e comunicação promovem uma nova forma de produção e organização da sociedade em dimensão mundial.

A revolução da tecnologia da informação está baseada em um *modus operandi* que é a um só tempo altamente conectivo e descentralizado, com alta flexibilidade. Não somente os processos são reversíveis, mas organizações e instituições podem ser modificadas [...] pela reorganização de seus componentes (CASTELLS, 2000, p.78).

No Brasil, organizações de caráter público também sofrem as conseqüências de uma nova economia, que produz modificações na alocação dos recursos voltados às áreas de bem-estar social dos Estados nacionais. Este movimento consolidado na última década do século XX, desencadeia, nessas organizações, iniciativas em busca de alternativas para a superação das dificuldades, pois os governos já não as suprem com recursos necessários às atividades de educação, saúde e previdência tidas como funções básicas e fundamentais do Estado.

As profundas e inesperadas mudanças se disseminam de forma intensa e acelerada pela utilização das novas tecnologias de informação e comunicação – NTIC, de acesso universal.

Nessa configuração globalizada de sociedade, o conhecimento tem seu papel valorizado através deste novo espaço de disseminação de informação que se torna o espaço cibernético, onde informações são disponibilizadas de forma livre. Organizações que não apresentam interesse e não buscam aprimorar suas competências passam gradativamente por um processo

de desqualificação, afastando-se das necessidades das comunidades a que estão vinculadas. Crises passam a permear a rotina dessas organizações que, para sua sobrevivência e manutenção, atuam, promovendo iniciativas de valorização de seus saberes.

Gestão estratégica de competências é concebida nesta pesquisa como um conjunto de ações planejadas, voltadas para objetivos determinados, buscando, através de iniciativas, atitudes, comportamentos e habilidades, estabelecer relações, resolver dificuldades e desfazer conflitos, provenientes das interações entre indivíduos, organizações e grupos sociais.

A prerrogativa de gestão está sempre agregada à da estratégia, ou seja, a ocorrência do fato promovendo a alocação do meio. Assim, estabelece-se um processo que resgata capacidades e possibilidades internalizadas, latentes e acessáveis, disponíveis em cada indivíduo, para a consecução de determinados fins.

Competências são capacidades em potencial, múltiplas, internalizadas nos indivíduos que determinam sua reação a determinados estímulos, provocando respostas em forma de habilidades, atitudes e comportamentos. Envolvem a articulação de diferentes saberes de modo eficaz, expressos no “ser capaz de” resolver situações de trabalho ou de vida, caracterizando-se como uma ação prática que pode ser medida por conseqüências e resultados.

Nesta pesquisa, investiga-se a Previdência Social instituída em 1923, a partir das Caixas de Aposentadorias e Pensões. Com a implementação do Programa de Melhoria do Atendimento em 1998, deixa de atender sua clientela de forma segmentada com diferentes unidades de atendimento para benefício e arrecadação, passando a atuar com as atividades integradas. Veiculada através da mídia por campanha intensa, lança uma nova logomarca associada à prestação de serviços unificada, sendo indistintamente usados os nomes INSS ou Previdência Social para as mesmas atribuições. Saliente-se que uma agência do INSS se denomina APS, ou seja, Agência da Previdência Social. Em seu escopo de atribuições estão a arrecadação, fiscalização e cobrança das contribuições para financiamento dos benefícios.

Historicamente realiza o pagamento do seguro social a aproximadamente 21 milhões de beneficiários diretos, através da pensão, aposentadorias e auxílios, abrangendo um universo estimado (IBGE) de 73 milhões de pessoas, 43% da população brasileira, já que para cada beneficiário existem em média outras 2,5 pessoas da família vivendo sob os recursos da Previdência Social (Coleção Previdência Social, 2002, p.12).

O sistema previdenciário desempenha um papel fundamental na economia da maioria das cidades do país, pois em 61% dos municípios as transferências de recursos superam os repasses do Fundo de Participação dos Municípios. É também relevante seu papel no combate à pobreza, pois, de acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, em 1999, o percentual de pobres aumentaria de 34% para 45,3% se não houvesse a transferência dos recursos feita por meio do sistema previdenciário, ou seja, seriam mais 18,1 milhões de pessoas vivendo em condições miseráveis (Coleção Previdência Social, 2002, p.13).

Minha vinculação pessoal com a instituição decorre da atividade profissional desenvolvida entre 1975 e 2003, passando por vários governos. Entretanto, mesmo ante a importância de que se reveste a atividade, o INSS não recebe nem dos governantes, como Poder Executivo, nem do Parlamento, como Poder Legislativo, o comprometimento, a seriedade e o profissionalismo necessários para a condução de tão importante função social.

A atividade de administradora que desenvolvi, sempre esteve relacionada com a implementação localizada do planejamento operacional estabelecido em âmbito nacional para todo o Instituto e atividades de diagnóstico e intervenção planejada, elaborando e promovendo alternativas para melhoria nos serviços prestados junto à população e, internamente, junto aos funcionários.

O presente trabalho está organizado em duas partes, constando da primeira, a apresentação do processo de construção do projeto de pesquisa, com a introdução ao problema, as hipóteses e os objetivos da pesquisa. O capítulo seguinte trata da importância da pesquisa para a organização. No terceiro capítulo foram desenvolvidas e apresentadas as revisões de literatura teórica, temática e da unidade de pesquisa. A metodologia é desenvolvida no quarto capítulo, que encerra a primeira parte do trabalho.

Na segunda parte do trabalho, desenvolveremos as dimensões relacionadas ao sistema de hipóteses da investigação, buscando atingir os objetivos apresentados. Cada capítulo corresponde a uma hipótese, no qual apresentamos a análise dos dados e algumas conclusões.

O quinto capítulo remete a organização ao limiar de um novo tempo, instigando-a a promover uma modificação em sua forma de funcionamento e a busca de uma nova identidade, através da implementação de mecanismos de mudança. Para tal, reconstituímos resumidamente parte da história institucional.

A perspectiva da gestão estratégica de competências, instaurada a partir da implementação do Programa de Melhoria do Atendimento e da reestruturação da organização, é aprofundada no sexto capítulo, quando a organização passa a imprimir uma nova orientação às suas ações, que levantadas a partir da investigação, passam a ser analisadas, com a apresentação de conclusões parciais.

O processo de auto-organização, materializado através do Programa de Educação Previdenciária - PEP, último mecanismo operacionalizado em busca do fortalecimento da identidade organizacional, é desenvolvido no sétimo capítulo.

Os resultados obtidos, as expectativas dos públicos, o monitoramento ausente, as tendências para o futuro compõem o último capítulo da segunda parte.

Finalmente, nas considerações finais, apresentamos algumas descobertas relativas ao processo de gestão de competências, instaurado a partir do Programa de Melhoria do Atendimento – PMA, seus resultados e reflexos para a instituição, além da projeção de algumas tendências e novas perspectivas a serem problematizadas dentro do âmbito previdenciário.

As referências bibliográficas e os anexos constam como elementos indispensáveis para aprofundamento do já descrito.

PARTE I – PROJETO DE PESQUISA

CAPÍTULO 1 – PROBLEMÁTICA DA PESQUISA

O processo de industrialização, apontado como um dos indicadores de modernização da sociedade, vem ocorrendo há mais de dois séculos. Consiste em criação de indústrias, evolução tecnológica, utilização de matérias-primas com domínio da natureza e concentração de populações em aglomerados urbanos.

A Primeira Revolução Industrial foi apoiada em tecnologias desenvolvidas para teares mecânicos e máquinas a vapor, tendo o carvão como fonte de energia, onde a força de trabalho não era especializada nem qualificada.

A Segunda Revolução Industrial apropria uma base técnica mais complexa, intensificando-se o refino do petróleo, que se torna a principal fonte de energia. As ênfases ficam com a siderurgia, metalurgia e indústria automobilística requisitando mão de obra mais especializada.

A Terceira Revolução Industrial, também referida por Castells como Revolução da Tecnologia da Informação, ou simplesmente Revolução da Informação por Stewart, é marcada pelo predomínio de indústrias altamente sofisticadas – informática, robótica, biotecnologia, microeletrônica, química fina e telecomunicações – que exigem alta tecnologia e mão-de-obra qualificada, com elevada escolaridade (VESENTINI, 2002).

O diferencial da III RI é a velocidade e a profundidade com que o processo se vem instaurando. Os fatos que desencadeiam esta transformação associam-se à profunda evolução tecnológica, conseqüente mudança no equilíbrio das forças políticas das nações e às novas formas de negociação da economia de mercado.

Os reflexos deste movimento atingem de forma mais intensa as economias dos países em desenvolvimento, e os recursos distribuídos nas ações de promoção básica do bem-estar social, tornam-se escassos. É o papel do Estado sendo modificado, deixando de ser o regulador da economia. De protetor das economias nacionais, ele passa a promover a abertura dos países para o mercado exterior, descomprometendo-se com os investimentos sociais em educação, saúde e previdência, reduzindo cada vez mais suas obrigações. É o Estado mínimo (COELHO, 2002, p.204).

1.1 Introdução ao problema

No Brasil, as dificuldades são agravadas pelas recorrentes crises dos modelos econômicos dos governos que acusam de ineficientes as organizações públicas, responsabilizando-as pela falta de sustentabilidade do sistema. Assim, desde 1995, presenciavam-se os crescentes déficits nas contas da Previdência Social. Neste cenário, apoiada por recursos financeiros de organismos internacionais, instituiu-se, a partir de 1998, um novo paradigma de funcionamento para o INSS.

Esta reestruturação envolve melhorias relacionadas aos sistemas informatizados de armazenamento dos dados da clientela, instalações físicas, equipamentos de nova geração e um novo modelo de gestão descentralizada. A equipe de funcionários que compõe as Agências onde é efetivado o atendimento também passa por uma intervenção que prevê ações de qualificação técnica e comportamental para os envolvidos diretamente com o público. Para os demais escalões, intermediários e superiores, são apresentados novos modelos e instrumentos gerenciais.

A abrangência da mudança atinge também o âmbito externo à organização, ao serem instauradas iniciativas voltadas à formação de um novo agente social, que agrega novas competências ao seu papel de cidadão, agindo em benefício de sua maior inserção social. Esse indivíduo, assim esclarecido, passa também a exercer o papel de disseminador das possibilidades de serviços e atendimentos disponibilizados pelo INSS, ampliando a ação da organização para novos segmentos da população.

O aprofundamento e intensificação das ações vinculadas à gestão voltada à formação de competências e a constante avaliação da satisfação dos clientes internos e externos são o caminho para a obtenção de uma nova interlocução entre o INSS e seus agentes.

Neste contexto, pretende-se averiguar como se vem instaurando a gestão estratégica de competências pela Previdência Social, desde 1998, em Porto Alegre/RS.

1.2 Sistema de Hipóteses

Partimos do pressuposto de que a gestão descontínua experimentada pelo INSS no transcorrer de sua história é decorrente das constantes alterações ocorridas na orientação de seus planos estratégicos, determinadas pela alternância na ocupação dos cargos de hierarquia

superior, sempre vinculados à agremiação político-partidária eleita para os respectivos períodos de governo.

A fragilização da organização materializa-se em seu inadequado desempenho ante as necessidades da população, e a sua sobrevivência futura agrava-se com a nova configuração de mundo globalizado, que se intensifica na III Revolução Industrial. Neste contexto, foram elaboradas as seguintes hipóteses:

1.2.1. As mudanças instauradas no final do século passado, fomentadas pelo avanço tecnológico, enfraquecem o Estado intervencionista de proteção ao bem-estar social implicando a redução de investimentos em educação, saúde e previdência social. Neste cenário, institui-se a reestruturação do INSS visando modificar as relações dos vários agentes que com ele interagem. Como consequência, ocorre a implementação de novas práticas vinculadas à gestão estratégica de competências. A perspectiva que se fundamenta neste pressuposto busca o fortalecimento da identidade da organização perante seus clientes, ao mesmo tempo em que instaura ações de formação continuada para seus agentes externos e internos.

1.2.2. As mudanças propostas na gestão estratégica de competências conduzem o INSS a um patamar no qual o desenvolvimento de habilidades, atitudes e saberes junto ao público interno passa a gerar um atendimento de mais qualidade, confiável, cordial e eficiente, caracterizando o novo paradigma de inter-relação entre públicos. Na implementação de tal empreendimento, o INSS enfrenta um conjunto de interferências que tende a obstaculizar a evolução bem sucedida do processo.

1.2.3. A postura auto-organizativa visa à instauração de competências associadas ao exercício pleno dos direitos dos cidadãos ante a Previdência Social, informando-os para a adesão ao sistema de seguridade, através do Programa de Educação Previdenciária - PEP. Como decorrência, estreitam-se as relações entre usuários e organização que, alterando seu padrão de comportamento, fortalece-se, autoproduzindo-se, evidenciando o cumprimento de seu papel social como apoiadora dos trabalhadores e de seus dependentes.

1.2.4. A implementação do modelo de reestruturação instituído no INSS supõe um acompanhamento e uma avaliação sistemáticos do processo, para que seja garantido o cumprimento do planejamento e das metas relacionadas às condições de sua existência como organização social de caráter público. A forma descontínua como tal processo tem sido conduzido por parte do INSS pode estar associada às dificuldades que o órgão continua apresentando na sua relação com o público interno e externo.

1.3 Objetivos

Os objetivos abaixo formulados são norteadores para a busca dos resultados que pretendemos atingir, considerando a problemática investigada.

1.3.1 - Destacar as implicações da III Revolução Industrial, na atuação do Estado de proteção ao bem-estar social.

- Identificar as ações que caracterizaram a dinâmica do INSS ante a fragilização do Estado de bem-estar social.

- Expor as principais diretrizes do modelo gerencial que envolve a nova postura do INSS, a partir de 1998, e evidenciar como a organização promove o fortalecimento de sua identidade perante o público.

1.3.2 - Apontar as práticas voltadas à instauração da gestão estratégica de competências junto ao público interno.

- Relacionar as mudanças ocorridas na forma de atendimento ao público com as novas tecnologias incorporadas no processo de reestruturação.

- Apontar as principais mudanças na condução do atendimento e no tratamento dado ao cliente, quanto à cordialidade e eficácia, com a incorporação de novas atitudes e saberes.

1.3.3 - Identificar as competências desenvolvidas visando o exercício pleno dos direitos dos cidadãos junto ao INSS.

- Destacar os principais resultados do PEP, que configuram a ampliação do papel social do INSS.

- Expor as principais características do cliente potencial que é envolvido pelo PEP.

1.3.4 - Detectar o tipo de mensuração, quanto às práticas de gestão de competências, implantado no período em análise, bem como as iniciativas de reformulação do plano de ação em desenvolvimento.

- Averiguar as premissas básicas que fundamentam atualmente os modelos de atendimento ao público

- Sondar o grau de satisfação do público quanto ao atendimento proposto pelo INSS.

1.4 Categoria Central de Análise

Gestão estratégica de competências, a categoria central de análise, está sendo concebida nesta pesquisa, a partir de seus elementos componentes: competências e gestão estratégica que fundamentam os indicadores utilizados para mensurar a observação realizada na unidade de pesquisa a ser investigada.

Gestão estratégica de competências está sendo aqui concebida como o modo de “transcender as fissuras de cada setor”, ao definir as macrocompetências da organização, bem como as microcompetências individuais. Isso implica que tal tipo de gestão é cada vez mais decisivo para se acompanhar mudanças, pois não importa apenas a soma de competências (macro ou micro), mas a maneira como elas estão agregadas, observando que sua difusão e aprendizagem são igualmente indispensáveis para o sucesso de todo o empreendimento, em face da velocidade com que ocorrem as mudanças, neste início de século (TREPOS; FERRARY, 1998,p.35).

Os principais indicadores privilegiados nesta pesquisa sobre o INSS, constam a seguir:

- Planejamento – tipo, abrangência e disseminação das ações, acompanhamento, formulação dos objetivos e metas.
- Informação sobre os agentes internos, seus saberes de formação e os adquiridos na organização, cadastro, Banco de Talentos, e externos com informações, dados do público.
- Critérios de seleção para ingresso – concursos com exigências específicas relativas aos cargos considerados relevantes (carreiras de Estado) voltados aos saberes técnicos e legais e não associados às competências para o atendimento. Concursos para preenchimento de vagas de determinadas categorias.
- Mapeamento das competências estratégicas - Identificação da existência do mapeamento, da valorização e disseminação das competências associadas ao cumprimento das metas do planejamento estratégico e operacional.
- Tipos de difusão das competências estratégicas: distribuição (murais, informativos, boletins, palestras, telereuniões, seminários internos, grupos de estudo), alocação

(remanejamento de funcionários para outras agências onde não há aquela especialização) e rotação (multiplicador, disseminador de conhecimentos).

- Incentivo à atualização e aquisição de novas competências - (dispensas, subsídio e incentivo para participação em cursos de aperfeiçoamento, congressos e seminários externos, concursos de monografias e participação em congressos e seminários por iniciativa própria).
- Avaliação continuada dos resultados referentes ao desempenho dos agentes sociais envolvidos no processo (avaliação do atingimento das metas do planejamento estratégico e operacional e avaliação da satisfação do cliente em relação ao atendimento recebido).
- Plano de formação continuada - cursos presenciais, treinamentos em serviço, previsão orçamentária para treinamento e universidade corporativa.
- Plano de carreira baseado em competências - estabelecimento de perfis para atuação nas áreas, avaliação e aperfeiçoamento para possibilidade de ascensão.
- Política salarial associada ao desenvolvimento de competências – evolução salarial associada ao desenvolvimento de competências e atingimento de metas.

O viés que orienta os indicadores acima citados nos remete à Claude Dubar, que cita Phillipe Zarifian e seus cinco elementos que, combinados, formam o “modelo de competência”, como descreve o autor:

- *novas formas de recrutamento* privilegiam o “nível de diploma” em detrimento de qualquer outro critério [...];
- *uma valorização da mobilidade e do acompanhamento individualizado* de carreira [...];
- *novos critérios de avaliação* valorizam essas “competências de terceira dimensão”[...] que não são habilidades manuais nem conhecimentos técnicos, mas antes qualidades pessoais e relacionais: responsabilidade, autonomia, trabalho em equipe...De fato, elas são referidas à mobilização” (*commitment*) em prol da empresa, a qual é, cada vez mais, considerada como condição para a eficiência;
- a instigação à *formação contínua* constitui a peça-chave nesse “novo dispositivo da mobilização” que é a formação, freqüentemente representada como “inovadora”, criada pela própria empresa, em relação estreita com sua estratégia [...];
- o *desabono*, direto ou indireto, *dos antigos sistemas de classificação*, fundados nos níveis de qualificação [...] (DUBAR, 1998).

Segundo Dubar, a noção de competência serve nesta perspectiva para:

significar o caráter fortemente personalizado dos critérios de reconhecimento que devem permitir recompensar cada um em função da intensidade de seu empenho subjetivo e de suas capacidades “cognitivas” em compreender, antecipar e resolver os problemas de sua função que são também os de sua empresa (DUBAR, 1998, p.98).

Consideramos que a investigação e verificação desses objetivos tornará visível a trajetória percorrida pelo INSS para a instauração e gestão estratégica das competências de seus agentes. É com o novo paradigma complexo, do qual emerge a sociedade informacional, que a organização se depara. Este modelo, por ela ainda não compreendido, não recebe a dedicação e comprometimento necessários. A organização ainda se ressentida de competências para lidar com o fenômeno da complexidade.

CAPÍTULO 2 - A IMPORTÂNCIA DA PESQUISA

Durante longos períodos, minha trajetória profissional esteve voltada, no INSS, ao acompanhamento de funcionários que enfrentavam as dificuldades do dia-a-dia no atendimento à clientela.

O destaque do corpo funcional dessa organização torna-se peculiar por tratar diariamente com milhões de clientes em condições de vida, muitas vezes precária, pois na sua grande maioria são pessoas de baixa renda, idosos, com pouca escolaridade e incapacitados para o trabalho. Toda esta carga de adversidades vivenciada pelo segurado torna delicada e muito particular sua interação com o funcionário.

A questão desencadeada pelo impacto das mudanças que emergem a partir das conseqüências da III Revolução Industrial e do novo modelo de produção da sociedade global, leva-nos a investigar um novo perfil de agente social que, através da gestão de competências, participa de forma atuante e consciente. Estimulados pela valorização do saber promovida pela sociedade do conhecimento e intermediada pelas novas tecnologias de informação e comunicação – NTIC, esses indivíduos buscam o aprimoramento e valorização de suas competências pessoais, não se contentando mais com atividades repetitivas e rotinizadas que não promovam o desencadeamento de novas experiências de crescimento no trabalho.

A contribuição desta pesquisa está focada na verificação da necessidade de identificação de competências estrategicamente vinculadas à missão institucional a serem desenvolvidas ou aprimoradas, não só para sua manutenção, como também para a implementação de iniciativas futuras para qualificação da organização ante novas e constantes demandas.

A investigação coloca em destaque a necessidade de se estabelecerem critérios pertinentes para seleção e ingresso de pessoal com conhecimentos, habilidades e atitudes convergentes com o propósito da organização.

A pesquisa busca apontar para a importância de um efetivo mapeamento das competências do corpo funcional, com o aprimoramento constante destes perfis, adequando-os e preparando-os para a realização de ações eficientes e imediatas, sempre vinculadas ao planejamento e cumprimento de suas metas, qualificando e aprimorando seu papel de organização social de caráter público.

A prestação do serviço ao cliente da Previdência é extremamente complexa pelo detalhamento legal, especificidade nos procedimentos relativos a cada caso e pelo desconhecimento do assunto pelo cidadão que, entretanto, tem necessidade urgente do serviço.

Nossa intenção é verificar a relevância dada aos incentivos à atualização do corpo funcional, proporcionando constante renovação nos conhecimentos e desenvolvimento de competências e introjeção de atitudes para fazer frente às intensas e rápidas mudanças acarretadas pela sociedade em constante autoprodução. O papel da Previdência Social como distribuidor de renda às populações mais carentes em todo território nacional se reveste de uma importância considerada como mantenedora da estabilidade social.

Também é pouco conhecida a forma como o Planejamento Operacional é percebido pelos agentes que compõem a organização e em que nível esse instrumento de gerenciamento atinge o corpo funcional, que ao valorizá-lo, passa a participar efetivamente do processo e por ele se empenha, sentindo-se parte atuante e responsável.

A investigação pretende verificar, através de seu instrumento de pesquisa, como a influência da alternância na ocupação dos cargos é tão freqüente, a ponto de não permitir que a iniciativa implementada possa desenvolver-se para ser avaliada. Este indicador procura detectar a viabilidade de ser mantida a continuidade do Planejamento Operacional a cada mudança de governo.

A pesquisa pode contribuir também para a demonstração da efetividade da participação do público externo, composto de cidadãos que atuam junto às comunidades, órgãos de classe, associações, sindicatos, escolas, categorias profissionais, os quais passaram a ser esclarecidos e conscientizados para exercerem o papel de divulgadores e multiplicadores das informações referentes aos serviços prestados pela Previdência Social.

O diagnóstico relacionado à relevância e à efetividade desta formação para o exercício da cidadania e o mapeamento das ações, acompanhado pelos resultados decorrentes desta disseminação, estarão compondo o foco de nossa pesquisa.

Assim, a pesquisa busca colocar em destaque a importância do capital humano nas organizações da sociedade do conhecimento e como a gestão estratégica de competências torna-se elemento preponderante para o sucesso e a sobrevivência das organizações. Para a manutenção da Previdência Social brasileira torna-se vital, neste momento, o monitoramento

das iniciativas voltadas ao estabelecimento e cumprimento de Planejamento Estratégico e Operacional em todas as suas instâncias e a vinculação desse plano às competências de seu corpo funcional em permanente avaliação e aprimoramento.

O INSS necessita desenvolver e gerir junto ao seu contingente humano, as múltiplas competências necessárias para se consolidar no papel de agente de inclusão para a cidadania e de promotor do amparo e bem-estar social. Seu reconhecimento como organização cidadã ocorrerá na medida em que cumpra sua missão de caráter público e que ocupe com efetividade seu espaço dentro do contexto social.

CAPÍTULO 3 – O ALICERCE TEÓRICO

A perspectiva teórica escolhida para alicerçar a problemática desta pesquisa voltada à verificação de como vem sendo instaurada a gestão estratégica de competências no INSS desde 1998, foram a teoria da complexidade e a teoria da auto-organização. Como expoente maior na busca do entendimento e explicação do paradigma da complexidade, está Edgar Morin ilustrando que a história do mundo e do pensamento ocidentais sempre foram comandadas por uma perspectiva de disjunção, de separação e que esta é uma questão

de estrutura de pensamento, e, quando esta estrutura é fixada muito cedo na escola, ela se endurece e se torna difícil de mudar. Trata-se de um princípio que chamamos de 'paradigma' [...] estruturas de pensamento que de modo inconsciente comandam nosso discurso (MORIN, 1997, p.21).

Esclarece Morin que tudo muda e se ajusta na conformidade dos comportamentos, de suas conseqüências e das relações circulares decorrentes,

[...] a antiga visão, a visão simplificadora, é uma visão na qual, evidentemente, a causalidade é simples; ela é exterior aos objetos; ela lhes é superiora; ela é linear. Ora, existe uma nova causalidade que introduziu, em primeiro lugar a retroação cibernética ou feedback negativo. O efeito complementa, em círculo, a causa e pode-se dizer que o efeito retroage sobre a causa (MORIN, 2000, p.54).

Para ampliar nossa compreensão teórica sobre a complexidade, buscamos outros autores que se associam a essas perspectivas. Conforme Mariotti, o fenômeno da complexidade só pode ser adequadamente entendido por um sistema de pensamento aberto, abrangente e flexível que procura entender as mudanças do real sem negar a multiplicidade, a contradição, a aleatoriedade e a incerteza, mas buscando conviver com elas (MARIOTTI, 2000).

A auto-organização ou autopoiese é a teoria que afirma que o ser humano se autoproduz se autoconstrói. A autonomia está intimamente ligada com a autopoiese, bem como a perspectiva sistêmica, na medida em que a auto-organização trabalha com a cadeia de intencionalidades inscritas na (auto) organização da própria vida. A teoria autopoietica

possibilita a consciência possível acerca da inter-relação entre processos de vida e processos de conhecimento (MATURANA; VARELA, 1997).

Complexidade e auto-organização estão inseridas em um contexto que Jeremy Rifkin identifica como uma nova ciência que vem emergindo

o segundo Iluminismo científico esteve em formação durante mais de um século. Os novos campos da termodinâmica e da biologia orgânica na virada do século XIX; o advento do princípio da incerteza, da mecânica quântica, da filosofia processual e da ecologia no início do século XX; o nascimento da cibernética e do pensamento sistêmico juntamente com a teoria da informação após a Segunda Guerra Mundial, e mais recentemente o surgimento da teoria da complexidade; e as teorias das estruturas dissipativas e da auto-organização – tudo isso contribuiu para a desconstrução e queda da ortodoxia da ciência iluminista tradicional, ajudando ao mesmo tempo a traçar um novo caminho fundamental para a ciência no século vindouro (RIFKIN, 2005, p.315).

Tendo em vista esses pressupostos, essa revisão de literatura é feita para ancorar teoricamente o movimento que o INSS vem fazendo em busca de uma nova imagem, resgatando sua identidade como organização de caráter público, efetiva e atuante, preenchendo as necessidades de sua clientela.

3.1 Complexidade e Auto-Organização

A ciência clássica, ancorada nas prerrogativas da racionalidade científica de René Descartes, Francis Bacon e Galileu Galilei, desenvolve-se desde o século XVI até o início do século XX, voltada aos princípios da ordem, da separação, da redução e da lógica. A partir do século XX, uma nova abordagem vai gradativamente promovendo uma mudança de âmbito paradigmático nesta relação do homem com a realidade entendida como linear, fechada e absoluta.

A certeza e a previsibilidade decorrentes dos fundamentos teóricos do racionalismo são questionadas por não mais contemplarem elementos capazes de explicar a complexidade dos fenômenos, descontínuos e contraditórios, em decorrência de rupturas ante o movimento desencadeado pela III Revolução Industrial. Jeremy Rifkin reforça

o ponto é que a ascensão das novas tecnologias descentralizadas da informação e comunicação no fim dos anos 80 liberou novas e poderosas forças e contraforças, levando novos atores ao palco público. As novas tecnologias conectivas ajudaram as corporações a transcender fronteiras nacionais e

dispersar suas atividades de produção e distribuição por todo globo. As mesmas tecnologias conectivas, contudo, ajudaram cidades e regiões, grupos culturais e étnicos e movimentos sociais e ambientais a transpor fronteiras nacionais e começar a exercer influência sobre um campo maior de atuação global (RIFKIN, 2005, p.198).

Estas questões mobilizam a sociedade, atingindo seu âmbito paradigmático e desencadeando a busca de explicações em outra epistemologia, não mais cartesiana, mas relacionada a fundamentos das Teorias da Complexidade e da Auto-organização, nas quais encontramos elementos para discutir e compreender a dinâmica pela qual a sociedade vem passando neste seu novo momento de produção e organização.

O INSS, unidade privilegiada para a nossa pesquisa, é uma organização social de caráter público que experimenta os mesmos reflexos sofridos pela sociedade em seu novo modo de produção, a mesma ruptura epistemológica. Busca também seu novo modelo de gestão em face dos impactos da III Revolução Industrial.

Maturana e Varela nos remetem a essa questão em uma de suas obras:

Entramos numa nova época de fluidez e flexibilidade que traz implícita a necessidade de uma reflexão a respeito da maneira de como os homens fazem os mundos onde vivem, já que não os encontram prontos como uma referência permanente. Ao refletirmos sobre esta nova forma de empreender a vida humana percebemos que cada novo fenômeno se constrói no aprendizado de cada um misturado ao fazer dos grupos e ao viver da sociedade. Entrelaçam-se, todas as ações promovendo um novo tipo de interação e de resultado coletivo (MATURANA; VARELA, 1997, p.60).

A partir de uma nova perspectiva de mútua interligação entre agente e objeto, passa-se pela transformação do entendimento determinista que negava os laços de interligação entre o sujeito e mundo e se abre o caminho para a construção de uma nova noção, já incorporada pelas ciências da natureza: “[...] Somos mais ponto de acumulação das redes sociais, nas quais habitamos, que vontades ou gênios individuais [...]” (MATURANA; VARELA, 1997, p. 36).

Segundo Morin, a resistência das ciências sociais em vincular a elas sua cientificidade, estava na dificuldade em conceber o ser, a existência, a autonomia, o sujeito e a responsabilidade. Ele esclarece sobre o determinismo e o aponta como a “ocultação do acaso, do novo, da invenção, e a aplicação da lógica mecânica da máquina artificial aos problemas vivos, humanos e sociais [...]” (MORIN, 2003, p.24).

A noção Complexidade - o paradigma cartesiano-new toniano fica debilitado em sua rigidez, a irrefutabilidade da prevalência da racionalidade é questionada, e a divisibilidade dos elementos do mundo físico fica em um ambiente movediço. Estão afastadas essas idéias, e o movimento é na direção de um pensamento que une, em vez deste que separa. *Complexus* - significa aquele que tece junto; um pensamento que distingue e liga, mas que não separa (MORIN, 2000, p.209).

Num mundo de múltiplas dimensões relacionais, está inserido o ser humano com seus elementos vitais constitutivos, interações e reflexos que decorrem deste todo para a formação, desenvolvimento e comportamento da sociedade.

Sistemas sociais são, então, considerados sistemas caóticos não lineares nem previsíveis. As associações entre causa e efeito tendem a se fragilizar ou desaparecer pela amplificação e recursividade dos feedbacks, transformando presumidas e fracas interferências em severas resultantes, dependendo de como está organizado o sistema. Mas o futuro desses sistemas não é passível de ser previsto.

Os fatos decorrentes das ações, reações e retroações dos indivíduos do sistema social possuem premissas, associações e variáveis que estão além das aparentes interferências reais que não se resumem ao percebido, compondo uma complexa noção que segundo Morin “é muito mais lógica do que quantitativa e nos aparece de modo efetivo como irracionalidade, incerteza, confusão e desordem” (MORIN, 2000, p.47).

Ordem e desordem

A perspectiva da complexidade se reveste de um caráter no qual a autonomia está junto da dependência, o uno se confronta com o múltiplo e com ele interage de forma livre provocando desordem e ordem. Em alta complexidade, a ordem promove a regulação e não o aprisionamento; a desordem, a liberdade e a organização decorrem da transformação de ambas (MORIN, 1984, p.107).

A complexidade, assim percebida, está presente nas interações mais simples e levemente estigmatizadas como superficiais. Para o autor, não é que a essência do mundo seja complexa e não simples. Ela é inconcebível, e ordem e desordem dissolvem-se, diferenças se dissipam.

Como via de consequência, a simplicidade deixa de fazer sentido em face do não determinismo do novo princípio que reconhece as relações entre ordem e desordem que conduzem à organização, como reafirma Morin: “ é certo que a relação ordem-desordem-organização não é somente antagônica; ela é também complementar, e é nessa dialética devida à complementaridade e ao antagonismo, que se encontra a complexidade” (MORIN, 2000, p.54).

Os princípios

A abordagem voltada a uma nova forma de pensar a complexidade se verificou com a apresentação, por Morin, de elementos complementares e interdependentes que ele denominou princípios. Associados às teorias da Informação, da Cibernética e dos Sistemas, passam a compor o “edifício de muitos andares” onde o pensamento complexo se estabelece.

O Princípio Sistêmico Organizacional postula que o todo e as partes estão em constante interação randômica e aleatória, não obedecendo a regras nem a fatores limitantes. Sociedade e indivíduos se autoproduzem em sua inter-relação e não podem ser considerados isoladamente. O conhecimento das partes se inter-relaciona ao do todo, sendo impossível saber do todo sem saber das partes.

O Princípio Hologramático “coloca em evidência esse aparente paradoxo de certos sistemas nos quais não somente a parte está no todo, mas o todo está na parte” (MORIN, 2000, p.205). Carregamos conosco as regras sociais, sintetizamos o todo social, é possível falar de si para falar do mundo.

O Princípio do Anel Recursivo “supera a noção de regulação com a de autoprodução e auto-organização. É um anel gerador, no qual os produtos e os efeitos são produtores e causadores do que os produz. [...] Os indivíduos humanos produzem a sociedade nas - e através de - suas interações, mas a sociedade, enquanto todo emergente, produz a humanidade desses indivíduos aportando-lhes a linguagem e a cultura” (MORIN, 2003, p.27).

O Princípio Dialógico “une dois princípios ou noções antagônicas que aparentemente deveriam se repelir simultaneamente, mas são indissociáveis e indispensáveis para a compreensão da mesma realidade. [...] O problema é, pois, unir as noções antagônicas para

pensar os processos organizadores, produtivos e criadores no mundo complexo da vida e da história humana” (MORIN, 2000, p.204).

O Princípio do Anel Retroativo [...] “possibilita, na sua forma negativa, reduzir o desvio e, assim, estabilizar um sistema. Na sua forma mais positiva, o feedback é um mecanismo amplificador [...] Inflacionistas ou estabilizadoras, as retroações são numerosas nos fenômenos econômicos, sociais, políticos ou psicológicos” (MORIN, 2003, p.27).

O Princípio de Auto-eco-organização (autonomia/dependência): “os seres vivos são auto-organizadores que se autoproduzem incessantemente, e através disso despendem energia para salvaguardar a própria autonomia. Como têm necessidade de extrair energia, informação e organização no próprio meio ambiente, a autonomia deles é inseparável dessa dependência, e torna-se imperativo concebê-los como auto-eco-organizadores” (MORIN, 2003, p.27).

O Princípio da Reintrodução daquele que conhece em todo conhecimento: “esse princípio opera a restauração do sujeito e ilumina a problemática cognitiva central: da percepção à teoria científica, todo conhecimento é uma reconstrução/tradução por um espírito/cérebro numa certa cultura e num determinado tempo” (MORIN, 2003, p.29).

Auto-organização

Para Maturana e Varela a organização do indivíduo é autopoietica, e nisto se funda toda sua importância: sua maneira de ser é definida pela sua organização, e sua organização é autopoietica (MATURANA; VARELA, 1997, p.114-115).

O domínio estabelecido pelo sistema autopoietico para realizar suas interações, que podemos também considerar trocas compensatórias para as perturbações acarretadas pelo meio circundante, é o domínio que possui a faculdade do conhecer, o cognoscitivo. Pela associação e sintonia, este se torna também o seu domínio condutual, que, pelo fato de ser passível de observação, é o espelho de seu domínio de descrições. Assim, o conhecimento

está relacionado ao domínio das trocas, no qual se altera para compensar perturbações, sempre determinado pela sua organização e não perdendo sua identidade. A autopoiese continuada promoverá nos seres vivos a validação eventual do conhecimento que, entretanto, não será nunca conhecimento absoluto.

Percebido não mais somente como um processo cognitivo isolado, o conhecimento emerge, então, como uma atividade de construção e produção efetiva do mundo em que vivemos, reagindo aos estímulos provenientes do meio ambiente, resultantes da recursividade das variáveis envolvidas nas interações.

Ampliando o entendimento, e na busca das correlações entre os fenômenos que se instauraram na unidade de pesquisa em questão, apontamos o caminho para o resgate do conhecimento incorporado ao saber-ser, como um elemento de referência no processo de auto-organização. Segundo Hans-Georg Flickinger, uma “construção esta que se realiza pelos atos de percepção, pela experiência, pelo agir, pela vivência e pela comunicação, entendendo-se com estes os momentos integrantes da construção ativa de nossa vida” (FLICKINGER, 1994, p.44).

Estabelecem-se entre sistemas sociais e seus atores anéis geradores onde o que foi produzido passa também a construir e deixa de se constituir somente em efeito, passando a agregar novos conteúdos de ação na recursividade que o criou, ampliando o potencial dos elementos que o geraram e estabelecendo outra possibilidade de auto-organização, até nova circularidade recursiva ser formada.

Os processos de integração, trocas e intercâmbios entre os atores que compõem os sistemas sociais e organizações atuam em um espaço de conversações onde a cultura é também um sistema autopoietico, mesmo não sendo um ser vivo.

A amplificação das comunicações, elos e reações decorrentes da retroação e dos saltos promovidos pelas novas interações já se encontram muito além do foco inicial gerando e modificando conhecimentos e resultados. Reforça Morin

a questão não é que cada um perca a sua competência, mas que cada um a desenvolva o suficiente para articulá-la a outras competências, que, ligadas em cadeia, formariam um círculo completo e dinâmico, o anel do conhecimento do conhecimento (MORIN, 2000, p.69):

Os seres vivos passam pelo fenômeno interpretativo que é o mecanismo central dos fenômenos cognitivos associados aos seres vivos, incluindo neles seres humanos. Este significado surge em referência a uma identidade bem definida, e não se explica por uma *captação* de informação a partir do exterior (VARELA, 1994).

Esses conhecimentos promovem interações entre indivíduos, constroem a teia de relações que dá sustentação à realidade que recursivamente se transforma, e geram novas inter-relações, promovendo novos saberes, realimentando processos e instaurando novas competências que desencadeiam novos e diferentes fenômenos.

3.2 Competências e Gestão Estratégica

Compondo o mundo da complexidade, pleno de relações de todas as espécies e em todos os sentidos, de todas as intensidades, em todas as dimensões, flexíveis, transversas, heterogêneas e complementares estão as organizações, que, para as finalidades a que se propõem, necessitam dispor de homens e mulheres capazes de enfrentar permanentemente o inédito, o inesperado e o inusitado. Reforça Morin que para a formação destes agentes

o desenvolvimento das competências inatas avança em paralelo com o desenvolvimento das aptidões para adquirir, memorizar e tratar o conhecimento [...] que não é apenas transformar o desconhecido em conhecimento [...] é a conjunção do reconhecimento e da descoberta (MORIN, 1999, p.77).

Na busca da manutenção das organizações e do alcance de seus objetivos, decisões são tomadas, iniciativas são deflagradas, tarefas são executadas, idéias são concretizadas e pensamentos transformam-se em projetos, a partir do saber, do conhecer, do exercício de uma competência. Como refere Zarifian,

o trabalho não é mais, principalmente, um dado objetivável, padronizável, prescritível que bastaria reduzir a uma lista de tarefas relacionadas a uma descrição de emprego. O trabalho torna-se o prolongamento direto da competência pessoal que um indivíduo mobiliza diante de uma situação profissional e [...] a competência individual não é nada sem o conjunto de aprendizagens sociais e de comunicações que a nutrem de todos os lados [...] (ZARIFIAN, 2001, p.56).

Competências são abstratas e estão inexoravelmente associadas às atividades e às pessoas, não possuindo existência sem elas. Desta forma, o sujeito da ação é o catalisador da energia responsável pela competência exercida, sendo ele quem atua com o referido recurso, mobilizando-o e colocando-o em operação. Ao realizar este movimento, o indivíduo se apropria

da perspectiva do Princípio da reintrodução do conhecimento em todo conhecimento de Morin, no qual todo conhecimento é uma tradução por um cérebro, numa cultura e num tempo determinados (MORIN, 2000, p.212). É o mesmo princípio que orienta a emergência de determinada competência pelo seu agente, no momento que a situação exige.

Os recursos que promovem as competências convertendo-as em projetos, trabalhos, atividades e comportamentos, são reconhecidas pelo saber do conhecimento, pelo saber-fazer da habilidade e pelo saber-ser da atitude.

As combinações, as intensidades de atuação e utilização dos saberes será o que poderá promover a aproximação da precisão necessária para o encaminhamento ou a resolução de determinado fenômeno, visto que fenômenos são eventos complexos e de caráter inédito.

Assim, antecipações associadas aos fatos são eminentemente probabilidades, pois várias condutas são possíveis ou, pelo menos, plausíveis para se resolver determinada situação, podendo ser antagônicas, complementares e concorrentes, refletindo nestas possibilidades o Princípio dialógico de ordem, desordem e organização de Edgar Morin.

Da mesma forma que as situações se apresentam sob a forma de fenômenos complexos, também os recursos devem ser mobilizados de forma complexa para seu encaminhamento por cada ser humano que é único, competente em sua forma de atuação, com características decorrentes de sua formação e desenvolvimento que compõem sua trajetória de vida, possuindo caráter subjetivo próprio e insubstituível.

A dinâmica do fenômeno complexo é onipresente, e os instrumentos do conhecimento, como Morin denominou seus princípios, permitem que se aborde o fato real, transpondo-o para a perspectiva teórica, com a finalidade de compreender a complexidade (MORIN, 1997, p.17).

A gestão para o convívio complexo

Gestão estratégica de competências passa a ser aqui internalizada como uma ação para transpor dificuldades em variadas dimensões da complexidade das atividades humanas. Segundo Morin:

a ação é estratégia [...] a estratégia permite, a partir de uma decisão inicial, encarar um certo número de cenários para a ação, cenários que poderão ser modificados segundo as informações que vão chegar no decurso da ação e segundo os imprevistos que vão surgir e perturbar a ação (MORIN, 2000, p.96).

Isso implica que a gestão, ou ação estratégica, é cada vez mais decisiva para que se atinjam objetivos, implementem-se e se acompanhem mudanças. Não importa somente a soma de competências, mas a maneira como elas estão agregadas e de que forma são acionadas e utilizadas.

Observamos que sua difusão e aprendizagem, são igualmente indispensáveis para o sucesso de qualquer empreendimento, e esta iniciativa muitas vezes escapa às intenções preestabelecidas.

A sobrevivência, em qualquer dimensão das organizações sociais, está associada à constante atenção ao meio, adaptando-se às novas realidades. "É preciso abandonar os programas, é preciso inventar estratégias para sair da crise" (MORIN,2000,p.99). A condução e perenização inalterada de processos já instaurados não ocorre mais neste novo século, em face das influências sofridas e da velocidade com que ocorrem as mudanças, nas quais qualquer crise é um acréscimo de incertezas. Está definitivamente rompida a idéia de linearidade, seqüência e hierarquia, pois produzimos e reproduzimos em várias situações, a sociedade que nos produz. Sob este enfoque, a percepção do fato fica associada ao princípio de Morin do anel recursivo.

Sob este enfoque, buscando a sobrevivência das empresas na esfera privada, ou perseguindo o atingimento de metas governamentais de prestação de serviços em organizações públicas, a abordagem das competências ganha um caráter formal e regado que vem associado a medidas de esforço, saberes, habilidades e atitudes, para as atividades desenvolvidas pelos empregados.

O trabalho a ser desenvolvido determina a quantidade de saber-fazer, a partir de um mapa da atividade, composto pela articulação dos saberes e das qualificações presumidas para o cumprimento da tarefa.

Ficam, entretanto, sem estabelecimento objetivo, as competências requeridas para a função. Estas, não são passíveis de mapeamento nem de mensuração, pois fazem parte de um segmento nebuloso e subjetivo de atividades de indivíduos que estão inseridos nas teias de relações complexas que envolvem os processos interativos humanos.

Segundo Zarifian, na organização do trabalho por competência, duas características estão presentes:

a) o deslocamento da prescrição que “em vez de recair nas operações de trabalho, formaliza-se nos objetivos e resultados da atividade profissional [...] sobre ‘como’ atingir os objetivos e de outro lado, [...] ao ‘porquê’ desses objetivos, quer dizer às implicações que os sustentam e b) a competência é assumida por um coletivo, mas depende de cada pessoa individualmente [...] cada pessoa singular torna-se importante em si mesma [...] a subjetividade de cada indivíduo está envolvida (ZARIFIAN, 2001, p.63-4).

Quando pensamos em gestão estratégica de competências, somos tentados a objetivar e materializar a questão de seu mapeamento para, de uma forma prática, operacionalizar sua administração e identificar no conjunto de colaboradores, os talentos individuais, as necessidades de desenvolvimento de saberes específicos ou complementares ao cargo, as possibilidades de inovação associadas a conhecimentos vinculados a atitudes proativas. Em um contexto de incerteza e de inovação permanentes:

empregador compra menos uma força de trabalho do que competências ou do que um potencial de competências. Confrontadas com a complexidade e com a incerteza, organizadas em estruturas heterogêneas e flexíveis, as empresas e as organizações devem dispor de homens e de mulheres capazes de enfrentar o inédito e a mudança permanente (LE BOTERF, 2000, p. 20).

A Gestão Estratégica de Competências pode ter sua atenção voltada para todas as dimensões que possam produzir incremento no desempenho das organizações. No que se refere aos aspectos vinculados aos agentes que nelas atuam, o alcance das intervenções atinge as áreas de recrutamento e seleção, o inventário de qualificações para preenchimento das vagas, treinamento, programas de formação e desenvolvimento continuados, avaliação de resultados, incentivos e políticas salariais associadas ao reconhecimento, combinação e ampliação das competências individuais. O plano de formação, segundo Le Boterf, poderia centrar-se sobre três funções:

a) desenvolver saberes e capacidades-recursos necessários à construção das competências; b) contribuir [...] ajudando-os a articular e a relacionar entre si saberes e capacidades-recursos assim como competências e, c) aumentar a capacidade de transpor os conhecimentos adquiridos de formação e os conhecimentos adquiridos profissionais para novas situações profissionais (LE BOTERF, 2000, p.207).

O preparo para a complexidade

A formação é o elemento promotor da base de estruturação do campo cognitivo para o desenvolvimento das capacidades e potencialidades que se deflagram e se instauram com a busca e a descoberta do conhecimento. Assim, a formação, esclarece Desaulniers, "é

entendida como um movimento de adaptação dos homens frente às mudanças tecnológicas e suas decorrentes rupturas e mutações" (DESAULNIERS, 1993, p. 96).

A formação se vem gradativamente deslocando de lugares especializados onde era promovida, como as escolas, para ocupar espaços em organizações e empresas onde são transmitidos novos saberes. Nestes casos específicos, está vinculada à formação de adultos, que recorrem ao seu aprimoramento em função de exigências explícitas de sua atuação social e profissional.

Gradativamente, a formação se vai deslocando para noção de qualificação que, no entanto, não tem fronteiras rígidas nem limites claros de conceituação e caracterização, estando, segundo Desaulniers, "relacionada com o campo de trabalho, dependendo fundamentalmente dos sistemas de trabalho em vigor e das mudanças técnicas". E continua,

a qualificação, neste sentido, expressa uma concepção 'ética' de profissão, envolvendo toda a personalidade, além da experiência profissional e das qualidades pessoais. Constitui-se um 'corpo de saberes' interiorizados e de um conjunto de saber-fazer objetivado (DESAULNIERS, 1993, p.98-99).

Refere Dubar (1998, p. 94) que qualificação e competência não se substituem, mas convivem conflituadamente entre duas concepções, no cerne dos mesmos grupos profissionais: "tudo se dá como se "qualificação" e "competência" remetessem, de fato, a dois mundos profissionais diferentes definidos ao mesmo tempo por modos "objetivos" de gestão e por relações "subjetivas" no trabalho".

A especificidade e detalhamento de saberes requeridos nas atuações e fazeres no trabalho dos indivíduos, passa a enriquecer o sentido de categorias de atividades e a gerar outras tantas, tornando-se, o agente, partícipe da criação e fundamentação de algumas delas.

Stroobants refere:

à medida que o saber perde seu estatuto de objeto para ganhar em atributo de sujeito, e que a relação cognitiva tende a se definir sobre o modo de ser (ser competente) e não mais no de ter (ter um conhecimento, risco de perdê-lo), a competência do agente enriquece-se no sentido que dá as categorias da prática até participar da construção ou da formalização dessas categorias (STROOBANTS, 1998, p.31).

A competência é uma disposição para agir de modo pertinente em relação a uma situação específica não conhecida (LE BOTERF, 2000). É a lógica da complexidade, dos

imprevistos e das contingências, na qual a iniciativa e a decisão são suportadas pelo arcabouço pessoal de cada indivíduo, propiciando condições para o enfrentamento do desconhecido, mesmo em situação de vulnerabilidade. Incorporada à idéia de competência também está a necessidade de antecipação e reação à adversidade ou ao evento surpreendente, de uma forma criativa, empreendedora e autônoma.

A subjetividade da noção de competência remete, como aborda Dugué, "àquela construção interior, ao poder e ao querer, de que dispõe cada um, desenvolver o que de fato lhe pertence. As práticas da competência apóiam-se sobre o apelo que o indivíduo tem de mais íntimo em seu 'ser' [...]" (DUGUÉ, 1998, p.128).

Como foi abordado inicialmente, a competência é um ente abstrato, estando intrinsecamente associado às pessoas, não se limitando ao conhecer, estando vinculado ao agir e à conseqüência dele enquanto resultado atingido.

Dessa forma, a materialização das competências está voltada à ação dos indivíduos ou dos grupos, e sua efetividade é evidenciada na mensuração de seu alcance. É, portanto, eminentemente prática e se estabelece, emergindo a partir de um impasse que ocorre quando nos defrontamos com situações desconhecidas.

A partir dessas ocorrências, resgatamos informações, conhecimentos e experiências vivenciadas e acumuladas, realizamos associações e as processamos em um nível mais elevado e complexo de saberes. Ocorre um processo recursivo e auto-organizativo desencadeando uma reação que busca estar compatível com a intensidade da irritação provocada. A reação será considerada "competente", na medida em que o resultado se apresentar positivo para a intenção do agente deflagrador.

A trajetória da noção de competência

A identificação da categoria competência e os estudos realizados sobre a noção vêm sendo desenvolvidos desde os anos 70 na França. Foram abordados em estudos de pesquisadores franceses, como Viviane Isambert-Jamati. Em sua pesquisa intitulada 'O Apelo à Noção de Competência' na Revista *L'Orientation Scolaire et Professionnelle* em 1994, por Françoise Ropé e Lucie Tanguy em Saberes e Competências, essa noção passa a ser analisada e considerada pelo diferencial de entendimento que propicia e de amplitude que oferece. Reportando-nos à Stroobants em 'Saberes e Competências' (1994, p. 139):

Encontram-se argumentos a favor das competências 'reais' [...], mais reais do que a qualificação 'convencional', assim como dos argumentos a favor das representações subjetivas que carregam o rótulo de competência (ver por exemplo, Berthelot 1985; Monjardet 1987; Trépos 1992).

Observa-se, dessa forma, quanto a categoria competência ainda se desenvolve e provoca discussões. Assim como na França, em Portugal o pesquisador Luís Imaginário, através de um trabalho realizado para a Direção Geral do Emprego e Formação Profissional – DGERT, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade, transcrito em seu estudo "Balanço de Competências – Discursos e Práticas", refere, numa das fases do processo, a "reflexão sobre os momentos da história pessoal e profissional do indivíduo que lhe permitam compreender as suas opções passadas e futuras, identificando assim as suas competências, [...]".

Esse trabalho foi realizado concomitantemente em outros países além da França, como Alemanha, Bélgica, Espanha, Itália, Reino Unido, Irlanda e Portugal, países estes representados pelos seus órgãos de vinculação ao trabalho, bem como outros, abrangentes e supranacionais como a OIT (Organização Internacional do Trabalho) e a CEDEFOP (Centro Europeu para Desenvolvimento da Formação Profissional) pela União Europeia.

Outras hipóteses, entre as quais a de Dubar, que encontra na definição de qualificação social de Alain Touraine, a maior parte dos traços que os peritos chamarão de competência no final dos anos 80, ou seja "um estatuto reconhecido num sistema social de produção associado a um potencial de participação na vida técnica dos ateliês [...] dependendo da política de pessoal da empresa e mais além, da política social da nação considerada" (1955, p.112).

No Brasil, a noção de competências ainda continua sofrendo com o entendimento não consolidado deste enfoque no qual "qualidades subjetivas se realizam através da competência, como qualidades profissionais construídas a partir da experiência e da personalidade" (DUBAR,1987, p.3-14 apud ROGGERO, ROSEMARY).

O modelo de gestão estratégica de competências passa a ser disseminado no Brasil na década de 90, com ênfase em procedimentos que tornariam possível detectar e realizar um mapeamento de conhecimentos, habilidades e atitudes dos trabalhadores, que promoveriam seu desempenho a um patamar superior na execução das tarefas. Esse modelo, entretanto, não corresponde à perspectiva enfocada de gestão estratégica de competências. Roggero menciona os estudos de Joel Dutra em 'Gestão por Competências' no qual destaca que "muitos agentes empresariais tendem a considerar que competência é apenas um conjunto de

conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias para que as pessoas desenvolvam atribuições e responsabilidades”.

3.3 Previdência Social - Unidade Investigada

A busca por referências que pudessem esclarecer quais têm sido e como têm sido buscadas as soluções para os problemas do INSS, resulta em artigos e estudos que fazem referência a dois importantes dilemas sofridos pela organização: o desequilíbrio na disponibilidade de recursos financeiros que façam frente aos benefícios concedidos aos beneficiários e, também, o reconhecido mau atendimento ao público no que se refere aos três indicadores: eficácia nos serviços, rapidez no atendimento e cortesia dos atendentes.

A Previdência Social brasileira passou a apresentar déficits no equilíbrio de suas contas em razão da utilização de seus saldos de reserva para outras finalidades que não os interesses dos beneficiários, podendo ser citados conforme menciona Stephanes:

a participação na construção de Brasília; a constituição e aumento de capital de várias empresas estatais; a manutenção de saldos na rede bancária como compensação pela execução de atribuições outras conferidas pelo governo; e, o custeio da implantação do Sistema Único Descentralizado de Saúde – SUDS em 1987/88 [...] (STEPHANES, 1993, p.30).

Também contribuíram para a situação atual a eliminação votada pelo Congresso Nacional em 1962, da idade mínima para aposentadoria, sem qualquer base atuarial ou demográfica, a ampliação de benefícios assistencialistas sem um prazo mínimo de carência, os quais começavam a ser pagos imediatamente após a aprovação da lei e a encampação de 4 milhões e 500 mil aposentados e pensionistas rurais que passaram a receber um salário mínimo sem nenhuma contribuição realizada (STEPHANES, 1993, p.38).

Agregando novas dificuldades ao sistema, estavam os altos índices inflacionários sofridos pelo país na década entre 1980 e 1990, que chegaram, em 1989 a 1764% ao ano (VICENTINO, 2001, p.647).

Colaborando para o quadro de aprofundamento da crise no gerenciamento interno do INSS está a constante alternância da orientação político-partidária dos indicados para gestores da organização, prejudicando profundamente a continuidade dos trabalhos e projetos implementados e desenvolvidos dentro da instituição, como aponta Stephanes:

Também é verdade que a falta de profissionalismo dos dirigentes da década de 80 e início dos anos 90, muito contribuiu para aquela situação de caos. A maioria dos políticos, então nomeados, além da falta de conhecimento, possuía como objetivo maior as respectivas carreiras políticas. A Previdência Social não pode ser usada como instrumento de ação política e de demagogia social (STEPHANES, 1993, p.221).

Assim, na emergência da apresentação de resultados que um período de mandato de quatro anos presume, sempre de forma precipitada, mal avaliada e desconectada da efetiva raiz dos problemas, as questões do INSS vêm sendo abordadas sem a propriedade de uma análise constante e profunda, sem a tomada de providências acompanhada e revista continuamente.

Nesta inconstância de medidas, a distorção sempre presente é a inexistência de recursos para a contrapartida das obrigações assumidas, e o déficit financeiro acaba tornando-se o problema mais imediato e inexorável necessitando sempre de decisões emergenciais. Sobre este tema, artigos e estudos de técnicos, economistas e atuários, além de ministros, secretários e de outros membros do governo e parlamentares são editados em periódicos do Ministério como Conjuntura Social disponibilizada na página do Ministério da Previdência e Assistência Social. Cabe também mencionar os aspectos relativos às isenções parciais ou totais das contribuições de empresas e de determinadas classes de segurados, como entidades filantrópicas, clubes de futebol, empregadores rurais e domésticos, segurados rurais e as empresas optantes pelo Simples nos quais, se a arrecadação fosse efetivada, alcançaria um montante de 9 bilhões de reais, conforme 'Estudos em Previdência e Estabilidade Social' (2002, p.59).

Assim, demandas relativas aos problemas na condução da gestão vão acumulando distorções que passam a ter sua solução encaminhada de forma precipitada e desordenada.

Paralelamente, segundo Cechin, outras providências são tomadas resolvendo parcialmente os impasses gerados pela inconstância de propósitos na condução da gestão, tais como a implementação de novos sistemas informatizados disponibilizando cadastro e informações sobre a clientela, como o CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais (CECHIN, 2002, p.25), mecanismos de segurança inibidores de fraudes e desvios de recursos, sistemas de captação das contribuições facilitando o acesso do contribuinte e agilizando os processos arrecadatários (CECHIN, 2002, p.52-57).

Observamos que as intervenções sofridas pela unidade de pesquisa para que as distorções de funcionamento apresentadas sejam amenizadas ou parcialmente reduzidas,

passam sempre pelo viés financeiro, seja em forma de aporte de recursos pelo Tesouro Nacional ou de incremento de caixa com novas fontes de custeio ou, ainda, com a majoração das alíquotas de contribuição.

A solução buscada passa também pela adequação dos espaços físicos, apontando-se como solução para questões de atendimento, a melhoria das condições ambientais, muitas vezes de caráter estético, voltadas a padrões de modernidade e refinamento não compatíveis com as realidades da população potencialmente cliente do INSS.

A dimensão da organização que busca sua adequação ante as mudanças que se processam nos períodos dos quadriênios dos mandatos presidenciais é a de seu contingente de pessoal, atores sociais, agentes que permanecem à mercê das perturbações do sistema como um todo e que, sofrendo interferências de toda a sorte, inicialmente se esforçam num movimento de organização, mas acabam sucumbindo em seu processo, adaptando-se e respondendo conforme podem ante a agitação e instabilidade constantes.

A sustentabilidade da unidade de pesquisa, hoje ancora-se fundamentalmente no pilar financeiro. Entretanto, o equilíbrio dinâmico de todos os elementos componentes da organização e suas inter-relações não serão proativos se os agentes que a compõem não forem preparados para atuarem como partícipes das ações empreendidas junto ao organismo e seu entorno.

O preparo destes trabalhadores passa pelo seu desenvolvimento pessoal, com aprimoramento de seus conhecimentos, habilidades e atitudes, pela sua valorização com efetivo reconhecimento do desempenho individual através de adequada retribuição, além da perspectiva de crescimento pessoal. Em parte, estes pressupostos foram atingidos na implementação do Programa de Melhoria do Atendimento – PMA, como verificamos em artigo do ex-ministro José Cechin em ‘A Moderna Gestão na Previdência e na Assistência Social’ (Conjuntura Social, 2002, p.33-44).

A unidade de pesquisa, o INSS, vem também tentando resolver seu problema de sustentabilidade financeira, buscando junto ao seu cliente potencial ainda não inscrito, a possibilidade de sua inserção no sistema para, através de novas contribuições, projetar a arrecadação para patamares mais altos, tornando mais equilibrada a relação entre dispêndios e receitas. Com esta iniciativa promove ações de disseminação de informações e incremento de

cidadania junto à população, instaurando novas competências a esse segmento de público e, ao mesmo tempo, promovendo seu amparo em situação de doença e idade avançada.

Ao considerarmos todas essas iniciativas e os estudos realizados, verificamos que as lideranças do Instituto já haviam identificado sua premente necessidade de adequação ao novo paradigma desencadeado pelos impactos da III Revolução Industrial. Assim, ao ser implementado o Programa de Melhoria do Atendimento, a gestão estratégica de competências nele implícita, materializa em forma de programa, a questão da ruptura epistemológica com o paradigma racionalista até então experimentado pela organização.

A participação dos agentes sociais nas etapas de construção real do processo de produção nas organizações é promovida através de sua interação consciente e motivada. A nova condição de produção da sociedade não aceita mais que os antigos paradigmas, explicados por razões e movimentos externos aos indivíduos, sejam norteadores dessas relações.

CAPÍTULO 4 – METODOLOGIA

O fenômeno gestão estratégica de competências foi investigado, no INSS/RS, a partir das teorias da complexidade e da auto-organização. Trata-se de compreender como se desencadeou o processo de implementação do Programa de Melhoria procurando verificar as tendências na evolução dos acontecimentos.

A problemática da pesquisa construída envolvendo problema, sistema de hipóteses e objetivos é decorrente do constante tensionamento entre o racional e o real no decorrer do processo da pesquisa.

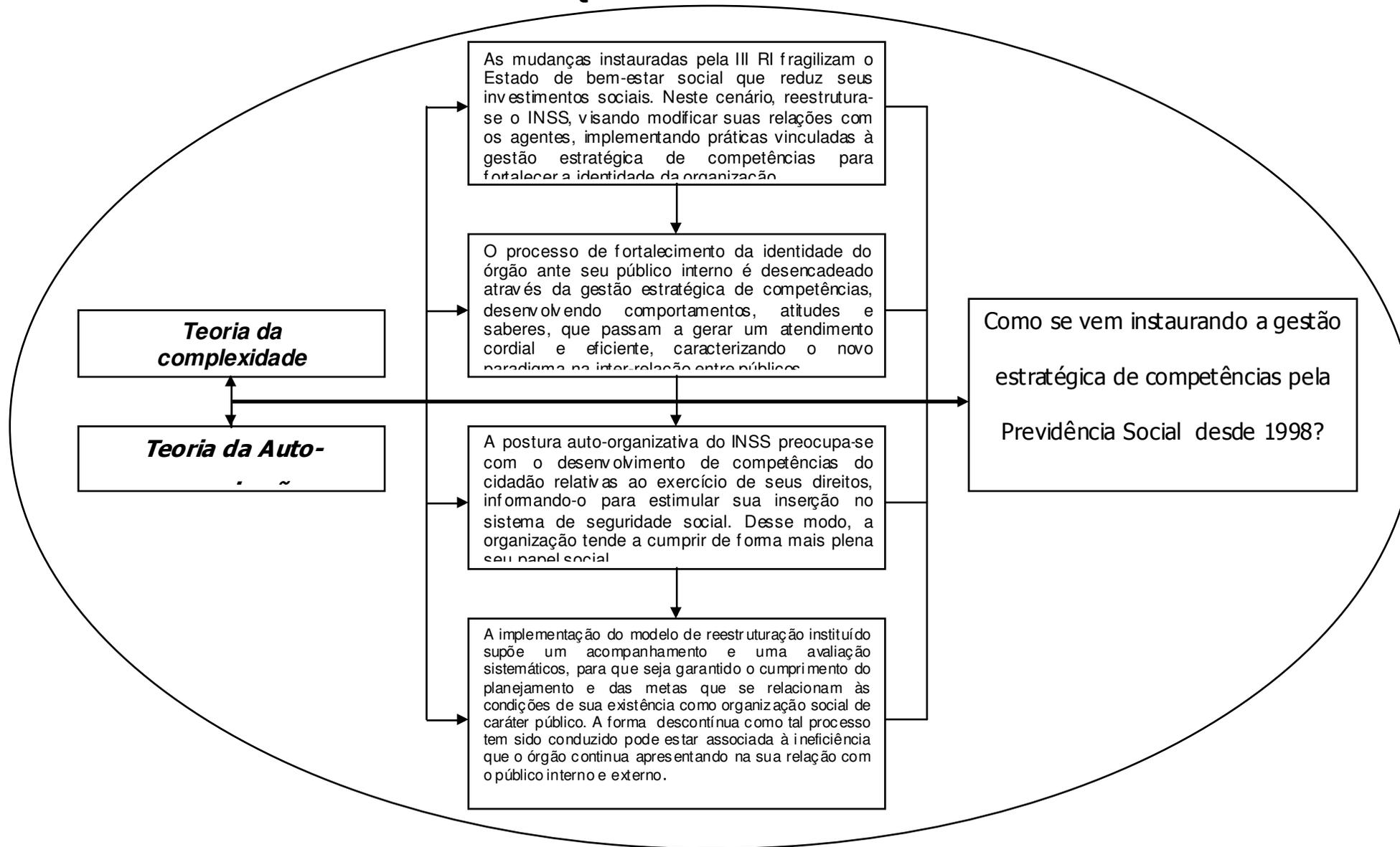
4.1 Pressupostos Epistemológicos

A identificação e busca dos elementos que constituem um problema de pesquisa possuem referências dentro de cada pesquisador, como observam Lavelle e Dionne sobre a problemática sentida:

a conscientização de um problema de pesquisa depende, portanto, do que dispomos no fundo de nós mesmos: conhecimentos de diversas ordens – brutos e construídos - e entre esses conceitos e teorias; conhecimentos que ganham sentido em função de valores ativados por outros valores [...] (LAVILLE E DIONNE, 1999, p.97).

O método é o caminho percorrido para captar e problematizar o fenômeno, materializando a teoria por ele revisitada, ou seja, o método significa que a teoria na qual está fundamentada a investigação, é operacionalizada através da metodologia de pesquisa. De acordo com Desaulniers, deve-se “rejeitar a divisão entre ‘teoria’ e ‘metodologia’, pois as opções técnicas mais ‘empíricas’ são inseparáveis das opções mais ‘teóricas’ de construção do objeto” (DESAULNIERS, 2000, p.154).

4.2 - DIAGRAMA DA PROBLEMÁTICA DA PESQUISA



4.3 - QUADRO DE OPERACIONALIZAÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE

CATEGORIA	CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES	PROCEDIMENTOS
<p style="text-align: center;">GESTÃO ESTRATÉGICA DE COMPETÊNCIAS</p>	<p><i>Gestão estratégica de competências</i> está sendo aqui concebida como o modo de “transcender as fissuras de cada setor”, ao definir as macro-competências da organização, bem como as micro-competências individuais. Isso implica dizer que tal tipo de gestão, é cada vez mais decisivo para se atingir mudanças, pois não importa apenas a soma de competências (macro ou micro), mas a maneira como elas estão agregadas, observando que sua difusão e aprendizagem, são igualmente indispensáveis para o sucesso de todo empreendimento, face à velocidade que ocorrem as</p>	Planejamento	Tipo, abrangência, disseminação e acompanhamento das ações. Formulação de objetivos e metas.	Análise do Planejamento, do Acompanhamento das Ações, disseminação e resultados desde 1998 e a inserção do PMA, mudança de estrutura e PES/PEP no contexto.
		Informação sobre os agentes internos e externos	Int: Saberes de formação e adquiridos na organização, dados e cadastro, Banco de Talentos. Ext: Cadastro e informações do público.	Análise dos cursos oferecidos para desenvolvimento de competências, relativos ao PMA. // Verificação dos dados ministeriais referentes ao público alvo do PES/PEP
		Critérios de seleção para ingresso	Exigências específicas para determinados cargos voltados aos saberes técnicos e legais. Concursos para algumas categorias.	Pesquisa nos editais dos concursos sobre as exigências de saberes específicos. Verificação dos últimos concursos realizados para categorias específicas.
		Mapeamento das competências estratégicas	Identificação da existência do mapeamento, da valorização e disseminação das comp. vinculadas ao cumprimento das metas do Programa	Análise da seleção de perfis realizada p/desenvolvimento de competências para atuação nas Agências adequadas ao padrão PMA.
		Difusão das competências estratégicas	DISTRIBUIÇÃO: boletins, palestras, seminários, grupos de estudo. ALOCAÇÃO: remanejamento. ROTAÇÃO: disseminação, multiplicador.	Análise dos meios de difusão das competências: através de remanejamento de funcionários e disseminação de multiplicadores
		Incentivo e valorização à atualização e aquisição de novas competências	Dispensa, subvenção e incentivo para participação em cursos, congressos, seminários, concursos de monografias e valorização da iniciativa própria.	Identificação junto aos manuais de RH de rotinas referentes aos indicadores de incentivo a participação em eventos de capacitação.

	mudanças, nesse início de século.	<p>avaliação continuada dos resultados</p>	<p>Acompanhamento das metas do planejamento associada ao desempenho dos agentes</p>	<p>Analisar no desenvolvimento do Programa a relação entre o desempenho dos agentes e os resultados no atendimento.</p>
		<p>Plano de formação continuada</p>	<p>Previsão de competências a desenvolver e/ou aprimorar conforme necessidades decorrentes do Planejamento Estratégico e em Universidade Corporativa</p>	<p>Identificar no Planejamento Operacional indicação de ações recursos para treinamento sistemático e acesso à Universidade Corporativa</p>
		<p>Plano de carreira baseado nas competências</p>	<p>Perfis para atuação em áreas, avaliação e aperfeiçoamento para possibilidade de ascensão.</p>	<p>Identificar no Plano de Carreira perfis e competências para atuação em áreas específicas e possibilidade de ascensão.</p>
		<p>Política salarial associada ao desenvolvimento de competências</p>	<p>Identificação da evolução salarial associada ao desenvolvimento de competências e atingimento de metas.</p>	<p>Analisar a política salarial do Plano de Carreiras e vinculá-la ao atingimento de metas e à gestão e desenvolvimento de competências.</p>

CATEGORIA	CONCEITO	DIMENSOES	INDICADORES	PROCEDIMENTOS
<p style="text-align: center;">AUTO-ORGANIZAÇÃO</p>	<p>...”construção que se realiza pelos atos de percepção, pela experiência, pelo agir, pela vivência e pela comunicação, entendendo-se com estes os momentos integrantes da construção ativa de nossa vida” (FLICKINGER, 1994, p.44).</p> <p>...”não há separação entre o produtor e produto. O ser e o fazer de uma unidade autopoietica são inseparáveis, e por isso constitui seu modo específico de organização” (MATURANA E VARELA, 2002, p.57).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Construção pela experiência • Produção pela comunicação • Experiência vivida • Atos de percepção, a consciência da participação • Agir, atuar, mobilizar-se • Ser e fazer inseparáveis, produtor e produto 	<ul style="list-style-type: none"> • Dados estatísticos da população não amparada pela Previdência evidenciando necessidade de cumprimento do papel social • Número de palestras realizadas pela equipe do PEP • Número de participantes nas palestras visando inserção no sistema. • Conteúdos das palestras os saberes transmitidos, a instauração das competências • Ações de mobilização do INSS: número de projetos de divulgação, ações implementadas e incremento nas inscrições 	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar em documentos, relatórios e sist. informatizados • Busca de dados numéricos e entrevistas com divulgadores e palestrantes • Entrevistas com usuários e novos inscritos • Verificar dados de crescimento da arrecadação em relatórios e entrevistar verificando melhoria da imagem

CATEGORIA	CONCEITO	DIMENSOES	INDICADORES	PROCEDIMENTOS
<p style="text-align: center;">TERCEIRA REVOLUÇÃO INDUSTRIAL</p>	<p>Alteração na forma de produção e organização da sociedade caracterizando-se por <u>novas tecnologias</u> que trazem produtividade muito superior às revoluções anteriores, <u>imprevisibilidade</u> e rapidez de transformação dos novos processos tecnológicos com novas formas de gerenciamento e administração valorizando a dinâmica e a descentralização das decisões e grandes <u>investimentos</u> em pesquisa e desenvolvimento (VICENTINO,2001).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Organizacio- nal-Gerencial • Tecnológica- informacional • Relações Sociais Multiculturais • Economia internacionaliza- da • Desterritorializa- ção 	<ul style="list-style-type: none"> • Prioridade do processo, hierarquia horizontal,gerenciamento em equipe, satisfação cliente é medida de desempenho, recompensa vinculada ao desempenho da equipe, clientes e fornecedores ouvidos, padrões de atendimento qualificados, informação, treinamento e retreinamento em todos os níveis(CASTELLS,2000,p1 85) • Utilização de forma intensiva da informáica, robótica, biotecnologia, microeletrônica, química fina e telecomunicações(VESENTINI,2002). • Desemprego tecnológico agrava problema social, baixa remuneração da mão de obra desqualificada. • Disseminação de saberes, hábitos e cultura pelo ciberespaço • Estado não regula mais a economia, predomínio de grandes corporações transnacionais, operações em nível mundial através de telecomunicações mobilidade do capital(CAMPOS,2001) • Nova ordem internacional multipolar e não mais bipolar 	<ul style="list-style-type: none"> • Pesquisa em bibliografia e periódicos sobre início do processo de informatização no INSS. • Pesquisa em periódicos sobre a necessidade de qualidade no atendimento • Busca de dados sobre crescimento do desemprego e a importância da Previdência como órgão promotor da redistribuição da renda.

CATEGORIA	CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES	PROCEDIMENTOS
<p>PLANEJAMENTO</p>	<p>Estabelece os objetivos organizacionais e como atingí-los:</p> <p>Estratégico – estabelece o rumo de uma organização, sua missão, diretrizes gerais, de longo prazo, envolve alta administração;</p> <p>Operacional – é um planejamento de curto prazo que trata de cronogramas, tarefas específicas e alvos mensuráveis envolvendo gerentes em cada unidade que são responsáveis pela implementação do plano (MONTANA, Patrick, BRUCE, Charnov)</p>	<p>Estratégica - ministério, presidência, diretorias em Brasília</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulação de objetivos e metas de acordo com o PPA • Disseminação • Acompanhamento do P.O. no cumprimento das metas <p>Operacional - gerências e agências em todo Brasil</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adequação das metas à regional • Disseminação aos envolvidos • Acompanhamento do cronograma de ações • Cumprimento das metas • Avaliação das ações e proposição de reformulação das metas 	<ul style="list-style-type: none"> • Referências ao planejamento em edições, coleções e jornais do INSS • Formulários para o acompanhamento do planejamento • Sistemas informatizados para disseminação e acompanhamento • Documentos formais de encaminhamento • Acompanhamento e cobrança de resultados • Relatórios de resultados atingidos • Jornais de divulgação interna abordando o atingimento de metas • Relatórios de dotações orçamentárias relativas às ações do plano. • Demonstrativos de inserção das ações de divulgação, implantação e acompanhamento do PMA, da reestruturação organizacional e do PES/PEP no contexto do planejamento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pesquisar em documentos, relatórios e memorandos • Analisar os formulários e documentos do Planejamento, do Acompanhamento das Ações, da sua divulgação e dos resultados atingidos desde 1998. • Entrevistar envolvidos com a disseminação, acompanhamento das ações para cumprimento das metas do plano

4.4 Seleção da Unidade de Pesquisa

O INSS é uma autarquia federal que possui sua administração central localizada em Brasília, sendo subordinado ao Ministério da Previdência Social, de onde emanam as orientações estratégicas, a partir das quais são desenvolvidas e fixadas as políticas, diretrizes, planos e programas que são implementados em todo país.

Os benefícios da Previdência Social dividem-se em dois grandes grupos: acidentários e previdenciários. Os primeiros decorrentes do exercício do trabalho a serviço da empresa, incluindo doenças profissionais ou acidentes de trajeto. Os previdenciários são os devidos a todos os segurados do INSS, e são: aposentadorias por idade, por invalidez, por tempo de contribuição e especial, auxílio-doença, auxílio-acidente, salário maternidade e salário-família. Os benefícios para os dependentes são: auxílio-reclusão e pensão por morte.

Os segurados da Previdência precisam estar em dia com as contribuições para não perderem o direito ao recebimento de seus benefícios. O sistema brasileiro é de repartição simples e está fundamentado num modelo no qual os recursos recolhidos dos contribuintes atuais são destinados a cobrir os gastos com os aposentados de hoje. É um pacto entre gerações no qual os ativos financiam os inativos. As fontes de receita da seguridade social são a contribuição dos empregados, dos contribuintes individuais e das empresas.

O INSS é o braço operacional do Ministério. Sua administração central é composta por uma Diretoria que trabalha de forma colegiada, com as diretorias específicas de cada área do Instituto, a saber: Diretoria de Benefícios, de Arrecadação, de Administração, Procuradoria e um órgão de assessoria denominado Coordenação Geral de Controladoria.

A nova estrutura subdividiu o país em 102 gerências-executivas, estabelecidas e delimitadas geograficamente de acordo com sua demanda de serviços, ou seja uma combinação entre o número de beneficiários que atende e o volume de recursos que arrecada com as contribuições previdenciárias. As gerências podem ser de dois tipos - A e B - de acordo com o tamanho. As do tipo A, são maiores que as do tipo B em número de cargos e remuneração dos cargos, associando volume de trabalho e estrutura organizacional.

Cada gerência administra um determinado número de Agências da Previdência Social – APS, unidades que atendem o público externo. Se a gerência for em uma capital ou cidade grande que possua grande demanda, será responsável somente pelas APS daquela cidade.

Entretanto se a gerência for do interior do estado, gerenciará as APS de sua cidade e das cidades de sua jurisdição, ou seja das cidades vizinhas. Assim o RS possui nove Gerências-Executivas.

Em todo o país, o INSS possui 1.125 unidades de atendimento ao público - APS, distribuídas em todos os estados da federação. Outras formas de atendimento, os Prev-cidade, são convênios realizados com pequenas prefeituras, em localidades mais distantes onde não há uma APS, e a população da localidade passa a receber, então, atendimento na prefeitura ou em local por ela destinado.

A unidade investigada nesta pesquisa é a Gerência Executiva Porto Alegre, que possui 7 agências, órgãos de atendimento ao público distribuídos nos bairros da cidade. A administração interna encontra-se instalada em dois prédios centrais, os edifícios Cristaleira e o ex-Ípase, ocupados pelas atividades de apoio ao atendimento ao público externo.

4.5 Procedimentos Metodológicos

A vivência de muitos anos e as inúmeras experiências em atividades profissionais desenvolvidas pela pesquisadora no INSS, muito contribuiram, no momento de realizar o levantamento de dados, para resgatar a memória desta organização.

A primeira fase foi de exploração e busca de contato com dados relacionados à história da Previdência Social e, especificamente, ao momento da ruptura na implementação do Programa de Melhoria de Atendimento.

Estabeleci, a partir desta fase exploratória, um esquema de visitas:

1. Aos prédios de administração interna:

- Edifício Cristaleira em suas diversas áreas de atuação: Benefícios, Arrecadação, Procuradoria e Administração, estando dentro desta: recursos humanos, logística e financeiro e,

- Edifício Ípase onde estão instaladas a Superintendência, Assessoria de Assuntos Institucionais, de Comunicação Social e Auditoria Regional.

2. Às unidades de atendimento ao público, a saber: Agências Centro, Partenon, Petrópolis, Azenha, Norte e Sul.

4.5.1 Fontes

- *Documentos escritos*

Pesquisei nas seguintes fontes: Biblioteca da Gerência de Porto Alegre, localizada no Edifício Cristaleira, e identifiquei:

- livros, brochuras, periódicos, cadernos, informativos e jornais, entre eles, o Diário Oficial da União e
- outros documentos que traziam reproduções de atos relativos à legislação;
na Assessoria de Comunicação Social da Superintendência obtive:
- cópias de reportagens da imprensa local sobre a Previdência com as notícias relativas ao Programa de Melhoria
- matérias para a imprensa sobre as inaugurações das novas Agências.

- *Fontes virtuais*

INTERNET

Complementei as informações com pesquisas na internet através da *home page* da Previdência Social, onde, através de inúmeros *links* fui resgatando informações relativas a partes de coleções, textos de estudo, artigos, notas técnicas ou publicações que, muitas vezes, a Biblioteca não possuía todos os exemplares.

INTRAPREV – internet corporativa

Através da Intraprev, acessei informações mais detalhadas das páginas dos setores internos do INSS:

- da Coordenação Geral de Controladoria onde constam as planilhas de acompanhamento do Planejamento Operacional e da nova Estrutura Regimental,

- da Coordenação de Recursos Humanos encontrando os atos legais instituidores, as diretrizes, os objetivos e outros dados do Programa de Melhoria do Atendimento-PMA,
- do Programa de Educação Previdenciária- PEP.

Nas pesquisas mediatizadas pelas novas tecnologias de informação e comunicação – NTIC, observei que a Organização se utiliza da digitalidade, tendo desenvolvido familiaridade com tal mediação.

Na busca do entendimento da conexão existente entre as modificações sofridas pelo Instituto e as mudanças desencadeadas no mundo pela III Revolução Industrial, reporteime concretamente aos livros de História e, virtualmente através da Internet, a artigos de autores com abordagens relativas ao mundo globalizado e à Nova Ordem Internacional ou Nova Economia ou também Sociedade do Conhecimento, como é nominado o tempo pós-moderno em que nos encontramos.

4.5.2 Técnicas de Pesquisa

Buscou-se o enriquecimento da investigação, através da diversidade de técnicas que promoveram diferentes formas de abordagem e condições específicas para a realização da pesquisa com cada grupo envolvido. Foram elaborados roteiros para Diagnóstico e Entrevista.

A partir de pressupostos sobre planejamento operacional, seu papel, objetivos, divulgação, implementação e acompanhamento, foi sendo construído o instrumento de pesquisa denominado Diagnóstico de GEC¹.

Outras perspectivas são contempladas no Diagnóstico como: os critérios para a seleção e o ingresso de pessoal, a existência e utilização de um cadastro com mapeamento das competências estratégicas, a possibilidade e o incentivo à atualização das mesmas e sua formação continuada, dimensões diretamente associadas à categoria central de análise. A valorização das competências estratégicas através de adequado plano de carreira e políticas salariais compatíveis são questões recorrentes nos quadros de organizações públicas e que nos remetem a essa indagação.

¹ Vide Apêndice A – Diagnóstico de GEC

A modalidade de resposta ficou contemplada em cinco escalas, desde a inexistência, para o investigado, da questão abordada, até a superação da expectativa. Os níveis intermediários passam por duas graduações de expectativas, a de atingimento e a de não-atingimento. O desconhecimento da questão abordada é a última possibilidade.

Aplicação do instrumento de coleta de dados

A aplicação do Instrumento de coleta de dados foi realizada em duas modalidades: presencialmente, como uma entrevista fechada, na qual o entrevistado respondia, a resposta era marcada e, virtualmente, retornava pela Internet, como um auto-diagnóstico respondido pelo pesquisado.

Quando encaminhado pela Internet, o questionário era precedido de um e-mail explicativo. Algumas respostas vinham com e-mails comentando o questionário, mas a maioria se limitou exclusivamente a respondê-lo e realizar somente saudações pessoais.

Na aplicação do Diagnóstico na modalidade presencial, foram realizadas entrevistas com funcionários das Agências Centro, Azenha, Norte, Partenon, Petrópolis e Sul, ficando de fora somente a Agência da Previdência Social-APS, de Viamão/RS. Todas as entrevistas eram previamente agendadas com as chefias, pelo telefone.

Em relação às atividades internas e que não atendem ao público, foram entrevistados, presencialmente, servidores dos Edifícios Cristaleira e ex-Ípase dos setores de: Recursos Humanos, Treinamento, Financeiro, Patrimônio, Logística, Suprimento, Contabilidade, Engenharia, Auditoria, Procuradoria, Fiscalização, Receita Previdenciária, Controladoria, Perícia Médica, Biblioteca, Benefício, Comunicação Social, Assessoria do Gerente e do Superintendente.

Do interior do RS, foram contatados, via Internet, funcionários de Bento Gonçalves, Santa Cruz do Sul, Ijuí, Uruguaiana, Guaíba, Pelotas, Canela e Caxias do Sul, e de fora do RS foram respondidos questionários enviados para Bahia, Ceará, Rio Grande do Norte, Minas Gerais, Brasília, Paraná, Rio de Janeiro, Espírito Santo e Santa Catarina.

Também foram contatados três funcionários aposentados, sendo um deles a presidente do Instituto no ano de 2001 a 2002.

Foram respondidos 93 formulários, sendo que 33 deles foram preenchidos e enviados pela Internet.

Amostra - O critério utilizado para a seleção da amostra foi o grau de participação dos agentes que vivenciaram a implantação do Programa de Melhoria do Atendimento e a reestruturação do Instituto. Foram, assim, investigados os funcionários das agências, os da administração interna bem como o maior número de áreas de atuação do INSS. Foram também enviados questionários a servidores do interior do RS e de outros estados da federação por terem vivenciado o mesmo processo experimentado pela unidade investigada.

Tabulação - Os dados foram sistematizados através do software Sphinx que é um aplicativo destinado à tabulação de pesquisas em geral. Possui uma interface amigável de fácil utilização e manejo pelo usuário. É extremamente útil já que possibilita a otimização dos dados recebidos promovendo sua tabulação, cruzamento e verificação de resultados através de gráficos e tabelas. As etapas de tabulação dos dados são três, a saber: criação dos questionários na interface do programa, digitação das respostas recebidas e, por fim, o usuário pode trabalhar no tratamento e interação dos resultados obtidos. Após haver esgotado as possibilidades da ferramenta, pode exportar os dados do Sphinx e utilizá-los separadamente.

Entrevistas² - Os contatos foram realizados, orientados pelo Roteiro de Entrevistas, visando colher informações mais detalhadas e aprofundadas sobre o papel do planejamento, gestão e aprimoramento das competências, a implementação do Programa de Melhoria e os impactos da freqüente alternância na ocupação dos cargos estratégicos.

Foram registrados depoimentos com servidores representativos em suas atividades e atribuições na época que estavam diretamente envolvidos na disseminação do Programa de Melhoria do Atendimento em diversos estados da federação, compondo o Grupo de Trabalho para sua implantação. Outros funcionários entrevistados ocupavam naquele período cargos de alta importância hierárquica para a organização, diretamente vinculados ao Ministro, participando ativamente da elaboração do novo modelo, ou como elementos de disseminação e apoio, atuando nas Equipes de Treinamento por todo o país.

Os contatos relativos ao Programa de Educação Previdenciária foram realizados com componentes de seu comitê regional que desenvolvem, através de encontros e palestras com a comunidade, as ações de disseminação do programa.

As entrevistas foram realizadas pessoalmente e por e-mail, visto estarem muitos dos entrevistados fora do RS.

A Parte II que se inicia a seguir, envolve a análise dos dados coletados através das técnicas de pesquisa e da exploração das informações em fontes como livros, enciclopédias, artigos em periódicos, cadernos, coleções, informativos, reportagens em jornais, documentos, atos normativos e regulamentos, decretos e leis, além de páginas de sistemas e relatórios informatizados das fontes virtuais da Internet e Intraprev. A conjugação e entrelaçamento de todas estas informações, associadas ao referencial teórico e à revisão de literatura temática irão propiciar a verificação do sistema de hipóteses através dos objetivos elencados.

² Vide Apêndice B – Roteiro de entrevistas.

PARTE II – GESTÃO ESTRATÉGICA DE COMPETÊNCIAS UMA SAÍDA PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL

CAPÍTULO 1 – A PREVIDÊNCIA SOCIAL RECONSTRUINDO SUA IDENTIDADE NO LIMIAR DO NOVO SÉCULO

A previdência social, com a configuração que conhecemos hoje, teve sua origem com Otto Von Bismarck, na Alemanha em 1883. Considerava ele a instituição desses programas, uma arma contra o crescimento dos socialdemocratas e suas idéias socialistas, que exigiam maior proteção aos trabalhadores. Esperava, com medidas de proteção ao trabalhador, conseguir conquistar esta classe para o seu partido liberal. A implantação de sistemas de proteção a parcelas necessitadas da população era premente, não só na Alemanha, como também nos principais países industrializados da Europa, como garantia de sobrevivência da própria livre-iniciativa (STEPHANES, 1993, p.94).

O desenvolvimento do capitalismo industrial, durante o século XVIII e XIX, caracterizado pelo liberalismo econômico trouxe consigo desequilíbrios sociais com os quais os economistas e a Igreja já começavam a se preocupar, antecipando questões de cunho social.

Neste período, começa a se desenvolver a idéia da necessidade da intervenção do Estado, para corrigir os defeitos do desenvolvimento industrial e proteger os trabalhadores (STEPHANES, 1993, p.93-95).

Assim, de uma forma controversa, tanto a institucionalização do sistema previdenciário em sua origem, quanto sua fragilização e desestabilização nos tempos atuais, estão associadas às revoluções industriais, ao capitalismo e ao liberalismo econômico.

Revoluções industriais provocam transformações profundas nas sociedades. Não são somente alterações na forma de produção. As estruturas sociais, as formas de organização política e a cultura se modificam também.

1.1 A Terceira Revolução Industrial e o Estado de Bem-Estar Social

As três grandes revoluções industriais se caracterizaram pela introdução de redes, que passaram a interligar diferentes lugares, intensificando todos os tipos de relações intermediadas pelo ser humano: econômicas, sociais, culturais e políticas.

Essas redes foram, pela ordem histórica: a ferroviária, a elétrica e a virtual. A coincidência de existirem redes não é casual. Todo o processo produtivo é interligado a cadeias econômicas que dependem da comunicação para se desenvolverem (CASTELLS, 2000, p.50). A rede que envolve a presente abordagem é a virtual e inicia sua influência a partir dos anos 1960, quando o capitalismo ingressa em sua nova fase de desenvolvimento, baseada numa dinâmica produtiva de sofisticada tecnologia associando microeletrônica - que envolve computação, comunicação e robótica - biotecnologia e química fina. São grandes conglomerados empresariais possuidores de enormes volumes de capital, decorrentes de fusões e aquisições ocorridas em amplos mercados desprovidos de barreiras protecionistas econômicas ou geopolíticas.

A globalização, favorecida pela crise do socialismo mundial e pelo fim da Guerra Fria, estimula a formação de blocos econômicos onde associações regionais de livre mercado eliminam barreiras protecionistas, integram-se e promovem investimentos internacionais.

Estes cenários favorecem a implementação dos pressupostos teóricos do neoliberalismo concentrados nos seguintes aspectos: Estado mínimo, déficit público reduzido; empresas estatais privatizadas, moeda estável e ausência de inflação; fluidez de fluxos financeiros, mercados liberalizados e produção industrial internacionalizada. Os três primeiros requisitos são complementares e decorrentes, pois as estatais, ao serem vendidas, promovem um excedente de receitas que terminam por alimentar as balanças de pagamento, reduzindo dívidas públicas. Aparentemente contraditórias, ocorrem, entretanto, as reduções dos dispêndios e dos investimentos em organizações públicas cuja finalidade é amparar o bem-estar social (VESENTINI, 2002).

Os enxugamentos orçamentários acontecem nas áreas voltadas às populações mais necessitadas como saúde, educação, habitação, previdência e políticas sociais em geral. Nos países em desenvolvimento, processa-se um aprofundamento nos níveis de pobreza. Gradativamente, vai ocorrendo um desmonte das organizações públicas de finalidade social.

Agravando ainda mais o quadro, nos países onde o desemprego estrutural já se configurava preocupante, a terceira revolução industrial traz consigo a questão do desemprego tecnológico como resultado da reformulação do modelo de produção, fragilizando as relações trabalhistas e ampliando a possibilidade de busca de mão-de-obra mais barata em qualquer parte do mundo, em função da enorme oferta de trabalhadores (RIFKIN, 1995).

Em países como o Brasil, a questão torna-se mais preocupante ainda pela ineficiência das ações de apoio à população desocupada, considerando-se o quadro de fragilização em que se encontram as organizações públicas e, também, pelo crescente aumento da taxa de desemprego, subemprego e trabalho informal, nos quais o cidadão fica em total desamparo ante as adversidades da vida.

1.1.1 A História Brasileira de Previdência

As Caixas de Aposentadorias

O marco inicial da Previdência Social brasileira foi o decreto número 4.682 de 24 de janeiro de 1923, conhecido como Lei Eloy Chaves, que determinou a criação de uma Caixa de Aposentadorias e Pensões para os empregados das empresas ferroviárias. Eram os ferroviários e os portuários as categorias de profissionais mais organizadas. A partir de então, gradativamente amplia-se a abrangência de proteção aos trabalhadores marítimos, de mineração e empregados de serviços públicos como energia, telefonia, água e gás.

Antes disso, no Brasil, prevalecia a beneficência, a assistência caritativa, como o único mecanismo de proteção social contra riscos e vicissitudes impostos pela vida (FERNANDEZ, 2005, p.26).

Com a Revolução de 1930, a visão e o tratamento dado às relações de trabalho sofrem grande mudança. Essas relações passam a ter prioritária atenção por parte do Estado, que passa a regulamentá-las. É um período rico em criação legislativa visando melhorar as condições de trabalho e assegurar um leque de benefícios aos trabalhadores (FERNANDEZ, 2005, p.59).

Por meio desta política o presidente Getúlio Vargas procura administrar os conflitos sociais erigindo, desta forma, uma base de sustentação política na classe trabalhadora.

Os Institutos

Em 1933, as Caixas de Aposentadoria e Pensões passam a ser de âmbito nacional, denominando-se, a partir de então, Institutos e tendo como base a atividade genérica da empresa. A transformação começa com o IAPM – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos, seguindo-se com o IAPC dos comerciários, IAPB dos bancários, o IAPI dos industriários e assim gradativamente, vão as categorias profissionais sendo contempladas e passam a ter, através de seus institutos, a cobertura de previdência social.

Estes trabalhadores da classe média, operários, profissionais liberais são grupos sociais até então marginalizados que tentam agora participar da política, pressionando as oligarquias de cafeicultores e industrialistas que dependem do apoio do Estado. Choques entre a esquerda e a direita se intensificam, como em quase todo o mundo, e em setembro de 1937, Getúlio Vargas instala a ditadura do Estado Novo, que permanece até 1945. Até o início dos anos 50, nossa indústria começa a se expandir.

Nos anos que se seguem, iniciativas de consolidação das legislações dos diversos institutos vão sendo desenvolvidas. O Brasil crescia, favorecido pelos empréstimos externos e pelas grandes empresas multinacionais que se instalavam. Milhões de brasileiros do campo passaram a migrar cada vez mais para as cidades em busca de emprego, que já começava a escassear. Estávamos vivendo os anos JK e o slogan era: “50 anos em 5”. As metas de energia, transporte e indústria recebiam perto de 70% das dotações orçamentárias, enquanto na educação e alimentação essas metas não foram alcançadas, o que passava despercebido diante da exaltação do sucesso das outras (VICENTINO, 2001, p.554).

A dívida externa crescia, fomentada também pelas numerosas obras públicas realizadas neste período, as quais obrigavam o governo a grandes emissões de papel-moeda, o que colaborou para a elevação da inflação (COTRIM, 2002, p.550). O livro editado em comemoração aos 80 anos, refere em sua página 76:

a Previdência Social por intermédio de seus Institutos, será convocada a participar da construção de Brasília e seus recursos financeiros irão garantir uma construção rápida e sem grande ônus pra o Tesouro, em termos relativos. Este foi o maior investimento imobiliário dos Institutos em toda sua existência. Todos enviaram comissões ao planalto central com a missão de atuar na construção civil.

Somente em 1960, a Lei 3807 – Lei Orgânica da Previdência Social/LOPS, organiza e unifica a legislação aplicável aos Institutos de Aposentadorias e Pensões. Com ela, quase se chega à cobertura previdenciária completa dos trabalhadores urbanos, já em meio a uma crise econômica que resulta do esgotamento do modelo econômico baseado na industrialização, por substituição das importações (FERNANDEZ, 2005, p.31/137).

O agravamento da situação econômica com a redução dos investimentos externos, o crescimento da dívida e o aumento da inflação colaboram para as condições que favoreceram o golpe militar de 1964.

Inicialmente a ampliação do aparelho estatal é acompanhada de reformas em vários setores e principalmente de modernização administrativa e gerencial para o desejado aumento da eficiência do Estado.

O INPS

Mais dois anos se sucedem, até que em 1966 é criado o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, unificando todos os institutos, promovendo a uniformização de tratamento dos benefícios e a economia administrativa através da racionalização de sua estrutura.

Os trabalhadores rurais são incorporados pelo sistema, de forma gradativa, a partir de 1969. Tinham, até então, somente um programa de assistência social, o Funrural, criado em 1963. Esta época, de 1967 a 1973, foi a fase do “milagre brasileiro”, quando

os governos lançaram-se à concretização de grandes projetos de engenharia civil, as obras faraônicas, símbolos do Brasil potência: a Transamazônica, a ponte Rio-Niterói, a hidrelétrica de Itaipu, de interesse questionável e custos astronômicos (VICENTINO, 2001, p.606).

Em 1971, o Ministério do Trabalho e Previdência Social foi revisto em sua estrutura administrativa e em seus métodos de funcionamento, nos termos do Decreto-Lei 200 que tratava da Reforma Administrativa, em prol da organização e controle dos dispêndios (FERNANDEZ, 2005, p.35).

O Ministério da Previdência e Assistência Social é criado em 1974, no governo de Ernesto Geisel. Lenta e gradativamente, ele inicia e consolida o projeto de abertura política

promovendo paralelamente a redução das ações dos órgãos de segurança e repressão. Este processo torna-se irreversível, em face do esgotamento do milagre econômico (VICENTINO,2001, p.607).

Neste mesmo ano, direitos foram criados sem contraprestação adequada ou preocupação com o equilíbrio financeiro do Instituto. O presidente Ernesto Geisel instituiu a renda Mensal Vitalícia para todos os brasileiros maiores de 70 anos ou inválidos como refere a reportagem de Zero Hora de 24/10/1999³.

O SINPAS

A partir de 1977, a abertura se processa de forma concreta através da anistia aos exilados, da revogação do AI-5, das mudanças nas regras de representação do Congresso e na legislação eleitoral.

Nesse mesmo ano, foi instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS, que passa a atuar de forma diferenciada, estruturado com base na função a ser executada, abrangendo outros segmentos, inclusive o assistencial, possuindo órgãos encarregados de atendimento à população e outros, com a incumbência de realizar as atividades internas. Entre os motivos principais que conduziram à instituição do sistema, pode-se registrar o propósito de dar decisivo impulso ao aperfeiçoamento estrutural e à adoção de políticas de racionalização administrativa (FERNANDEZ, 2005, p.36).

Compõem o módulo de previdência e saúde do sistema: o próprio INPS, concedendo e mantendo benefícios, promovendo a reabilitação profissional, o serviço social e o INAMPS encarregado da prestação de assistência médica ambulatorial, hospitalar e dentária.

O módulo assistencial era composto pela LBA – Fundação Legião Brasileira de Assistência, que implementava os programas de assistência e desenvolvimento social; a FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, promovendo o atendimento das necessidades básicas do menor marginalizado socialmente, e a CEME – Central de Medicamentos que distribuía remédios gratuitamente.

Os órgãos encarregados das atividades-meio eram: IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social, que tinha a incumbência de promover a

arrecadação, fiscalização e cobrança das contribuições além da administração patrimonial e financeira dos institutos, e a DATAPREV – Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social encarregada do desenvolvimento dos sistemas, da execução do tratamento das informações, do processamento e armazenamento das informações referentes à população segurada.

A partir de 1979, a crise brasileira se aprofunda, agravada pela segunda crise do petróleo (CASTELLS, 2000a), mas em 1982 as eleições ocorrem pacificamente e a oposição através do PMDB, consegue a maioria dos votos. Começa a se configurar a campanha pelas Diretas-já, com a união dos partidos de oposição e a mobilização popular. Em janeiro de 1985, o Colégio Eleitoral escolhe Tancredo Neves, e se encerram os 21 anos de governo militar.

O INPS outra vez

Em 1987, a Assistência Médica se desvincula do INPS passando a ser implementada de forma descentralizada nos estados e municípios pelo SUDS-Sistema Único e Descentralizado de Saúde. Para a implantação desse sistema foram utilizadas reservas da Previdência, como anteriormente já haviam sido na participação da construção de Brasília, na constituição e aumento de capital de várias empresas estatais e atribuições outras conferidas pelo Governo (STEPHANES, 1993, p.30-38).

Desse ano até 1988, é implementado o Plano Cruzado, na tentativa de resolver a questão econômica, o que não se concretiza. O caminho das dificuldades econômicas desemboca na convocação da Assembléia Constituinte que é o grande evento político do período. O novo texto constitucional introduz a expressão “seguridade social” como sendo o conjunto de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à Previdência e à Assistência Social.

A Nova Carta já é concebida num clima de distensão e abertura política com a retomada da cidadania numa nova dimensão de direitos sociais, perante um Estado de bem-estar social no qual o indivíduo resgata seus direitos, exigindo do Estado e da sociedade a proteção em momentos de incapacidade e infortúnio. Os trabalhadores rurais, até então dispersos, desorganizados e politicamente sem influência, despertam a atenção da classe política, tendo em vista o seu potencial eleitoral. Passa o homem do campo a fazer jus às mesmas prestações

³ Vide Anexo A – Reportagem de Zero Hora (24/10/1999).

da previdência urbana. Neste momento são agregados ao sistema 4 milhões e meio de segurados sem nenhuma contribuição ou carência (STEPHANES, 1993, p.38).

Além desta, outras profundas mudanças ocorrem no Regime Geral de Previdência Social, pois as regras de cálculo e reajuste dos benefícios são alteradas para protegê-los da inflação. Logo em seguida, é aprovada a equiparação entre o valor dos benefícios urbanos e o dos rurais. Estas iniciativas socialmente importantes tiveram amplas conseqüências fiscais e atuariais, sobretudo devido às alterações aceleradas ocorridas na composição etária da população brasileira.

A nova Constituição, por outro lado, se tornava contraditória na medida em que ampliava as conquistas sociais dos trabalhadores pelo assistencialismo e retirava do governo os meios para satisfazê-las com a descentralização financeira para estados e municípios. Também ficava na contramão do que acontecia no plano internacional, pois ampliava a atuação do Estado nos âmbitos econômico e social, ao passo que a regra neoliberal pregava o contrário.

O reflexo destes e de outros desequilíbrios que se vinham potencializando com o correr dos anos, foi a situação financeira deficitária que, a partir de 1995, torna-se recorrente, como consta do Livro Branco da Previdência Social em sua página 14, na qual “a preços de setembro de 2002 passou-se de um superávit de R\$17,2 bilhões em 1988 para um déficit de R\$9,5 bilhões dez anos depois e R\$12,8 bilhões em 2001”.

Em 1989, a primeira eleição presidencial após o governo militar é realizada, e o Brasil mergulha na era Collor, que prometia modernizar o Brasil inserindo-o na nova realidade do neoliberalismo mundial.

Finalmente o INSS

O Instituto Nacional do Seguro Social é criado mediante a fusão do IAPAS e do INPS, passando a assistência médica para o Ministério da Saúde. Estávamos nos anos 90. Dois anos mais tarde, a Previdência encontra-se mais uma vez em situação crítica, de desgaste, com sua imagem e credibilidade comprometidas junto à opinião pública, à classe política e à clientela (STEPHANES, 1993, p.224).

Até o ano de 1998 foram implementadas ações relativas aos aspectos de suporte contributivo, sempre tentando reverter a crescente diferença que se vinha consolidando no

equilíbrio das contas da Previdência. Passaram os empregadores rurais a contribuir, assim como os clubes de Futebol. Outras tantas medidas administrativas complementares foram também tomadas em relação ao custeio, norteadas pela nova Constituição.

1.1.2 Gestão desconexa e crises cíclicas

A Previdência Social, assim como qualquer outra das organizações públicas brasileiras, não recebe por parte de seus gestores, o comprometimento e o profissionalismo necessários para a condução de suas atividades e a consecução de seus objetivos. Relata o ex-ministro Reinhold Stephanes (1993, p.1770) em sua experiência:

a falta de uma estrutura adequada e a não profissionalização de seus servidores sempre fizeram com que a administração pública brasileira se tornasse altamente vulnerável às mudanças dos dirigentes dos primeiros níveis ou às interferências de ordem política.

Os processos de gestão ficam normalmente a cargo de representantes da classe política, despreparados para a realização do trabalho de administração e voltados primordialmente para suas bases parlamentares, utilizando-se de recursos para seu próprio benefício e para fins eleitorais, como menciona Celso Barroso Leite: negócios escusos, tráfico de influências, atendimento a reivindicações descabidas, criação de órgãos em localidades que não os comportam [...] (STEPHANES, 1993, p.179).

Dificultando ainda mais este quadro, observa-se a contínua alternância de representantes das agremiações partidárias vinculadas ao candidato vencedor da eleição, na ocupação dos cargos. Em muitos casos, dentro de um mesmo governo, ocorre a troca de gestor mais de uma vez, podendo este ser de uma mesma facção partidária ou de outra. O tempo de permanência no cargo, por vezes, é menor do que um ano. Assim, explana Reinhold Stephanes em seu livro, que uma das causas que levam a tantos erros e fraudes são as:

constantes mudanças nas direções superiores. No período de 6 anos foram 5 ministros, 6 presidentes da Dataprev e 4 presidentes do INSS. Isto se torna particularmente mais grave na medida em que essas organizações não têm base estrutural para suportar constantes mudanças de orientação (STEPHANES, 1993, p.219).

O quadro agrava-se ainda mais pela particularidade técnica extremamente detalhada da qual se reveste a legislação previdenciária para cada procedimento junto à clientela.

Recomenda, assim, este mesmo texto, a profissionalização de seus funcionários, a definição de seus quadros dirigentes, dentro das técnicas que uma grande organização requer. Complementa ainda que os cargos de direção devam ter:

preenchimento das direções por funcionários de carreira, [...] e Treinamento sistemático de pessoal, indispensável dada a complexidade das ações da Previdência Social e de sua demanda por pessoal qualificado. Propõe-se a criação de uma escola de administração previdenciária (STEPHANES, 1993, p.219).

E ainda:...”Este quadro dificilmente mudará, a não ser que haja firme decisão política e mudança no critério de escolha dos dirigentes dos escalões superiores” (STEPHANES, 1993, p.177).

Stephanes foi ministro em 1998 pela última vez e, desde então, a organização continuou seguindo o mesmo padrão de funcionamento em seus processos de gestão.

A situação ia-se gradativamente agravando por conta da discrepância entre as efetivas necessidades da organização e as iniciativas tomadas em benefício de segmentos especiais da sociedade como, por exemplo, a renúncia previdenciária entendida como “a anistia, a remissão, o subsídio, o crédito presumido, a concessão de isenção em caráter não geral, a alteração de alíquota ou a modificação da base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado”. Como consta no Livro Branco em sua página 83, as renúncias de 1998 a 2003, relativas aos clubes de futebol, empregadores rurais/pessoas jurídica e física, entidades filantrópicas e o SIMPLES, se elevam ao montante de R\$ 24.599 milhões, valores que deveriam ter sido recolhidos aos cofres da Previdência.

Assim, as crises cíclicas da Previdência foram se sucedendo por efeitos inflacionários e recessivos dos modelos econômicos, por aspectos associados à má gestão das contribuições arrecadadas; pela incorporação de novas categorias de segurados ao sistema sem nenhum tipo de contribuição; pela majoração ou criação de novos benefícios a serem pagos sem o respectivo custeio; pela utilização de fórmulas inadequadas para o cálculo dos benefícios, pelos desvios de recursos e evasão de receitas para outros fins que não aqueles voltados à seguridade social.

1.2 A Busca de um Novo Modelo de Funcionamento

Em todas as suas etapas de evolução, a atividade de previdência social no Brasil nunca tinha possuído um controle efetivo sobre as informações relativas ao seu próprio negócio: o volume de recursos, arrecadado de acordo com as faixas de contribuição; o perfil dos segurados com os dados associados à sua vida laborativa e beneficiários sob sua dependência; a expectativa de vida do universo de clientes para o adequado reajuste atuarial dos montantes, e a projeção da pirâmide populacional brasileira para as próximas décadas, antecipando a necessidade dos valores a serem captados para pagamento futuro.

O Cadastro Nacional e a incipiente informatização

A necessidade premente de um sistema de informações com credibilidade e efetividade não poderia mais ser adiada. Em 1989 é criado o CNT – Cadastro Nacional do Trabalhador que, mais tarde, passaria a compor uma grande rede informatizada. Essa rede seria uma parceria de várias redes públicas, com bancos, Correios, PIS/PASEP, FGTS nas quais todos os direitos e obrigações do trabalhador estariam disponibilizados (STEPHANES, 1993, p.236).

A condição para o exercício de suas atividades com correção e profissionalismo, como qualquer instituição de seguro, passava pelo conhecimento preciso de quem eram seus segurados, onde trabalhavam, em que condições, com que remunerações, pois somente essas informações poderiam resguardar o direito de cada um, a partir de sua participação.

Em 1991 é alterado o nome do cadastro para CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais. Entretanto, mesmo em 1995, ele ainda não estava definitivamente implantado, face da complexidade institucional derivada de sua concepção inicial, que previa a substituição de todos os documentos de coleta de informações do Governo Federal e de todos os sistemas e cadastros, por um sistema único a ser utilizado por todos os órgãos públicos (CECHIN, 2002, p.25).

Estas complexas inter-relações de dados e informações de diferentes órgãos só poderiam ser realizadas por pesados computadores em rede, interligados de forma inteligente pelos sistemas informatizados.

A revolução silenciosa da informação promove uma transformação radical no modo como o mundo encara os serviços, os negócios, a produção, as relações, as expectativas, as formas de organização, a cultura e o conhecimento.

A fragilização

A emergência destes novos padrões de funcionamento coloca em xeque a morosidade e a ineficácia do INSS, agora com uma população de clientes portadora de um novo perfil emergente, de inquisitiva exigência no cumprimento de seus direitos. Este público passa a enfrentar dificuldades pela fragilização do Instituto, como conseqüência do enfraquecimento do Estado de bem estar social. A redução dos recursos disponibilizados pelos governos resulta em enxugamento da máquina administrativa, com queda no número de servidores em diversos setores de atendimento ou internos.

Já não são mais realizados concursos públicos para o preenchimento das vagas ocorridas por afastamento de servidores. O enxuto quadro de atendentes para atendimento ao público vai-se lentamente agravando. Com as aposentadorias ou demissões, vão também abandonando os postos de trabalho aqueles trabalhadores com maior experiência nas rotinas do dia-a-dia e conhecimento da imbricada legislação previdenciária.

Passam a tomar lugar novos colaboradores deslocados de outras áreas os quais, sem o desenvolvimento de competências para a nova atividade, sofrem constrangimentos com as demandas dos clientes, em face da sua inexperiência. Por outro lado, o cidadão não fica também suprido dos esclarecimentos completos ou providências em relação à sua solicitação. Passam a ocorrer atritos entre atendentes e segurados, desqualificando o atendimento, promovendo desgastes entre a população e o órgão.

Dificultando ainda mais as ações e as decisões, estão os orçamentos contingenciados, nos quais o aproveitamento dos recursos tem de ocorrer nas áreas mais críticas e emergenciais.

O movimento de reação

A busca de soluções para esta situação de caos passa a dominar as ações e os planos dos gestores regionais e nacionais. Diversas ações para otimização de recursos e aprimoramento de iniciativas junto às Agências de atendimento ao público são iniciadas.

No RS são realizados trabalhos de consultoria interna para identificação de distorções nas rotinas de atendimento ao público e naquelas de funcionamento interno, com o intuito de agilizar o processamento dos serviços para a clientela.

Nos setores da administração central de Porto Alegre, são promovidas ações junto a todos os departamentos, para promoção da redução dos custos operacionais relativos à serviços de limpeza, vigilância, energia, água, telefonia, reprografia e materiais de escritório em geral.

Outra iniciativa implementada em 1997 foi o Projeto Colméia, que realizava, nas Agências do interior do Estado do RS, a verificação do aproveitamento de materiais e equipamentos. Se houvesse a identificação de itens, mobiliário e equipamentos ociosos ou em desuso, estes seriam deslocados para outras agências que necessitassem dos mesmos.

Em 1997, começa a ser criado regionalmente um modelo de Projeto de Gerenciamento pela Qualidade Total - GQT, para ser aplicado no INSS do Rio Grande do Sul. Gradativamente passou-se a desenvolver o trabalho com missão, visão, objetivos, plano de ação, formas de acompanhamento, e a elaborar um estudo profundo sobre onde e como seria implementado o Programa, que estava sendo desenhado de acordo com as especificidades da casa.

O planejamento iniciava com um módulo de sensibilização no qual era explicado o significado do projeto e seus objetivos. Seguia-se uma uniformização de conhecimentos sobre qualidade total, suas ferramentas e como seria o desenvolvimento do projeto com os servidores envolvidos na mudança.

O Projeto Piloto foi implementado na Gerência de Caxias do Sul, considerada, naquele momento, a mais adequada para o início das atividades.

O trabalho foi estendido para todo o Brasil com algumas modificações, alcançando relativo sucesso nos resultados em razão das diferentes peculiaridades a serem observadas no modo de sensibilização, implantação e desenvolvimento, referentes a cada público atingido nas mais diversas localidades do País. Obteve, entretanto, reconhecimento nacional, tendo sido premiado pelo Governo Federal, com o Prêmio Hélio Beltrão de Inovações em Gestão.

O processo de resgate da identidade e da premência de um novo modelo estava sendo identificado. As forças que reconheciam a necessidade de mudança, que através de movimentos isolados colaboraram na promoção de um novo *modus operandi*, estavam atingindo seus objetivos.

Foi durante o desenvolvimento dos trabalhos do grupo de GQT que foi exarada a Portaria 4.508 de instituição do Programa de Melhoria do Atendimento na Previdência Social – PMA PS, em 23 de junho de 1998. Estava-se consolidando dentro da Previdência Social brasileira um processo que tinha como alavanca propulsora uma nova configuração de funcionamento global, promovida pelas profundas modificações introduzidas pela III Revolução Industrial, conforme refere Thomas Stewart

Ninguém pode dizer com certeza que novas formas de trabalho e prosperidade essa revolução criará; em uma revolução, a única certeza é a surpresa. Mas já é óbvio que o sucesso em uma economia baseada no conhecimento depende de novas habilidades e novos tipos de organizações e gerenciamento (STEWART, 1998, p.15).

1.3 Programa de Melhoria do Atendimento: o Processo de Mudanças

O PMA – Programa de Melhoria do Atendimento chancelado pelo Ministro Valdeck Ornelas com muita firmeza e entusiasmo, tinha como finalidade “rever o sistema de atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, tendo em vista a agilidade na prestação de seus serviços, comodidade de seus usuários e a ampliação do controle social”.

As diretrizes

O Programa é desenvolvido sob as seguintes diretrizes:

- atenção focada para os usuários dos serviços;
- transformação do perfil de atuação e de capacitação dos servidores, de especialista para generalista;
- ampliação do horário e dias de atendimento;
- integração em local único da prestação dos serviços das áreas de benefícios, procuradoria e arrecadação e fiscalização;

- ênfase na informação e orientação prévias sobre a utilização dos serviços;
- redução dos prazos de prestação dos serviços;
- eliminação de exigências desnecessárias e procedimentos repetitivos;
- descentralização dos procedimentos de perícia médica;
- auto-atendimento;
- terceirização de atividades materiais acessórias;
- integração de sistemas e bases de dados;
- acesso a informações e serviços por meio da utilização das redes públicas comunicação;
- possibilidade de controle social pelo direito de queixa e
- fortalecimento e ampliação do movimento da qualidade e produtividade no setor público.

Todas as diretrizes norteadoras do programa estavam associadas às distorções que a organização já vinha apresentando desde suas origens e que ante o quadro de descaso das administrações que se vinham sucedendo, desembocam em um quadro de deterioração que vinha, gradativamente, sendo agravado.

Algumas dessas diretrizes, de forma alternada, por vezes apareciam em Planos de Ação anuais que, emanados de Brasília, eram disseminados por todo o País, sem o cuidado de serem averiguadas as peculiaridades locais de maior ou menor premência na resolução de uma ou outra necessidade. Assim, não era a primeira vez que aquelas disfunções organizacionais propostas pelo Programa eram detectadas para serem resolvidas, mas pela primeira vez eram apresentadas em bloco, com uma série de medidas que abrangiam todo o espectro, contemplando diversas áreas ao mesmo tempo, com consistência nos objetivos e coordenação nas ações.

A nova identidade proposta

As mudanças abrangiam aspectos relativos a toda a organização, envolvendo pessoas, recursos materiais, sistemas, processos de trabalho, clientes e fornecedores, elementos que, inter-relacionados e estrategicamente combinados, seriam capazes de promovê-la a um novo patamar de relacionamento com seu público. A mudança na atitude da instituição necessitava, desta forma, ser materializada e divulgada.

A promoção de uma nova identidade se concretizaria através de uma nova logomarca, que legitimava a mudança, como um selo de qualidade. Assim, a organização luta por reverter sua imagem, adaptando-se às novas demandas de um mundo que não aceita mais a ineficiência, onde cidadãos buscam ter suas necessidades satisfeitas e seus direitos respeitados.

A proposta era uma nova identidade ancorada nos desejos da população por um atendimento eficiente, uma instituição que, através de seus serviços, demonstrasse a capacidade de sobreviver ao novo paradigma de funcionamento das organizações.

Meios de comunicação e disseminação de informações são instrumentos que esta nova sociedade pós-industrial utiliza para manter sua inserção neste mundo de funcionamento globalizado. Retroalimentada por cidadãos estimulados por este mesmo fenômeno que a influencia em sua autoprodução (MORIN, 2000, p. 210), ela modifica o funcionamento de organizações como o INSS, impulsionando-o em direção a um processo recursivo para o qual, entretanto, não há previsibilidade, pois

toda ação, desde que ela começa, desde que ela entra no mundo, entra num jogo de interações que a fazem muito rapidamente escapar de seu autor. Em outras palavras, a ação não é somente aleatória, quer dizer, suscetível de ter êxito ou de falhar. Ela pode desencadear processos inteiramente inesperados e mesmo contrários aos esperados (MORIN, 2000, p.72).

Para tal, a organização se prepara através de sistemas de monitoramento de seus processos, planejando a implementação de ações estratégicas, integrando as informações obtidas no decorrer do caminho, incorporando o acaso e até mesmo a adversidade para se automodificar (MORIN, 2000, p.73).

A logomarca e a mídia

A alteração da marca INSS, da tradicional “arvorezinha” para o novo logo, desloca o foco da autarquia “INSS” para “Previdência Social”, ampla, universal e abrangente. Era uma estratégia que deixava para trás a antiga imagem da instituição ineficiente e profícua em filas, exemplo-chave para qualquer situação onde houvesse uma fila de espera, por pequena que fosse.



Fonte:

Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/pg_secundarias/previdencia_social_12_04.asp> Acesso em 05 abr. 2006.

Em todas as Agências onde o novo modelo de funcionamento estivesse implantado e em funcionamento, a logomarca da Previdência Social deveria ser trocada pela nova. Gradativamente nos órgãos de administração interna, também a programação visual ia sendo alterada e modernizada, sendo adaptadas as fachadas dos prédios para receber os luminosos e *displays* com as novas diagramações, cores e marca. Internamente também a sinalização recebia as novas placas indicativas dos setores e serviços, de acordo com o Programa.

O atendimento itinerante

Para o público externo, a mudança, além da nova marca, vinha também acompanhada pela massiva divulgação, na mídia, de propaganda institucional que apresentava as agências

transformadas e as facilidades oferecidas pela Previdência Social através de sua nova rede de atendimento. Agora ela também dispunha, além de auto-atendimento em terminais eletrônicos, uma modalidade alternativa de atendimento itinerante, segundo o slogan “O INSS está onde o Brasil mais precisa!”.



Fonte:

Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/pg_secundarias/atendimento.asp>. Acesso em 05 abr. 2006.

Eram os “Prev-móveis” atendendo em furgões totalmente equipados com computadores e que se deslocavam às localidades mais distantes onde não havia uma unidade de atendimento do INSS. Nesses locais, eram ligados à rede de telefonia e ficava estabelecida a conexão com os sistemas centrais e o banco de dados.



Fonte:

Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/pg_secundarias/atendimento.asp>. Acesso em 05 abr. 2006.

Para a região norte do País, onde através das hidrovias poderiam ser acessadas as populações mais distantes penetrando na floresta, foram preparados os Prev-barcos que tinham as mesmas funções e equipamentos dos furgões em terra. Para os grandes centros, as novidades ficavam por conta de inéditas unidades de atendimento em *shopping-centers*, terminais rodoviários, estações de metrô e espaços públicos.

Os dois pilares técnicos

Além da implementação dessas melhorias de caráter externo, o INSS se sustentou em três grandes pilares para que o novo modelo obtivesse o sucesso almejado.

Em primeiro lugar, passou-se a utilizar tecnologia intensiva, promovendo a integração de sistemas informatizados em um grande Banco de Dados. Esse *dataware house* estabeleceria as conexões entre todos os terminais acessados internamente pelos funcionários e, externamente, pelo beneficiário, através de terminais de auto-atendimento.

Em segundo lugar, estabeleceu-se a revisão de seus processos de trabalho, procurando eliminar etapas desnecessárias e rotinas burocratizantes, reduzindo os fluxos de trabalho, integrando todos os serviços em local único e eliminando locais de atendimento com somente algumas espécies de serviços.

As providências com o atendimento ao segurado

Já não era mais aceito pela população o longo período de espera para atendimento, demora na resolução das demandas, explicações não esclarecedoras, solicitações mal formuladas, encaminhamentos a diversos setores para uma mesma necessidade. A segmentação dos serviços em vários pontos vai lentamente dando lugar a um atendimento mais concentrado e completo com bases em:

- a) Hora marcada - Associando processos enxutos e tecnologia, também seria disponibilizado um agendamento para atendimentos muito complexos, detalhados e, por isso mesmo, extremamente longos. Estes beneficiários poderiam contatar a Agência e agendar um horário para atendimento.
- b) Quebra de jurisdicionamento - Um outro procedimento foi abolido, aquele que vinculava um segurado a uma determinada agência, dispondo ela de um

zoneamento fixo para atendimento. Caso a rua do segurado não constasse da jurisdição, aquele cliente deveria dirigir-se à agência que tivesse sua rua incluída no jurisdicionamento.

- c) Uniformização de procedimentos – Ocorre como consequência da revisão dos processos de trabalho e resolve uma queixa recorrente da população, que narrava episódios de diferentes solicitações, exigências e rotinas, por parte do INSS, para uma mesma requisição de serviço.
- d) Ampliação dos horários - A abertura das agências “das sete às sete” foi outra medida sempre almejada pela clientela, que se ressentia de sempre necessitar madrugar, para cedo chegar às portas da Instituição e conseguir ter sua senha para ser atendida.
- e) Senha magnética e monitoramento - A senha magnética, naquele momento em implantação, disponibilizava um número de chamada seqüencial para cada tipo de serviço procurado, de acordo com o que o beneficiário, no horário de chegada, informasse na máquina de senha.

O registro dos horários de entrada e de saída geravam relatórios de tempo de atendimento. Cabia ao Monitor de Atendimento, identificar em um sistema informatizado, vinculado à máquina de senha, os tempos de permanência do cliente em cada setor por onde passasse. Poderia também acompanhar se estava havendo acúmulo de pessoas junto a determinado serviço ou se algum atendente estava-se excedendo no tempo de atendimento, havendo a possibilidade de interferir, verificando a existência de problema mecânico ou dificuldade do funcionário.

O sistema propiciava a emissão de relatórios diários sobre os atendimentos realizados em cada guichê, com as informações: tipo de benefício solicitado, tempo do atendimento, tempo de espera, picos de espera, média de espera de determinado serviço em relação à média geral da agência, enfim, informações gerais relacionadas à presteza com que o público era atendido.

A qualidade no atendimento dependia muito da atenção e da identificação, pelo Monitor, do tipo de dificuldade que o servidor, ao atender, tivesse com o cliente. Esses Monitores participavam de um estágio de capacitação, diferenciado dos demais atendentes, além de haver a obrigatoriedade de possuírem formação de nível universitário.

Como este sistema era *on line* e cobria as agências de todo o país, o acesso era aberto a determinados setores para controle e identificação de distorções que necessitassem de intervenção e apoio. O Ministro dispunha, segundo seu próprio depoimento, de um terminal sempre conectado no referido sistema.

A virtualidade nas comunicações entre o cidadão e o INSS se intensificam com a utilização da tecnologia como mediadora de relações. Informações, consultas, cálculo de contribuições, emissão de guias e inscrição, dentre outros serviços passaram a ser disponibilizados na *home page* da Previdência Social, conforme podemos visualizar abaixo.

Fonte: Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br>>. Acesso em: 05 abr. 2006.

O pilar humano

O terceiro pilar estava associado à instauração de um modelo de gestão por competências junto ao *corpo funcional* que seria preparado recebendo capacitação nas etapas: institucional, comportamental, qualidade total, técnica-operacional, simulação no local de trabalho e estágio.

O processo era deflagrado por adesão espontânea do servidor na unidade de Treinamento e Desenvolvimento local. O Plano de Incentivos trazia a garantia de, no mínimo, 80 horas de treinamento anual e prioridade de participação em qualquer evento de treinamento, além do pagamento de hora-extra em razão da ampliação de dias e horários trabalhados.

O fortalecimento e a mudança da imagem da organização também atingem os servidores que, na nova rede de atendimento deverão estar vestidos de maneira uniforme, os homens trajando paletó e gravata e as mulheres, tailleur ou conjuntos com casaco e calça longa. Os uniformes foram especialmente elaborados e desenhados para o Programa, sendo confeccionados nas cores da Previdência e distribuídos aos funcionários. Possuíam complementos como blusões de lã ou blusas mais cavadas ou sem mangas para os diversos climas das regiões brasileiras.

A terceirização de mão-de-obra

A agilidade na prestação dos serviços poderia ficar prejudicada em locais onde o reduzido contingente de servidores vinha sofrendo baixas com o passar dos anos, pelas aposentadorias e demissões voluntárias e inexistência de reposição através de concursos públicos. Para que este problema fosse contornado, e os contingentes humanos fossem suficientes, contemplando um atendimento de qualidade aos moldes do Programa, foram realizadas projeções de demanda de cada agência e calculadas as necessidades de pessoal para cada tipo de serviço. Desta forma, nas unidades em que o quantitativo humano não alcançava o equilíbrio entre a potencial clientela a ser atendida e o pessoal interno para o atendimento, haveria a contratação de pessoal terceirizado para esta equalização.

Tais contratações geraram no corpo funcional o receio de que antigos fantasmas quanto à privatização do Instituto e à colocação de servidores em disponibilidade, pudessem concretizar-se.

Esta perspectiva revela, na dinâmica de implementação do Programa, o princípio dialógico de Morin, que refere as trocas, simbioses e retroações [...] que comandam a organização viva, em especial, o homem e a sociedade, onde se “permite assumir racionalmente a associação de ações contraditórias para conceber um imenso fenômeno complexo” (MORIN, 2000, p.211), “o que permite manter a dualidade no seio da unidade” (MORIN, 1997, p. 33).

Os reflexos da mudança junto ao pessoal da casa tinham, assim, um duplo sabor: de fortalecimento, reconhecimento da importância dos serviços e de mudança de imagem, mas, ao mesmo tempo, de temor pelo que os contratados representassem de ameaça. Entretanto, o que prevalecia entre os que aderiam ao Programa era um sentimento de entusiasmo e comprometimento com o que estava por vir.

O movimento era intenso, e a organização como um todo fervilhava com as novas propostas. Afinal, necessidade de fortalecimento da identidade do Instituto, após tantos anos de descrédito perante seu público, também se identificava com a necessidade de fortalecimento de seu corpo funcional, já desgastado pela não-valorização de suas competências.

1.4 Uma Nova Identidade, uma Nova Relação com seu Público

Enquanto o Programa ia sendo implementado, ficava cada vez mais patente a necessidade de um novo tipo de relacionamento entre os escalões hierárquicos, com uma estrutura mais ágil e descentralizada favorecendo a tomada de decisões e a operacionalização das ações. Ficavam reduzidas as instâncias técnico-decisórias, promovendo a necessária integração entre atividades, principalmente ao ser considerada a dimensão do país e a abrangência da malha de atendimento, com 1125 unidades espalhadas pelos estados da Federação. Cabia também estabelecer uma nova relação com o público interno, em nível diretivo, confiando a estes servidores a administração de suas unidades regionais (CECHIN, 2002, p.30).

A nova estrutura

Assim, em 10 de junho de 1999, através do Decreto 3.081, é aprovada a nova estrutura do INSS, detalhada no regimento que descreve o novo modelo de gerenciamento em sintonia com a gestão e o fortalecimento de competências. Atribuições associadas às atividades-fim da instituição irão ser delegadas a funcionários com perfis escolhidos e adequados para o desempenho específico do cargo.

É criada uma diretoria colegiada que dividia não só a tomada de decisões, mas também um mesmo ambiente de trabalho. Ocorre uma enorme desconcentração de cargos, descentralização de competências administrativas que favorecem a autonomia das projeções regionais estruturadas como gerências executivas, em número de 100, espalhadas em todo

país. A abrangência de cada uma é delimitada pela demanda de serviços que possui, e sua sede fica localizada em um centro urbano da região sob sua responsabilidade.

Os novos cargos diretivos

A seleção para preenchimento dos cargos de gerente torna-se um marco referencial para o serviço público pois, passa a ser ocupado exclusivamente por servidores efetivos do quadro de pessoal ativo do INSS, escolhidos pelo Ministro, através de uma lista tríplice composta a partir de processo de seleção interna, de adesão espontânea que prioriza o mérito profissional e curricular, pontuado a partir da formação, capacitação e trajetória profissional de cada inscrito. Uma vez selecionados os servidores passavam por um Programa de Capacitação Gerencial, antes de serem efetivados nos cargos. Para manutenção no cargo após dois anos de gestão, era necessário passar por uma avaliação de desempenho, já prevista no regimento.

Na estrutura anterior, o cargo de gerente era vinculado às áreas do seguro social e da arrecadação, segmentando a atividade gerencial de acordo com a atividade. Esses cargos eram subordinados ao superintendente regional e não possuíam a autonomia e amplitude de poder e decisão do gerente executivo.

O Banco de Talentos

Para seleção em outros cargos também importantes, havia sido implantado um Banco de Talentos, onde o servidor ficava cadastrado, com identificação de sua formação, cursos, competências, cargos e funções já ocupados, para, em caso de necessidade de preenchimento de vagas; troca de chefias; alocação de novos perfis; desenvolvimento e aprimoramento de competências, estar disponibilizado, para o gestor, o mapeamento das competências de seus colaboradores.

Nesta nova estrutura, ganhou destaque a criação de um novo órgão, denominado Controladoria, que tinha atuação sistêmica, tendo como atribuições fornecer subsídios para elaboração do planejamento estratégico e operacional; controlar a qualidade do atendimento; acompanhar a articulação interna dos órgãos que integravam a estrutura avaliando os resultados voltados para o planejamento e sua influência no desempenho global da organização e não apenas de seus segmentos.

A ouvidoria e o Programa Qualidade do Serviço Público (PQSP)

Externamente os serviços e resultados já vinham sendo monitorados pela própria sociedade a partir da Ouvidoria Geral, o chamado mecanismo de controle social que havia sido criado no ano anterior, em agosto de 1998, mas que agora ganhava nova força. Os Serviços de Atendimento ao Cliente – SAC e as Ouvidorias ou *ombudsman*, eram especialmente treinados para o atendimento a reclamações e encaminhamento de soluções.

Era a necessidade de transparência nos processos e de eficácia nos resultados, pressionados pelos sistemas de controle externo, auxiliando o Programa de Melhoria do Atendimento, trazendo as reclamações, as sugestões, as denúncias do cidadão através da comunicação e da participação direta.

Estava definitivamente instaurado o caminho sem volta na busca da qualidade, da participação do cidadão, da não -ceitação de serviços ineficientes, de longas esperas e explicações incompletas.

Neste mesmo ano, o Governo Federal institucionaliza os Programas de Qualidade no Serviço Público, através do decreto 3507 de 13/06/2000, e passa a formar multiplicadores do Programa de Qualidade do Serviço Público – PQSP. A Previdência Social forma inúmeros consultores *ad hoc* em programas de qualidade e se torna um dos comitês de divulgação e promoção da qualidade no serviço público, com um *link* na *home page* do PQSP.

Programa de Educação Previdenciária - PEP

Outra iniciativa de extrema relevância que compôs o quadro de mudanças que se instaurou na Previdência Social foi o Programa de Estabilidade Social atual Programa de Educação Previdenciária, instituído em fevereiro de 2000.

O Programa visa incentivar e conscientizar a população da necessidade de filiação dos trabalhadores sem proteção social, já que as estatísticas da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNA D de 2001, mostram que, de cada 100 pessoas que estão exercendo alguma atividade laboral, somente 42 estão filiadas. As demais estão sem cobertura para seu sustento e o de sua família, em caso de incapacidade para o trabalho pela idade avançada ou em decorrência de doença, invalidez, maternidade, acidente e morte. São no total 40,7 milhões de cidadãos sem proteção social.

Para esse contingente de pessoas, o INSS tem implementado ações de disseminação de informações através de comitês regionais instalados nas gerências executivas.

Entre as atividades do Programa, estão sendo realizados em todo país os cursos para Formadores em Previdência Social, promovendo junto aos representantes da sociedade civil, ações de formação continuada sobre o funcionamento e a importância da Previdência. São reuniões de esclarecimentos, com palestras e debates abertos à população em sindicatos, associações, grupos representativos de minorias, comunidades religiosas, escolas, feiras, eventos, exposições, enfim todos os espaços onde possa haver disseminação e divulgação de informações.

Durante a sua existência, já foram contabilizadas 9.134.869 novas inscrições. O Programa tem também, na *home page* da Previdência Social, um *link* para acesso às informações sobre como proceder para realizar sua inscrição e também para acessar outros serviços.

A Previdência oferece efetivos serviços com modernos padrões de conectividade e virtualidade à sua clientela, através de vários tipos de atendimentos e serviços *on-line*. São os pressupostos para o acompanhamento da III Revolução Industrial que, com sua velocidade de mudanças, vem trazendo novas possibilidades de inter-relação entre organizações e seus públicos, mediatizadas por computadores e terminais eletrônicos. Como referem Maturana e Varela

a ontogenia é a história de mudanças estruturais de uma unidade, sem que esta perca sua organização. Esta contínua modificação estrutural ocorre na unidade a cada momento, ou como na alteração desencadeada por interações provenientes do meio onde ela se encontra ou como resultado de sua dinâmica interna (MATURANA; VARELA, 2001, p.86).

Com o enfraquecimento do Estado de bem-estar, o INSS busca fortalecer sua imagem e sua identidade de organização pública, voltando-se para novos modelos de gestão e de prestação de serviços. Através de sua reestruturação, implementa novas práticas vinculadas à gestão estratégica de competências, uma exigência que já se anunciava em outros fóruns nacionais e que internamente emergia como uma necessidade premente, tendo em vista a emergência de problemas cada vez mais profundos a serem resolvidos pela organização.

CAPÍTULO 2 – GESTÃO ESTRATÉGICA DE COMPETÊNCIAS NA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A perspectiva que norteia objetivos e ações do INSS em seu novo modelo de gestão ressoa-se da necessidade de definitivamente ultrapassar o antigo paradigma de tratamento linear de seus recursos humanos, pelas estratégias organizacionais. A seleção, preparação, motivação e desenvolvimento dos funcionários estavam consolidados em formatos associados à herança mecanicista vinculada à Sociedade Industrial, e seus pressupostos de centralização dos meios de produção, objetos padronizados, especialização de tarefas e controle hierárquico conduziam a parâmetros de requisitos exclusivamente técnicos para a realização do trabalho (ROSNAY, 1999, p.217).

Na mudança do paradigma industrial para o informacional, o objetivo principal das transformações organizacionais é lidar com a incerteza pelo ritmo das mudanças e também buscar as transformações organizacionais que redefinem processos de trabalho e práticas de emprego (CASTELLS, 2000a, p.174). Com estes propósitos e perseguindo há longo tempo a melhoria de sua imagem perante a população, tentando resgatar sua identidade de organização pública de efetiva importância para o país, amedrontada pelo fantasma da sempre presente privatização, acompanhando em outros órgãos da esfera pública a busca da qualidade, lança-se o INSS na perseguição do que seria o exemplo de uma configuração organizacional adequada ao modelo informacional emergente no qual

organizações bem sucedidas são aquelas capazes de gerar conhecimentos e processar informações com eficiência; adaptar-se à geometria variável a economia global; ser flexível o suficiente para transformar seus meios rapidamente quanto mudam os objetivos sob o impacto da rápida transformação cultural, tecnológica e institucional; e inovar, já que a inovação torna-se a principal arma competitiva (CASTELLS, 2000a, p.191).

Entretanto, antes de a organização envolver-se no processo de aprimoramento de suas competências para se inserir na sociedade informacional, cabe identificar o patamar em que se encontrava o capital intelectual dessa organização e resgatar de que forma foi realizada a construção do conhecimento do contingente de funcionários.

2.1 - A Histórica Valorização de Saberes e Práticas Dissociados de sua Missão

Os concursos públicos a fim de selecionar pessoal para o exercício das atividades em cargos federais, foram institucionalizados com a criação do DASP em julho de 1938. Esse órgão assume, então, as atribuições relativas à seleção, recrutamento e aperfeiçoamento de pessoal em face da incompatibilidade entre a 'racionalidade' da administração e a 'irracionalidade' da política, diminuindo, assim, as injunções dos interesses privados e político-partidários na ocupação dos empregos públicos (CA PANEMA, 1983).

Os pretendentes aos cargos no INSS submetiam-se ao processo do concurso público consistindo, desde então, em um conjunto de provas de saberes técnicos associados à área de atuação do candidato. Seguindo o exemplo do que era proposto para a indústria, o trabalho era dividido em segmentos e realizadas perguntas objetivas sobre suas etapas, sobre a legislação específica em vigor, português, matemática, datilografia e, às vezes, algumas noções básicas de direito. Essas eram as qualificações solicitadas. Em muitas ocasiões, a seleção do funcionário para a atividade pública ocorria de forma universal, ou seja,

para um universo variado de funções, desde as do campo previdenciário, até as do setor agrícola, econômico, etc. Um funcionário que se destina ao atendimento ao público na Previdência Social, necessariamente deverá ter perfil bastante distinto daquele destinado a funções burocráticas dentro do ministério militar, por exemplo. No entanto, a seleção para ambos os casos é feita segundo um critério único, sem preocupação com o perfil da atividade que o funcionário vai executar (STEPHANES, 1993, p.201-202).

Desse modo, os critérios de seleção e ingresso sempre primavam pela relevância dada aos conhecimentos gerais, que não privilegiavam os saberes relacionados às atividades específicas da prestação do serviço da previdência nem tampouco eram passíveis de verificar a preparação e as condições pessoais do novo funcionário para atendimento ao público, tanto no que se refere à dimensão técnica quanto à dimensão relacional.

Nos processos de seleção para categorias funcionais específicas como Procuradores Autárquicos e Auditores Fiscais da Previdência Social, a requisição dos saberes para concursos públicos fechava seu foco e se concentrava em conhecimentos técnicos das áreas de Direito e Contabilidade. A pertinência de especialistas com aprofundados conhecimentos não anula a necessidade de que sejam mantidos os domínios do saber conectados e disponíveis para a organização, buscando sua compreensão, identificando suas necessidades e planejando ações

de aprimoramento. A segmentação dos agentes em áreas do conhecimento não se torna promotora de aperfeiçoamento dos processos, pois não permite a abordagem sistêmica voltada à resolução dos descompassos organizacionais. Nesta perspectiva, Morin esclarece

em múltiplos domínios, portanto, a inteligência parcelada, compartimentada, mecânica, disjuntiva, fraciona os problemas, separa aquilo que está juntado, unidimensionaliza o multidimensional. É uma inteligência ao mesmo tempo míope, presbita, daltônica, zarolha; ela acaba freqüentemente por tornar-se cega. Ela destrói na origem as possibilidades de compreensão e de reflexão, eliminando também todas as chances de um julgamento correto ou de uma visão a longo prazo. Assim, mais os problemas se tornam multidimensionais, mais existe a incapacidade de pensar sua multidimensionalidade, mais os problemas se tornam planetários, mais eles se tornam impensáveis; mais a crise aumenta, mais cresce a incapacidade de pensar a crise. (MORIN, 2000, p.94)

Ao se observarem os resultados apresentados pelo diagnóstico de Gestão Estratégica de Competências aplicado na unidade investigada, verifica-se que no item que aborda a Seleção e Ingresso, o foco da busca está direcionado aos critérios requisitados para a admissão de novos funcionários. Procurou-se identificar quanto a população atingida considera que os critérios para selecionar e recrutar profissionais estavam associados às competências voltadas à missão institucional e ao planejamento, este considerado aqui como balizador da gestão estratégica, instrumento determinante para que os objetivos fossem atingidos e os compromissos de caráter público cumpridos.

As respostas indicam, como pode ser verificado no gráfico e na tabela abaixo, que 49,5% dos pesquisados afirmam “os critérios para seleção associados às competências estratégicas voltadas ao Planejamento Operacional, nunca ocorriam”. Ao adicionar-se a este contingente o percentual de 33,3% que relata que “raramente ocorria”, obtém-se o elevado percentual de 82,8% do universo pesquisado, referindo que o planejamento operacional e o que ele requer para sua implementação, não era elemento estratégico e relevante que necessitasse estar presente ou associado às qualificações e competências requeridas pelos candidatos a ingresso na Previdência Social.

Tabela 01

Critérios na seleção associados ao PO

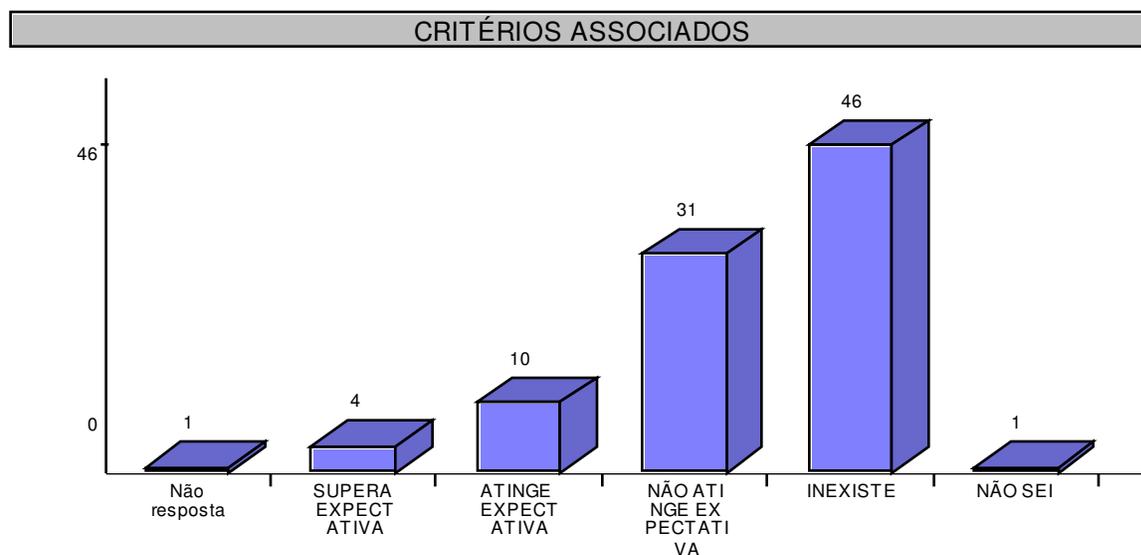
CRITÉRIOS NA SELEÇÃO ASSOCIADOS AO PLANEJAMENTO OPERACIONAL	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	1	1,1%
SEMPRE OCORRE	4	4,3%
NORMALMENTE OCORRE	10	10,8%
RARAMENTE OCORRE	31	33,3%
NUNCA OCORRE	46	49,5%
NÃO SEI	1	1,1%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 3,33 Desvio-padrão = 0,85



Capacitação para atuar

Após aprovação e nomeação, o funcionário empossado passava a exercer sua atividade, na grande maioria das vezes, sem nenhuma preparação. O aprendizado acabava ocorrendo no dia-a-dia, no desenvolvimento do trabalho rotineiro, com os colegas e em decorrência do autodidatismo intrínseco a cada novo integrante, regido por sua própria motivação pessoal. Esta realidade se repetiu em administrações que se alternavam a outras que, de forma superficial, ofereciam um treinamento de admissão, muitas vezes não diretamente relacionado com a atividade que posteriormente o funcionário iria desenvolver, mas

que, de algum modo, oferecia informações sobre a estrutura organizacional, atribuições, serviços prestados e abrangência da rede de atendimento.

Gradativamente os processos de treinamento iam-se aprimorando sem, contudo, nunca terem chegado a se tornar exemplos de qualificação efetiva para a execução do trabalho que constitui a missão da Previdência Social.

O ex-ministro Reinhold Stephanes, em seu Plano de Gestão em 1992, propõe o “treinamento sistemático de pessoal, indispensável dada a complexidade das ações da Previdência Social e de sua demanda por pessoal qualificado. Propõe-se a criação de uma escola de administração previdenciária” (STEPHANES, 1993, p.219).

Mapeamento dos saberes e competências

A escolaridade, a formação acadêmica e as qualificações dos candidatos aprovados no concurso ficavam registrados em fichas funcionais, a partir dos dados fornecidos no momento da admissão, antes de os sistemas informatizados serem implantados. Entretanto este documento não sofria a atualização devida, a partir das experiências de cargos, funções, atividades e projetos vividos dentro da organização e tampouco, daqueles relativos aos cursos e treinamentos recebidos pelo funcionário, fora ou dentro do INSS. Esta ausência de mapeamento dos saberes do corpo funcional dificultava a escolha de profissionais para o desenvolvimento de trabalhos específicos ou para ocupação de cargos estratégicos, pelo fato de não estarem acessíveis e claras a capacitação e as competências de cada indivíduo. Delas somente se tinham informações relativas, através do próprio funcionário, de seus pares ou antigos chefes.

Esta realidade foi materializada pelo instrumento Diagnóstico de GEC, através da questão sobre a existência de mapeamento de competências, no qual 33,3% dos inquiridos responderam que ele inexistia e 48,4% afirmaram, que ele não atingia a expectativa, como mostram gráfico e tabela.

Considerando que 81,7% da amostra investigada é um quantitativo representativo, podemos inferir que não parecia ser relevante para a unidade pesquisada dispor de um cadastro que refletisse as qualificações e competências de seu corpo funcional, que espelhasse o potencial de seu capital intelectual a ser explorado, desenvolvido e aprimorado.

Tabela 2

Mapeamento de Competências

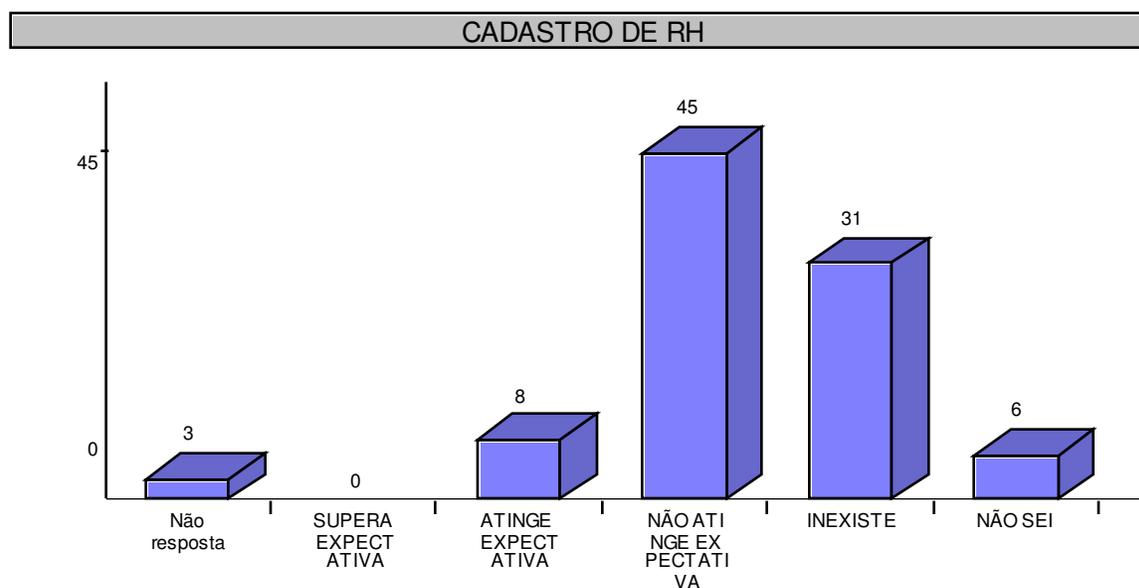
MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	3	3,2%
SUPERA EXPECTATIVA	0	0,0%
ATINGE EXPECTATIVA	8	8,6%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	45	48,4%
INEXISTE	31	33,3%
NAO SEI	6	6,5%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 3,39 Desvio-padrão = 0,74



Desenvolvimento do capital intelectual da organização

Quase que como decorrência da pouca importância atribuída ao mapeamento das competências estratégicas do grupo social que atuava na organização, emerge também a pouca atenção destinada à continuidade deste processo e à evolução para o desenvolvimento dos saberes e competências. Para 45,2% dos entrevistados, este desenvolvimento nunca ocorria. O percentual de 38,7% afirma que raramente ocorria, ou seja, para 83,9% dos

entrevistados, este processo de evolução e aprimoramento do conhecimento do corpo funcional dentro da organização não era contemplado. O gráfico e a tabela abaixo ilustram os percentuais mencionados acima.

Tabela 3

Desenvolvimento de competências

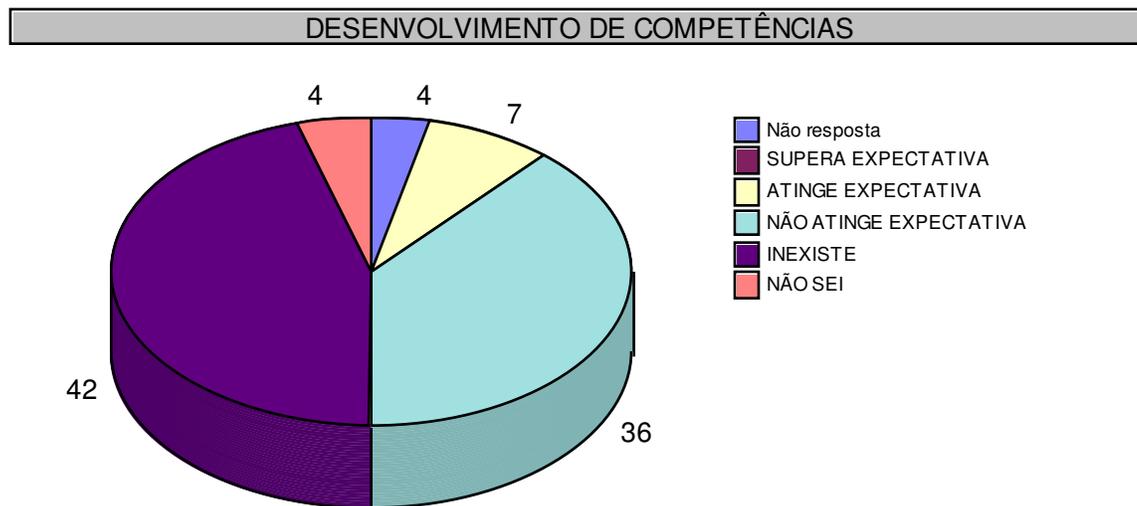
DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	4	4,3%
SEMPRE OCORRE	0	0,0%
NORMALMENTE OCORRE	7	7,5%
RARAMENTE OCORRE	36	38,7%
NUNCA OCORRE	42	45,2%
NAO SEI	4	4,3%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 3,48 Desvio-padrão = 0,71



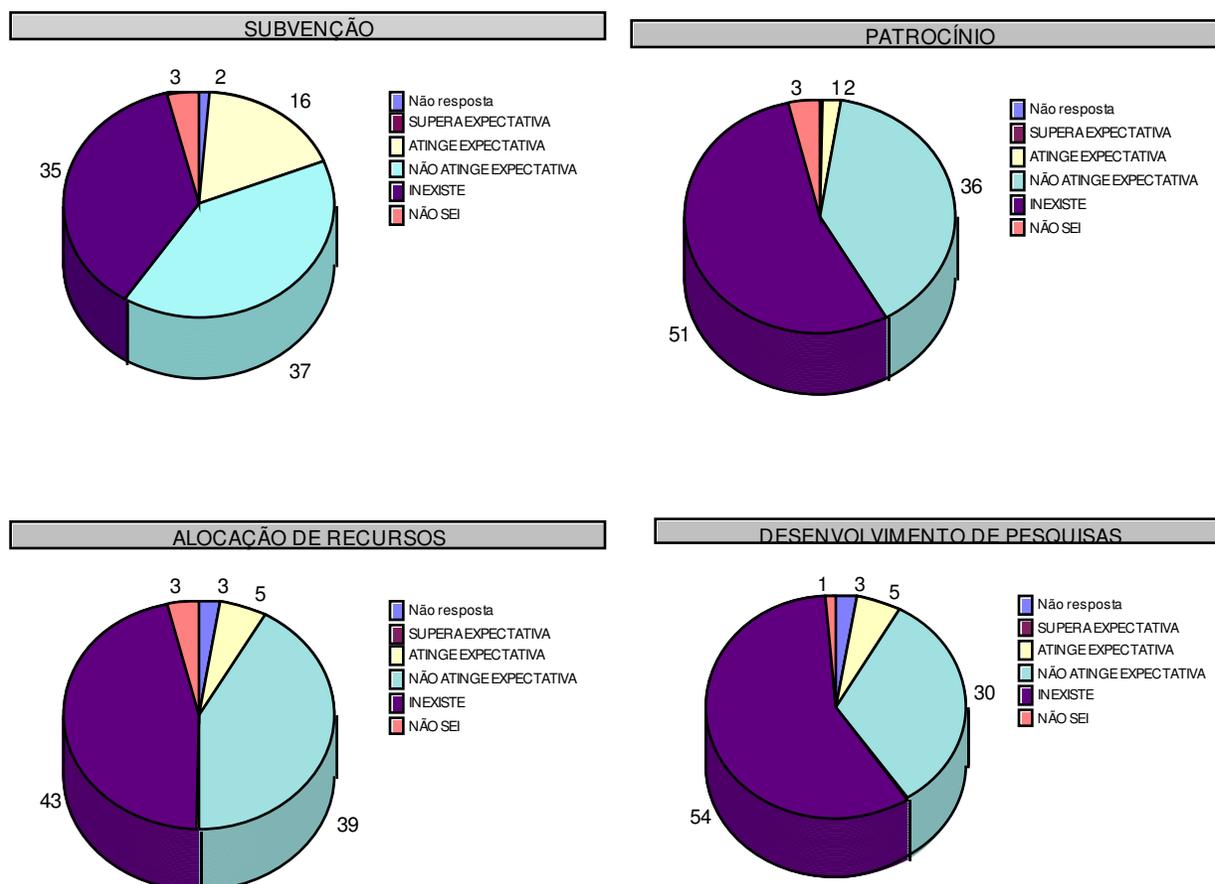
Atualização, aprimoramento e incentivos para crescimento.

Para a verificação dos aspectos que estão associados ao aprimoramento dos saberes voltados à unidade pesquisada, sua área do conhecimento, abrangência de atuação, evolução das iniciativas para implementação de novas tecnologias, foram realizados questionamentos

relativos às subvenções para cursos e seminários, patrocínios para desenvolvimento de pesquisas, oportunidades de estudos e alocação de recursos para estudos sobre a previdência. Da mesma forma como ilustrado anteriormente, eram pífias as possibilidades de concretização destas iniciativas.

Em relação às subvenções, para 37,6% da amostra, nunca ocorriam e para 39,8% raramente ocorriam. Os patrocínios segundo os pesquisados nunca ocorriam com 54,8% e raramente ocorriam com 38,7%, o que totaliza 93,5% das respostas, demonstrando a não validade destas iniciativas ante a unidade pesquisada.

Verificando as ofertas de oportunidades de estudo ou de alocação de recursos para pesquisas sobre o tema previdência, temos no primeiro exemplo 58,1% com respostas de não-ocorrência e 32,3% de raras ocorrências. Na alocação de recursos para pesquisas, 46,2% de respostas indicam que não havia alocação de recursos para estudos sobre o tema e 41,9% indicações de raras alocações. Seguem os quatro gráficos ilustrativos.



Os reflexos da dissociação entre competências e metas

Ao aprofundarmos a investigação relativa aos aspectos sobre aprimoramento de competências e desenvolvimento pessoal para cumprimento das metas do Planejamento Operacional, obtivemos as seguintes indicações: 82,8% da amostra afirma que inexistia promoção ou desenvolvimento de competências voltadas ao cumprimento das metas e mais, 11,8% refere que este possível aprimoramento não atingia a expectativa, ou seja, 94,6% dos pesquisados apontam para a total ausência de um Plano de Carreira, para a qualificação do contingente de pessoal e desenvolvimento de competências vinculadas ao atingimento dos objetivos da Previdência, como mostram a tabela e gráfico.

Tabela 4

Desenvolvimento de competências voltadas às metas

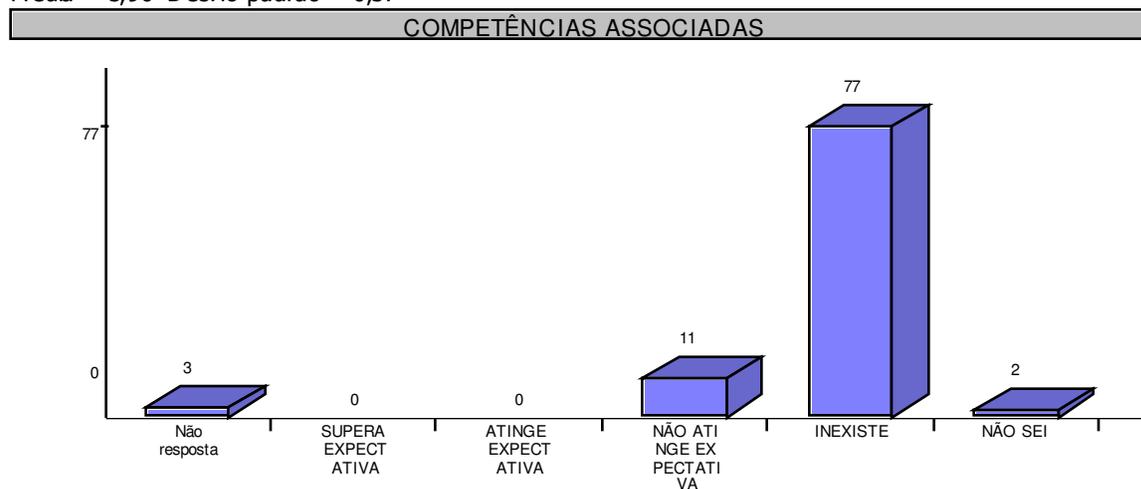
DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS VOLTADAS ÀS METAS	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	3	3,2%
SUPERA EXPECTATIVA	0	0,0%
ATINGE EXPECTATIVA	0	0,0%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	11	11,8%
INEXISTE	77	82,8%
NAO SEI	2	2,2%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 3,90 Desvio-padrão = 0,37



Sob a perspectiva da política salarial associada ao cumprimento das metas e da Missão Institucional, também são quase unânimes as afirmações da amostra pesquisada quanto à inexistência de política salarial, pois 82,8% assim referiu e 10,8% afirmou não atingir a expectativa. Para este quesito, atingiu-se 93,8% de respostas indicando também a quase total ineficiência da política salarial, como ilustramos abaixo.

Tabela 5

Política salarial & Cumprimento da missão

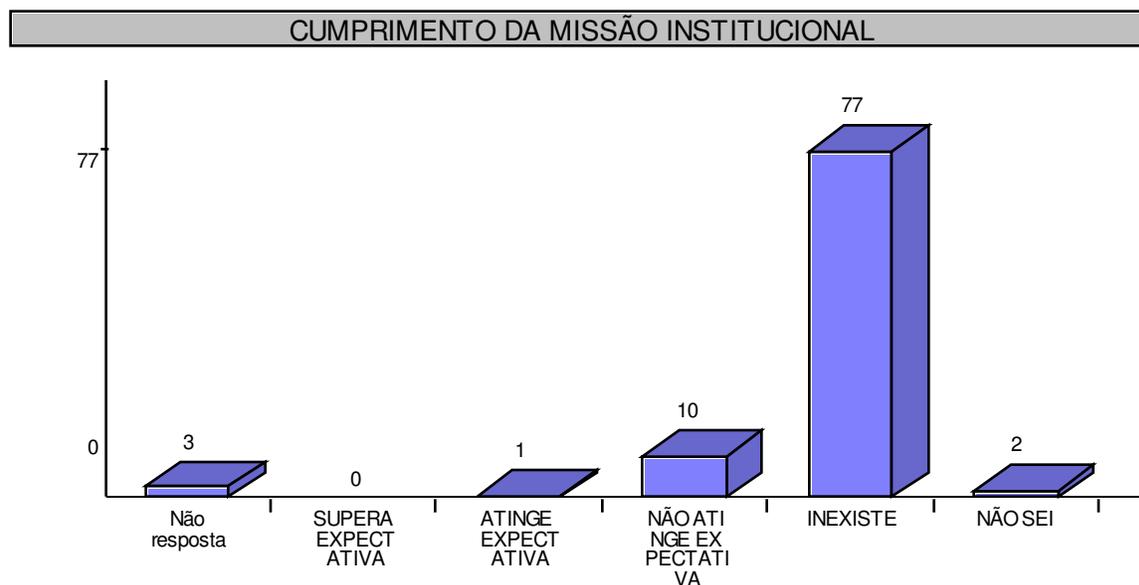
POLÍTICA SALARIAL & CUMPRIMENTO DA MISSÃO	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	3	3,2%
SUPERA EXPECTATIVA	0	0,0%
ATINGE EXPECTATIVA	1	1,1%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	10	10,8%
INEXISTE	77	82,8%
NAO SEI	2	2,2%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 3,89 Desvio-padrão = 0,41



Com o cruzamento dos dados dos itens verificados, observamos que não havia nenhuma tendência que pudesse configurar ação planejada e estruturada de valorização dos

saberes, qualificações e competências do corpo funcional e que estivesse voltada ao cumprimento da missão do INSS, orientada para a busca de objetivos, cumprindo o planejamento operacional e desencadeando, pela organização, prestação de serviços eficiente. Em todas as respostas até aqui avaliadas, os percentuais mostram altos índices de inexistência dos quesitos mínimos necessários à valorização dos saberes relevantes para a organização.

Sob este prisma, são desenvolvidos os processos internos e externos do INSS nos quais indicadores de cumprimento de metas e valorização de saberes não estão associados, desencadeando efeitos que geram novas causas, que geram novos efeitos e assim sucessivamente, remetendo-nos ao princípio da recursividade organizacional de “um círculo gerador no qual os produtos e os efeitos são eles próprios produtores e causadores daquilo que os produz” (MORIN, 2000, p. 210).

2.2 O Programa de Instauração de Competências

Em face de uma situação insustentável perante a população e a opinião pública pela ineficiência de seus serviços e atendimento, o INSS procura reformular-se através da implementação do Programa de Melhoria do Atendimento, em 1998 e da implantação da nova Estrutura Organizacional, em 1999, autoproduzindo-se, buscando uma nova identidade que pudesse promover o resgate e o fortalecimento de sua imagem para garantir sua manutenção como organização de caráter público.

No meio circundante, disseminava-se uma nova lógica organizacional relacionada ao processo de transformação tecnológica, com o surgimento da economia informacional (CASTELLS, 2000a, p.174) que, neste momento, também passava a influenciar seu processo de mudança para um novo modelo de gestão e estrutura, impulsionando-o a lançar mão de iniciativas e práticas que anteriormente eram tidas como privilégio de empresas privadas, assim referindo Castells:

mudança da burocracia vertical para empresas horizontais: organização em torno do processo, gerenciamento em equipe, medida do desempenho é satisfação do cliente, recompensa com base no desempenho da equipe, máximo contato com fornecedores e clientes, informação, treinamento e retreinamento em todos os níveis (CASTELLS, 2000a, p.185).

Neste novo paradigma complexo, um modelo tradicional de gestão do conhecimento não consegue ajustar-se e contemplar a velocidade das mudanças, a incerteza das ocorrências e os

inusitados eventos da complexidade real circundante. Buscando explorar as possibilidades em sua auto-organização para o atingimento de seus objetivos, o INSS vai à busca de um novo modelo: a gestão estratégica de competências. Nesta perspectiva, Zarifian nos esclarece que

competência individual não é nada sem o conjunto de aprendizagens sociais e de comunicações que a nutrem de todos os lados: a montante, na formação do indivíduo e no preparo coletivo das situações de trabalho; no imediato nas redes de comunicação que o indivíduo pode mobilizar para enfrentar uma situação algo complexa; a jusante, nos balanços e nas avaliações conjuntas que podem ser feitas pelas pessoas envolvidas na situação (2001, p.56).

O Programa “ajusta-se aos cenários”

As diretrizes do Programa, já citadas no capítulo anterior, revelavam de forma inequívoca que seu diferencial estava na atenção focada no atendimento dos usuários dos serviços. Os três pilares que apoiavam o programa eram a revisão dos processos de trabalho, as inovações tecnológicas e a preparação do corpo funcional, através de um programa de gestão de competências. Cabe lembrar que, para algumas agências haveria a contratação de terceirizados já que, pelos cálculos de demanda, o contingente de servidores da casa não era compatível com o volume de serviços oferecidos.

O objetivo geral do Programa de Capacitação, disponível na Intraprev, rede corporativa da Previdência, possuía como objetivo geral: “Capacitar os servidores nas atividades desenvolvidas nas Agências da Previdência Social visando a efetividade das áreas de Benefícios e Arrecadação, possibilitando, assim, atender às expectativas da clientela previdenciária” (Disponível em: <<http://10.69.3.53>>. Acesso em 08 mai. 2006). Esse objetivo abrangente em sua descrição esclarecia somente quais áreas técnicas previstas para envolvimento na qualificação e treinamento. No que se referisse às perspectivas relativas às competências a serem instauradas no corpo funcional, os objetivos tornavam-se mais amplos e eram assim descritos no Roteiro do Instrutor:

Identificar suas habilidades interpessoais que potencializem o espírito de equipe; atuar como multiplicador dos conhecimentos [...]; criar e participar de comunidade de aprendizagem, contribuindo para a sedimentação da cultura de educação continuada; atender a clientela previdenciária com urbanidade; disseminar conhecimentos inovadores sobre o processo de aprendizagem coletiva [...], atuar como agente de mudança, orientando os participantes por meio de treinamento em serviço [e, como um objetivo a longo prazo cita] possibilitar que as agências atuem de forma integrada e proativa visando a efetividade do atendimento e a satisfação dos beneficiários, com reflexo na

imagem institucional (Disponível em: <<http://10.69.3.53>>. Acesso em 08 mai. 2006.)

Estão incluídos e misturados neste texto, os itens relativos à qualificação técnica e à abordagem de um amplo espectro de competências, desde relacionais, sociais e comportamentais, a cognitivas, digitais e organizacionais. Sobre este tema, Dubar resgata em seu texto, os autores Becker, Demailly e Monjardet, que consideram

uma convivência conflituosa das duas concepções no cerne dos mesmos grupos profissionais. Tudo se dá como se ‘qualificação’ e ‘competência’ remetessem, de fato, a dois mundos profissionais diferentes definidos ao mesmo tempo por modos ‘objetivos’ de gestão e por relações ‘subjetivas’ no trabalho (1998, p.94).

O Treinamento dos agentes da mudança

Para que fossem atingidos os objetivos associados à instauração do modelo de competências e à qualificação técnica, também necessárias para o sucesso do Programa, estavam planejadas as etapas de capacitação conforme segue:

Treinamento dos Agentes de Mudança – servidores que atuarão nas Agências Transformadas, divididos de acordo com as atividades que passarão a desempenhar, assim classificados:

- a) NI – funcionário de Orientação e Informação;
- b) NII – funcionário de Atendimento Especializado de Benefício ou Arrecadação;
- c) NII R – funcionário de Benefício ou Arrecadação atuante na Retaguarda e
- d) NIII – funcionário da atividade de Gerente de Qualidade.

Para que fossem escolhidos quais servidores desempenhariam cada uma das quatro categorias de atividades, foram cumpridas as etapas de identificação dos perfis dos servidores e, a partir delas, realizada a seleção de pessoal, na qual a entrevista com o psicólogo, indicava a existência de “perfil de atendimento ao público, potencial de aprendizagem e habilidades gerenciais”.

Como se tratava de funcionários que iriam atuar nas Agências Transformadas, a orientação ministerial era de que, em conformidade com a filosofia do PMA, solicitava-se a

formação de generalistas nas Unidades de Atendimento, sendo usada a modalidade de treinamento em serviço, capacitando pessoal de Benefícios em Arrecadação e pessoal de Arrecadação em Benefícios.

Cabe registrar aqui, a reflexão de Castells sobre o “modo original e novo de gerenciamento do processo de trabalho. A característica central e diferenciadora do método japonês foi abolir a função de trabalhadores profissionais especializados e torná-los especialistas multifuncionais” (CORIAT apud CASTELLS, 2000a, p.180).

Da qualificação às competências - envolvendo funcionários NI, NII e NII R.

O treinamento na metodologia tradicional se referia aos conteúdos dos módulos Institucional, Comportamental, Qualidade no Atendimento e Técnico. O módulo Técnico deveria ocorrer nas Agências, em parte com metodologia de treinamento em serviço, quando poderiam ser acessados sistemas corporativos e Intranet/Internet.

Os módulos do treinamento técnico eram o Funcional e o Funcional Avançado, ministrados para os funcionários NI, NII e NII R. A estrutura do treinamento na metodologia tradicional, conforme folha 50 do Manual era:

1)FUNCIONAL

a)Papel: Institucional.

b)Função: Serviços disponibilizados via Internet, Legislação por meio de estudos de caso, via Intranet e Sislex.

c)Sistemas Corporativos: noções dos Sistemas e aplicativos.

2)FUNCIONAL AVANÇADO

a)Sistemas atrelados às funções.

b)Análise de processos (só para NII R).

c)Simulação: Qualidade no Atendimento, Integração de Equipe, Fluxogramas, d)Sistema de Gerenciamento do Atendimento/Q-matic.

e) Comportamental.

O processo de treinamento em serviço estava disponível em http://10.69.3.53/dirad/manual_treinamento e era dividido em duas grandes fases:

1 - Mapeamento do Trabalho realizado através de:

- Levantamento das Atividades e Descrição das Tarefas.
- Estabelecimento dos Padrões de Desempenho.
- Identificação das Competências Fundamentais às Tarefas.

2 – Implantação do Treinamento em Serviço com:

- Análise de Contexto.
- Planejamento: com o planejamento do treinamento, identificação dos treinandos, plano de treinamento em serviço, planejamento/agenda semanal e execução, avaliação do treinamento em serviço e relatório de acompanhamento e avaliação.

Todos estes procedimentos estavam descritos e detalhados no manual, acompanhados de seus respectivos formulários, com as especificações para execução e preenchimento.

Da qualificação às competências envolvendo os NIII – Gerentes de Qualidade

Suas atribuições eram garantir aos clientes um atendimento com qualidade, cordialidade e profissionalismo, fortalecendo as ações diretamente ligadas a estas dimensões, sem interferir em assuntos de ordem técnica e sempre buscando um ambiente de trabalho harmonioso. Sua qualificação, como consta do caderno do Seminário de Gestão da Qualidade e Atendimento ao Cliente da Coordenação Geral de Controladoria, era voltada para:

a) o Sistema Informatizado de Gerenciamento do Atendimento/Qmatic monitorando a prestação dos serviços:

- Na Recepção, evitando a formação de filas com a adequada distribuição de senhas através do Sistema Qmatic.

- No Encaminhamento, disponibilizando guichês de acordo com a demanda, visando agilizar os atendimentos, monitorando a transferência de senhas para posições vagas.
- No Acompanhamento pelo computador, monitorando o sistema dos tempos de espera, dos tempos de atendimento propriamente ditos, do número de atendimentos por funcionário, dos tempos por cada espécie de atendimento, etc.

b) o Sistema Informatizado Hora Marcada

- Disponibilizando pontos de atendimento para marcações prioritárias, adequando-as aos horários de menor demanda.

c) o Sistema de Auto-Atendimento

- Estimulando e apoiando o cliente no uso dos quiosques e alertando-o dos serviços disponibilizados via Internet que poderiam ser acessados sem o comparecimento à Agência.

d) a manutenção e cuidado do corpo funcional no que se refere ao uniforme, cuidados com a aparência, postura profissional, polidez, cortesia com eficiência.

As competências comportamentais e motivacionais para trabalho em equipe

O objetivo geral desse módulo era “sensibilizar os participantes para a escolha e o desenvolvimento de atitudes adequadas de relacionamento interpessoal, abrangendo aspectos fundamentais que interferiam na integração das pessoas, com vistas à melhoria do atendimento ao cliente”, conforme constava do Projeto de Formação dos Agentes de Mudança.

O Conteúdo Programático para esse trabalho se desenvolvia através de dinâmicas e trabalhos em grupo, jogos e simulações, além de exposição dialogada, contemplando:

- Integração.
- Identificação e negociação de expectativas.
- As Agências da Previdência e o novo paradigma organizacional.
- Contextualização da mudança.

- O perfil do servidor diante da nova realidade da Previdência Social.
- Comunicação.
- Atendimento ao público: Técnicas, Passos para um bom atendimento, Como agir com o cliente.
- Auto e heteropercepção.
- Trabalho em equipe.
- Qualidade pessoal.

O programa de Melhoria do Atendimento – PMA elencava, no texto de seu decreto, como uma de suas finalidades, a busca da agilidade na prestação do serviço e a comodidade de seu usuário. A mobilização do corpo funcional é elemento imprescindível para o resultado coletivo e decorre de interações individuais que têm sobre elas próprias um efeito positivo, o efeito de um anel gerador, no qual os produtos e resultados são produtores e causadores do que os produz (MORIN, 2003).

A concretização do Programa

Estava previsto que o Programa de Melhoria do Atendimento iria ser disseminado por todo o País. Como se tratava de um projeto de modificações profundas dentro das Unidades de Atendimento, afetando tanto o corpo funcional como as instalações, os processos de trabalho e as rotinas individuais, este amplo movimento só poderia ser realizado por etapas, até porque estavam sendo consideradas 1125 unidades em todo o Brasil.

O processo inicia mais fortemente no Rio de Janeiro, São Paulo e Bahia. Gradativamente nos outros estados da federação, algumas agências eram escolhidas para serem adequadas aos moldes do programa, fosse por sua instalação física ampla e adequada, ou por sua grande demanda, ou ainda por sua importância para o município e, em algumas ocasiões, por influência de políticos locais.

Em outros casos, foram também criadas novas agências, em pontos estratégicos como *shopping centers*, rodoviárias, metrô e espaços públicos, que causaram grande impacto, por funcionarem em horário de atendimento mais extenso do que normalmente oferecem as

repartições públicas. Eram as chamadas agências-piloto. Foram projetadas e implementadas em tempo *record*.



Fonte: Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/pg_secundarias/atendimento.asp>. Acesso em 12 mai. 2006.

A adequação física de uma unidade era uma obra complexa, pois envolvia instalação de cabos lógicos e elétricos que pudessem dar sustentação à central, à rede de computadores e aos periféricos que eram disponibilizados e vitais para a nova sistemática. Além desses aspectos estruturais, havia uma programação visual que deveria ser obedecida, como já mencionado no capítulo 1, e que modificava toda a aparência interna e externa da agência, com novas cores e logomarca.

Em muitas situações, as unidades sofriam as alterações e atendiam no mesmo prédio, o que provocou muitos problemas e desgastes para os clientes e funcionários. Em outras ocasiões, as agências eram transferidas para outras áreas enquanto a obra se desenvolvia.

Paralelamente iam sendo preparados os funcionários em seus treinamentos específicos, e adequados os processos para as novas configurações de sistema operacional.

Assim, em cada cidade ou município, as agências iam sendo transformadas gradativamente. Em grandes centros como Rio ou São Paulo, muitas vezes havia 2, 3, 4 ou até 5 unidades em transformação ao mesmo tempo, em etapas de andamento diferentes.

Antecedia a capacitação, propriamente dita, a análise do perfil do funcionário que indicaria o tipo de atividade para qual ele seria encaminhado. A seleção era realizada por

psicóloga, do INSS, através de entrevista. Os treinamentos iam sendo ministrados, nas diversas modalidades e metodologias, por servidores de Porto Alegre e, em alguns casos, por colegas de outros estados.

Em Porto Alegre, a primeira nova agência pelos moldes do programa foi uma unidade-piloto criada no *Shopping Center Lindóia*, em funcionamento desde 1999, inaugurada formalmente em março de 2000, com a presença do ministro. Possuía 23 servidores em dois turnos, com alguns contratados e outros estatutários, funcionando em horário comercial das 10h às 22h, conforme divulgou o *Correio do Povo* de 26/03/2000.⁴

A antiga Agência Partenon é reformada e reinaugurada pelos novos moldes, com quase 50 pessoas entre funcionários e contratados, funcionando no início das 7h às 19h, noticiado por *Zero Hora* de 29/09/1999.⁵

Nos anos subseqüentes, foram inauguradas em 2001 a Agência Azenha, em 2002, a Agência Norte e, em 2003, a Agência Centro.

2.3 A Relevância das NTIC para o Aprimoramento do Atendimento

As mudanças ocorridas na forma de atendimento ao público, como decorrência das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação – NTIC, foram principalmente associadas à segurança e à velocidade com que os clientes da Previdência passaram a obter suas necessidades atendidas.

Com os sistemas corporativos integrados e, sendo o CNIS um banco de dados único, as solicitações de serviços ou outros procedimentos tornaram-se seguros, sendo evitados problemas decorrentes de erros de cálculo, distorções no entendimento de eventos, perdas de papéis e documentos, que eram ocorrências comuns antes da implementação dos sistemas informatizados.

As mudanças objetivas e práticas

As vantagens advindas das mudanças ocorridas na forma de atendimento ao público, associadas às novas tecnologias incorporadas ao processo implantação do Programa de

⁴ Vide Anexo B – *Correio do Povo* (26/03/00).

⁵ Vide Anexo C – *Zero Hora* (29/09/99).

Melhoria, podem ser divididas em: redução dos deslocamentos; menor tempo de permanência dentro da Agência; segurança nos processamentos e agilidade e velocidade de resposta para determinadas solicitações.

A quebra de jurisdicionamento, já mencionada no capítulo anterior, pela conexão de todos os dados das Agências, permitia que o cliente pudesse dirigir-se a qualquer unidade de atendimento e não somente àquela na qual estava vinculado.

O sistema Hora Marcada permitia o deslocamento do segurado a uma agência para a resolução de uma demanda específica e prioritária, em horário e data agendados.

O Sistema de Protocolo – SIPPS possibilitava ao funcionário do INSS localizar o processo do cliente de forma rápida e segura.

O Sistema de Gerenciamento do Atendimento/Qmatic oferecia a possibilidade para o Gerente de Qualidade de monitorar o tempo de espera dos clientes; o tempo de atendimento; o quantitativo de pessoas aguardando para serem atendidas em determinado serviço; calcular o tempo médio de atendimento de determinado serviço em uma unidade e compará-lo com outra agência, entre outros cálculos possíveis.

O Prev-Fone (0800780191) oferecia uma ligação gratuita para esclarecimento de dúvidas sobre procedimentos ou legislação e permitia a reclamação em caso de mau atendimento.

Os Prev-Fácil ou quiosques de Auto Atendimento ofereciam os mesmos serviços que podiam ser acessados pela Internet, em computador pessoal. Divulgados intensamente, o jornal Zero Hora de 13/11/2000⁶ também esclarece que estarão disponíveis pela rede, até janeiro de 2001, serviços como:

- requerimento e concessão de pensão por morte e auxílio doença.

Gradativamente forma sendo agregados os demais serviços como:

- informações sobre legislação previdenciária;
- cálculo de acréscimos legais;

⁶ Vide Anexo D – Zero Hora (31/11/00).

- regularização de obra da construção civil;
- certidão negativa/positiva de débito;
- pedidos de restituição, compensação e reembolso;
- extrato de conta corrente da empresa;
- informações sobre processos de débito;
- extrato de saldo de parcelamento de débito;
- informações sobre o CNIS;
- requerimento e concessão de salário maternidade;
- informações sobre andamento de processos;
- extrato de pagamento de benefícios;
- consulta a relação de empregos e remuneração armazenadas no CNIS e
- declaração de rendimentos anuais.

Os serviços oferecidos pelos atendimentos itinerantes através do Prev-Móvel e Prev-Barco já mencionados, também eram beneficiados pelas novas tecnologias, já que em seus roteiros pelo interior do País, necessitam ficar conectados à Intraprev ou aos computadores centrais da Previdência Social e o fazem através de linhas telefônicas ou satélite (CECHIN, 2002).

As mudanças subjetivas associadas ao desenvolvimento de competências

Com o surgimento das novas tecnologias e a emergência da sociedade informacional, as possibilidades de inserção pelos cidadãos no espaço cibernético do conhecimento torna-se uma iniciativa de possibilidades ilimitadas.

O universo formado pelos clientes vinculados à Previdência Social estava, a partir desta experiência de busca de direitos, informações e soluções para suas demandas, passando a

compor e a desenvolver potencialidades de internautas pertencentes à sociedade informacional, usufruindo de possibilidades antes desconhecidas.

O caminho e o espaço propiciados por esta organização de caráter público para acesso a informações em seus bancos de dados, podiam passar a ser também um caminho para novas descobertas e aprofundamento dos saberes por parte dos cidadãos.

Afirma Gorz, que a construção do conhecimento é de cada indivíduo, e

[...] cada um deverá gerir seu capital humano ao longo de sua vida, deverá continuar a investir em estágios de formação e compreender que a possibilidade de vender sua força de trabalho depende do trabalho gratuito, voluntário, invisível, por meio do qual ele sempre poderá reproduzi-la (GORZ, 2003, p. 25).

Esta construção de saberes, na verdade, passa a ser, para cada indivíduo, o seu próprio desenvolvimento, interagindo com a rede que o complementa e de forma recursiva o produz, como ilustra Mariotti em seu prefácio para Maturana e Varela, em “A Árvore do Conhecimento”

[...] a vida é um processo de conhecimento e que o ser humano participa dela através da interação. Ou seja, participamos e vivemos a vida e o conhecimento a partir da interação que temos com os próprios seres humanos e com os demais seres vivos - saímos da atitude passiva para vivermos em interação conosco e com o meio. Portanto, vivemos aprendendo e aprendemos vivendo (MATURANA; VARELA, 2001, p. 12)

O desenvolvimento de competências se dá a partir da interação com o meio e a partir da reação a eventos, de maneira pertinente e com conhecimento de causa, buscando aprimoramento e mobilização a cada novo estímulo, a cada novo desafio. Gorz ilustra, novamente, afirmando: [...] “o sujeito nunca é socialmente dado, ele é – para retomar uma expressão que Maurice Merleau-Ponty empregava a propósito da consciência – dado a si mesmo como um ser que tem de se fazer, ele mesmo, o que ele é “ (GORZ, 2003, p.20).

2.4 A Trajetória do Programa e seus Reflexos no INSS

O processo de transformação que se iniciou no INSS, a partir junho de 1998, com a implementação do PMA é considerado por alguns “como um marco, um divisor de águas” (entrevistadas 1 e 2), uma ruptura no modelo de funcionamento anterior. As mudanças

propostas para a organização impuseram, entre outras medidas, a preparação de seu corpo funcional para um novo paradigma de relacionamento com o público.

A divulgação do Programa de Melhoria chegou aos funcionários do INSS através de documentos impressos, e estes foram os primeiros instrumentos divulgadores da nova proposta e das iniciativas que seriam necessárias para a implementação de tão amplo projeto.

O Meio Impresso para Difusão das Competências

Analisando os resultados do instrumento Diagnóstico de GEC para a questão que abordou a eficácia da difusão das competências estratégicas por meio impresso, verificaram-se 50,5% de respostas para ambas as modalidades, indicando o não-atingimento das expectativas em relação ao Placar Mural e aos Jornais Internos, como se observam nas tabelas abaixo.

Tabela 6
Difusão de competências por placar mural

DIFUSAO DE COMPETÊNCIAS POR PLACAR MURAL	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	5	5,4%
SUPERA EXPECTATIVA	0	0,0%
ATINGE EXPECTATIVA	14	15,1%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	47	50,5%
INEXISTE	24	25,8%
NAO SEI	3	3,2%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 3,18 Desvio-padrão = 0,74

Tabela 7

Difusão das competências por jornais internos

DIFUSAO DAS COMPETÊNCIAS POR JORNAIS INTERNOS	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	5	5,4%
SUPERA EXPECTATIVA	0	0,0%
ATINGE EXPECTATIVA	18	19,4%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	47	50,5%
INEXISTE	18	19,4%
NAO SEI	5	5,4%
TOTAL OBS.	93	100%

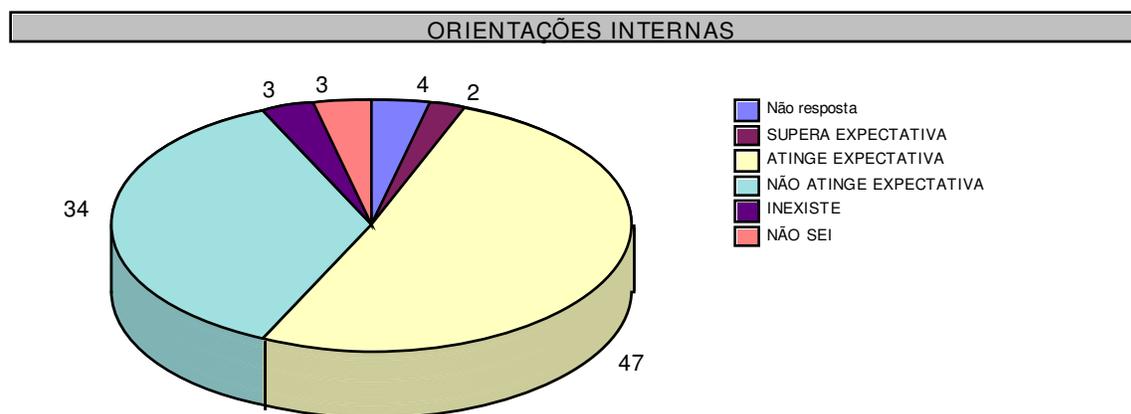
A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 3,11 Desvio-padrão = 0,79

Quanto às Orientações Internas como meio para difusão das competências estratégicas, a afirmação foi de que 50,5% as consideraram positivas, atingindo as expectativas dos funcionários. Abaixo o gráfico circular ilustrativo de respostas relativas às Orientações Internas.



O Meio Presencial para Difusão das Competências

Como já descrito, foi elaborado um plano de gestão e difusão das competências estratégicas para a implantação bem sucedida do programa em todas as suas etapas.

No instrumento Diagnóstico de GEC, utilizado para a investigação quanto à efetividade da modalidade de difusão das competências por meio presencial, no formato de treinamento, as respostas indicaram que 54,8% da amostra considera que foi atingida a expectativa. Em contrapartida, 34,4% afirma que o treinamento não atingiu a expectativa, como pode ser confirmado na tabela e no gráfico que segue.

Tabela 8

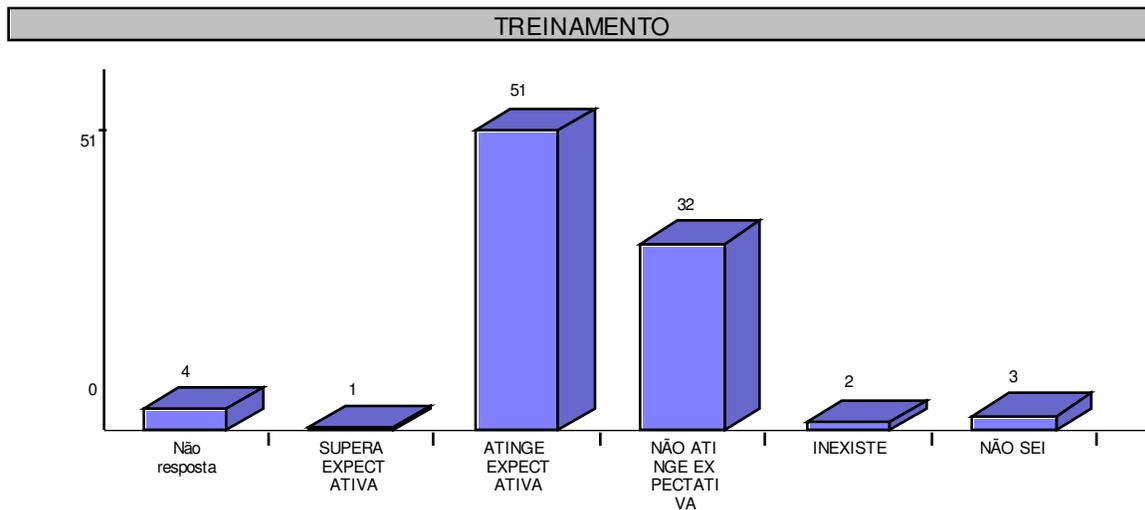
Treinamento

TREINAMENTO	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	4	4,3%
SUPERA EXPECTATIVA	1	1,1%
ATINGE EXPECTATIVA	51	54,8%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	32	34,4%
INEXISTE	2	2,2%
NAO SEI	3	3,2%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.
Média = 2,49 Desvio-padrão = 0,72



Para a entrevistada 1, as práticas adotadas para instauração da Gestão Estratégica de Competências não foram adequadamente divulgadas, esclarecidas, explicadas e comunicadas aos envolvidos. Considera, também, que as práticas não contemplaram os requisitos, as exigências, as prerrogativas para a implementação do modelo de atuação proposto.

Na entrevista, sua afirmação é de que

existia um perfil traçado/desejado para as pessoas que viessem a fazer parte de uma Agência modelo PMA, mas nada em termos de competências mais aprofundadas, como se vem discutindo hoje. Pensava-se em adequar o conhecimento técnico, adequar posturas e adequar rotinas de modo que as tarefas se tornassem mais resolutivas. As pessoas entravam num processo de modelagem ao novo padrão.

A entrevistada 2 também considera que as práticas não foram bem divulgadas, explicadas e comunicadas e que

nós não tínhamos (competência), não conseguiram isso conosco e por isso optaram em colocar contratados na linha de frente. Não levaram fé de fossemos responder a isso [...] nós fizemos todos os treinamentos [...] hoje nós somos os mesmos, porque além de não ter continuidade, investiram noutros [...]

Comparando os depoimentos e o instrumento de Diagnóstico de GEC, verificamos que as opiniões ficaram divididas na avaliação da efetividade da difusão das competências por meio

presencial na modalidade treinamento, tendo atingido a expectativa para alguns e para outros, não.

Podemos inferir que este sentimento dúbio acerca do treinamento resulta do entusiasmo natural de um início de projeto, com atividades de características promissoras, acompanhadas de promessas de continuidade. Entretanto a interrupção do processo de instauração das competências, a falta de acompanhamento e avaliação, provocaram um sentimento de frustração que se refletiu nesta distorção, na qual uma parte da capacitação foi contemplada, e outra parte ficou em aberto. Observou-se de forma clara nas respostas das entrevistadas, quando questionadas sobre o que faltou:

[...] outra falha foi dedicar todos os esforços para a infra-estrutura (prédios, equipamentos, etc) e não das a devida atenção e importância para os recursos humanos. As pessoas eram e são as peças fundamentais para sustentar qualquer tipo de mudança, é nelas que temos que pensar primeiramente. Para mim esta foi e é ainda a grande falha da Instituição e que continua fazendo com os Programas fracassem;

[...] não atingiu os objetivos que se esperava. Faltou continuidade. [...] Os recursos humanos do INSS não recebem a atenção necessária para uma adequada performance.

Ainda considerando o meio presencial para difusão das competências estratégicas, observou-se que as repostas para as questões relativas a funcionários atuando como multiplicadores, os depoimentos apontaram para o atingimento das expectativas em 51,6%, como se verifica no quadro abaixo.

Tabela 9

Agentes atuando como multiplicadores

AGENTES ATUANDO COMO MULTIPLICADORES	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	4	4,3%
SUPERA EXPECTATIVA	5	5,4%
ATINGE EXPECTATIVA	48	51,6%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	31	33,3%
INEXISTE	2	2,2%
NAO SEI	3	3,2%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 2,44 Desvio-padrão = 0,78

Estes multiplicadores foram muito importantes para o desempenho inicial dos que atuaram nas agências transformadas, nos primeiros dias após a inauguração. Com o título de ‘anjos da guarda’, serviam de colaboradores apoiando os funcionários contratados ou os funcionários da casa, que estavam há poucos dias na atividade de atendimento ao público. Quanto a este papel, a entrevistada 2 comenta: ‘não veio nada em troca, ninguém nos valorizou por este conhecimento, por este saber’.

Entretanto, as respostas ilustraram que o meio presencial com remanejamento de agentes como difusores de competências não atingiu as expectativas com 50,5% das respostas. Agrava-se o quadro ao adicionarmos os 10,8% que consideraram inexistente tal remanejamento, chegando a 61,3%. O gráfico e a tabela a seguir indicam essas posições.

Tabela 10

Remanejamento de agentes

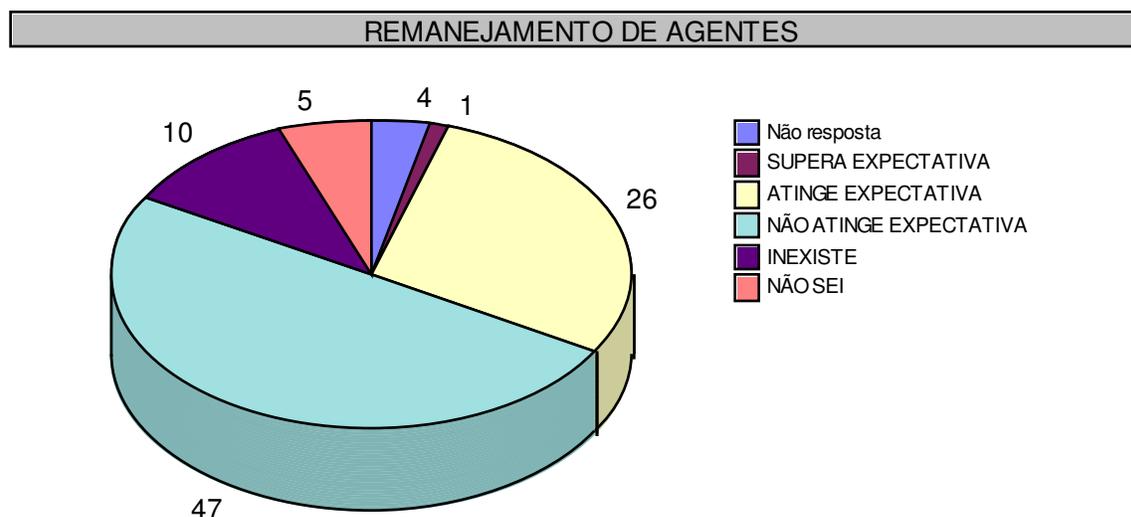
REMANEJAMENTO DE AGENTES	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	4	4,3%
SUPERA EXPECTATIVA	1	1,1%
ATINGE EXPECTATIVA	26	28,0%
NÃO ATINGE EXPECTATIVA	47	50,5%
INEXISTE	10	10,8%
NÃO SEI	5	5,4%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 2,91 Desvio-padrão = 0,82



Como última modalidade presencial, os Encontros foram avaliados como promotores da difusão das competências. As respostas se equilibraram, com 35,5% indicando que atingiram a expectativa e 36,6% indicando que não atingiram, ficando a amostra dividida quanto à validade dos Encontros.

Mudanças no atendimento - cordialidade e eficácia

Alguns depoimentos de clientes confirmaram a mudança, como dona Rosa Diniz, de 59 anos, que aprovou a organização: “Está melhor agora”. Ela iniciou seu processo de aposentadoria na semana passada e ontem levou os documentos que faltavam⁷.

Tem a mesma opinião a aposentada Iracema Correia de Medeiros, 63 anos, que deu entrada ontem ao pedido de pensão por morte do marido falecido há 10 dias [...]. “Quando me aposentei, havia muita burocracia. Agora, é muito mais simples”.

O advogado Renato Remus, 47 anos, também aprovou a inovação. Acostumado a perder pelo menos duas horas entre Postos de Arrecadação e Benefícios para encaminhar pedidos de clientes, ontem ele pode fazer tudo em cerca de meia hora na Agência, para iniciar um processo de aposentadoria⁸.

Internamente a percepção dos funcionários não foi tão positiva, conforme relata a entrevistada 1 sobre a reação dos usuários observados por ela: “no primeiro contato: espanto! Alguns gostaram, outros ficaram intimidados, outros acharam que não acrescentou nada em termos de resolutividade”.

Sobre o impacto que as novas Agências promoviam nos segurados, a entrevistada 2 relata:

[...] houve um trabalho de mídia muito forte na ocasião. Os usuários logo que entravam nas agências se sentiam num outro mundo, perdidos, meio se sentindo “não é lugar pra eu estar” porque “entravam aquelas pessoas de chininho, com seu saquinho, se sentiam um pouco agredidas naquele ambiente austero cheio de pessoas bonitas, maquiadas e cheirosas. [...] Mas em seguida iam caindo no descrédito, porque “é a velha Previdência de sempre porque efetivamente na resolução dos problemas [...] não melhorou”.

⁷ Cf. Anexo C.

⁸ Vide Anexo E – Correio do Povo (02/06/99).

Sobre as habilidades e competências desejadas para a mudança de paradigma, ela afirma no depoimento que

hoje eu tenho claro qual o tipo de atitude e habilidade foram desejadas dos funcionários, naquela época eu acho que não estava claro. No trato com o cliente tínhamos que passar uma imagem de eficiência [...] ter rapidez e resolutividade. O cliente tinha que sair dali com seu pleito atendido [...] e tinha que haver toda aquela cortesia [...]

A convergência das respostas em relação à expectativa de que o Programa pretendia ser diferente em relação à prestação do atendimento mostra, segundo a entrevistada 1 que

a intenção era de que o atendimento fosse mais rápido e mais resolutivo, que melhorasse o nível de satisfação do público da Previdência. As mudanças solicitadas no trato com o cliente eram que ele fosse tratado com mais cortesia, educação, que sentisse que o servidor realmente estivesse disposto a atendê-lo, informá-lo e prestar o serviço da melhor maneira possível.

Acompanhamento, avaliação e reformulação

Abordado em diversas ocasiões nas entrevistas e durante a aplicação do instrumento de Diagnóstico de GEC, o que foi previsto, mas não ocorreu e que fragilizou todo o Programa de Melhoria, promovendo seu descrédito, foi a falta de acompanhamento e avaliação dos processos que envolviam os funcionários em suas novas atividades, através das quais experimentavam seus saberes, ousando, instaurando e desenvolvendo novas competências.

As entrevistadas são unânimes em seus relatos. Informa a entrevistada 1:

[...] existia uma previsão de que haveria acompanhamento na evolução do funcionário, elucidando suas dúvidas e promovendo reforços na capacitação. Também (haveria) em relação às mudanças relativas às habilidades, saberes e competências (mas) não tenho conhecimento de que tenha havido acompanhamento efetivo ou que (isso) tenha sido considerado.

A entrevistada 2 confirma:

no projeto estava previsto que de tanto em tanto tempo os servidores iriam passar por uma reciclagem, por um novo treinamento, por uma nova

reavaliação. Isso nunca aconteceu. Nunca foi avaliado o servidor. Em relação às mudanças de cunho comportamental, houve o desejo [de acompanhar], mas não houve o efetivo acompanhamento [...] as pessoas não necessariamente estavam engajadas [...] foi pela disseminação confusa. Então se deu um conhecimento super vago, super mais ou menos, [...] mas tinha que (ter havido) um aprofundamento deste treinamento.

Como em outros eventos dentro desta pesquisa, identificou-se aqui que a ausência de continuidade e de conexão entre as ações e seus agentes pode ser um motivo dos problemas vividos pela organização.

A entrevistada 2 apontou algumas razões: “estas mudanças todas, de chefia, esta rotatividade, e cada um que entra põe do seu jeito, implanta seu sistema e aí vai nos desestruturando, não nos permitindo pensar, avaliar..”

Sobre a valorização dos funcionários:

a questão maior é a falta de valorização, de investimento no servidor [...] nós da Previdência [estamos] sempre mal. E isso afetou muito a nossa auto-estima [...] que está muito baixa, [nós do INSS] nos sentimos ninguém nesse processo e em não nos sentindo ninguém, não temos comprometimento de atender bem.

A dinâmica de divulgação do Programa de Melhoria do Atendimento e os processos de difusão das competências iniciados com sua implementação trouxeram, para todo o corpo funcional, a percepção de que a dinâmica de funcionamento da organização se havia efetivamente alterado. As expectativas não eram infundadas, pois a dimensão das mudanças era abrangente. Com o esmorecimento dos processos de valorização dos saberes, com a ausência de monitoramento e ajuste das distorções, a motivação e o envolvimento se foram dissipando. As dificuldades do dia-a-dia vão retornando, e as competências inicialmente valorizadas e instauradas não são mais aprimoradas. O aprendizado e o crescimento individual, desconsiderados. A energia e a expectativa depositadas não importam.

Neste círculo recursivo de autoprodução, os agentes se vão auto-organizando a partir da informação velada e potencial recebida de sua não-relevância e devolvem, passando a reproduzir com a sociedade, a mesma dinâmica de ausência de comprometimento por eles vivenciada dentro da organização, como narrou a entrevistada em sua experiência.

A implementação do Programa esbarra na própria fragilidade das competências para monitorar seu percurso e trajetória. Os agentes e grupos internos passam a promover seu retorno ao seu padrão de organização, resgatando parte do modelo anterior de ordem para, através da espiral da complexidade, novamente retornar à desordem, indo por outros estímulos organizadores novamente ao encontro da ordem, incessantemente.

CAPÍTULO 3 – UM PROCESSO DE AUTO-ORGANIZAÇÃO: O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO PREVIDENCIÁRIA - PEP

A nova forma de autoprodução da sociedade, decorrente das mudanças desencadeadas pela III RI, provoca na Previdência Social um movimento de reorganização, impulsionando-a para iniciativas inovadoras. Através da implementação de novas práticas na relação com seu público, da utilização de um modelo de prestação de serviços mediatizado pelas novas tecnologias de informação e comunicação, estimula o processo de auto-organização e é estimulada por este processo (BRESCIANI FILHO, 1999).

Buscando alternativas de sustentabilidade, o INSS aproxima-se da clientela, interagindo com ela, indo ao encontro de suas necessidades, tendo como objetivo primordial o fortalecimento de sua estrutura e a melhoria de sua imagem. Instaurado na organização, o processo de aproximação com o usuário modifica e qualifica a interação entre público e instituição, legitimando sua ação e revitalizando a abalada credibilidade.

Neste movimento identificam-se características consideradas essenciais ao processo de auto-organização como “a emergência espontânea de novas estruturas e de novas formas de comportamento em sistemas abertos, afastados do equilíbrio, caracterizados por laços de realimentação internos e descritos matematicamente por meio de equações não lineares” (CAPRA, 1996, p.79-80).

Assim, a dinâmica de auto-organização do INSS para sua manutenção revelou-se com a implementação, em 15 de fevereiro de 2000, do Programa de Estabilidade Social, hoje denominado Programa de Educação Previdenciária - PEP.

A Portaria nº1671, em seu inciso IV, do artigo 2º estabelece que o Programa de Estabilidade Social deve ser implementado para a

- a) produção de informações institucionais sobre a importância do seguro social para os trabalhadores; b) realização de programas de orientação sobre benefícios e serviços da Previdência Social e o processamento das solicitações de inscrição

através da

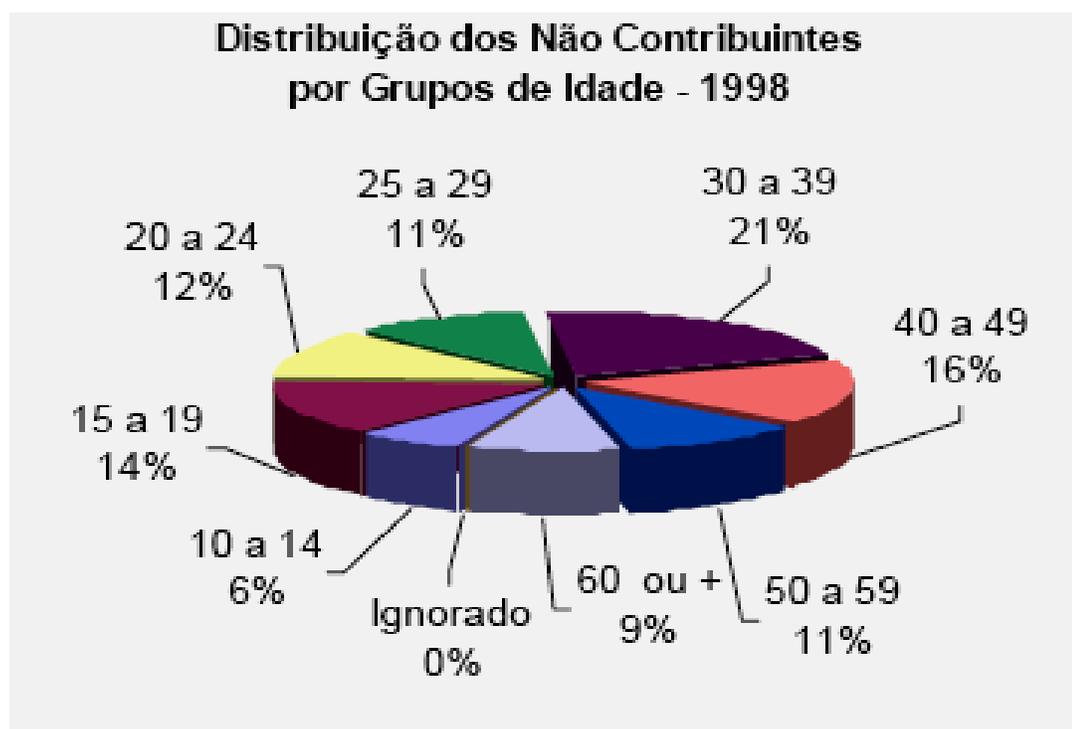
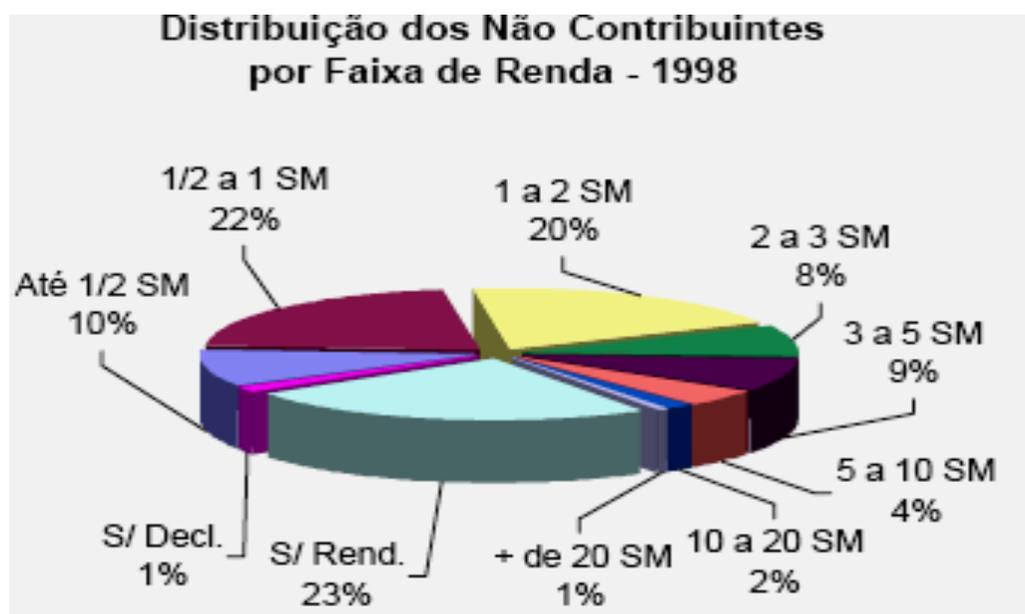
celebração de parcerias com sindicatos, entidades de classe, associações profissionais e de ofícios, entidades assistenciais e

comunitárias, clubes de serviço, associações de bairro, empresas, igrejas, estados e municípios, particularmente por meio de seus organismos de ação social, organizações não governamentais, especialmente aquelas voltadas para o fortalecimento e valorização da cidadania, bem assim outros agentes públicos e comunitários.

Além dos aspectos já referidos de resgate da identidade do INSS e de sua auto-organização em relação ao paradigma da sociedade informacional, dois fatores de extrema importância também se impuseram para a implementação do Programa: o quadro de precariedade da capacidade de cobertura da Previdência Social em face da população trabalhadora brasileira e a necessidade premente de busca de equilíbrio e sustentabilidade para o futuro do sistema, que vinha declinando em processo deficitário, ano após ano. Reflete Assmann sobre a dinâmica do fenômeno, ilustrando “ processos auto-organizativos emergem do caos como novos níveis de arranjo das condições de sobrevivência” (ASSMANN, 1998, p.65). Estava se evidenciando um momento de ruptura dentro do processo de produção do sistema previdenciário.

3.1 A Gênese do Processo

A partir da década de 90, passou-se a verificar o aumento da proporção de beneficiários de população idosa. Os recursos disponíveis para a manutenção deste volume de filiados, entretanto, era insustentável a médio e longo prazo, como decorrência da baixa quantidade de contribuintes, agravando-se pela proporção de população economicamente ativa, em constante queda, contribuindo para o sistema previdenciário. Pode-se verificar abaixo dois gráficos de Distribuição dos Não-Contribuintes, por Faixa de Renda e por Grupos de Idade divulgados no Informe da Previdência Social, V.12, nº3 de março de 2000.



Fonte:

Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/docs/pdf/inf_marco.pdf> Acesso em 11 abr. 2006.

Esta baixa capacidade de financiamento dos beneficiários ocorre, segundo a Organização Internacional do Trabalho-OIT (FERNANDEZ, p.87), porque há um elevado contingente de não-contribuintes, dentre os quais 23%, são pessoas ocupadas que trabalham na produção para consumo próprio, mas não são remuneradas e não possuem recursos para pagar a contribuição. Além dessas pessoas, há um contingente de 32% que não aporta contribuições ao sistema, em virtude de receberem remuneração inferior a um salário mínimo. Conclui-se que 55% do contingente de não-contribuintes, o que corresponde a 21,3 milhões de pessoas, não contribuem, por falta de recursos. Essas pessoas são potenciais beneficiários de programas assistenciais destinados ao combate à pobreza no futuro.

Hoje o efeito da Previdência sobre a redução da pobreza, segundo a DISOC – Diretoria de Estudos Sociais do IPEA, é de 11,3%. Se não houvesse as transferências feitas por meio do sistema previdenciário, o percentual de pobres aumentaria de 34% para 45,3%, que seriam mais 18,1 milhões de pessoas vivendo em condições miseráveis (Previdência e Estabilidade, 2002, p.13).

Porém, a provisão para o futuro será feita pelos filiados e contribuintes de hoje, e este número não-filiado se constitui em uma “verdadeira ‘bomba social’, que poderá vir a estourar nas mãos das próximas gerações, caso não sejam incorporadas ao sistema” (2002, p.14).

Sobre esta questão a entrevistada A refere que “no sistema previdenciário um dos princípios é o do equilíbrio financeiro e atuarial [...] pois é através da Previdência que o trabalhador e a sua família tem a garantia da sua proteção, uma renda mensal em situação de risco [...]”.

Conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNA D/2001) do IBGE, no setor privado existem 40,7 milhões de pessoas que não possuem vínculo com a Previdência Social. Isto representa 57,7% da população ocupada, ou seja, de cada dez trabalhadores da área privada apenas 4,2 estão amparados pela Previdência Social.

3.2 Cidadãos Fora do Sistema e seus Motivos

Segundo pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa e Análise Social e Econômica Ltda, realizada entre 21/12/2000 e 15/01/2001, o principal elemento que explicava a não-contribuição foi a insuficiência de renda e a baixa remuneração, com 30% dos entrevistados. A inexistência de trabalho ou o desemprego ficavam em segundo lugar, com 18,2% da amostra.

O desconhecimento sobre as reais atribuições do INSS foi o terceiro motivo para a não contribuição, ficando o percentual em 11,3 das pessoas do total da amostra. Com relação ao desinteresse obtido pela resposta: “Não me preocupo com isso”, o percentual foi de 10,5%.



Fonte:

Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/docs/pdf/inf_junho01.pdf> Acesso em 17 abr. 2006

A alegação de que “trabalhavam sem carteira assinada” representou 9,6% do total da amostra (2002, p.29). É interessante verificar que 38% dos entrevistados não sabiam que um trabalhador pode contribuir mesmo não estando com a carteira assinada.

Cabe ressaltar que os motivos apontados para a não-inserção no sistema de previdência se referiam predominantemente às condições financeiras individuais ou àquelas relativas ao desconhecimento da informação e não propriamente associadas a um descrédito por desgaste da imagem do INSS.

Segundo dados do PNAD/1999, os trabalhadores por conta própria representavam 24,5% das pessoas ocupadas. O crescimento do número de indivíduos que optavam por esta

forma de atividade tinham, como causa principal, as modificações no mercado de trabalho. Entretanto, somente 21,9% deste contingente realizava sua contribuição, e a baixa cobertura deste segmento era muito preocupante para o sistema.

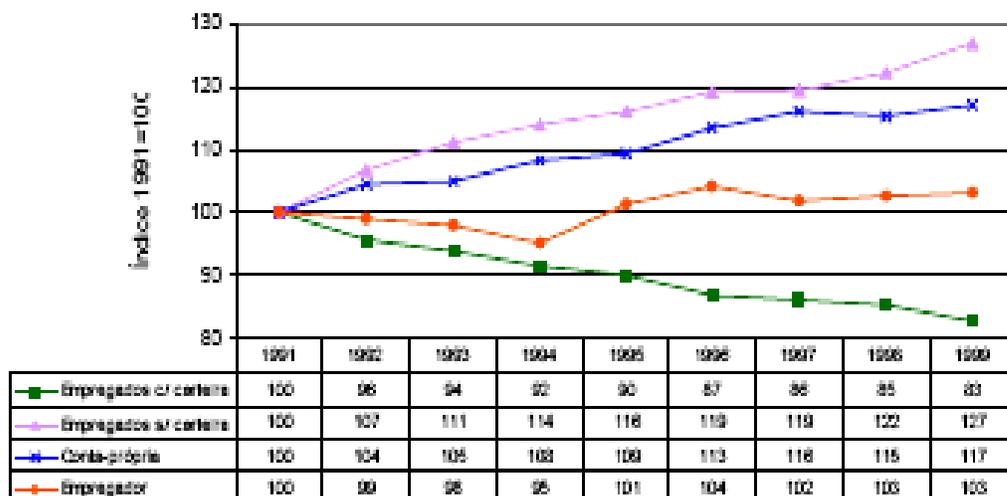
Na sua experiência no trabalho com o programa, a entrevistada A confirma que

o público alvo são os trabalhadores por conta própria e os empregados domésticos e são vários os fatores de exclusão: o crescimento do mercado informal, o desemprego, impossibilidade econômica, imagem negativa do INSS e falta de informação com 66% dos entrevistados não sabendo o que é Previdência Social e 30,02% confundindo Previdência com atendimento médico/hospitalar [...] o desconhecimento da legislação previdenciária dificulta o exercício do direito.

Os dados referentes às regiões metropolitanas, concentradoras de mais de 60% da arrecadação previdenciária, mostravam que a proporção de empregados sem carteira assinada e trabalhadores por conta própria, na população ocupada, aumentava de forma constante de 1991 a 2000. Durante este período (FERNANDEZ, p.88) ficou constatado um incremento de 33% na participação dos empregados sem carteira e de 16% para os empregados por conta própria. Em 1991, os empregados sem carteira assinada representavam 20,8% da população ocupada, mas no ano 2000 esta participação tinha aumentado para 27,5%. A participação dos trabalhadores por conta própria que era de 20,1% evoluía para 23,3%, aprofundando o problema.

Os empregados com carteira assinada apresentavam gradativamente uma participação decrescente, já que, em 1991, era de 53,7% e em 2000 a proporção caiu para 43,6%, ocorrendo uma redução de 19%.

Evolução do Mercado de Trabalho (1991-1999)



Fonte: IBGE - PNBE
Elaboração: SP&MP&S

Fonte:

Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/docs/pdf/inf_marco.pdf>. Acesso em 11 abr. 2006

3.3 A Operacionalização do Programa

O Programa de Estabilidade Social, criado em fevereiro de 2000, tinha como objetivos primordiais aumentar a proteção social e incorporar ao sistema previdenciário os trabalhadores brasileiros dele excluídos. Coordenado por um Comitê Nacional, orientava, acompanhava e avaliava as ações desenvolvidas de forma descentralizada em todo Brasil por 102 Comitês Regionais que realizavam programas de orientação sobre os benefícios e os serviços da Previdência, além de celebrarem parcerias com as mais diversas entidades da sociedade civil.

Os membros componentes do comitê, de acordo com o Comunicado nº 1 de 13/03/2000 do Comitê Nacional⁹, deveriam ter um perfil específico, caracterizado pelas seguintes competências: facilidade de comunicação e expressão; iniciativa; dinamismo, liderança e conhecimentos da área de inscrição.

As atividades dos comitês regionais ocorriam no âmbito das 102 Gerências Executivas com as quais eram realizados seminários, palestras, encontros, reuniões, fóruns, cursos, e a participação em feiras ou exposições promovidas pelos estados e municípios, além de visitas a

feiras livres, presídios e comunidades indígenas. No RS, o INSS estruturou 9 comitês nas cidades de Porto Alegre, Canoas, Novo Hamburgo, Caxias do Sul, Pelotas, Santa Maria, Passo Fundo, Uruguai e Ijuí, conforme notícia veiculada no Jornal Alto Petrópolis¹⁰.



Comitê Regional de Porto Alegre / RS
Equipe do PEP atende os visitantes em stand montado no Acampamento Farroupilha
Local: Parque da Harmonia - Acampamento Farroupilha em Porto Alegre / RS
Data: 18 e 19/09/2004

Fonte:

Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/pg_secundarias/paginas_perfis/ep/conjuntoep.asp>. Acesso em 11 mai. 2006.

Como refere André Gorz: “a fonte de produtividade está numa organização que promove a auto-organização e engendra externalidades positivas, ou seja, resultados coletivos que transcendem a soma de contribuições individuais” (GORZ, 2005, p. 60).

A entrevistada A refere que a receptividade à equipe é sempre muito boa, pelo fato de a Previdência ir ao encontro das pessoas em suas associações, comunidades, locais de trabalho, sindicatos [...].

O público alertado para a necessidade de filiação ao sistema foi principalmente de trabalhadores e produtores rurais, ambulantes, camelôs, sindicatos e associações, empregados domésticos, feirantes, alunos de escolas do ensino médio e de cursos profissionalizantes, universitários, costureiros, assistentes sociais, líderes comunitários, agentes de saúde, profissionais liberais, usuários de programas e serviços de secretarias municipais.

Paralelamente ações foram desenvolvidas para o público interno da Previdência, dirigidas para a orientação dos funcionários das unidades de atendimento, visando a

⁹ Vide Anexo F – Comunicado nº 1 (13/03/00).

¹⁰ Vide Anexo G – Jornal Alto Petrópolis.

sensibilização, motivação e divulgação dos benefícios previdenciários e salientando a importância da filiação pela população para o equilíbrio das contas do sistema.

Este movimento de sensibilização atingiu também associações, sindicatos, prefeituras e cooperativas que apoiaram a divulgação de informações sobre o sistema de previdência social do país.

Importante elo entre o Programa e seu objetivo foram os funcionários que atuavam nos eventos promovidos, como disseminadores dos conhecimentos, facilitadores no processo de instauração das competências junto aos cidadãos, evidenciando, como refere Gorz, que “a sobrevivência da empresa num ambiente complexo depende desta faculdade de auto-organização – de sua capacidade de “promover o desenvolvimento da inteligência coletiva e individual”. (GORZ, 2005, p. 60). Também Bresciani refere “ o sistema mantém com o meio ambiente um relacionamento de equilíbrio dinâmico, e a auto-organização é conduzida pelos agentes internos do sistema, sofrendo influências de agentes externos do sistema” (BRESCIANI FILHO, 1999).

Durante todo o ano 2000 até 2001, os funcionários compunham os Comitês Regionais e também realizavam os cursos sobre Previdência Social e providenciavam a operacionalização dos mesmos promovendo:

- contatos com o público alvo escolhido: trabalhadores em geral ou grupos e minorias sociais;
- reserva de espaço para o encontro com recursos audiovisuais;
- indicação e preparo do instrutor;
- material didático: livro didático, pasta, bloco e caneta;
- material de divulgação: pôster, banner, cartazes, filipetas e faixa;
- transporte para treinandos e
- certificados de participação.

Além das atividades associadas aos eventos, também eram atribuições dos Comitês, o acompanhamento do orçamento do programa e a elaboração de Relatório de Experiências, com relatos de idéias inovadoras e sua execução.



Comitê Regional de Novo Hamburgo/RS

A banca da Previdência Social participou do evento "Sábado Show", que contou com a participação de aproximadamente 700 pessoas. Participantes receberam orientações sobre direitos e deveres previdenciários.

Local: Ivoti/RS

Data: 04 de maio de 2002

Fonte:

Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/pg_secundarias/paginas_perfis/ep/conjuntoep.asp>. Acesso em 11 mai. 2006.

A partir de março de 2002, fica oficialmente instituído o Curso de Formadores em Previdência Social, agora com a finalidade de promover a capacitação de agentes sociais, membros de entidades organizadas, para que estes atuem como disseminadores no âmbito de sua esfera de influência, formando cidadãos, apropriando-os de suas competências em relação ao INSS e suas finalidades. Esta dinâmica de relações nos remete a Maturana e Varela que reforçam "todo fazer leva a um outro fazer: é o círculo cognitivo que caracteriza o nosso ser, num processo cuja realização está imersa no modo de ser autônomo do ser vivo" (MATURANA; VARELA, 2001, p.264).

Saliente-se, entretanto, que as atividades de operacionalização dos eventos continuam sob a incumbência dos funcionários do Comitê. Não ficava inviabilizado pelo novo modelo, o antigo curso para cidadãos isolados, não necessariamente vinculados a uma entidade estruturada.

As informações disseminadas no Curso de Formadores em Previdência Social se desenvolviam com seguinte estrutura:

Módulo I – Previdência Social : Aspectos Gerais

1. Importância da Previdência Social
2. Seguridade Social

Módulo II - Previdência Social: Custeio

1. Segurados da Previdência Social
2. Filiação
3. Inscrição
4. Manutenção e perda da qualidade de segurado
5. Conceito de empresa
6. Salário-contribuição
7. Receitas da Seguridade Social arrecadadas pela Previdência Social
8. Renúncias e Receitas
9. Prazos e formas de recolhimento
10. Contribuições em atraso
11. Retenção
12. Restituição e contribuições
13. Compensação previdenciária
14. Obrigações da empresa

Módulo III – Previdência Social: Benefícios

1. Introdução
2. Dependentes do segurado
3. Carência
4. Cálculo da renda mensal de beneficiário
5. Reciprocidade do tempo de contribuição
6. Os Benefícios da Previdência Social
7. Acordos Internacionais

Módulo IV – Estrutura e Funcionamento

1. Estrutura
2. A Previdência mais perto do cidadão

Para cada módulo e item eram desenvolvidos conteúdos que constavam do livro texto distribuído e utilizado durante o curso.

A partir de 9 de setembro de 2003, o então Programa de Estabilidade Social passa a denominar-se Programa de Educação Previdenciária e cria, nas Agências da Previdência, os Comitês Locais de Educação Previdenciária.

O Comitê Regional está sempre sediado em regiões onde há uma Gerência Executiva e atua nestes locais desenvolvendo suas atividades. Para as demais cidades da jurisdição da gerência, o comitê necessita deslocar-se, em caso de realização de evento ou curso. Como as Agências se localizam nas cidades da jurisdição da Gerência, a criação dos comitês nas agências facilita o desenvolvimento dos trabalhos.

Com esta medida, em cada cidade do País onde houver uma Agência da Previdência Social haverá também um Comitê de Educação Previdenciária, o que representa uma grande abrangência em face da amplitude da rede de atendimento do INSS, que atinge 1125 Agências.

Sempre na busca de novas ações de ampliação e aprimoramento do Programa, passam a ser implementadas duas modalidades de cursos, estruturados a partir do anteriormente ministrado. São os cursos padronizados ou de formato único e os cursos gerais ou de formato diversificado, conforme Comunicado Nº 02/2004 da Coordenação do PEP.

Os Cursos Padronizados ou de formato único são os de “Disseminadores Externos das Informações Previdenciárias”, cujo objetivo é formar representantes de entidades da sociedade civil organizada e profissionais de diversas áreas, visando a sua atuação como disseminadores das informações previdenciárias.

Os Cursos Gerais ou de formato diversificado são os Cursos Básicos sobre a Previdência Social, cujo objetivo é realizar ações de informação e conscientização da sociedade acerca de seus direitos e deveres em relação à Previdência Social.

Para ambos os cursos são atribuições do Comitê:

- manter a metodologia indicada;
- utilizar o conteúdo disponível no site da Intraprev;
- distribuir o material didático;
- adquirir material de divulgação;
- providenciar na infra-estrutura;
- identificar e preparar instrutores;
- preparar crachás e certificados;
- promover a inscrição;
- realizar avaliação conforme modelo encaminhado e
- realizar relatório mensal.

As diferenças na implementação dos dois cursos são relativas ao formato específico para cada um e quanto ao número de cursos que deverão ser realizados.

Merece destaque a participação do Programa de Educação Previdenciária no Curso “Estratégias para a Extensão da Proteção Social”, promovido pela Organização Internacional do Trabalho, em Lima, no Peru em agosto de 2005. Participaram mais dez países da América Latina, cujos representantes consideraram o programa como um exemplo relevante e uma iniciativa a ser seguida, evento assim divulgado pelo Relatório de Acompanhamento e avaliação da Execução Descentralizada do PEP – 3º trimestre/2005.

3.4 As Competências Instauradas e os Resultados Atingidos

O Programa que em sua origem intitulava-se “de Estabilidade Social” passa a denominar-se “de Educação Previdenciária”, já que é a partir desta educação e formação que será estimulada a cidadania que poderá conduzir, associada a outras medidas, à estabilidade social. De maneira muito contundente Maturana e Varela reforçam a importância do conhecimento, dizendo que “todo conhecer é um fazer, não perceber a identidade entre ação e conhecimento [...] é igual a não permitir-se ver que as maçãs caem para baixo” (MATURANA; VARELA, 2001, p.270).

Somente através da ação do próprio cidadão é que será alterado o desequilíbrio na Previdência Social, somente “o meio ambiente social exerce influência na atividade da criação do indivíduo, e o indivíduo exerce influência na organização social da qual faz parte” (BRESCIANI FILHO, 1999).

A alteração no nome adequou-se ao objetivo, pois é factível para a Previdência Social estabelecer e atingir metas vinculadas à sua abrangência e finalidade social mas, torna-se extremamente distante e fora de seu alcance atingir isoladamente o objetivo de estabilidade social sem a conjugação dos esforços de outros segmentos da sociedade. Fatores de ordem social, econômica, política, cultural e demográfica que influenciam esta condição são extremamente abrangentes, inter-relacionados, mutáveis, incertos e inesperados, característicos e pertencentes ao paradigma da complexidade onde está se desencadeando o movimento de auto-organização

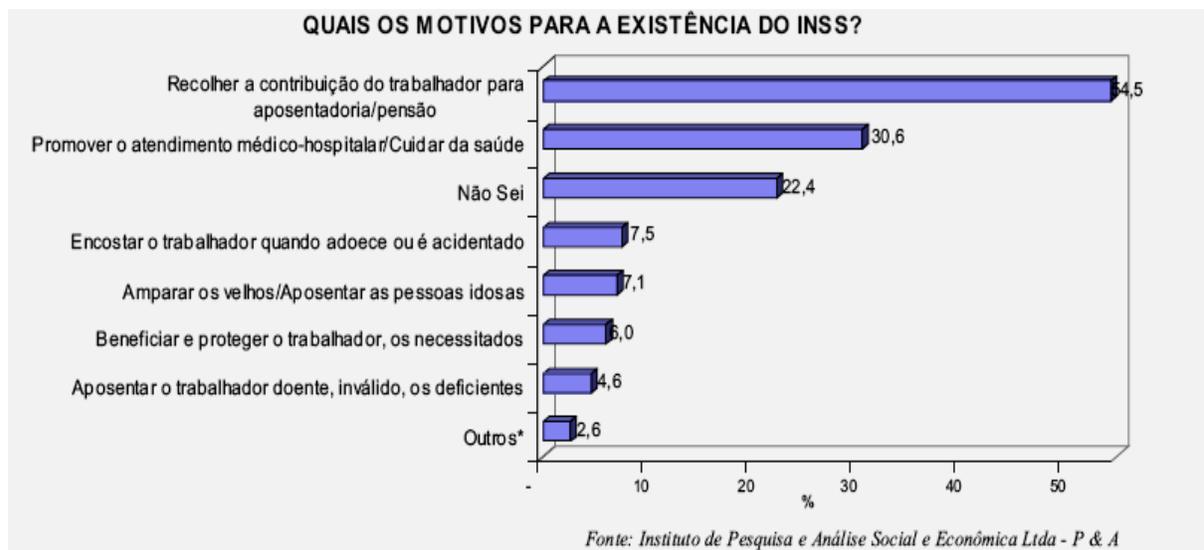
O PEP constitui-se num conjunto coordenado de ações do mais importante significado para a Previdência Social e para a sociedade brasileira. Vem sendo prestigiado como refere a Entrevistada 3 em seu depoimento, afirmando que

embora muitas vezes contingenciado, recebe recursos financeiros e é cobrado para o atingimento de metas como: Promoção de Ações de Conscientização e Informação através do número de pessoas atendidas ou na Promoção de Cursos de Formação através do número de pessoas treinadas.

Os comitês regionais levam a informação à população acerca de seus direitos e deveres, evidenciando a importância do seguro social.

Refere a Entrevistada 3 que “as ações do PEP desenvolvem competências nos cidadãos no que se refere aos seus direitos perante a Previdência, quais os benefícios, serviços e como proceder para acessá-los. Aprendem que o direito decorre da contribuição e onde e quando ir buscar seus direitos”.

Parcela da população ainda desconhece a finalidade do INSS e confunde suas atribuições com as do Sistema Único de Saúde – SUS, como ilustra o gráfico abaixo resultante da pesquisa do Instituto de Pesquisa e Análise Social e Econômica Ltda.



Fonte:

Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/docs/pdf/inf_junho01.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2006.

Entre essas ações adquire valor singular e destaque o projeto “Previdência vai à Escola”, por que tem como público alvo estudantes do ensino fundamental e médio e, como objetivo, criar uma cultura voltada à valorização individual e coletiva do seguro social“. Na

medida que passam a conhecer o real significado da Previdência, os grupos envolvidos efetivamente se apropriam de sua cidadania, afirma a Entrevistada 3.

Os principais resultados que configuram a ampliação do papel social do INSS ante a população brasileira se evidenciam nos quantitativos de novos cidadãos que aderem ao sistema previdenciário ano a ano. No lançamento do Programa ocorre uma explosão de novas inscrições represadas pelo desconhecimento e desinformação, elevando as adesões de segurados especiais em 39,55%.

As ações de aproximação da Previdência Social, o número de participantes e o volume de inscrições a partir do ano 2000 estão demonstrados no quadro que segue.

Cabe observar e verificar que a quantidade de pessoas envolvidas nos eventos implementados pelo PEP nestes 6 anos chegou a 5.607.900. Entretanto e surpreendentemente, o número de adesões ao sistema previdenciário eleva-se a 9.134.809 novos inscritos, ou seja 62,89% além da totalidade dos envolvidos diretamente nas ações do Programa.

Tabela 11

Resultados do PEP

ANO	AÇÕES IMPLEMENTADAS	PARTICIPANTES	NOVAS INSCRIÇÕES
2000	1538	67.111	1.804.082
2001	4636	1.332.180	1.476.607
2002	6149	1.079.393	1.218.733
2003	7699	1.846.224	1.498.993
2004	4814	554.143	1.562.275
2005	5321	728.533	1.574.179
TOTAL	30.157	5.607.900	9.134.869

Fonte: Relatório de Acompanhamento e avaliação da Execução Descentralizada do PEP

É oportuno ressaltar não só o volume de ações, mas sua abrangência, que se estende por todo o País, atingindo as mais distantes comunidades, em feiras e exposições, palestras, cursos e treinamentos, encontros, fóruns e seminários, conforme pode ser observado nos quadros abaixo:

Tabela 12

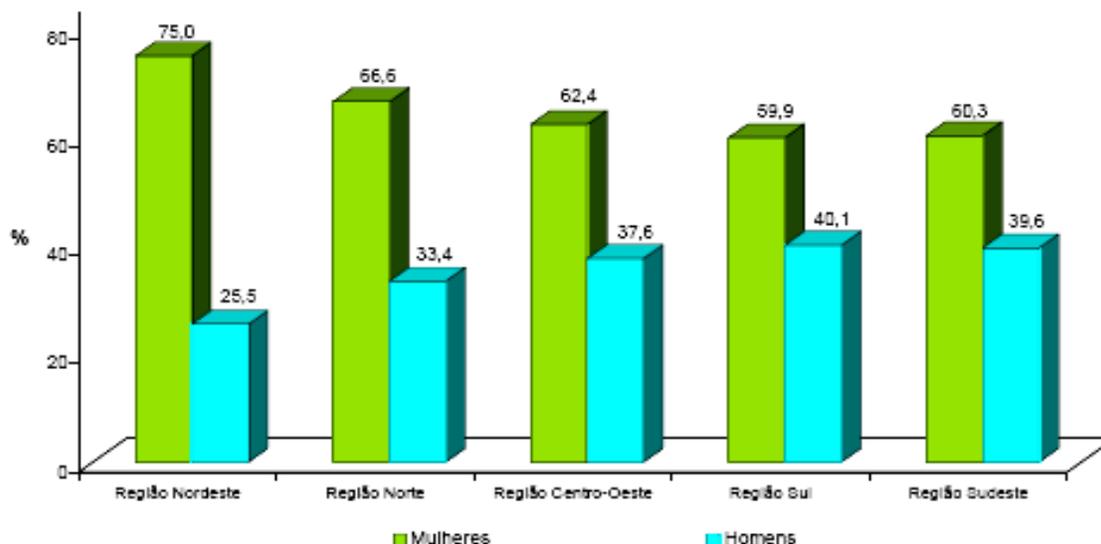
Resultados do PEP 2004/2005 – por tipo de ação

QUANTIDADE DE AÇÕES		TIPO DE AÇÃO	NÚMERO DE PARTICIPANTES	
2004 / 2005			2004 / 2005	
217	295	Feira e exposição	81.341	104.648
209	191	Curso de Disseminadores	8.510	9.348
2.865	3.121	Palestra	256.566	330.908
182	127	Cursos e treinamentos	8.004	7.106
972	1.165	Orientação e informação	154.789	211.545
247	320	Encontro, fórum e seminário	39.207	57.450
122	100	Parceria com SENAC	5.726	7.351
0	02	Outros		177
4.814	5.321	Totais	554.143	728.533

Fonte: Relatório de Acompanhamento e avaliação da Execução Descentralizada do PEP

É importante destacar a significativa participação das mulheres nestas novas inscrições, sendo que 65,4% são referentes a mulheres, contra 34,5% dos homens, conforme gráfico abaixo, por Região do Brasil. (Fonte Dataprev/CA DCI - Informe da Previdência Social, V. 13, Nº 02, fevereiro de 2001)

Participação % de Mulheres e Homens no Total de Inscrições, por Região - 2000



Fonte:

Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/docs/pdf/inf_fev01.pdf>. Acesso em 11 abr. 2006.

As inscrições realizadas em 2000, indicam que 37% das pessoas estão na faixa etária de 19 a 30 anos. Comparando os dados de 1999 com os de 2000, primeiro ano de criação do Programa, pode-se perceber o incremento do número de inscrições. Em 2000, divulgado pelo Informe da Previdência Social, V.13, Nº2, foram efetivadas 265.359 inscrições de segurados especiais, o que representa um incremento de 39,55, se comparado com as inscrições realizadas em 1999 (Informe da Previdência Social, v.13, Nº2).

Em 2001, o Programa focou sua atenção nas mulheres, empregados domésticos e micro e pequenos empresários. Em relação à mulher, a atenção especial se deve ao papel que ela exerce como formadora de opinião, principalmente em relação à família. Os domésticos merecem especial atenção porque constituem uma das categorias menos protegidas pela lei. Em relação aos pequenos e microempresários, em que pese possuírem renda suficiente para contribuir, a taxa de contribuição é muito baixa.

Analisando por uma perspectiva formadora, o programa instaura competências relativas a saberes promotores de autonomia e iniciativa, formando o indivíduo para a sua ação, oferecendo segurança no momento da afiliação, pelo fato de ter sido esta incentivada pelo

próprio órgão credenciado para o serviço. Essa ação legitima o INSS, pelo fato de ser uma organização que “busca” o cidadão para sua inserção social.

Este indivíduo, assim esclarecido e apropriado de sua cidadania, passa também a exercer o papel de disseminador das possibilidades de serviços e atendimentos disponibilizados pelo INSS, ampliando a ação da organização para novos segmentos da população, como relata Bresciani “o processo de auto-organização pode ser facilitado pela concessão de um grau maior de autonomia aos indivíduos e grupos de indivíduos do sistema” (BRESCIANI FILHO, 1999).

A atuação deste Programa se vinculou a uma perspectiva de instauração de competências voltadas ao público externo para resgate de sua cidadania e busca de inserção no sistema de seguridade social. A entrevistada 3 ilustra com seu depoimento que

a população vê esta iniciativa de forma positiva, assim como o Programa, abrindo um canal de comunicação entre o INSS e a comunidade de modo geral, criando um espaço de discussão quanto a importância da Previdência Social na vida do cidadão brasileiro.

A partir de 2003, o Ministério da Previdência Social firmou várias parcerias e acordos de cooperação técnica e administrativa, permitindo a realização de ações de orientação direcionadas a categorias específicas de trabalhadores, que também contribuíram para a redução de despesas na condução do Programa. As parcerias mais representativas foram celebradas com:

1. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC: Termo de Cooperação Técnica para inclusão da educação previdenciária em seus cursos profissionalizantes. Como resultados foram computados 12 mil alunos de cursos profissionalizantes e 390 instrutores responsáveis pelo tema.
2. Confederação de Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA: para orientação e conscientização dos produtores rurais obtendo como participantes 6500 pequenos e médios agricultores e 279 representantes de Federações e Sindicatos Rurais.
3. Subsecretaria de Direitos Humanos da Secretaria da Presidência da República: palestras para 3.000 pessoas.
4. Ministério do Desenvolvimento Agrário – Incra no Programa de Documentação da Trabalhadora Rural: participação de 6000 mulheres.

5. Ministério do Trabalho e Emprego – cursos para servidores do Sistema Nacional de Emprego – SINE com 309 pessoas treinadas.
6. Associação Brasileira de Empresas de Vendas Diretas-ABEV D: folder, vídeo e curso custeados pela empresa para disseminação das orientações entre seus 1,5 milhão de funcionários, revendedores e promotores.
7. Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca: orientação para 12.176 pescadores, produtores e representantes do setor, e curso para 130 representantes de associações, cooperativas, sindicatos e colônias de pescadores.

Além das parcerias, a participação dos educadores do PEP na mídia vem ampliando o número de pessoas informadas, segundo o relatório de Acompanhamento e Avaliação da Execução Descentralizada do 3º trimestre/2005. Somente nesse ano, foram oferecidos 444 espaços em jornal, rádio e televisão visando ao repasse das informações sobre o Programa e esclarecimentos de dúvidas sobre procedimentos relativos à Previdência Social. Entre os programas semanais, ao vivo destacam-se:

- Rádio União FM, Felicidade FM e São Tarcísio FM de Belo Horizonte/MG;
- Rádio Comunitária Planalto FM, RBC-AM e TV Serra Dourada em Goiânia/GO;
- Rádio Transamérica A M/FM em Londrina/PR;
- Rádio Imembuí e Venâncio Aires FM em Santa Maria/RS;
- Rádio do Povo AM em Fortaleza/CE;
- Rádio Canal Aberto FM em São José dos Campos/SP, e
- Rádio Globo- Cultura A M em Uberlândia/MG.

Ao fazer referência à divulgação do PEP para o público em geral, a Entrevistada 3 afirma que é realizada, mas ainda de forma muito tímida.

Apesar do sucesso e abrangência atingida pelo PEP, demonstrado através dos resultados atingidos em inscrições realizadas, pode-se considerar que esta amplitude de resposta ainda pode ser amplificada através de divulgação mais efetiva de sua relevância e

pela demonstração aos segmentos de cidadãos que ainda não se filiaram ao sistema, dos benefícios advindos.

A transparência dos resultados já atingidos consolida o papel da Previdência Social na credibilidade a ela atribuída pelos cidadãos ingressantes. Esta confiança depositada no sistema previdenciário é fator legitimador da importância de seu papel. A competência cidadã instaurada nos novos segurados do INSS é elemento que confirma a ampliação de seu papel social, estreitando relações entre a organização e seu público e fortalecendo sua imagem.

CAPÍTULO 4 – A PREVIDÊNCIA SOCIAL EM BUSCA DA GESTÃO COMPLEXA

A mudança no cenário mundial, que envolveu o desequilíbrio das forças entre os blocos econômicos com a crise do universo estatista do Segundo Mundo (CASTELLS, 1999, p.194) e a emergência das novas tecnologias de informação e comunicação, promovendo a interligação e intensificação dos ciclos econômico-produtivos da sociedade global e influenciando perspectivas sociais, culturais, econômicas e políticas, acarretou a “deslegitimação do Estado, o fim gradativo do Estado do bem-estar social, com isso tirando a rede de segurança das pessoas que necessitavam desta assistência” (CASTELLS, 1999, p.420).

Neste contexto, a Previdência Social brasileira mobiliza-se em busca de sua manutenção, reformulando-se, aproximando-se de seu usuário, promovendo mudanças em sua forma de relacionamento com o público interno e externo, num movimento voltado ao fortalecimento de sua desgastada imagem perante a opinião pública, orientando-se em direção a uma prestação de serviços mais competente, reafirmando assim seu papel de organização social de caráter público.

Todavia este movimento de busca de sustentabilidade vem sofrendo com eventos inesperados que se apresentam a cada nova gestão. A avaliação continuada de ações implementadas e de resultados obtidos não tem sido considerada, mesmo perante as adversidades e a nova realidade global que já se apresenta irreversível há algum tempo.

4.1 Avaliação Continuada e Sustentabilidade

A importante função do Estado quanto à manutenção de um ‘equilíbrio dinâmico’, que Castoriadis refere como “uma igualdade aproximada entre os ritmos de crescimento do consumo e de elevação da produtividade”, torna-se hoje extremamente difícil de alcançar pelo desaparecimento do papel do Estado (BAUMAN, 1999, p.73) e também porque “a globalização não diz respeito ao que todos nós [...] desejamos *fazer*. Diz respeito *ao que está acontecendo a todos nós*” (BAUMAN, 1999, p.68).

A intensidade destes fenômenos inerentes à sociedade da III Revolução Industrial, instiga a busca por uma epistemologia capaz de acolher a amplitude deste paradigma, promovendo entendimento e trazendo perspectivas norteadoras que possam explicar e desvelar novos elementos destas inter-relações complexas.

Mudanças em ciclos cartesianos

Até 1990, as oscilações de cenários, perpassando gestões governamentais de partidos políticos diversos, que acompanharam os ciclos econômicos associados a crescimento, recessão e estagnação característicos da sociedade industrial e que envolveram o INSS durante sua longa trajetória de apoio ao trabalhador brasileiro, foram sempre percebidas e enfrentadas de forma segmentada e linear, com medidas paliativas, que conduziam a resultados, às vezes imediatos, mas pouco duradouros.

Uma nova realidade precisa ser praticada no INSS, pois nem mesmo informações objetivas e fundamentadas, com avaliações e monitoramento indispensáveis, de primordial importância para o sistema existiam, “tudo a indicar que não se julgava necessário basear decisões em aprofundados estudos. Assim foi sendo moldado o sistema previdenciário brasileiro, bastante generoso na definição dos direitos a benefícios” (CECHIN, 2002, p.19). O objetivo sempre foi maximizar o nível de proteção social do trabalhador, e isso se espelhava em aposentadorias em quantidades crescentes, com idades declinantes, onde o fluxo de pagamentos de aposentadorias, não guardava relação alguma com o valor presente do fluxo de contribuições arrecadadas.

Durante um longo período, o equilíbrio da organização suportou os ciclos de equilíbrio e desequilíbrio que se alternavam, e conseguia, com suas iniciativas, promover a sustentabilidade mínima do sistema tendo, entretanto, que arcar com o ônus de uma prestação de serviço e de atendimento que deixava muito a desejar, além da perspectiva constante de uma iminência falimentar.

Até a emergência do paradigma complexo, empreendimentos como reestruturação organizacional, desmembramento ministerial, reajuste contributivo, anistia para inadimplentes com perdão de multas, incorporação de novas classes de trabalhadores, redistribuição de recursos, capacitação não sistematizada e reclassificação de pessoal com base em critérios de antiguidade, haviam sido suficientes para manter resultados financeiros, desempenho operacional e satisfação da clientela em equilíbrio, mesmo que não positivo.

Mudanças em rede complexas

Com o advento do novo modelo de produção social ancorado em conectividade, velocidade e incerteza, inusitados e múltiplos fatores passaram a interferir no sutil equilíbrio das

forças que mantinham o sistema. A nova sociedade informacional desafia as políticas clássicas [...], a complexidade não se reduz a alguns elementos simples definidos pela análise cartesiana. Constitui-se, ao contrário, pela ação simultânea de pessoas responsáveis, informadas e criativas (ROSNAY, 1999, p.223).

O diferencial da influência neste paradigma é que produtos e efeitos são potencializados pela combinação dos fatores e se tornam, eles mesmos, elementos produtores e causadores daquilo que os produz, gerando um entremeado de eventos que rompem com a causalidade linear, na qual causa age sobre efeito e efeito age sobre causa.

Assim, para a Previdência Social brasileira, as antigas iniciativas não prosperam mais neste novo paradigma, exigindo novas medidas para o enfrentamento de cenários com abundância em dificuldades que, aliadas entre si, ampliam os obstáculos a serem transpostos pela organização e seu sistema, como:

- a ausência de recursos para a saúde, pela falência do Estado de bem-estar, refletindo em doenças que alimentam as demandas do INSS na concessão do benefício de auxílio-doença;
- a redução da oferta de postos de trabalho nos processos produtivos da economia, ocasionando marginalização de segmentos da população que, pelas precárias condições de vida acabam sendo engolfadas pelo desemprego, doença e criminalidade. Afetam o INSS em dois *fronts*: naquele relativo à redução nas contribuições pela ausência de trabalho e no que se vincula ao item anterior, pela debilidade física ocasionada pela inexistência de abrigo e exposição às intempéries ou à nutrição desequilibrada ou ausente;
- o aumento da informalidade e do trabalho por conta própria acarretando o não recolhimento de contribuições à Previdência;
- o crescimento da proporção de inadimplentes com o sistema, pela falta de recursos para investimento na seguridade social e
- a alteração do perfil demográfico, pela redução do número de nascimentos e aumento da longevidade, desencadeando um prolongamento no período de pagamento de benefícios de aposentadoria para os idosos.

Estes fatores tornam-se extremamente expressivos e mais relevantes ainda pela falta de efetivo e comprometido monitoramento das variáveis que contribuem para a sua emergência e consolidação. O agravamento da situação aprofunda-se pela inexistência de estudos e pesquisas relativos às conseqüências que decorrem da interconexão desses fatores.

Multiplicam-se em cadeia exponencial as dificuldades, pela ausência de planejamento voltado à captura das informações que concorrem para o entendimento destes fenômenos e que poderiam, através de acompanhamento, gerar indicadores para a elaboração de planos e estratégias que estabelecessem, para a organização, novos parâmetros balizadores de ações, permeáveis a reformulações, e medidas corretivas em face da dinâmica e da complexidade dos cenários. Nesta perspectiva, Morin nos contempla com uma reflexão sobre os princípios estratégicos da ação:

o interessante é opor a ação do tipo programático rígido, quer dizer, a ação que segue implacavelmente seu caminho segundo as normas e os processos fixados anteriormente e que não pode autocorrigir-se e considerar o elementos novos, a não ser para deter-se, e o princípio de um ação estratégica, que integra as informações obtidas no decorrer do caminho, que integra o acaso, até mesmo a adversidade, para se automodificar (MORIN, 2000, p.73).

A essência da ação estratégica é seu incessante movimento de reconstituir-se, reconfigurar-se e mudar, buscando, nesta flexibilidade, atuar atingindo seu objetivo ou aproximando-se dele.

4.2 Estratégias para o enfrentar o imprevisível

O paradigma da complexidade compõe-se de acaso e incerteza. Para enfrentar esses cenários, estratégia é pressuposto para a ação, estabelecendo dinâmicas capazes de promover a emergência de soluções, respostas, possibilidades que envolvem os elementos participantes. Nessa perspectiva, toda organização que se supre de informações conexas para enfrentar o ritmo veloz dos acontecimentos pode-se dizer que reúne o “o máximo de certezas para enfrentar a incerteza” (MORIN, 1996, p.192).

Isso implica o aprimoramento de competências de seus colaboradores através da implementação das novas tecnologias de informação e comunicação voltadas à “constituição de coletivos inteligentes, (...) sujeitos cognitivos, abertos, capazes de iniciativa, de imaginação e de reação rápidas, melhor assegurando seu sucesso no ambiente altamente competitivo que é o nosso” (LÉVY, 1998, p.19).

Foi por este caminho, ao desenvolver o Programa de Melhoria do Atendimento e implementar sua reestruturação organizacional, que o INSS procurou inserir-se na sociedade da informação e transpor suas dificuldades ante a clientela. A proposta do Programa era projetar a organização a um novo patamar de funcionamento, a partir de três pilares: tecnologia intensiva, revisão dos processos e gestão por competências.

Os pilares técnicos

O Programa de Melhoria do Atendimento promoveu, dentro do INSS, a implementação das novas tecnologias.

Nos depoimentos das entrevistadas 1 e 2, é reafirmada a importância do Programa para a modernização da organização e sua inserção na era informacional, com a utilização de ferramentas de *software* pelo público interno, agilizando o atendimento ao público:

O PMA foi um marco no que se refere ao uso da tecnologia para agilizar a informação. Os sistemas disponibilizavam e disponibilizam as informações *on line*, isto foi uma grande inovação.

Uma coisa não podemos tirar do Programa, a informática está aí, e não está dando (mais conta) e nós temos o maior parque tecnológico de toda América Latina e as nossas máquinas não estão dando conta de tanta informação.

Foram também implantados os sistemas de gerenciamento do atendimento através da distribuição das senhas eletrônicas, de hora marcada para agendamento de casos com longo tempo de atendimento pela complexidade na resolução, e o SISLEX, oportunizando o acesso à legislação atualizada em formato eletrônico.

Para o cliente do INSS, as novas tecnologias chegam pela Internet, através da qual a organização disponibiliza informações e serviços em *home page* que pode ser conectada das residências ou de pontos de auto-atendimento localizados nas Agências.

Alguns aspectos relativos aos pilares técnicos são importantes de serem narrados como partes representativas do que não foi previsto pelo Programa e que podem ser incluídos como fatos inesperados, resultantes da rede de inter-relações e velocidade das mudanças desta era virtual.

A variedade de possibilidades oferecidas pela compilação da legislação previdenciária em meio eletrônico não conseguia acompanhar a velocidade das mudanças e acabava sempre estando defasada em relação às últimas atualizações.

As inúmeras possibilidades e tipos de serviços oferecidos pelas agências do INSS também sofriam alterações, e as máquinas de senha que dispunham de programação para alguns tipos de atividades tinham de estar constantemente sendo atualizadas em suas teclas de solicitação para os serviços emergentes.

Outras surpresas ficaram reservadas para as dificuldades encontradas pelos segurados em relação à utilização do terminal de auto-atendimento, já que, em um grande número de regiões do país, ainda é predominante o analfabetismo funcional entre os cidadãos. Este fato, agregado ao desconhecimento do uso do computador pela maioria dos habitantes, provocava ao redor dos terminais grandes aglomerações e filas, ao invés de reduzi-las.

O pilar humano

O monitoramento e a mensuração das práticas de gestão estratégica de competências ficaram tão ausentes, como ficaram restritas as práticas de difusão das mesmas durante a implementação do programa. O instrumento de Diagnóstico GEC indica que as opiniões ficaram divididas quanto à efetividade da difusão por meio presencial, no qual 54,8% da amostra considera que a expectativa foi atingida e, 34,4% afirma que o treinamento não atingiu a expectativa.

Para as entrevistadas 1 e 2, as práticas adotadas para instauração de competências não foram adequadamente divulgadas e comunicadas aos envolvidos. Elas consideram também que as práticas não contemplaram os requisitos para a implementação do modelo de atuação desejado pelo Programa.

Assim, mesmo tendo sido alardeada a importância do fator humano para o sucesso do Programa, no tripé prestação, eficácia e cordialidade, muito foi planejado, mas pouco foi implementado e, menos ainda, monitorado a título de reformulação do plano inicial para o aprimoramento de sua implementação, na busca de outras iniciativas para a instauração de competências que agregassem novas práticas às habilidades e saberes já desenvolvidos. Sobre esta ausência de reação, Morin esclarece sobre o caminho a seguir

a estratégia deve prevalecer sobre o programa. O programa estabelece uma seqüência de ações que devem ser executadas sem variação [...] a estratégia, ao contrário, elabora um cenário de ação que examina as certezas e as incertezas da situação, as probabilidades, as improbabilidades. O cenário pode e deve ser modificado de acordo com as informações recolhidas, os acasos, contratempos ou boas oportunidades encontradas ao longo do caminho (MORIN, 2001, p. 90).

A atenção voltada à dinâmica do processo não se consolida, e da ausência de monitoramento decorreu a fragilização do Programa que vai gradativamente perdendo sua força.

Investigando a informação sobre efetividade nas ações voltadas à gestão de competências, foram pesquisadas, através do instrumento de Diagnóstico GEC, as práticas relativas ao critério de seleção, mapeamento das competências estratégicas, tipo de difusão das competências (distribuição, alocação e rotação), tipo de incentivo à atualização e aquisição de novas competências, avaliação continuada dos resultados referentes ao desempenho dos agentes sociais envolvidos, plano de formação contínua, plano de carreira baseado nas competências e política salarial associada ao desenvolvimento de competências.

Através do instrumento, é constatado que os indicadores voltados às ações que prevêm a valorização do corpo funcional, não foram privilegiadas pela organização, recebendo, nas respostas dos funcionários, os maiores percentuais nas categorias 'Inexiste' e 'Não Atinge a Expectativa', como demonstramos a seguir¹¹ :

- cadastro de RH - 81,72%;
- desenvolvimento de competências – 83,88%;
- previsão de recursos para desenvolvimento de competências – 74,20%;
- plano de carreira com competências vinculadas às metas – 94,62%;
- política salarial compatível c/aprimoramento de competências – 93,54%.

O planejamento e as metas

O indicador que privilegia a perspectiva na qual é revelada a forma como o pilar humano percebe e reage ao planejamento define de maneira exemplar os níveis do comprometimento que envolve os agentes e o grau de articulação existente entre o planejamento e o cumprimento de metas. Receberam os maiores percentuais na categoria 'Raramente Ocorre', os itens:

- divulgação e disseminação – 65,60%;

¹¹ Vide Apêndice C – Gráficos e Tabelas (enumerados na seqüência aqui abordada).

- objetivos em sintonia com as necessidades do INSS – 47,31%;
- cumprimento das metas do planejamento – 67,74%;
- avaliação das metas – 51,61%;
- reformulação das metas – 54,84%.

Mesmo ante a profundidade das transformações que estes funcionários estariam acompanhando junto ao cliente e usuário do sistema, não houve preparação adequada e detalhada deste pessoal quanto à essência na instauração das competências esperadas pelo núcleo do Programa. Este funcionamento determinista, privilegiando instalações e prédios, esvaziado de apoio voltado à perspectiva social e humana que permeou a implantação, colocou em xeque a credibilidade do Programa.

A preparação e o apoio prometidos não vieram de forma integral, os sistemas não foram compatibilizados com os serviços, o esgotamento dos recursos financeiros era recorrente, os uniformes faltavam ou eram desproporcionais aos usuários, apesar das medidas; o acompanhamento não ocorria ou, quando existia, era inócuo. Estas surpresas foram gradativamente desmobilizando as equipes.

O nível de exigência para o atendimento ao público, requerido dos funcionários para a implementação do Programa não era o mesmo utilizado para atender aos requisitos associados às necessidades de suporte para o cumprimento dos objetivos. A ausência de acompanhamento é recorrente dentro do INSS como declara a entrevistada 1 quando refere que “o problema da Instituição é gerencial, em todas as esferas. Acredito que a falha está no fato de não existir acompanhamento de nada, cobrança ou controle”.

A ameaça externa

Também em relação ao público interno, alguns aspectos são relevantes para que se possa perceber o que o Programa não previu e que pode ser interpretado como evento inesperado, decorrente de uma intensa e complexa inter-relação de fatores. Destes, podemos relatar o caso da terceirização de mão-de-obra, necessária em algumas unidades de atendimento, pelo baixo contingente de servidores do INSS, que foi sendo gradativamente reduzida até ser finalmente suspensa. Em Porto Alegre, somente duas das sete agências, receberam este reforço de pessoal.

Nas primeiras reuniões que divulgaram as idéias e a operacionalização do Programa, houve reação negativa por parte dos servidores da casa, presumindo que as contratações poderiam significar o início da privatização. Entretanto, com o passar do tempo, esses contratados se mostraram participativos e se empenhavam da mesma forma ou até mais do que muitos funcionários. O inesperado foi observar quanto foi sentida a ausência dos terceirizados em 2003, quando o contrato finalmente se encerrou e não foi mais prorrogado.

A partir deste momento, o Programa de Melhoria perde qualidade no atendimento das unidades de Porto Alegre, e aqueles que pareciam tão ameaçadores, fizeram falta, como relata a entrevistada 2: [...] “saíram os contratados, veio um outro momento também que marcou muito: o ‘pós-contratados’. Nunca mais as agências que tiveram contratados se recuperaram, até hoje estão capengas”.

A descontinuidade

Este foi o momento de ruptura do Programa, quando efetivamente o empreendimento passou a ter outra orientação que não mais a de energia e entusiasmo de seu criador. Como já acontecido em outras situações anteriores, entra a organização em um novo momento de descontinuidade. Sobre ela relata o entrevistado 4: “A descontinuidade administrativa dificulta o aprender fazendo, impede o acúmulo de experiência e de conhecimento. Conhecimento insuficiente impede que se detectem problemas, tendências”.

As respostas obtidas através do Diagnóstico de GEC indicam que para 83,8% da amostra pesquisada “sempre ocorre” (63,4%) e “normalmente ocorre” (20,4%) influência da rotatividade dos ocupantes dos cargos estratégicos na continuidade do planejamento, como ilustram a tabela e o gráfico.

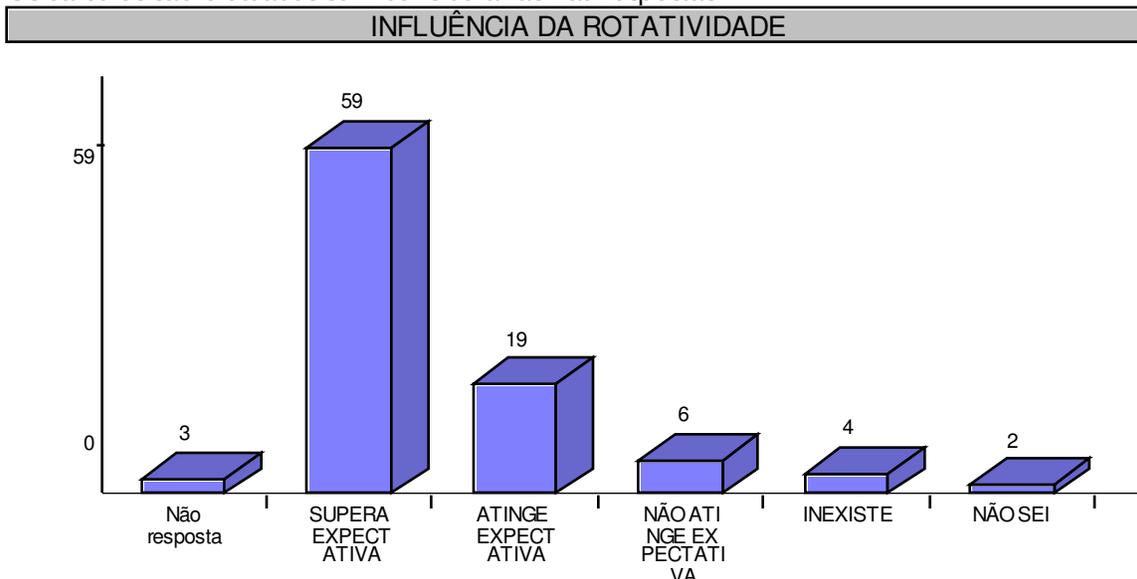
Tabela 13

Influência da rotatividade nos cargos

INFLUÊNCIA DA ROTATIVIDADE NOS CARGOS	Qt. Cit.	Freq.
Não resposta	3	3,2%
SEMPRE OCORRE	59	63,4%
NORMALMENTE OCORRE	19	20,4%
RARAMENTE OCORRE	6	6,5%
NUNCA OCORRE	4	4,3%
NAO SEI	2	2,2%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SEMPRE OCORRE) a 5 (NÃO SEI). Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.



Esta descontinuidade constante atinge, com seus reflexos, dois grupos sociais. Interna e diretamente os funcionários sofrem com a instabilidade em seus processos de trabalho e projetos em desenvolvimento, o que desencadeia no corpo funcional um sentimento de descompromisso.

O depoimento da entrevistada 2 reflete o sentimento que se estabelece pelo afastamento do Ministro Valdeck Ornelas, de forma repentina do cargo: ...“[o PMA] não atingiu os objetivos que se esperava, faltou continuidade. Como o Ministro saiu abruptamente ficou aquela coisa assim... e se ele continuasse?...”

O outro grupo atingido pela instabilidade na gestão são os cidadãos que ficam à mercê dos acontecimentos sem poder influenciar, desconhecendo os problemas e não podendo receber um atendimento minimamente qualificado. Tais ocorrências promovem desabafos dos segurados como de Maricê Bicca: “É uma falta de consideração com o povo. E ainda dizem que está melhorando!”¹².

São ações comprometidas com a resolução de impasses como esses, que se manifestam nas atitudes e expressões dos públicos interno e externo, que a Previdência Social precisa voltar-se, orientando-se por uma estratégia definida, explícita e centrada em si para conseguir minimizar as incertezas do mundo complexo da sociedade atual. Tal contexto agrava-

¹² Vide Anexo H – Jornal Zero Hora (03/06/06).

se nessa organização pela descontinuidade na implementação de seu planejamento, que se acentua a cada gestão, pois os verdadeiros interesses que o norteiam, excepcionalmente identificam-se com a missão primeira da Previdência Social.

4.3 Cidadania Hoje, Liquidez para as Gerações de Amanhã.

Ao realizar o movimento de aproximação com seu cliente, através do Programa de Educação Previdenciária, o INSS está pensando em sua proteção imediata e nas gerações do futuro. Promovendo a cidadania hoje, realiza a inclusão dos indivíduos fora do sistema e que por motivo de doença, desemprego, ou outras adversidades não podem manter-se, resguardando-os da pobreza, do abandono e da total falta de cobertura na idade avançada.

A aposentadoria permite, no caso da população menos favorecida do Interior, resgate da cidadania por intermédio da elevação da renda e da certeza do recebimento do benefício. O compartilhamento da renda proveniente da Previdência faz com que o idoso volte a ter um papel familiar importante na área rural, estreitando os laços de solidariedade com as gerações mais jovens que convivem com os beneficiários.

Sob outro prisma, também contribui, através da acumulação dos recursos, para o financiamento das futuras gerações, garantindo a liquidez, a certeza e obrigatoriedade de cumprimento do contrato de seguro social. É a incorporação da cidadania hoje e o investimento no futuro de cada um e de todos, reduzindo o potencial de crescimento do contingente de cidadãos que vivem em condições miseráveis, promovendo proteção para a família e para o Estado através da construção da sustentabilidade do sistema de previdência social brasileiro.

A redução da pobreza é um passo fundamental para a garantia da estabilidade social e as políticas públicas têm um papel crucial neste processo, principalmente em países com má distribuição de renda como o Brasil, onde os benefícios pagos pela Previdência mais do que duplicaram ao longo da última década, passando de 2,6% do PIB em 1988 para 6,1% em 2000 (IBGE).

Esta expansão da política previdenciária foi resultado dos aumentos expressivos na quantidade de beneficiários e do valor médio dos benefícios. Em 2004, a Previdência pagou 21,4 milhões de benefícios. Considerando que para cada beneficiário da Previdência Social há, em média, mais 2,5 pessoas que indiretamente são beneficiadas, pode-se dizer que, em 2000,

os gastos previdenciários atingiram 69,6 milhões de pessoas, o equivalente a 43,5% da população brasileira.

Entretanto, a continuidade dessa política depende do aumento da cobertura da Previdência, a ser alcançada por meio de reformas na legislação e mediante a implementação de políticas que tenham o objetivo de aumentar cada vez mais a filiação ao sistema previdenciário.

A composição populacional

Além disso, está em alteração o processo composição demográfica, explicado pela correlação de dois fenômenos: o aumento da expectativa de vida e a redução da taxa de fecundidade. O aumento da expectativa de vida e sobrevida não é consequência apenas da redução da mortalidade infantil nos primeiros anos, mas também do aumento da expectativa em idades avançadas. Esse aumento está relacionado aos avanços na área de saúde e da qualidade de vida. Em 1999, a expectativa de sobrevida para uma pessoa de 40 anos era de 33,8 anos. Já em 2010, estima-se que ela irá subir para 35,8 anos, chegando a 36,2 anos em 2020. No caso de uma pessoa de 60 anos, a expectativa era de 17,7 anos em 1999 e será de 18,9 em 2020 (IBGE).

Além de as pessoas estarem, vivendo em média por mais tempo, o número de filhos gerados por mulher em seu período fértil, mensurado pela taxa de fecundidade, tem declinado de maneira acelerada. Enquanto em 1960, cada mulher tinha em média 6,2 filhos, este indicador caiu para 2,3 em 1999.

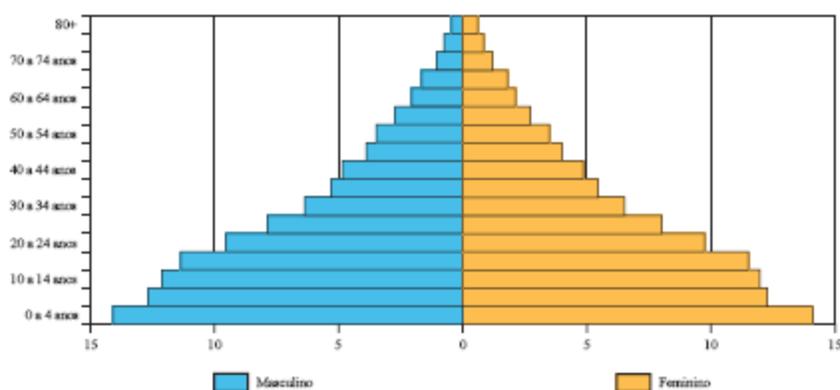
A queda nas taxas de fecundidade está associada a aspectos como a revisão de valores sociais relacionados à família, o aumento da escolaridade feminina, a utilização de métodos contraceptivos e o aumento da participação da mulher no mercado trabalho.

O aumento da expectativa de sobrevida e a diminuição da taxa de fecundidade provocam o aumento da participação dos idosos na composição da população. O percentual da população idosa, com idade superior a 60 anos, deverá aumentar de 7,9% no ano 2000 para 13% no ano 2020.

Este processo deve ser mais intenso em relação às mulheres para as quais o percentual de idosos aumentará de 8,5% no ano 2000, para 14,5% em 2020, em razão da expectativa de vida feminina ser maior que a masculina (IBGE).

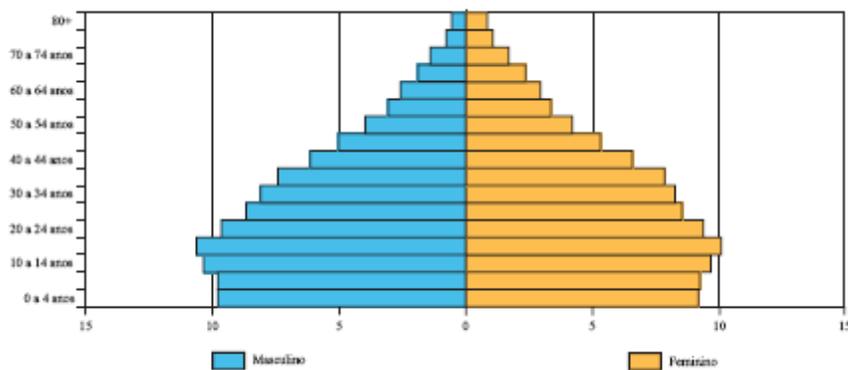
As projeções demográficas indicam o progressivo crescimento da participação dos idosos na população nos próximos 20 anos, como se observa nas pirâmides populacionais abaixo.

Pirâmide Populacional Brasileira – 1980

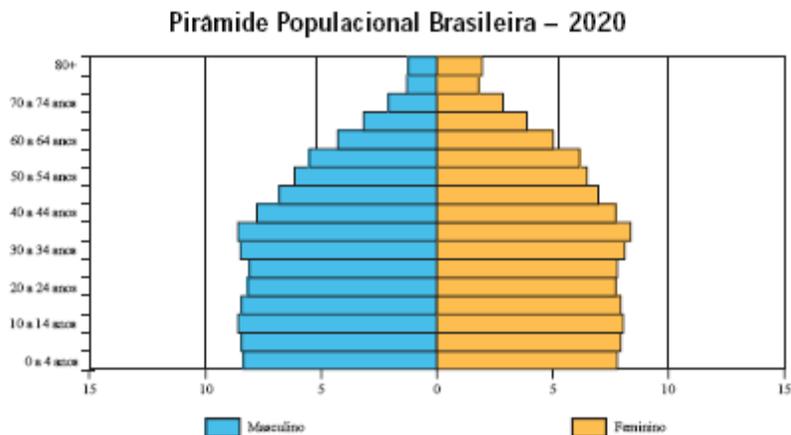


Fonte: IBGE.

Pirâmide Populacional Brasileira – 2000



Fonte: IBGE



Conjuntura Social, V. 12, N.2, abr-jun/2001.

Para a Previdência, o incremento do número de idosos é parcialmente compensado pelo fato de a população com idade entre 20 e 60 anos também crescer. Todavia o aumento relativo desta parcela da população deverá ocorrer somente até 2012, e a taxas menores do que a de incremento na participação dos idosos. Após 2012, a tendência é de declínio relativo da participação do contingente com idade entre 20 e 60 anos no total. Em 2020, para cada pessoa com mais de 60 anos, haverá 4,9 pessoas com idade entre 20 e 60 anos. Esta relação é substancialmente inferior à atual, que está ao redor de 8, mas ainda é superior à encontrada nos países europeus, onde as razões de dependência invertidas situam-se abaixo de 4 já no ano 2000.

Os resultados do PEP

O volume de pessoas atingidas e esclarecidas com as palestras e cursos sobre os benefícios da Previdência Social desde 2000 foi extremamente representativo e atingiu as metas previstas pelo Programa.

Foram desenvolvidas 30.157 ações como cursos, palestras e outros eventos para informar e conscientizar a sociedade acerca da importância da Previdência Social na vida do cidadão e de suas famílias, atingindo 5.607.900 indivíduos, entre eles trabalhadores e produtores rurais, estudantes, ambulantes, feirantes, empregados domésticos, líderes comunitários e de instituições religiosas, assistentes sociais, agentes de saúde e representantes de secretarias de governos municipais.

A realidade é que grande parte do contingente de trabalhadores que hoje não participa do sistema previdenciário decorre da própria mudança no atual perfil do mercado de trabalho, pela dispensa de mão de obra e conseqüente informalidade no trabalho que não reverte em contribuições.

Deve-se observar, também, que há outro fator contribuindo para mais informalização do mercado de trabalho brasileiro: a redução da participação do setor industrial na economia do país, com a ampliação do setor de serviços. Como a arrecadação da Previdência Social brasileira decorre de contribuições sobre a folha de salários, a redução desse setor de representatividade salarial e com alta filiação ao sistema afeta negativamente o ingresso de receitas nos cofres previdenciários.

Outras medidas irão sendo gradativamente sendo tomadas para que os recursos, no futuro, possam equilibrar-se aos gastos com os benefícios previdenciários. Dentre elas está a extinção da aposentadoria por tempo de contribuição e o aumento para a idade de aposentadoria para as novas gerações, seguindo o modelo dos países da União Européia.

O Brasil deverá fazer, no seu sistema previdenciário, as mudanças que outros países desenvolvidos e em desenvolvimento também estão empreendendo, ou já empreenderam. O governo brasileiro necessita implementar um sistema previdenciário socialmente justo e equânime, mas que possa ser financiado sem comprometer o equilíbrio das finanças públicas, para também abrir espaço no orçamento para os gastos em outras áreas essenciais como saúde e educação.

4.4 Futuro, Gestão e Formação de Competências

O INSS, como organização social de caráter público, tem desempenhado o papel de mantenedor de um delicado equilíbrio, ativado pela redistribuição de renda através da prestação do seguro social. Componente do tripé do enfraquecido Estado de bem-estar, torna legítima sua manutenção ao comprovar e consolidar mensalmente seu perfil de organização que tem apoiado com recursos financeiros trabalhadores e aposentados das camadas mais pobres e necessitadas da população, em casos de doença, velhice, acidente, morte, reclusão ou maternidade.

Assim, a Previdência Social tem contribuído através da transferência de recursos para a redução da pobreza, desempenhando o papel de motor da economia de muitas cidades do

Brasil, ao superar os repasses do Fundo de Participação dos Municípios-FPM. Confirma sua capacidade distributiva integralizando o pagamento dos benefícios, mesmo com desequilíbrio entre arrecadação e pagamento que ocorre em 90% dos municípios brasileiros onde o valor arrecadado é menor que o valor pago.

Necessita ser reformulada e atualizada em seu modelo de gestão, sistemas de informação e operacionalização dos serviços; precisa ser administrada de forma comprometida e profissionalizada, em face da importância de que se reveste; identificada, divulgada e fortalecida em sua característica de entidade redistribuidora de renda para as populações mais pobres e reconhecida por seu caráter estratégico para o não aprofundamento do desequilíbrio social.

No que se refere ao atendimento, necessita aprimorar suas competências para aproximar-se do público e melhorar sua imagem, atingindo as premissas básicas que atualmente fundamentam modelos de inter-relação entre públicos, tais como atenção, respeito e cortesia no tratamento a ser dispensado aos usuários; tempo adequado de espera para o atendimento e prazos para o cumprimento dos serviços; mecanismos de comunicação com os usuários; procedimentos para atender a reclamações; formas de identificação dos servidores; sistema de sinalização visual e condições de limpeza e conforto das dependências, todos esses elementos obrigatórios previstos e regulamentados através do Decreto nº 3507 de 12/06/00¹³ que dispõe sobre padrões de qualidade do atendimento, estabelecidos para a administração pública brasileira.

Os padrões de qualidade do atendimento devem ser observados na prestação de todo e qualquer serviço aos cidadãos, mensurados, avaliados, revistos periodicamente e divulgados ao público.

Mesmo depois de sua valorização na implantação do Programa de Melhoria do Atendimento em 1998, o INSS vem falhando em relação a todas estas dimensões.

A prestação dos serviços da Previdência Social pressupõe a instauração e a gestão das competências de seu corpo funcional. A instauração, como o próprio Programa previa, deveria ser operacionalizada através de práticas sistematizadas abrangendo o domínio do saber técnico, mas também envolvendo aspectos relacionais, capacidade de inovação e proposição de soluções a problemas inesperados.

¹³ Vide Anexo I – Decreto nº 3507.

Era a resolutividade tão propalada pelo então Ministro e relatada pelo Entrevistado 5: “O que mudava no trato com o cliente era a cordialidade e urbanidade, assim como no atendimento em termos técnicos era a resolutividade”. Entretanto, tendo em vista a especificidade do serviço prestado pelo INSS com o particular detalhamento legal, os pormenores operacionais dos sistemas e a delicada relação interpessoal estabelecida entre cliente e funcionário, torna-se este atendimento um ato complexo, para o qual a maioria dos agentes atuantes não estão adequadamente preparados. A competência é assumida por um coletivo, mas depende de cada pessoa individualmente (ZARIFIAN, 2001).

É para esta gestão estratégica de competências que a Previdência Social precisa voltar-se, para aquelas particularidades ligadas às suas atividades mais essenciais, às suas rotinas diárias de atendimento, sempre considerando que cada cliente do INSS é um universo particular, pois possui uma demanda que é exclusivamente sua, decorrente de sua trajetória de vida laboral, de cidadão e contribuinte, diferente de todas as outras.

A gestão estratégica de competências manifesta-se, segundo Parlier, na aquisição e desenvolvimento das competências, na utilização de competências ao se definirem as exigências das situações de trabalho, atuais e futuras e, finalmente, no reconhecimento das competências nos diferentes níveis de responsabilidade, permitindo ao gerente equilibrar as competências de seus colaboradores (PARLIER, 1998). Da mesma forma, esse gerente necessita também ter-se apropriado de competências relativas à sua posição de trabalho.

No INSS, paralelamente à implementação do Programa, buscou-se investigar as iniciativas relativas à gestão de recursos humanos praticada, em face da relevância dada à difusão das competências para os funcionários que se candidataram para participar do novo modelo de atendimento proposto.

Através do instrumento de Diagnóstico GEC e dos índices já relatados, verifica-se que os aspectos relativos à gestão de competências deixaram a desejar e foram repetidamente relatados em suas carências pelos depoimentos como o da Entrevistada 6:

Os recursos humanos dos órgãos públicos não recebem atenção necessária para uma adequada performance. Como já dissemos [...] são os últimos a serem lembrados e os primeiros a serem alijados quando se trata de distribuição de verbas escassas. [...] A primeira coisa que “cortam” é a capacitação. [...] só em levar às pessoas um treinamento motivacional ou mesmo operacional, desenvolver palestras e outros eventos que os indua, a grande maioria já se sente mais motivada, mais valorizada somente por ter sido lembrada. A auto estima aumenta e se traduz na melhoria dos serviços. Mas também esta atenção

sofre [interrupção] e recomeçar é muito mais oneroso e, por vezes, até doloroso. Já passamos por todas estas situações. Os servidores passam a desacreditar no sistema.

O planeamento, instrumento de gestão, fundamental para o gerenciamento comprometido, implementação e desenvolvimento de programas e projetos, não tem dentro da Previdência Social acompanhamento e avaliação necessários para, através de resultados monitorados, efetivarem-se reformulações e redirecionamentos de ações. O planeamento como ferramenta estratégica de gestão não consegue determinar e sistematizar ações detectadas como vitais para a sobrevivência da organização em face das freqüentes mudanças nos cargos estratégicos, como relata a entrevistada 6:

As freqüentes mudanças nos ocupantes dos cargos estratégicos do Ministério e do INSS são desencadeadoras de uma forma assistemática de implementação e acompanhamento de programas, de execução do planeamento operacional e de descompasso interno, prejudicando o cumprimento do planeamento estratégico. Isso se dá por não haver um comprometimento das autoridades designadas e, na maioria das vezes, sequer desejo de conhecer os planos e projetos em andamento para avaliação e ajustes técnicos que fossem entendidos necessários. Assim, ocorre descontinuidade nos projetos, no aperfeiçoamento dos processos, nos estudos, no aprofundamento das questões da Previdência Social em face à perspectiva individual de cada gestor, que formula novos objetivos e metas para a Instituição de acordo com sua prioridade/perspectiva ou de sua agremiação partidária. Isto continuará ocorrer enquanto a autoridade que tem competência para designar os ocupantes dos cargos estratégicos não se conscientizar de que, para instituições com atividades técnicas, tais cargos devem ser ocupados por servidores técnicos que conheçam a entidade, estejam com ela comprometidos e especialmente conheçam suas necessidades, o andamento de seus programas, projetos e metas e seja competente para discutir e ajustá-los, sem solução de continuidade.

A ausência de comando e a falta de profissionalismo e de agilidade para com a organização, que fica refém das agremiações político-partidárias até a escolha do novo dirigente, produzem descontentamento e preocupação com esta freqüente alternância, que se expressa de forma contundente nas palavras da Entrevistada 2:

Eu acho que a Previdência tinha que funcionar que nem o parlamentarismo: certas pessoas-chave não podem ser mexidas independentemente de quem mude politicamente para que a gente consiga efetivamente implementar algumas coisas, dar seguimento. [...] É por isso que eu disse: que seja político o Ministro, ok! Que seja político o Presidente [do Instituto], ok! Mas tem que ter um nível tal que, dali pra baixo, não pode ser, tem que ser técnico, que vá lá e aponte [...] uma série de distorções que têm que ser vistas ou não vai agüentar este sistema previdenciário!

Os indicadores de desempenho e qualidade da Previdência já vêm sinalizando com problemas no sistema, desde há muito tempo e como ilustra o quadro abaixo, do ano de 1974

até 2005 já estiveram em seu comando 21 ministros, o que dá uma média de menos de 1 ano e meio para cada ocupante do cargo, como pode ser verificado no quadro abaixo.

Tabela 14

Ministros da Previdência Social

Nome	Período de Gestão
Nelson Machado	de 21/07/05 até a presente data
Romero Jucá	de 22/03/05 a 21/07/05
Amir Lando	de 23/01/04 a 22/03/05
Ricardo Berzoini	de 01/01/03 a 23/01/04
José Cechin	de 08/03/02 a 31/12/02
Roberto Brant	de 12/03/01 a 08/03/02
Waldeck Ornélas	de 07/04/98 a 24/02/01
Reinhold Stephanes	de 01/01/95 a 03/04/98
Sérgio Cutolo dos Santos	de 15/12/93 a 01/01/95
Antônio Brito Filho	de 15/10/92 a 15/12/93
Reinhold Stephanes	de 20/01/92 a 02/10/92
Antônio Rogério Magri	de 15/03/90 a 19/01/92
Jader Barbalho	de 29/07/88 a 14/03/90
Renato Archer	de 27/10/87 a 28/07/88
Raphael de Almeida Magalhães	de 18/02/86 a 22/10/87
Francisco Waldir Pires Sousa	de 15/03/85 a 13/02/86
Jarbas Gonçalves Passarinho	de 11/11/83 a 14/03/85
Hélio Marcos Pena Beltrão	de 10/05/82 a 11/11/83
Jair de Oliveira Soares	de 15/03/79 a 07/05/82
Luiz Gonzaga do Nascimento e Silva	de 04/07/74 a 14/03/79
Arnaldo da Costa Prieto	de 02/05/74 a 04/07/74

Fonte:

Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/pg_secundarias/previdencia_social_12_04-l.asp> Acesso em 22jun. 2006.

Alguns permaneceram mais tempo, outros, menos. O que efetivamente fica inconteste é a impossibilidade de serem desenvolvidos planos e implementadas ações em tão curtos períodos de tempo, sob tão variado espectro de posicionamentos políticos, técnicos e pessoais.

Como agravante, ressalte-se a dimensão do país e a abrangência da Previdência em seus aspectos geográficos, demográficos, operacionais e financeiros.

Os depoimentos dos ex-ministros relatam elementos que repetem, corroboram ou se associam às abordagens já relatadas em diversas partes da pesquisa, como: “coragem para acabar com a influência política, força para eliminar as fraudes, gestão e visão para profissionalizar o trabalho, descortínio para mudar a estrutura do mercado de trabalho brasileiro e melhorar o volume de contribuição” (jornal O Sul, Caderno de Reportagem de 25 de abril de 2005, p.5)¹⁴. Estes posicionamentos são também convergentes com os resultados do instrumento de pesquisa e com os relatos dos entrevistados, e na ocupação dos cargos parece prevalecerem interesses individuais, como ilustra a Entrevistada 6: “na realidade não as preocupam se efetivamente vão solucionar os problemas da entidade e por conseqüência dos beneficiários, mas que vão lhes trazer dividendos políticos”.

O depoimento da funcionária é um dos reflexos que se configura, segundo Castells, a crise de legitimidade do Estado Nação pela

falta de credibilidade do sistema político, fundamentado na concorrência aberta entre partidos. Capturado na arena da mídia, reduzido a lideranças personalizadas, dependente de sofisticados recursos de manipulação tecnológica, induzido a práticas ilícitas para obtenção de fundos de campanha, conduzido pela política do escândalo, o sistema partidário vem perdendo seu apelo e confiabilidade e, para todos os efeitos, é considerado resquício burocrático destituído de fé pública. Como resultado [...] a opinião pública, juntamente com as expressões individuais e coletivas dos cidadãos, demonstram profunda e crescente rejeição aos partidos, aos políticos e à política profissional (CASTELLS, 1999, p.402).

Esses fenômenos decorrem da dinâmica que compõe a nova forma de produção da sociedade, desencadeada pela III RI a crise do Estado de bem-estar que se constitui fonte de legitimidade política para as instituições governamentais após a grande depressão e o pós-guerra (CASTELLS, 1999, p.402), bem como a fragilização do Estado-Nação por perda de seu papel fundado no tripé da auto-suficiência militar, econômica e cultural por conseqüência do fenômeno da globalização (BAUMAN, 1999, p.71).

Ante essa nova configuração global de mundo envolvido pela complexidade, não há como ser mantida a realidade atual do modelo de gestão da Previdência. A sobrevivência desta organização está em uma situação delicada, e medidas urgentes precisam ser tomadas para que o quadro se modifique.

¹⁴ Vide Anexo J – Reportagem Jornal O Sul (25/04/05).

O diagnóstico dos cenários, direcionado a um modelo de planejamento estratégico e dinâmico, com atenção voltada para o movimento dos acontecimentos, associado à mobilização e avaliação constante dos objetivos, acompanhado de cuidadosa gestão estratégica de competências, são elementos indispensáveis para a manutenção dessa organização de caráter público, tão importante para o amparo do cidadão brasileiro e capaz de evitar, através da redistribuição de renda, a desregulação social tão forte na sociedade globalizada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao finalizarmos a presente dissertação destacamos alguns aspectos componentes da dinâmica de relações privilegiadas na Previdência Social que podem ser retomados por intermédio de políticas, visando intervenções voltadas ao aprimoramento dessa organização, tão vital ao interesse público. A relevância das descobertas desta pesquisa é fruto, em parte, da utilização de subsídios da teoria da complexidade e da auto-organização como instrumental que possibilitou o tensionamento entre o racional e o real - suporte amplo para analisar o fenômeno privilegiado nessa investigação.

O enfoque caracteriza-se como inovador pela realização de pesquisa, na qual foi possível captar que as orientações e práticas de gestão implementadas na Previdência Social, a partir de 1998 têm apresentando desempenho e resultados inferiores às metas então propostas, devido à descontinuidade do monitoramento e da avaliação no decorrer do processo.

No mundo constituído de emergências, que se intensifica a cada dia após a III Revolução Industrial, novos cenários anunciam-se, dentre eles o enfraquecimento do Estado de bem-estar social. A Previdência Social adequando-se às exigências desta nova realidade no que se refere à gestão e à prestação de serviços, procura fortalecer-se em sua condição de organização que tem como finalidade amparar financeiramente o cidadão brasileiro quando impossibilitado para o trabalho. Os resultados desse empenho, no entanto, continuam muito aquém das necessidades básicas para sua sustentabilidade e, sequer minimamente atingem requisitos de um atendimento adequado em termos de eficácia, presteza e cordialidade. A pesquisa assim indica, e a própria mídia é igualmente eloqüente quanto a tais aspectos.

Como a Previdência Social se vem empenhando para cumprir seu papel social, desde 1998?

Reestruturando-se e utilizando novas práticas vinculadas à gestão estratégica de competências, tendo em vista resolver os recorrentes problemas que se perpetuam há décadas na organização e também buscando:

- disseminar diretrizes inovadoras em todo o país, implementando o Programa de Melhoria do Atendimento – PMA;
- implantando iniciativas modernizadoras que envolvem uma nova identidade visual, com alteração de logomarca e ampla divulgação na mídia das melhorias associadas ao novo modelo;
- disponibilizar serviços e informações pela Internet e por terminais de auto-atendimento, disseminando as novas tecnologias de informação e comunicação de forma intensiva;
- oferecer atendimento itinerante às comunidades distantes, ampliando a cobertura e o amparo social pela difusão de informações sobre a Previdência Social e a importância de sua atuação;
- receber a clientela em instalações modernas e confortáveis, com equipamentos capazes de agilizar a prestação dos serviços com segurança no armazenamento dos dados e
- iniciar o processo de fortalecimento do corpo funcional, na medida que avança implementando o modelo de gestão estratégica de competências-GEC, com a construção de uma nova identidade, que lhe possibilita revigorar a relação com seu público.

Em termos teórico-metodológicos, esta pesquisa privilegia a categoria central de gestão estratégica de competências contemplando suas dimensões: planejamento, Informações sobre agentes, critérios de seleção, mapeamento, difusão, incentivo, valorização à atualização e aquisição de novas competências estratégicas, avaliação continuada de resultados, plano de formação continuada, plano de carreira e política salarial associada ao desenvolvimento de competências.

Por que a iniciativa da Previdência Social em implementar o modelo baseado na GEC foi importante ?

- Historicamente, a organização sempre privilegiou para o ingresso de funcionários, saberes e práticas genéricos, dissociados da sua missão. Os conhecimentos requisitados eram somente relacionados a saberes técnicos, utilizados intensamente entre determinadas categorias funcionais. No novo modelo foram valorizados os saberes e competências individuais voltados ao cliente.
- A capacitação para atuar nas atividades de atendimento e análise de processos era restrita à algumas horas-aula de treinamento, não recebendo acompanhamento e avaliação adequados. A partir do PMA haveria monitoramento constante.
- A organização pouco sabia sobre como identificar as competências dos funcionários, pois o mapeamento dos saberes e competências ficava restrito ao que deles se dispunha em fichas de registro de admissão e de treinamentos realizados. Somente a partir do Programa de Melhoria é que foi institucionalizado o Banco de Talentos.
- A avaliação continuada dos resultados a partir das competências instauradas estava vinculada aos relatórios de desempenho emitidos pelos Monitores de Atendimento ou Gerentes de Qualidade.
- A disseminação das NTIC intensificaram o funcionamento da organização em rede, interligando diferentes áreas de atuação internamente, e democratizando o acesso às informações e aos serviços para o público, externamente.

A importância destas iniciativas se amplia com a emergência do novo modelo de produção da sociedade, regido pela incerteza, velocidade e conectividade. Entretanto, a precariedade de recursos para as organizações sociais de caráter público é, também, característica desses novos cenários. Num movimento de reação em busca de fortalecimento a Previdência Social volta-se à gestão estratégica de competências.

Todavia as descobertas na pesquisa indicaram que o modelo se exauriu em cada uma das dimensões da gestão estratégica de competências. Todas elas, em velocidades diferentes foram, gradativamente, entrando em falência.

Da dissociação entre competências requeridas e metas fica explicada, de forma inquestionável, pelo rigor científico da investigação, a razão do atual mau desempenho e péssima imagem da organização ante sua clientela e conseqüente enfraquecimento como organização social de caráter público.

O objetivo do Programa de Melhoria do Atendimento era reverter esta progressão. Resolutividade era a palavra chave, condensando a tríade cortesia, eficácia e presteza. O caminho era através da instauração de competências. Assim, a dinâmica e estridente divulgação do Programa de Melhoria do Atendimento bem como seus processos de difusão de competências trouxeram para os funcionários a percepção de que o funcionamento da organização estava efetivamente sendo revertido. As impressões não eram infundadas, pois a amplitude das alterações repercutia em todo país.

Porém fica identificado na investigação que essa disseminação não atingiu às expectativas e necessidades do corpo funcional e os depoimentos reiteram a falta de monitoramento dos acontecimentos que se sucediam nas semanas e meses subseqüentes à difusão das competências.

A gestão estratégica de competências é interrompida, ocasionando a desvalorização do capital intelectual, exatamente aquele que para o paradigma informacional é elemento promotor de mudanças, inovação e sobrevivência.

O desenvolvimento do capital intelectual da organização evidencia-se precário com atualização e aprimoramento praticamente inexistentes. Os incentivos para crescimento não existem em nenhuma espécie, em nenhuma instância funcional. Os saberes disponíveis na organização são desconhecidos, não sabendo seus gestores de qual potencial humano dispõem.

Com o esvaziamento dos processos de valorização dos saberes e a ausência de acompanhamento, o entusiasmo inicial foi se dissipando. Os problemas do dia-a-dia foram reaparecendo e as competências inicialmente consideradas passaram a não ser valorizadas.

Os problemas culminaram com a saída abrupta do Ministro, liderança que impulsionava o andamento do Programa. Com sua ausência, o encaminhamento das etapas esbarra na falta de planejamento para a continuidade do percurso. O que fica mantido é a adequação das

instalações físicas das agências ao novo modelo. Gradativamente, os funcionários passam a promover o retorno ao seu padrão de organização anterior.

A nomeação de um novo ministro deixa em expectativa o corpo funcional. A organização reduz a velocidade de ação, aguardando novas diretrizes que costumam a ser divulgadas, o que ocorre na maioria das ocasiões em que há alternância na ocupação dos cargos estratégicos, como relatam os depoimentos coletados.

A inauguração de novas agências no padrão do Programa de Melhoria do Atendimento continua, agora somente na forma, não mais no conteúdo.

A investigação também privilegiou outro movimento de auto-organização realizado pelo INSS em busca de seu fortalecimento que se denominou Programa de Educação Previdenciária-PEP. A operacionalização do Programa é realizada a partir de equipes disseminadoras de conhecimentos sobre a Previdência que se deslocam até comunidades, associações, órgãos e instituições divulgando direitos e deveres dos cidadãos para com o INSS.

O processo foi desencadeado tendo em vista o grande número de cidadãos que se encontram fora do sistema previdenciário e o perigo que representa para os indivíduos estarem desassistidos em caso de incapacidade para o trabalho. Outro reflexo da não afiliação ao sistema é a baixa arrecadação que decorre da não contribuição e conseqüente falta de recursos inviabilizando aposentadorias e outros benefícios de gerações futuras.

A investigação identificou que os motivos pelos quais cidadãos não contribuem são falta de recursos, informalidade do mercado de trabalho e não o descrédito com a organização. A partir das competências instauradas e resultados atingidos ficou constatado o desconhecimento da população sobre os benefícios do sistema. Mesmo com o sucesso já conseguido pelo Programa de Educação Previdenciária, considera-se que sua amplitude de resposta ainda pode ser aumentada através de divulgação mais efetiva pelos meios de comunicação e mídia institucional.

Os resultados atingidos demonstram que a Previdência Social possui credibilidade junto aos cidadãos ingressantes ao sistema. A competência cidadã instaurada nos novos beneficiários da Previdência Social é um dado positivo que evidencia a ampliação de seu papel social e o atingimento dos objetivos do Programa.

Durante sua trajetória, a Previdência Social sempre contornou as crises que se alternaram e conseguiu com iniciativas promover sua sustentabilidade. A partir da emergência do paradigma complexo, estas iniciativas isoladas e assistemáticas passaram a não surtir mais efeito. A dinâmica se alterou e as dificuldades foram potencializadas pela ausência de planejamento e pesquisa voltados à busca de informações para o entendimento da evolução dos fenômenos.

As descobertas obtidas a partir do instrumento de pesquisa ou através dos depoimentos de entrevistados apontam a irrelevância do planejamento para a organização, já que dele dispõe sem contudo adequá-lo às mudanças de rumo que o mundo está a exigir. Também ausente, é a captura de indicadores para o desenvolvimento de estratégias alternativas, voltadas a novas ações na dinâmica complexidade atual.

As dificuldades da Previdência Social em utilizar um planejamento estratégico aprofundam-se na medida em que a organização sofre mudanças em cargos da alta administração decorrendo em períodos de transição entre gestores, com descontinuidade na implementação de projetos e programas, ausência de liderança por períodos e falta de conhecimento e competências específicas para os cargos. O agravamento se dá pela frequência com que ocorrem as trocas, sendo impossível implementar, avaliar e reformular projetos em prazos tão restritos como os verificados nas gestões da Previdência Social brasileira. A troca de Ministro de Estado ocorrida 21 vezes em 31 anos dimensiona os períodos de gestão em menos de 1 ano e meio, em média.

A partir dos subsídios colhidos com a investigação conclui-se que as tendências que se delineiam para a Previdência Social não são promissoras. São de aprofundamento da grande crise de gerenciamento, com focos de inoperância em várias dimensões organizacionais relevantes não contempladas por ações estratégicas imprescindíveis para uma organização do porte e importância da Previdência Social.

Alguns indicadores não são minimamente contemplados, como o incentivo à atualização e aquisição de novas competências, e outros apontam para sua completa fragilidade, como o planejamento estratégico que vem sendo implementado sem a devida disseminação e envolvimento pelas instâncias organizacionais, não recebendo avaliação continuada de resultados e adequação às novas realidades.

Outros indicadores, a partir da reconstituição realizada, anunciam tendências de maior fragilização da organização, desprovida do comprometimento de seu corpo funcional, pela ausência de plano de carreira e política salarial vinculados ao cumprimento das metas organizacionais além da prejudicial desmobilização pela volatilidade das lideranças.

Procurar o fortalecimento da Previdência Social pelo aprimoramento da Gestão Estratégica de Competências e paralelamente aprofundar o movimento de ampliação da base contributiva com a captação de mais clientes através do PEP, pode se constituir em uma tendência positiva que anuncie a superação de parte dos problemas da organização.

Dando suporte a essas mudanças é necessário qualificar as tecnologias de gestão da informação, ampliar a capacidade de armazenamento dos bancos de dados e a velocidade de processamento dos sistemas corporativos, mantendo sempre atualizados e em equilíbrio *hardware e software*. A segurança do sistema de informação da Previdência Social, tendo em vista o volume de recursos financeiros que dele se subsidiam para cálculos de valores de benefícios são de importância vital para a organização cumprir seu papel perante a sociedade brasileira.

Assim, se considerarmos a manutenção da situação como atualmente se encontra, a tendência é de aprofundamento dos problemas operacionais, estruturais e financeiros pela inércia da ação, tendo em vista que estamos inseridos em uma sociedade regida pela velocidade e incerteza para as quais somente ações estratégicas, pertinentes e ágeis são eficazes.

A Previdência Social necessita ter sua gestão complexificada, avaliada sob a perspectiva de um paradigma que associa e correlaciona fenômenos organizacionais aos eventos da esfera governamental, às ocorrências da dimensão político-partidária, aos fatos dos cenários econômico-financeiros, estes aos aspectos sócio-culturais e, assim por diante conjugando todas as dimensões em uma dinâmica constante.

O modelo de Gestão Estratégica de Competências possui por seu aspecto estratégico, o potencial de explorar condições favoráveis latentes para alcançar objetivos. No mundo da velocidade e incerteza, projeção de cenários com planejamento e alternativas de ação tornam-se para as organizações, possibilidades de fortalecimento e renovação.

A Previdência Social necessita ser administrada de forma comprometida, profissional e estratégica pela importância que possui como organização pública, redistribuidora de renda às populações pobres e que contribui para a redução do aprofundamento do abismo social.

REFERÊNCIAS

- ASSMANN, Hugo. **Reencantar a educação**: rumo à sociedade apreendente. Petrópolis: Vozes, 1998.
- CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. São Paulo: Cultrix, 1996.
- CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**: a era da informação: economia, sociedade e cultura. V.1. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- _____. **O poder da identidade**: a era da informação: economia, sociedade e cultura. V.2. São Paulo: Paz e Terra, 1999a.
- _____. **Fim de milênio**: a era da informação: economia, sociedade e cultura. V.3. São Paulo: Paz e Terra, 1999b.
- CECHIN, José. A moderna gestão na Previdência e na Assistência Social. In: **Conjuntura Social**, V.13, N.2, Brasília, 2002, p.9-82.
- COELHO, Marcos de Amorim, SOARES, Ligia T. **Geografia Geral-Espaço natural e sócio-econômico**. São Paulo: Moderna, 2002.
- COTRIM, Gilberto. **História Global**. São Paulo: Saraiva, 2002.
- DESAULNIERS, Julieta Beatriz Ramos. Formação, ou Qualificação, ou Competência.... In: **Veritas**, V.38, nº 149. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1993.
- _____. Formação, Competência & Cidadania, In: **Educação e Sociedade**. Porto Alegre: Ano XVIII, nº 60. Dezembro 97 .
- _____. Formação e pesquisa: condições e resultados. In **Veritas**. Porto Alegre: EDIPUCRS, V.42, nº 2, Junho 97.
- _____. (org.) **Formação & Trabalho & Competências**: questões atuais. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998.
- _____.(org.) **Fenômeno**: uma teia complexa de relações. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.

DUBAR, Claude. A sociologia do trabalho frente à qualificação e à competência. In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas: Papirus & Cedes, ano XIX, nº64, 1998.

DUGUÉ, Elisabeth. A gestão das competências: os saberes desvalorizados, o poder ocultado. In: DESAULNIERS, Julieta Beatriz Ramos.(org.) **Formação e Trabalho e Competência: questões atuais**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998.

FERNANDEZ, Mário César Martins. Previdência Social: Instrumento de Estabilidade Social. In: **Coletânea de Estudos sobre Seguridade Social**. Brasília, 2005, p.7-128)

FLICKINGER, Hans-Georg; NEUSER, Wolfgang. **Teoria de Auto-organização**: As raízes da interpretação construtivista do conhecimento. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1994.

LAVILLE, Christian, DIONNE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artes Médicas, 1999.

LE BOTERF, Guy. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

LEVY, Pierre. **A inteligência coletiva**: por uma antropologia do ciberespaço. São Paulo: Loyola, 1998.

MARIOTTI, Humberto. **As paixões do ego: complexidade, política e solidariedade**. São Paulo: Palas Athena, 2000.

MATURANA, Humberto, VARELA, Francisco. **De máquinas e seres vivos: autopoiese – a organização do vivo**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

_____. **A árvore do conhecimento**. São Paulo: Palas Athena, 2002.

MORIN, Edgar. Da necessidade de um pensamento complexo. In: MARTINS, Francisco Menezes, SILVA, Juremir Machado da.(org) **Para navegar no século XXI**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

_____. Edgar ; LE MOIGNE, Jean-Louis. **A inteligência da complexidade**. São Paulo: Fundação Peirópolis Ltda, 2000.

_____. **Ciência com consciência**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

_____. **O Método 3. O conhecimento do conhecimento**. Porto Alegre, Sulina, 1999.

_____. Complexidade e Ética da Solidariedade. In: CASTRO, Gustavo de. (org) **Ensaio de Complexidade**. Porto Alegre, Sulina, 1997.

_____. **Introdução ao pensamento complexo**. Lisboa: Instituto Piaget, 1990.

_____. **O problema epistemológico da complexidade**. Lisboa: Publicações Europa-América, 1984.

RIFKIN, Jeremy. **O Sonho Europeu**. São Paulo: M Books, 2005.

_____. **O Fim dos Empregos**. São Paulo: Makron Books, 1995.

ROPÉ, Françoise ; TANGUY, Lucie (org). **Saberes e competências** – o uso de tais noções na escola e na empresa. Campinas: Papyrus, 1997.

ROSNAY, Joel de. Salto do Milênio. In: MARTINS, Francisco M. & SILVA, Juremir Machado da (orgs.). **Para navegar no século XXI – tecnologias do imaginário e cibercultura**. Porto Alegre: EDIPUCRS e Sulina, 1999.

STEPHANES, Reinhold. **Previdência Social** – Uma solução gerencial e estrutural. Porto Alegre: Síntese, 1993.

STEWART, Thomas A. **Capital Intelectual - A Nova Vantagem Competitiva das Empresas**. São Paulo: Campus, 1998.

STROOBANTS, Marcelle. Trabalho e competência: Recapitulação crítica das abordagens sobre saberes no trabalho. In: DESAULNIERS, Julieta Beatriz Ramos(org.) **Formação e Trabalho e Competências: questões atuais**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998.

TANGUY, Lucie. Mudanças Técnicas e Recomposição dos Saberes Ensinados aos Operários: do Discurso à Prática. In: DESAULNIERS, Julieta Beatriz Ramos.(org.) **Formação e Trabalho e Competência: questões atuais**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998.

TREPOS, Georges; FERRARY, Michel. **La gestion des competences – un outil strategique**. Revue de Sciences Humaines, nº78, p.35. Paris: 1998.

VESENTINI, José W.. **Brasil – Sociedade e Espaço**. São Paulo: Ática, 2002.

VICENTINO, Cláudio; DORIGO, Gianpaolo. **História Geral e do Brasil**. São Paulo: Scipione, 2001.

IMAGINARIO, Luis. **Balço de Competências – discursos e Práticas**. Disponível em: <http://www.dgert.msst.gov.pt/doc_emprego/resumo_cadernos29.htm#resumo>. Acesso em 22/09/2004.

RAMOS, Marise Nogueira. A Pedagogia das competências e a Psicologização das Questões Sociais. Disponível em: <<http://www.senac.br/informativo/BTS/273boltec273c.htm>>. Acesso em 22/09/2004.

ROGGERO, Rosemary. Qualificação e Competência: um Diálogo necessário entre Sociologia, Gestão e Educação para alimentar as Práticas Pedagógicas na Formação Profissional. Disponível em: <<http://www.senac.br/informativo/BTS/293boltec293b.htm>>. Acesso em 23/09/2004.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL – MPAS. Conjuntura Social. Disponível em: <http://www.previdenciasocial.gov.br/07_03.asp>. Acesso em 6/08/2005.

CAPANEMA, Gustavo. Estado Novo - Um auto-retrato. In: SCHWARTZMAN, Simon (org.). Coleção Temas Brasileiros, Brasília: Editora da UNB, 1983. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/retrato.htm>>. Acesso em 24/04/2006.

APÊNDICE A – Diagnóstico de GEC

DIAGNÓSTICO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE COMPETÊNCIAS NA PREVIDÊNCIA SOCIAL

	SUPERA EXPECTATIVA	ATINGE EXPECTATIVA	NÃO ATINGE EXPECTATIVA	INEXISTE	NÃO SEI
	sempre ocorre	normalmente	raramente	nunca ocorre	não sei
1. PLANEJAMENTO OPERACIONAL					
Papel do Planejamento Operacional					
Divulgação e disseminação					
Estabelecimento dos objetivos em sintonia com as necessidades do INSS					
Acompanhamento pela diretoria					
pelo nível intermediário					
pelo nível operacional					
Cumprimento das metas					
Desempenho dos agentes para o cumprimento das metas					
Avaliação das metas					
Reformulação das metas					
Divulgação das reformulações a todos os níveis					
Disponibilização de recursos complementares					
Influência da rotatividade dos ocupantes dos cargos estratégicos na continuidade do PO					
2. SELEÇÃO E INGRESSO					
Critérios associados às competências estratégicas voltadas ao PO					
Critérios associados aos saberes técnicos de categorias funcionais requisitadas					
3. MAPEAMENTO DAS COMPETÊNCIAS ESTRATÉGICAS					
Cadastro de RH					
Banco de Talentos como ferramenta para: alocar agentes pela identificação de suas competências estratégicas					
promover iniciativas para desenvolver competências estratégicas					
identificar potencialidades a serem aprimoradas e/ou desenvolvidas					

4. DIFUSÃO DAS COMPETÊNCIAS ESTRATÉGICAS					
Meio impresso - jornais internos					
placar mural					
orientações internas					
Meio presencial - palestras e seminários					
encontros					
treinamento					
grupos de estudo					
remanejamento de agentes					
agentes atuando como multiplicadores					
Meio virtual- internet e INTRAPREV					
boletins virtuais					
home page					
correio eletrônico					
5. INCENTIVO A ATUALIZAÇÃO					
Dispensa para participação de cursos, congressos e seminários.					
Subvenção para participação de cursos, congressos e seminários.					
Patrocínio para desenvolvimento de estudos e pesquisas					
Alocação de recursos para a implementação de estudos sobre o tema da seguridade social					
Disponibilização de oportunidades para desenvolvimento de pesquisas sobre a Previdência					
6. PLANO DE FORMAÇÃO CONTINUADA					
Desenvolvimento de competências estratégicas.					
Previsão de recursos financeiros para ações de desenvolvimento e aprimoramento de competências estratégicas					
Universidade Corporativa – UNIPREV					
7. PLANO DE CARREIRA E POLÍTICA SALARIAL					
Promoção, desenvolvimento e aprimoramento de competências associadas ao cumprimento das metas.					
Compatível com o aprimoramento de competências voltadas ao cumprimento da Missão Institucional					

APÊNDICE B – Roteiro de Entrevistas

ROTEIRO PARA AS ENTREVISTAS

As mudanças freqüentes nos cargos estratégicos do Ministério e do INSS desencadeiam uma forma assistemática de acompanhamento de projetos, de execução do planejamento operacional e de descompasso afetando o cumprimento do planejamento estratégico?

Ocorre descontinuidade nos projetos, no aperfeiçoamento dos processos, nos estudos, no aprofundamento das questões da Previdência Social - PS em face à perspectiva individual de cada gestor, que formula novos objetivos e metas para a instituição de acordo com sua prioridade ou de sua agremiação partidária?

É esta ausência de estabilidade nos cargos e de comprometimento na continuidade dos planos que promovem a ausência ou pelo menos benevolência em relação à cobrança de metas e resultados?

Sabemos que por desconhecimento técnico do funcionamento dos processos da PS ou por interesses políticos, ao longo dos anos vêm sendo promulgadas leis a revelia da possibilidade de custeio das despesas por elas criadas. Estas iniciativas não enfraquecem a instituição que passa a não possuir recursos para sua auto-sustentação?

Ocorreu durante um longo período a ausência de estudos associados a mudança de perfil da pirâmide populacional brasileira e seu decorrente desequilíbrio, ou o problema já havia sido detectado e não haviam sido tomadas iniciativas para resolução?

Este desequilíbrio financeiro não afeta a organização promovendo sua fragilidade e de suas estruturas internas?

São os precários recursos em face ao desequilíbrio financeiro que relegam a planos inferiores a efetiva valorização e capacitação dos recursos humanos?

A mobilização de determinadas categorias, auto-organizando-se, promovem sua auto-proteção?

É o desprestígio, manifesto simbolicamente na ausência de plano de carreira e baixos salários das categorias administrativas que decorre em ausência de mobilização ou ação efetiva para a mudança por melhores condições financeiras e de trabalho? Ou é sua falta de preparo?

Porque as categorias, privilegiadas ou não, não conseguem mudar, influenciar, alterar a condução do processo de gestão da PS?

Porque era importante na época implementar o PMA?

Existia um novo patamar de exigência para os serviços públicos dentre eles o da PS?

Como são as exigências, requisitos, prerrogativas de atendimento ao público atualmente?

Porque esta exigência passou a ocorrer?

Porque os órgãos públicos estão passando por este processo de fragilização e questionamento?

Quais as medidas necessárias para que os órgãos públicos fossem mais eficazes?

Os RH dos órgãos públicos recebem a atenção necessária para uma adequada performance?

É a estabilidade no serviço público um fator de acomodação?

Para o desenvolvimento das competências exigidas ao empreendimento quais as práticas adotadas?

As práticas voltadas à GEC adotadas foram adequadamente divulgadas, esclarecidas, explicadas, comunicadas aos envolvidos?

As práticas contemplaram os requisitos, as exigências, as prerrogativas para a implementação do modelo de atuação proposto?

A adesão ocorria de forma voluntária?

A adesão era transparente ocorrendo de forma consciente com conhecimento do processo?

Havia cronograma a ser cumprido quanto á capacitação?

As práticas previam diferentes perfis de atuação?

Ficava claro qual o tipo de atitude e habilidade desejada dos funcionários?

Havia alguma contrapartida financeira, incentivo, reconhecimento ou possibilidade de crescimento na carreira?

Havia acompanhamento na evolução do funcionário elucidando suas dúvidas e promovendo reforço na capacitação?

O que mudava no atendimento em termos técnicos?

Quais eram as mudanças solicitadas no trato com o cliente?

Como se processou a avaliação e o acompanhamento das mudanças de cunho material?

E as de cunho comportamental, relativas às atitudes?

E as de cunho informacional, relativas às habilidades, saberes e competências?

Qual a reação dos usuários?

Foi medida sua satisfação quanto às mudanças?

Ocorreram avaliações e reformulações, redefinição de rumos gerais durante o desenrolar do programa?

O horário ininterrupto das 7h às 19h era compatível com a demanda?

E com o número de funcionários?

O volume de atendimento era calculado e adequado ao número de servidores?

Os tempos previstos para espera e para atendimento foram calculados adequadamente?

Foram utilizadas novas tecnologias de informação no desenvolvimento do Programa?

Como as novas tecnologias auxiliam e favorecem o processo de aperfeiçoamento e melhoria do atendimento?

Houve adequação nos sistemas de informação no desenrolar das atividades do programa? (tempo de atendimento, q-matic, hora marcada)

De que forma a reestruturação e as novas formas de gestão propostas favorecem a mudança de perfil no funcionamento da instituição e o fortalecimento de sua identidade?

Foi atingido o grau de satisfação da clientela?

Qual o grau de satisfação atingido?

Porque a Prev. Social implementou este programa – o PEP? (Ele é decorrente da informalidade e do contingente de cidadãos fora do sistema? É necessário para o aumento da arrecadação?)

Ele representa uma preocupação com a sobrevivência da PS e o cumprimento de seu papel social?

Como esta iniciativa se reflete para a população? Como eles vêem o Programa?

Como a equipe de formadores se organizou?

Quais as características do cliente atingido e envolvido pelo PEP? Ele está fora por desconhecimento de seus direitos?

Qual sua receptividade?

A não inserção no sistema passa por dificuldades financeiras?

Ele reconhece que a PS é importante para o seu futuro?

São somente as categorias marginalizadas como catadores de lixo, camelôs, prostitutas e homossexuais? Quais os grupos sociais e como reagem?

Sua não inserção passa por preconceito?

As palestras do PES/PEP desenvolvem as competências dos cidadãos no que se refere aos seus direitos perante a PS?

Que competências são estas? O que se espera que aprendam?

O que efetivamente aprendem?

Quais os resultados do PEP que demonstram que PS atingiu seu objetivo?

Os grupos envolvidos efetivamente se apropriam de sua cidadania?

O Programa vem sendo valorizado com recursos financeiros?

O PEP está presente no Planejamento Estratégico com cobrança para o atingimento de metas?

Há divulgação para o público em geral?

APÊNDICE C – Tabulação dos Dados

Tabela 1
Cadastro de RH

CADASTRO DE RH	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	3	3,2%
SUPERA EXPECTATIVA	0	0,0%
ATINGE EXPECTATIVA	8	8,6%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	45	48,4%
INEXISTE	31	33,3%
NAO SEI	6	6,5%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 3,39 Desvio-padrão = 0,74

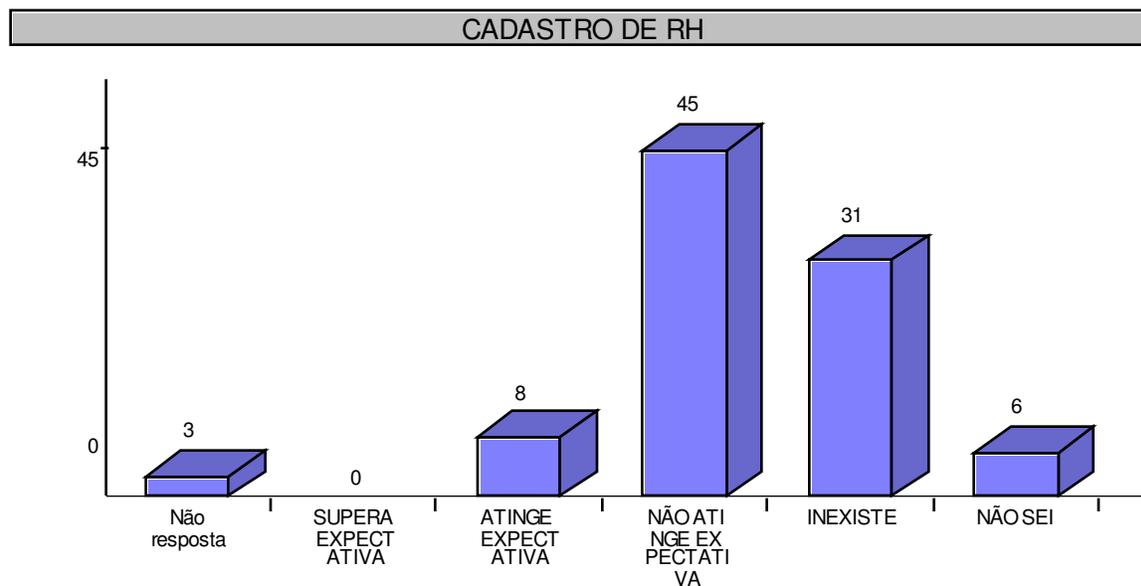


Tabela 2

Desenvolvimento de competências

DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	4	4,3%
SUPERA EXPECTATIVA	0	0,0%
ATINGE EXPECTATIVA	7	7,5%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	36	38,7%
INEXISTE	42	45,2%
NAO SEI	4	4,3%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 3,48 Desvio-padrão = 0,71

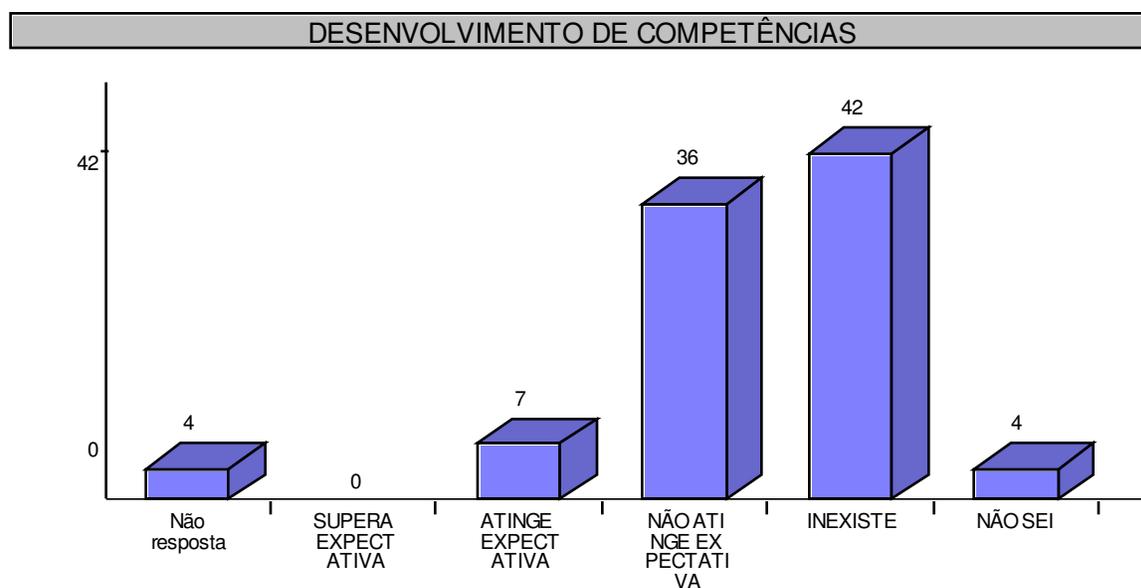


Tabela 3

Recursos financeiros para desenvolvimento de competências

RECURSOS FINANCEIROS PARA DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	4	4,3%
SUPERA EXPECTATIVA	1	1,1%
ATINGE EXPECTATIVA	10	10,8%
NÃO ATINGE EXPECTATIVA	46	49,5%
INEXISTE	23	24,7%
NÃO SEI	9	9,7%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 3,33 Desvio-padrão = 0,85

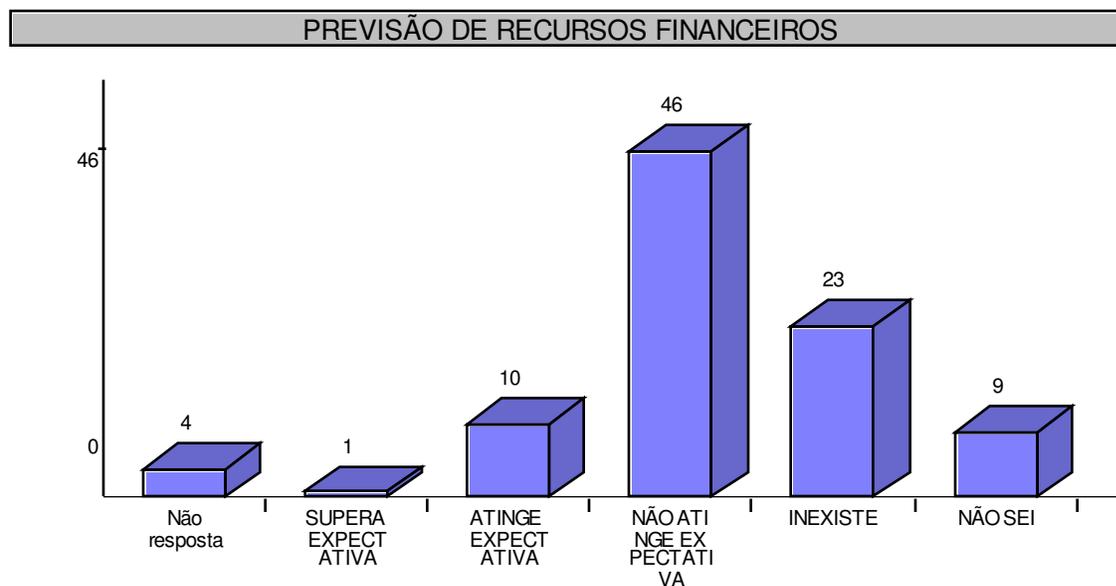


Tabela 4

Plano de carreira

PLANO DE CARREIRA	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	3	3,2%
SUPERA EXPECTATIVA	0	0,0%
ATINGE EXPECTATIVA	0	0,0%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	11	11,8%
INEXISTE	77	82,8%
NAO SEI	2	2,2%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 3,90 Desvio-padrão = 0,37

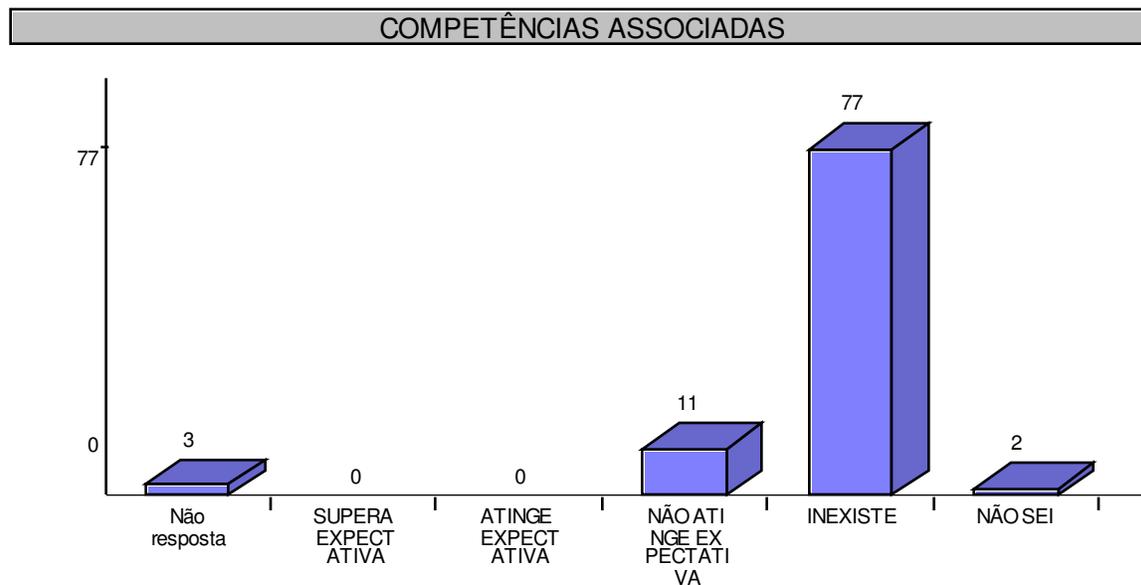


Tabela 5

Política salarial

POLÍTICA SALARIAL	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	3	3,2%
SUPERA EXPECTATIVA	0	0,0%
ATINGE EXPECTATIVA	1	1,1%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	10	10,8%
INEXISTE	77	82,8%
NAO SEI	2	2,2%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 3,89 Desvio-padrão = 0,41

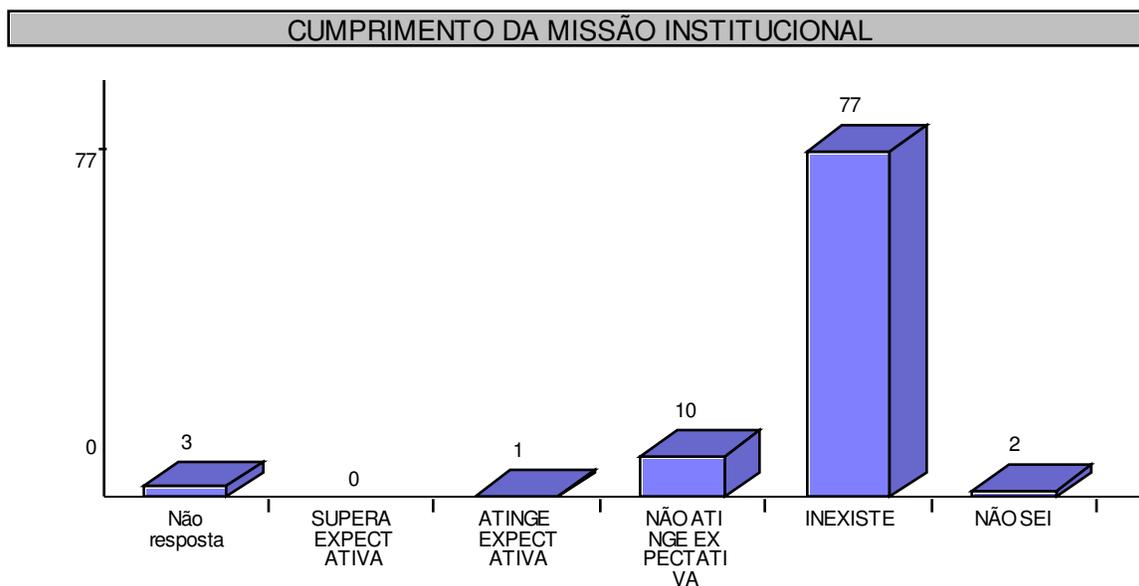


Tabela 6

Divulgação e disseminação

DIVULGAÇÃO E DISSEMINAÇÃO	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	2	2,2%
SUPERA EXPECTATIVA	6	6,5%
ATINGE EXPECTATIVA	20	21,5%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	61	65,6%
INEXISTE	4	4,3%
NÃO SEI	0	0,0%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 2,69 Desvio-padrão = 0,66

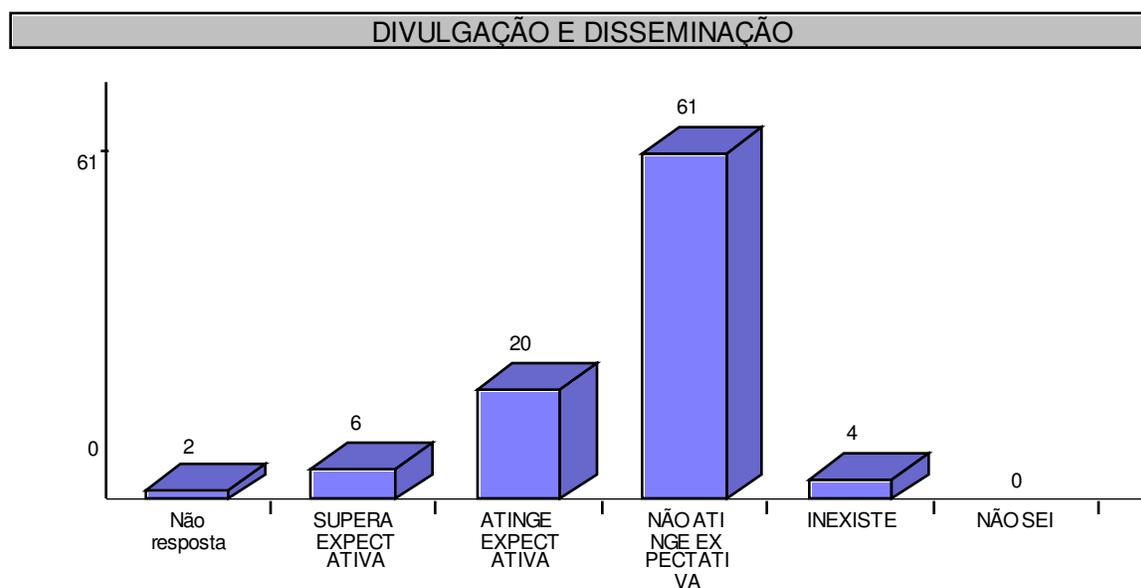


Tabela 7

Objetivos em sintonia com as necessidades do INSS

OBJETIVOS EM SINTONIA COM AS NECESSIDADES DO INSS	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	1	1,1%
SUPERA EXPECTATIVA	4	4,3%
ATINGE EXPECTATIVA	38	40,9%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	44	47,3%
INEXISTE	6	6,5%
NAO SEI	0	0,0%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 2,57 Desvio-padrão = 0,68



Tabela 8
Cumprimento de metas

CUMPRIMENTO DAS METAS	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	2	2,2%
SUPERA EXPECTATIVA	3	3,2%
ATINGE EXPECTATIVA	20	21,5%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	63	67,7%
INEXISTE	2	2,2%
NAO SEI	3	3,2%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 2,80 Desvio-padrão = 0,69

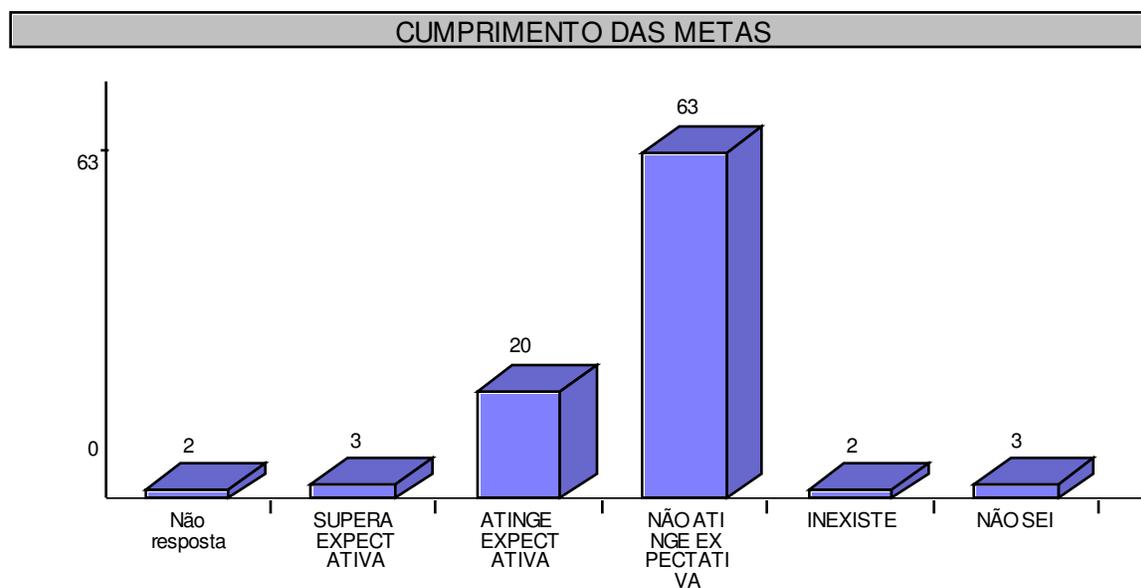


Tabela 9
Avaliação das metas

AVALIAÇÃO DAS METAS	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	1	1,1%
SUPERA EXPECTATIVA	4	4,3%
ATINGE EXPECTATIVA	27	29,0%
NAO ATINGE EXPECTATIVA	48	51,6%
INEXISTE	9	9,7%
NÃO SEI	4	4,3%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 2,80 Desvio-padrão = 0,84

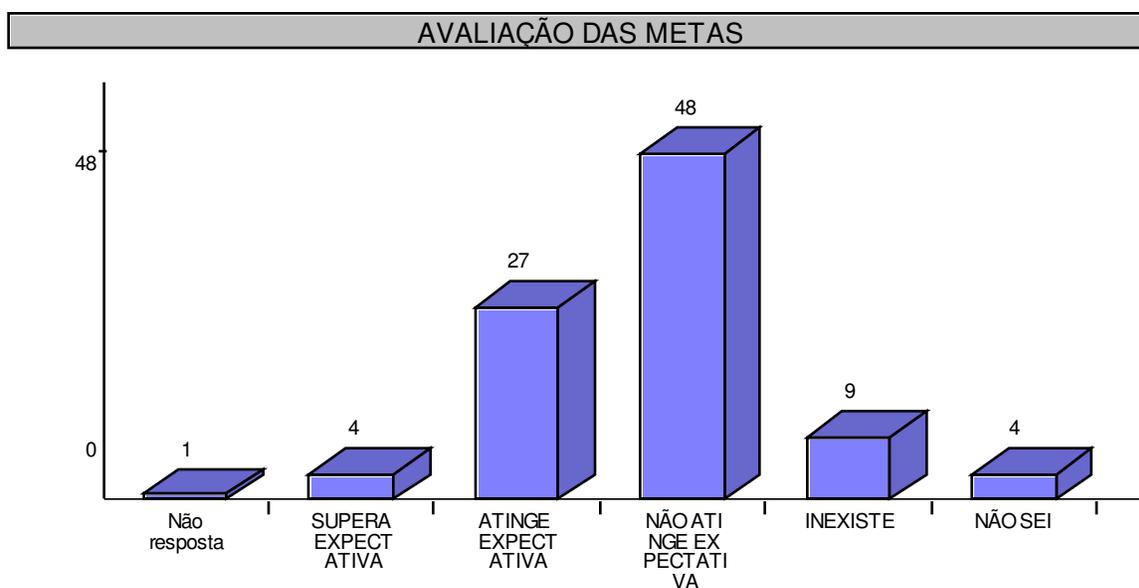


Tabela 10
Reformulação das metas

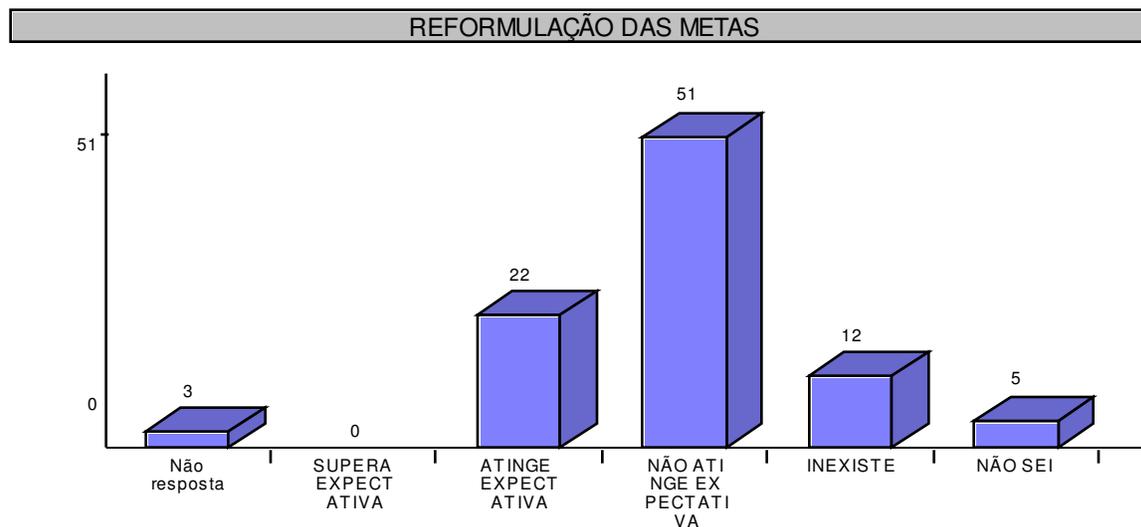
REFORMULAÇÃO DAS METAS	Qt. cit.	Freq.
Não resposta	3	3,2%
SUPERA EXPECTATIVA	0	0,0%
ATINGE EXPECTATIVA	22	23,7%
NÃO ATINGE EXPECTATIVA	51	54,8%
INEXISTE	12	12,9%
NAO SEI	5	5,4%
TOTAL OBS.	93	100%

A questão é de resposta única sobre uma escala.

Os parâmetros são estabelecidos sob uma notação de 1 (SUPERA EXPECTATIVA) a 5 (NÃO SEI).

Os cálculos são efetuados sem considerar as não-respostas.

Média = 3,00 Desvio-padrão = 0,78



ANEXO A – Reportagem: Zero Hora (24.10.99)

A HISTÓRIA DA PREVIDÊNCIA

Desvios somam R\$ 400 bilhões em 33 anos

Surgido nos anos 60, o atual sistema previdenciário começou a operar no vermelho na metade da década de 90

SÉRGIO GOBETTI

O déficit nas contas da Previdência carrega uma história de desmandos e liberalidade com o dinheiro dos contribuintes. Cálculos de técnicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) feitos na gestão do ex-ministro Luiz Carlos Mendonça de Barros indicam que cerca de R\$ 400 bilhões foram desviados da Previdência desde a unificação dos institutos de aposentadoria e pensão no INPS, em 1966.

De suas origens até meados dos anos 90, o sistema previdenciário sempre operou no positivo, entrando no vermelho apenas entre 1994 e 1995.

O INSS era superavitário, mas os recursos que sobravam nunca foram aplicados num fundo, sendo usados nos gastos correntes do governo. Isso foi uma apropriação indébita – afirma Mendonça de Barros.

O estudo comandado pelo economista André Lara Resende e entregue ao presidente Fernando Henrique Cardoso sugere que o Tesouro emita títulos públicos para captar os recursos necessários ao ressarcimento da Previdência. A cifra de R\$ 400 bilhões foi obtida pela atualização financeira dos saldos positivos verificados durante os anos 70 e 80, mas o Ministério da previdência não reconhece o número.

No início, quando o número de trabalhadores contribuintes era quatro vezes superior ao de inativos, a arrecadação da Previdência cobria com folga as despesas. A fartura de dinheiro alimentou

o processo de "universalização" dos benefícios, iniciado na década de 60 com a eliminação da exigência de idade mínima das regras de aposentadoria e a incorporação dos trabalhadores rurais à legislação previdenciária.

Ninguém se preocupava porque a Previdência estava funcionando bem – diz o ex-deputado Floriceno Paixão, lembrando da inauguração de Brasília, uma das tantas obras construídas com dinheiro da Previdência.

Na maioria das vezes, direitos eram ampliados ou criados sem a menor preocupação com a finalidade do sistema ou seu equilíbrio financeiro. Em 1974, por exemplo, o presidente Ernesto Geisel instituiu a renda mensal vitalícia para todos os brasileiros maiores de 70 anos ou inválidos.

A Constituição de 1988 e leis posteriores ampliaram o número de beneficiários e os valores pagos. Do dia para a noite, cerca de 4,5 milhões de aposentados e pensionistas do campo passaram a receber um salário mínimo no lugar de meio, sem a correspondente fonte de financiamento.



"Foi uma apropriação indébita"

LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS, ex-ministro das Comunicações, sobre o uso de recursos do INSS em gastos correntes do governo

BALANÇO DA PREVIDÊNCIA

A Previdência apresentou superávit até 1993, quando incluiu a escalonada do déficit:



O mesmo ocorreu com a criação do regime jurídico único, que estendeu aos servidores públicos celetistas (que contribuíam como os trabalhadores da iniciativa privada) o direito à aposentadoria integral, antes restrito aos funcionários estatutários. Desde então, os recursos para financiamento das aposentadorias do serviço público, do INSS e até do SUS fazem parte de um único orçamento da seguridade social.

Fizeram um bolo só com o dinheiro dos trabalhadores e aniquilaram a Previdência – avalia o advogado Raul Portanova, especialista na área previdenciária.

Entre 1988 e 1993, a Previdência ainda acumulou um superávit de R\$ 56 bilhões. No mesmo período, as transferências para a área de saúde chegaram a 15% de toda a arrecadação sobre a folha de salários.

Desde 1995, entretanto, a arrecadação previdenciária não está sendo suficiente para fazer face às despesas com benefícios, e a diferença tem sido coberta pela Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), pelo Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e até pela Contribuição Provisória de Movimentação Financeira (CPMF).

ANEXO B – Reportagem: Correio do Povo (26.03.00)

CORREIO DO POVO

36 103 2000 Pág. 18

Porto Alegre - RS

INSS planeja mudanças na Capital

Alterações incluem serviços com hora marcada e ampliação do horário de atendimento ao público

Em consequência da reestruturação da Previdência Social, iniciada em junho de 1999 em todo o país, até o final deste ano todas as agências da gerência de Porto Alegre também estarão modificadas. As alterações incluem desde a substi-

tuição dos equipamentos antigos de informática, passando pela ampliação do horário de atendimento, até a oferta dos serviços à comunidade com hora marcada. Conforme a gerente administrativa na Capital, Mônica Cabaña, a intenção é padronizar todas as oito agências nos moldes dos postos que já receberam essa nova forma, localizados no bairro Partenon e no Shopping Lindóia. "Enquanto elas não estiverem com o mesmo formato, não poderemos fazer parte da nova estrutura", salientou.

De acordo com Mônica, o INSS já tem agendada a mudança em três postos da Capital: Porto Alegre Norte, no bairro navegantes; Porto Alegre Centro, atrás da prefeitura; e Porto Alegre Aze-

nha, na rua Erico Verissimo. "A principal vantagem de tudo isso é a melhoria da qualidade no atendimento. Com a ampliação do horário e sua consequente uniformização das 8h às 18h, a resolução dos pedidos será mais ágil e os nossos clientes sairão mais satisfeitos." A exceção será o posto Lindóia, que atende das 10h às 22h. A uniformização do atendimento possibilitará que todos os assuntos possam ser tratados nos diferentes postos. "Antigamente isso não acontecia, e o cidadão ficava no meio da burocracia tentando localizar a agência que poderia cuidar do seu pedido."

A idéia de proporcionar um maior fluxo de pessoas também agrada às equipes do INSS. "Em Porto Alegre, pretendemos aumentar o número, que é hoje de 64 mil pessoas por mês nos oito pontos. O resultado vai terminar com a tradição de as agências serem procuradas somente na parte da manhã." Mônica lembra que, com a entrada do serviço no shopping, o horário de pico passou para as 20h. Além de Porto Alegre, o INSS está distribuído em oito gerências executivas no RS (Canoas, Pelotas, Caxias, Novo Hamburgo, Santa Maria, Passo Fundo, Uruguaiana e Ijuí).



Posto do Shopping Lindóia servirá para uma padronização dos novos moldes

ANEXO C – Reportagem: Zero Hora (29.09.99)

GERAL

PREVIDÊNCIA

Estado ganha agências-modelo do INSS

Postos inaugurados em Porto Alegre e em São Leopoldo integram serviços e facilitam a vida do segurado

Dois agências informatizadas da Previdência Social foram inauguradas ontem na Região Metropolitana: em Porto Alegre e em São Leopoldo. Os novos postos seguem o projeto de modernização do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

As Agências de Serviço de Atendimento ao Cliente reúnem em um mesmo local serviços antes dispersos pelos postos de seguro social, arrecadação e fiscalização e pela procuradoria do INSS.

Informatizados, os postos contarão com perícia médica, para exames de concessão de benefícios que necessitam de aval médico. A primeira agência organizada nesses moldes, inaugurada no Shopping Lindóia, em Porto Alegre no dia 1º de junho, não dispõe desse serviço.

A auxiliar de serviços Rosa Diniz, 59 anos, aproveitou o dia para organizar o seu pedido de aposentadoria. Ela iniciou o processo na semana passada e ontem levou os documentos que faltavam. Rosa aprovou a organização: — Está bem melhor agora.

A inauguração oficial das duas agências — a do Partenon está operando desde 13 de setembro, e a de São Leopoldo, desde o dia 23 — contou com a presença do ministro da Previdência Social, Waldeck Ornelas. Ele ressaltou que a fórmula adotada pelas agências de serviços integrados economiza tempo do contribuinte e evita filas e deslocamentos, já que as informações ficam concentradas em um só local. O objetivo é transformar todos os postos do INSS em agências informatizadas e integradas até o final de 2000.



Aprovação: Rosa elogia atendimento, observada pelo ministro Ornelas

ANEXO D – Reportagem: Zero Hora (31.11.00)

ZERO HORA
13/11/2000 - Pág 15
Porto Alegre - RS

SEU BOLSO

INSS vai conceder mais benefícios pela Internet

Instituto possibilitará até janeiro os pedidos de concessão de pensão por morte e de auxílio-doença pela rede

Depois de conceder a seus segurados o salário-maternidade, o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) disponibilizará até janeiro a concessão de pensão por morte e do auxílio-doença via Internet. De acordo com Luciomar de Mello, agente da Coordenação Geral de Benefícios da Previdência Social, a medida beneficiará 76% dos segurados.

– Inauguramos o serviço via Internet com os benefícios que têm menor grau de complexidade e maior demanda, mas esperamos disponibilizar em breve os próprios pedidos de aposentadoria. Entretanto, esse será um processo mais complicado, pois envolve todo o histórico do segurado – explica.

Mello informa que, a princípio, serão concedidas apenas as pensões por morte precedidas por outro benefício. Dependentes de segurados que já recebiam, por exemplo, auxílio-doença ou a própria aposentadoria, serão os primeiros a usufruir desse serviço, explicou. Os demais casos, disse Mello, ainda dependem de

alterações na legislação previdenciária.

O Ministério da Previdência e Assistência Social aguarda a mudança nas regras para implementar novos serviços. De acordo com o funcionário da Coordenação Geral de Benefícios, o ministério já encaminhou ao Congresso Nacional o pedido de alteração.

– Solicitamos a diminuição das exigências para cada benefício, já com a intenção de agilizar os serviços prestados e, assim, podermos disponibilizar cada vez um número maior de opções via Internet – adianta.

Assim que as mudanças forem aprovadas, os demais segurados também poderão solicitar as pensões por morte através da rede mundial. Apesar de o prazo estipulado para implementação dos novos benefícios ser o mês de janeiro, a Previdência não descarta a possibilidade de que os pedidos possam começar a ser feitos a partir da segunda quinzena de dezembro.

A requisição dos novos benefícios será nos mesmos moldes do já implementado salário-maternidade.

ANEXO E – Reportagem: Correio do Povo (02.06.99)

CORREIO DO POVO

02/06/99 Pág. 35

Porto Alegre - RS

INSS inaugura novo modelo de agência

Posto promete melhorar atendimento na Capital

FRANCINI LEDUR

A primeira Agência de Serviço de Atendimento ao Cliente da Previdência Social no Estado foi inaugurada oficialmente ontem em Porto Alegre. O novo modelo reúne em um mesmo local – o Shopping Lindóia, na Zona Norte – serviços que eram oferecidos de forma dispersa aos usuários nos postos de seguro social e de arrecadação e fiscalização e na procuradoria do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). A fórmula adotada vai evitar que o contribuinte precise se deslocar de um posto para outro.

Até agosto, o INSS deve inaugurar mais uma agência deste tipo no bairro Partenon, na zona leste da Capital, e outra em São Leopoldo, no Vale do Sinos. Até o final do próximo ano, os 98 postos gaúchos deverão estar atuando nos mesmos moldes.

A agência é totalmente informatizada, e o cliente – como o contribuinte individual e a empresa passaram a ser chamados – pode solicitar diversos serviços no local. Há máquinas de auto-atendimento (os quiosques) para informações gerais, e o encaminhamento dos benefícios pode ser feito com hora marcada.

Para o presidente do INSS, Crésio de Mattos Rolim, que veio a Porto Alegre para a inauguração, as vantagens da

agência são a qualidade e a rapidez do atendimento e a informatização do processo, que diminui a chance de fraudes.

A aposentada Iracema Correia de Meireiros, 63 anos, deu entrada ontem ao pedido de pensão por morte do marido, falecido há 10 dias. Informada sobre os documentos necessários para o processo, chegou à agência com os papéis e encaminhou o pedido.

– Quando eu me aposentei, havia muita burocracia. Agora, é muito mais simples – constatou Iracema.

O advogado Renato Remus, 47 anos, também aprovou a inovação. Acostumado a perder pelo menos duas horas entre postos de arrecadação e de benefícios para encaminhar pedidos de clientes, ontem ele pôde fazer tudo em cerca de meia hora na agência para iniciar um processo de aposentadoria.

O estabelecimento conta com uma equipe de 23 pessoas e começou a operar na última sexta-feira. A ex-

pectativa é de atender 30% da demanda do INSS da Capital, além da população da Região Metropolitana e de eventuais consultas do Interior.

No Brasil, já existem estabelecimentos desse tipo no Rio de Janeiro, em São Paulo, no Paraná, em Tocantins e no Distrito Federal. Até o final deste ano, todos os Estados deverão ter pelo menos uma agência de serviços integrados.



Cliente: Iracema encaminhou pensão

ANEXO F – Comunicado n° 1


MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL
PROGRAMA DE ESTABILIDADE SOCIAL
COMITÊ NACIONAL

Brasília, 13 de março de 2000

COMUNICADO Nº 01

Srs. Gerentes Executivos,

O programa de Estabilidade Social, instituído por meio da Portaria nº 1.671, de 15.02.00, tem o objetivo de estender os benefícios do Regime Geral de Previdência Social a todos os trabalhadores, contribuindo para o cumprimento da missão básica do INSS, que é a proteção do trabalhador e de sua família.

Seguindo a linha de descentralização e ênfase nos resultados adotada pelo MPAS, é importante ressaltar que as Gerências Executivas são responsáveis pela implantação dos comitês regionais, assim como por todo o apoio necessário a seu funcionamento.

Em conformidade com o que está estabelecido na Portaria em pauta, este Comitê Nacional não será um órgão normatizador das ações a serem implementadas pelos comitês regionais, no entanto, cumpre-nos tecer algumas orientações que servirão para o direcionamento dos trabalhos, conforme se segue:

- 1) A criação do comitê regional já está autorizada pela Portaria 1.671, devendo ser observado o seguinte:
 - 1.1- perfil do servidor a ser indicado:
 - facilidade de comunicação e expressão;
 - iniciativa, dinamismo e liderança.
 - conhecimento da área de inscrição (desejável);
 - 1.2- ao emitir a portaria, indicar os componentes, destacando o coordenador e informando seus e-mail, fax e telefones ao Comitê Nacional;
 - 1.3- cabe lembrar que o Comitê Regional será responsável pelo bom andamento e sucesso do Programa em sua respectiva Gerência Executiva, portanto, há que se ter muito critério na escolha de seus componentes.
- 2) As diretrizes a serem seguidas estão elencadas no Art. 2º da Portaria 1.671, devendo ser observadas as peculiaridades de cada gerência;
 - 2.1 – observar o Art. 3º da Portaria nº 2.721, de 29.02.00.

- 3) Sensibilizar todos os servidores, especialmente os que irão atuar nas unidades de execução locais, informando-os e engajando-os no Programa;
- 4) Levantar a necessidade de capacitação de servidores das Agências e Unidades;
 - havendo necessidade, elaborar e desenvolver programa de treinamento, utilizando, preferencialmente, recursos humanos (instrutores) da própria Gerência.
- 5) Uniformizar rotina de atendimento (fluxo de serviço), conforme orientação da Direção Geral;
 - observar Art. 2º, Inciso I, alínea “e”, da Portaria 1.671.
- 6) Intensificar e estimular a utilização dos recursos existentes, tais como: PREVmóvel, PREVnet, PREVfácil, PREVfone...;
- 7) Elaborar projetos com ênfase na informação e orientação prévias, garantindo o andamento dos que já estejam em desenvolvimento e que apresentem resultados positivos;
- 8) Providenciar a celebração de parcerias, conforme Art. 2º, Inciso IV, da Portaria 1.671, mediante acordo de cooperação técnica;
 - ao firmar a parceria deve estar assegurada uma prestação de serviço com qualidade, ou seja, parceiros treinados e ambiente adequado.
- 9) Os relatórios previstos no Parágrafo 3º do Art. 4º deverão ser encaminhados por e-mail (preferencialmente) para a Secretaria do Comitê Nacional, marcos.drummond@df.previdenciasocial.gov.br, ou então por fax, 61 313.4972, até o 5º dia útil do mês seguinte, contendo, de forma resumida, os seguintes itens:
 - ações desenvolvidas;
 - dificuldades encontradas;
 - sugestões para a melhoria do Programa.

9.1- nos meses de março, junho, setembro e dezembro deve ser encaminhada também programação de trabalho para o trimestre seguinte;

9.2- manter as Assessorias de Comunicação Social/Seções de Comunicação Social informadas da programação e ações a serem desenvolvidas, referentes ao Programa de Estabilidade Social.

Em breve serão disponibilizados na página intranet o mapa da cobertura da Previdência Social por Estados, discriminando contribuintes e não-contribuintes, relativos à população ocupada. Além disso será criado e-mail para contato entre Comitê Nacional, Comitês Regionais e Gerências Executivas, visando esclarecer dúvidas e discutir questões referentes ao Programa de Estabilidade Social.

Quaisquer esclarecimentos adicionais poderão ser obtidos junto aos membros deste Comitê Nacional, relacionados a seguir:

Álvaro Solon de França (Coordenador) – INSS/GO
e-mail alvarosolon@uol.com.br / telefone (62) 99716135

Nestor Albino Grewe (substituto do Coordenador) – INSS/RS
e-mail nestor.grewe@rs.previdenciasocial.gov.br
telefone (51) 594.8366 / 99181387

Denise Cascardo Luz Silva – DATAPREV/RJ
e-mail denise.cascardo@rj.previdenciasocial.gov.br
telefone (21) 528.7767

Elizabeth Regina Mendonça de Araújo – INSS/PE
e-mail elizabeth.araujo@pe.previdenciasocial.gov.br
telefone (81) 424.2965

Marcos Vinicius Faria Drummond – INSS/DF
e-mail marcos.drummond@df.previdenciasocial.gov.br
telefone (61) 313.4632

Nancy Abadia de Andrade Ramos – INSS/DF
e-mail nancyramos@df.previdenciasocial.gov.br
telefone (61) 313.4787

Ricardo de João Braga – MPAS
e-mail ricardo.braga@mpas.gov.br
telefone (61) 317.5011 / 99718937

Tereza Augusta dos Santos Ouro – INSS/PB
e-mail tereza.ouro@df.previdenciasocial.gov.br
telefone (061) 313-4301

Atenciosamente,

ÁLVARO SOLON DE FRANÇA
Coordenador

ANEXO G – Jornal Alto Petrópolis

JORNAL ALTO PETRÓPOLIS

NOV 2000 - Pág. 5

PORTO ALEGRE - RS

Programa de Estabilidade Social quer a proteção do trabalhador e de sua família

O Programa de Estabilidade Social foi criado a partir de fevereiro deste ano, pelo Ministro da Previdência Social, Waldeck Ornélas, com o objetivo de incentivar novas filiações à Previdência Social, estendendo a cobertura de benefícios a todos os trabalhadores. A proteção do seguro social, ao trabalhador e a sua família, frente aos riscos do trabalho e da velhice, é obtida através da inscrição e do pagamento regular das contribuições ao INSS.

A partir da constatação de que 38,7 milhões de pessoas, no País, economicamente ativas, não estão protegidas pela Previdência Social e terão apenas a opção de sobreviver às custas de seus parentes ou recorrer aos benefícios assistenciais, a partir de 67 anos, é que foi lançado o Programa, visando reverter esse quadro e oferecer aos trabalhadores, a perspectiva de uma renda, nos momentos de doenças, acidentes, e contar, no futuro, com uma aposentadoria.

Apenas 26,7 milhões de pessoas pagam o INSS, de uma população economicamente ativa

de 65,3 milhões de brasileiros, significando que de cada 10 trabalhadores, seis não contribuem e estão fora do regime de benefícios previdenciários.

No Rio Grande do Sul, das 3,2 milhões de pessoas que trabalham, 1,1 milhão não contribuem para a Previdência Social. Na Gerência Executiva de Porto Alegre, do INSS, são mantidos 267.540 beneficiários, a um custo de R\$ 105,7 milhões, considerando o mês de setembro, incluindo o pagamento de benefícios de aposentadorias, pensões, salário-maternidade, auxílio-doença, auxílio-acidente, entre outros.

No Rio Grande do Sul, a Previdência Social estruturou 9 comitês do Programa de Estabilidade Social, um em cada Gerência Executiva, localizados nas cidades de Porto Alegre, Canoas, Novo Hamburgo, Caxias do Sul, Pelotas, Santa Maria, Passo Fundo, Uruguaiana e Ijuí.

Esses comitês regionais, constituídos por servidores do INSS, estão se mobilizando e realizando contatos na comunidade, para estabelecer parcerias para a divul-

gação da importância da Previdência Social às diversas categorias de trabalhadores desassistidos, como os vendedores ambulantes, artesãos, trabalhadores na Construção Civil, autônomos, estudantes, etc. Estão sendo realizadas palestras também para levar as informações básicas da Previdência Social às escolas, sindicatos e associações, abrindo um canal de comunicação entre o INSS e a comunidade, despertando e conscientizando o trabalhador para que planeje o seu futuro e ofereça o amparo de uma renda mensal aos seus, através da inscrição e manutenção de suas contribuições à Previdência Social.

As entidades interessadas em receber essa orientação, gratuitamente, podem entrar em contato com a Gerência Executiva Porto Alegre, do INSS, pelos fones 214-4218, falar com Ângela ou Virgínia; 214-4334, com James e César e 214-4113, com Jorge, para agendar palestras para grupos de no mínimo, 30 pessoas, ou para o estabelecimento de parcerias e formação de multiplicadores.

ANEXO H – Reportagem: Zero Hora (03.06.06)

AVES | CIDADE | 1 | OCEANO | e | ARBORE | 20.45
 ZERO HORA > SÁBADO | 3 | JUNHO | 2006



Segurados madrugaram na fila para buscar o tempo perdido com a paralisação que deixou agências do órgão fechadas

Previdência Reabertura das agências ontem, após 72 horas de greve, provocou filas nos postos da Capital e de Viamão

Paralisação no INSS afetou 9 mil usuários

A gerência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Porto Alegre calcula que 9 mil pessoas deixaram de ser atendidas na Capital e em Viamão durante os três dias de paralisação dos servidores.

A reabertura das agências, ontem, produziu filas ainda maiores do que o normal em decorrência do represamento de serviços. Na agência do centro da Capital, a dona de casa Maricé Bicca, 54 anos, desistiu ao deparar com as cerca de 180 pessoas que esperavam pela manhã.

— É uma falta de consideração com o povo. E ainda dizem que está

melhorando — desabafou.

Mulher mandou o filho para a fila na noite de quinta-feira

Conforme Sinara Pastorio, gerente executiva do INSS em Porto Alegre, apesar de algumas reclamações, a maioria dos usuários foi compreensiva com o aumento na demora depois dos três dias de paralisação. Ela afirmou que as perícias marcadas não deixaram de ser realizadas no período em que as agências estiveram fechadas, o que eliminou a necessidade de reagendamentos.

Sinara também observa que tem crescido a busca de serviços via In-

ternet, o que oferece uma alternativa se as agências não abrem. Nos três dias de paralisação, foram registrados 475 requerimentos virtuais. Muitos usuários ainda não se beneficiam dessa possibilidade.

Valdete Machado, 55 anos, conseguiu ontem o primeiro lugar na fila da agência do INSS na Zona Norte graças ao filho, que chegou às 22h de quinta-feira. Devido a uma lesão no braço, a metalúrgica tentava marcar uma perícia para garantir o auxílio-doença. Ela não sabia que o serviço podia ser feito pela Internet.

— A gente já é de idade. Até tenho um computador velho, mas não sei usar.

ANEXO I - Decreto
Nº3507/00

DECRETO Nº 3.507 - DE 13 DE JUNHO DE 2000 - DOU DE 14/6/2000

Dispõe sobre o estabelecimento de padrões de qualidade do atendimento prestado aos cidadãos pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, da Constituição,
DECRETA:

Art. 1º Ficam definidas as diretrizes normativas para o estabelecimento de padrões de qualidade do atendimento prestado pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional que atendem diretamente aos cidadãos.

Art. 2º Os padrões de qualidade do atendimento a que se refere o artigo anterior deverão ser:

- I - observados na prestação de todo e qualquer serviço aos cidadãos-usuários;
- II - avaliados e revistos periodicamente;
- III - mensuráveis;
- IV - de fácil compreensão; e
- V - divulgados ao público.

Art. 3º Os órgãos e as entidades públicas federais deverão estabelecer padrões de qualidade sobre:

- I - a atenção, o respeito e a cortesia no tratamento a ser dispensado aos usuários;
- II - as prioridades a serem consideradas no atendimento;
- III - o tempo de espera para o atendimento;
- IV - os prazos para o cumprimento dos serviços;
- V - os mecanismos de comunicação com os usuários;
- VI - os procedimentos para atender a reclamações;
- VII - as formas de identificação dos servidores;
- VIII - o sistema de sinalização visual; e
- IX - as condições de limpeza e conforto de suas dependências.

Art. 4º Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Satisfação do Usuário dos Serviços Públicos, a ser implantado sob a coordenação da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 1º Os critérios, as metodologias e os procedimentos a serem utilizados no Sistema serão estabelecidos pela Secretaria de Gestão, no prazo de um ano, a contar da data de publicação deste Decreto.

§ 2º Os órgãos e as entidades públicas federais deverão aferir o grau de satisfação dos seus usuários com o atendimento recebido, pelo menos anualmente.

§ 3º As metodologias a serem utilizadas para avaliar a satisfação dos usuários deverão ser homologadas por um comitê de certificação, a ser constituído no âmbito do Sistema.

Art. 5º Os órgãos e as entidades públicas federais deverão divulgar, pelo menos uma vez por ano, os resultados da avaliação de seu desempenho, em relação aos padrões de qualidade do atendimento fixados

Art. 6º Os órgãos e as entidades públicas federais deverão implementar os padrões de qualidade do atendimento, de acordo com as diretrizes estabelecidas neste Decreto, no prazo de um ano, a contar da data de sua publicação, bem como divulgar amplamente esses padrões de qualidade junto aos cidadãos-usuários.

Art. 7º À Secretaria de Gestão compete fornecer as orientações para o cumprimento das diretrizes estabelecidas neste Decreto e realizar o controle de seu atendimento.

Art. 8º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 13 de junho de 2000; 179º da Independência e 112º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Martus Tavares

ANEXO J – Reportagem Jornal O Sul (25.04.05)

O que dizem os ex-ministros da Previdência sobre os problemas da Previdência Social no Brasil.

Falta força para eliminar as fraudes, coragem para acabar com a influência política e gestão, visão para profissionalizar o trabalho e, por fim, descortínio para mudar a estrutura do mercado de trabalho brasileiro e melhorar o volume de contribuição. Esses foram os pontos mais mencionados em diagnósticos feitos para o jornal O Estado de S. Paulo por 14 dos 15 brasileiros vivos que ocuparam o Ministério da Previdência em diferentes governos, desde 1974. (AE)

BRUNO STUCKERT/FOLHA IMAGEM/ O SUL



“
Um banco não funcionaria daquele jeito.
”

Amir Lando (2004/05),
sobre a autonomia da Dataprev

RAFAEL VEDRETTI/VEZ/ O SUL



“
O modelo de Previdência do INSS foi desenhado para ter déficit e déficit grande.
”

Ricardo Berzoini (2003/04)

FOTOS BANCO DE DADOS/ O SUL



“
O IBGE registra 2,5 milhões de brasileiros com mais de 80 anos e o INSS paga mais de 3,5 milhões de benefícios de octogenários. Pode?
”

José Cecchin (2002)

ED FERREIRA/VEZ/ O SUL



“
A politização do Ministério da Previdência é uma tragédia brasileira.
”

Roberto Brant (2001/02)



“
Em tempos do trabalho informal, a Previdência continua agarrada à carteira de trabalho.
”

Antônio Britto (1992/93)

ICIRO GUERRA/FOLHA IMAGEM/ O SUL



“
Se a Dataprev não concordar, não tem projeto que dê certo. É uma resistência corporativa impressionante.
”

Waldeck Ornellas (1998/2001)

JOSÉ PAULO LACERDA/VEZ/ O SUL



“
Previdência é uma área técnica, é assunto para profissionais.
”

Reinhold Stephanes
(1992 e 1995/98)

ROGÉRIO ALBUQUERQUE/FOLHA IMAGEM/ O SUL



“
95% dos ministros não conhecem a Previdência.
”

Antônio Rogério Magri
(1990/92)

DICA SAMPHO/VEZ/ O SUL



“
Nos momentos de crescimento econômico e geração de emprego, as contas da Previdência melhoram muito.
”

Jader Barbalho (1988/90)

GUILHERME PINTO/VEZ/ O SUL



“
As receitas da Seguridade Social são continuamente desviadas para outros destinos.
”

Raphael de Almeida Magalhães (1986/87)

WILTON ANDRADE/VEZ/ O SUL



“
O desafio é incorporar mais pessoas à base de contribuintes, impedir o desperdício e combater a fraude e a corrupção.
”

Waldir Pires (1985/86)

JOSÉ VARELLA/VEZ/ O SUL



“
Dar seguridade foi muito bonito, mas os resultados foram péssimos.
”

Jarbas Passarinho
(1983/85)

JACKSON CICERO/VEZ/ O SUL



“
Entre 2000 e 2004, foram desviados 165 bilhões de reais para aumentar o superávit primário.
”

Jair Soares (1979/82)

DIOLOGIACI/VEZ/ O SUL



“
Não cabe, lá dentro, a política partidária pequena, aquela que pensa em fazer politicagens.
”

Arnaldo Pietro (1974)