

Diagnóstico do Ageism no Serviço Público Brasileiro: A Necessidade de Combater o Preconceito Projetado para o Futuro do Servidor¹

Diagnosis of ageism in the Brazilian public service: the need to combat the prejudice projected for the future of the civil servant

Diagnóstico de discriminación por edad en el servicio público brasileño: la necesidad de combatir el prejuicio proyectado para el futuro del funcionario

Sérgio Tadeu Neiva Carvalho²

<https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v13i23.399>

Resumo: Amamos os mais velhos em nossas vidas e todos esperamos envelhecer. Esse interesse pessoal precisa ser traduzido em políticas públicas. O contexto demográfico brasileiro aponta para um aumento de mão-de-obra envelhecida em curto prazo. A motivação para a condução deste estudo está em refletir e analisar o cenário dos idosos como integrantes da força de trabalho no serviço público brasileiro. Almeja-se identificar as percepções entre os servidores públicos federais com mais de 60 anos em exercício no Poder Executivo e as implicações sobre as diferenças socioeconômicas existentes nessa classe. Para isso, procedeu-se uma pesquisa de campo realizada por meio de entrevistas com servidores nessa faixa etária, além da depuração da base de dados do Sistema Integrado de Administração de Pessoal – Siape – com técnicas de mineração de dados. Naturalmente, os aspectos socioeconômicos servirão de subsídio para a implementação de uma política de gestão de recursos humanos voltada para essa idade e combate ao *ageism*. Outrossim, a análise dos dados do Siape indicou que o gênero, a escolaridade, a região do país, o cargo e a remuneração são condicionantes para a implementação de práticas de gestão de idade e, por conseguinte, a profissionalização da força de trabalho de idosos no serviço público.

Palavras chave: *ageism*, discriminação, envelhecimento, profissionalização, governança

Abstract: We love the elders in our lives and we all hope to grow old. This personal interest needs to be translated into public policies. The Brazilian demographic context points to an increase in the aged workforce in the short term. The motivation for conducting this study is to reflect and analyze the scenario of the elderly as members of the workforce in the Brazilian public service. It aims to identify the perceptions among federal civil servants with more than 60 years in the Executive Power and the implications on the socioeconomic differences that exist in this class. For this, a field research was carried out through interviews with civil servants in this age group, in addition to a depuration of the database of the Sistema Integrado de Administração de Pessoal - Siape - with data mining techniques. Naturally, the socioeconomic aspects will serve as a subsidy for the implementation of a human resources management policy aimed at that age and to combating *ageism*. Furthermore, the analysis of data from Siape indicated that gender, education, region of the country, position and remuneration are conditions for the implementation of age management practices and, therefore, the professionalization of the elderly workforce in the public service.

Keywords: *ageism*, discrimination, aging, professionalization, governance

1 Artigo recebido em 12/07/2020 e aprovado em 28/03/2021.

2 Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas (EBAPE/FGV) e Controladoria-Geral da União (CGU).

Resumen: Amamos a los ancianos en nuestras vidas y todos esperamos envejecer. Este interés personal debe traducirse en políticas públicas. El contexto demográfico brasileño apunta a un aumento del envejecimiento de la población activa en el corto plazo. La motivación para realizar este estudio es reflexionar y analizar el escenario de las personas mayores como miembros de la fuerza laboral en el servicio público brasileño. Tiene como objetivo identificar las percepciones entre los servidores públicos federales con más de 60 años en el Poder Ejecutivo y las implicaciones sobre las diferencias socioeconómicas que existen en esta clase. Para eso, se realizó una investigación de campo a través de entrevistas a funcionarios de este grupo de edad, además de depurar la base de datos del Sistema Integrado de Administración de Personal - Siape - con técnicas de minería de datos. Naturalmente, los aspectos socioeconómicos servirán de subvención para la implementación de una política de gestión de recursos humanos dirigida a esa edad y al combate de la discriminación por edad. Además, el análisis de datos de Siape indicó que género, educación, región del país, cargo y remuneración son condiciones para la implementación de prácticas de gestión de la edad y, por ende, la profesionalización de la fuerza laboral de edad avanzada en el servicio público.

Palabras clave: *ageism*, discriminación, envejecimiento, profesionalización, gobernanza

1. INTRODUÇÃO

O paradigma vigente é que não há mais máquinas de escrever para datilógrafos e a oferta de serviços públicos são preponderantemente digitais, exigindo do servidor público o manuseio de sistemas de informação eletrônicos. Nesse aspecto, emerge a necessidade de modernizar a força de trabalho diante das inovações tecnológicas que extinguiram o propósito inicial de seu recrutamento. Logo, torna-se urgente enfrentar as novas relações de trabalho em um ecossistema de disrupção tecnológica. Por sua vez, os fatores críticos de sucesso para a efetiva modernização da força de trabalho do serviço público devem ser mapeados.

Segundo o Ministério da Economia (2019), o Poder Executivo Federal possui mais de 580 mil servidores públicos civis na ativa. Entre esses há mais de 70 mil com mais de 60 anos de idade, representando aproximadamente 13% do total de servidores ativos. Destarte, é necessária uma política de gestão de pessoas idosas para que sua capacidade laboral seja efetivamente aproveitada. Dessa forma, aspectos socioeconômicos devem ser considerados na implementação de uma política de gestão de recursos humanos voltada para pessoas de idade.

Amamos os mais velhos em nossas vidas e todos esperamos envelhecer, ao passo que esse interesse pessoal precisa ser traduzido em políticas públicas. Dessa forma, quais os fatores devem ser prioridade em uma eventual política de gestão de recursos humanos entre os servidores públicos federais com mais de 60 anos em exercício no Poder Executivo Federal?

1.1. Objetivos da pesquisa

A tendência progressiva de envelhecimento populacional brasileiro insere-se com proeminência entre os tópicos discutidos sobre relações de trabalho (CARVALHO, 2009). Nesse aspecto, o termo *ageism* foi cunhado para definir atos discriminatórios sobre adultos mais velhos (BUTLER, 1989), os quais são frequentemente acompanhados por percepções negativas sobre esses indivíduos no ambiente profissional.

Consequentemente, a necessidade de adoção de práticas de gestão de idade é urgente, a fim de combaterem as barreiras etárias e promover a diversidade de idade (NELSON, 2002). Em circunstâncias extremas ocorre assédio, ofensas, comentários, comportamentos e piadas que denigrem a idade (TONELLI; PEREIRA; CEPellos; LINS, 2018). Todavia, essas práticas de gestão de idade não têm sido implementadas pelos gestores de recursos humanos no âmbito da Administração Pública na intensidade e frequência ideais, o que dificulta a criação de um ambiente inclusivo e manutenção do bem desses profissionais nos órgãos públicos.

Por sua vez, práticas orientadas que aprimoram a gestão do servidor público maduro, notadamente nos aspectos relacionados ao processo de recrutamento e seleção, treinamento, desenvolvimento e aposentadoria, são raramente implementadas no âmbito da burocracia estatal brasileira. Inexistem políticas de remuneração ou benefícios diferenciados aos mais velhos e utilização de ergonomia apropriada à força de trabalho envelhecida no espaço de trabalho nas organizações públicas. Porém, esse quadro precisa mudar. Para isso é imprescindível o mapeamento da força de trabalho dos servidores maduros.

Por meio desse mapeamento as tomadas de decisões acerca da política de gestão de recursos humanos sobre servidores idosos serão, fundamentalmente, ancoradas em estudos baseados em dados, o que confere pertinência e assertividade nos rumos a serem seguidos. Em função disso haverá um objetivo claro de atuação dos gestores de recursos humanos. Dessa forma, minimiza-se a detecção posterior de erros de formulação e de desenho, que, com maior racionalidade no processo inicial de implantação da política de gestão de pessoas orientada a servidores maduros, são antecipadamente previstos e eliminados.

Diante do exposto, os objetivos do presente estudo são levantar e analisar informações estatísticas da área de gestão de pessoas do governo federal, além de estudar como esse grupo específico, sobretudo no nicho de servidores ativos com idade superior a 60 anos, percebe-se dentro do serviço público. Para a consecução desses objetivos o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – Siape – será utilizado como fonte primária de consulta. O Siape é um sistema de abrangência nacional que congrega todos os órgãos das administrações direta, fundacional e autárquica do poder executivo federal. Além do SIAPE, houve o emprego de métodos qualitativos para estudo da percepção, concretizado por meio de entrevistas, conforme Anexo I. Por sua vez, o estudo da percepção dos indivíduos é o tema central desta pesquisa.

1.2. Relevância da pesquisa

Na medida em que o contexto socioeconômico Brasileiro aponta para uma efetiva mão-de-obra envelhecida em curto prazo, considerou-se oportuno verificar qual o universo da força de trabalho estatal está sujeito ao *ageism*.

A motivação para a condução deste estudo está em refletir e analisar o cenário dos idosos como integrantes da força de trabalho no serviço público brasileiro. A relevância deste assunto está na mudança do atual cenário demográfico que se reflete no aumento da longevidade e a reforma da previdência, que proporcionará um prolongamento da idade mínima de aposentadoria. Por isso, pensar em trabalhadores velhos se torna importante para a composição da força de trabalho das organizações governamentais (TONELLI; PEREIRA; CEPellos; LINS, 2018).

Naturalmente, pessoas competentes e com habilidades desenvolvidas compoem a força de trabalho é um vetor para a profissionalização do serviço público. Por sua vez, a profissionalização do serviço

público está inevitavelmente vinculada à boa administração governamental (RICUPERO, 2015 & FONTES-FILHO, 2018) e à prestação de serviços públicos de qualidade.

1.3. (De)limitação do Estudo

Conforme a lei nº 10.741 (BRASIL, 2003), a idade legal do idoso no Brasil é igual ou superior a 60 anos. Dessa forma, o presente estudo está delimitado ao corpo do funcionalismo acima de 60 anos do Poder Executivo Federal. Ademais esse trabalho possui o enfoque naqueles servidores que ainda se encontram em exercício funcional, praticando expediente nas organizações públicas.

Outrossim, na medida em que a fonte de dados desse trabalho é o Siape, o escopo está delimitado aos órgãos da esfera de governo federal que utilizam esse sistema estruturante para gerenciamento de recursos humanos. Segundo dados do portal da transparência mantido pela Controladoria-Geral da União, há 338 órgãos utilizando o SIAPE (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2019), incluindo órgãos das esferas de poder municipal e estadual. Porém, a abordagem está restrita aos servidores públicos civis da administração direta, das autarquias e das fundações pública da União, regidos pelo regime jurídico único disposto na lei nº 8.112 (BRASIL, 1990).

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Ramos (1983) indica que o início da profissionalização do serviço público brasileiro ocorre em 1938 com a criação do Departamento de Administração do Serviço Público - DASP. Nesse ano a burocracia racional-legal de Max Weber chega ao Brasil. O DASP foi precursor da instituição de tarefas orientadas a normas escritas, sistematização da divisão do trabalho, cargos hierarquizados, atribuição de normas e regras para cargos e seleção de pessoal por mérito, ou seja, institucionalização do concurso público.

Recentemente, desde a última década, a implementação de políticas afirmativas com a finalidade de inclusão de grupos minoritários tornou-se um mecanismo adicional ao arcabouço burocrático weberiano. Entre os grupos minoritários elegíveis elencam-se negros e indígenas (MIRANDA, 2015). Contudo, passados 81 anos da criação do DASP e a sedimentação dos preceitos da racionalidade na Administração Pública com a sedimentação do instituto do concurso público no Brasil, ultimamente associado com ações afirmativas que amparam grupos sociais desfavorecidos, nunca houve um endosso ins-

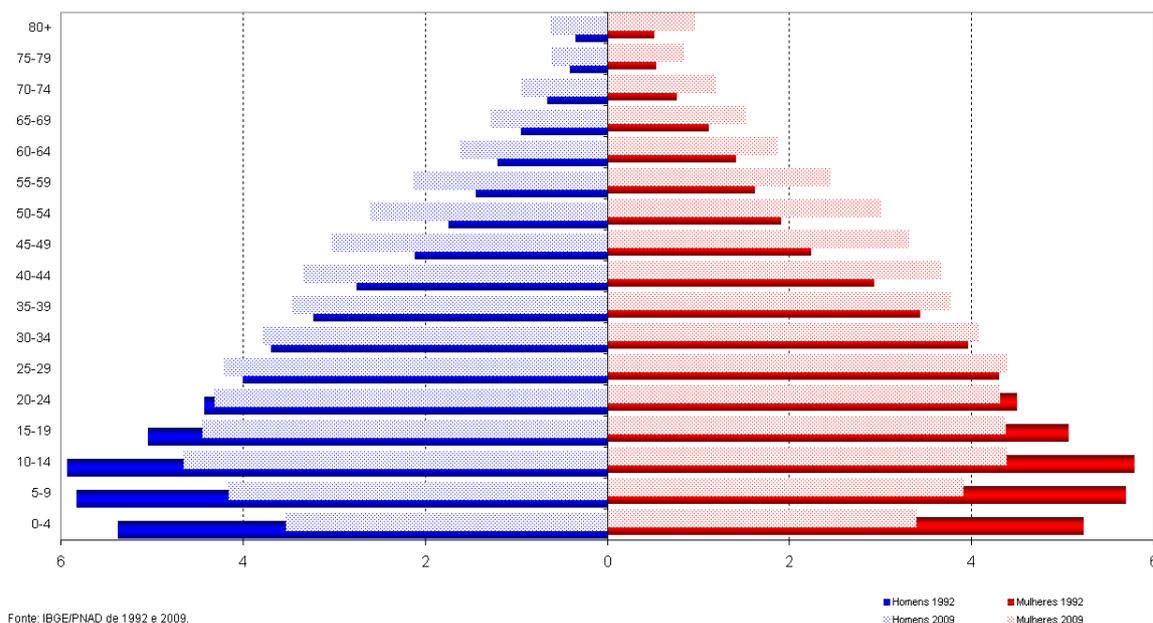
titucional para a formulação de política inclusiva de idosos no aparato burocrático estatal brasileiro.

Por sua vez, ressalta-se a importância que os idosos representam na profissionalização do serviço público brasileiro. A figura 1 (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2010) ilustra a projeção populacional brasileira no ano de 2040 em que se percebe um acelerado envelhecimento e uma alteração de paradigma da pirâmide etária brasileira. A partir da análise da figura 1 infere-se que em 2040 a população brasileira será representada predominantemente por cidadãos acima de 40 anos, diferentemente do cenário observado no ano 2000.

Nessa perspectiva, o envelhecimento populacional é tratado como um desafio de extrema im-

portância em países desenvolvidos (OCDE, 2006), haja vista que esses países já enfrentam um cenário que o Brasil enfrentará em 2040. Na medida em que será inevitável a composição da força de trabalho por idosos e que uma das principais barreiras de entrada dos idosos no mercado de trabalho é a discriminação, *ageism* (CEPELLOS; TONELLI; ARANHA, 2013), os países desenvolvidos introduziram uma legislação anti-discriminatória e campanhas de sensibilização. Todavia, essas abordagens devem ser perseguidas com ênfase nos benefícios que a diversidade de idade pode agregar às relações de trabalho, com a finalidade de evitar a estigmatização de trabalhadores mais velhos.

**FIGURA 1 - DISTRIBUIÇÃO ETÁRIA DA POPULAÇÃO BRASILEIRA POR SEXO
COMPARAÇÃO ENTRE ANO 2000 E PROJEÇÃO O ANO 2040**



Fonte: IPEA(2010)

Conseqüentemente, os empregadores desempenham um papel chave nos elementos que determinam a retenção de trabalhadores idosos em seus postos de trabalho. Segundo a OCDE(2006), as principais barreiras impostas pelos empregadores dos países desenvolvidos para admissão de idosos no mercado de trabalho são a percepção negativa sobre a adaptabilidade e produtividade de trabalhadores mais velhos, os custos empregatícios que incrementam gradativamente com o avanço da idade, e a legislação trabalhista demasiadamente protecionista. Assim, países como Estados Unidos (OCDE,2018), Dina-

marca (OCDE,2015) e França (OCDE, 2014), notadamente protagonistas mundiais em políticas públicas, criaram marcos legais para lutar contra a discriminação etária e utilizaram suas burocracias como sementes de inovação com mecanismos inclusivos de idosos, pois enquanto o setor privado é averso a potenciais riscos de queda de produtividade, o setor público deve tomar a liderança para criar normas e padrões sociais inclusivos e sustentáveis. Todavia, essa liderança do setor público advém da inovação, potencialmente mais fácil florescer em países com maior maturidade estatal (FUKUYAMA, 2004). O am-

biente da Administração Pública brasileira é amargo quanto se propõe inovar.

Obviamente, a falta de uma política inclusiva de trabalhadores idosos na administração pública brasileira gerará consequências negativas (LINS; TONELLI; ARANHA, 2013). Isso se deve porque um serviço público profissionalizado exige contingente, ou seja, quantidade de trabalhadores alocados em funções, o que exige recrutamento e seleção. Isso se tornará cada vez mais difícil caso a opção por idosos não for considerada. Ato contínuo, além de quantitativo adequado, um serviço público profissionalizado exige um corpo de funcionários treinado, apropriado das nuances da burocracia e com capacidade inovativa para superar barreiras (OLIVER, 1991) que se impõem no trajeto da consecução de ofertar serviço público eficiente e com qualidade, finalidade primordial do aparato estatal.

Contudo, é imprescindível entendermos de onde partimos, esclarecermos de forma nítida onde chegamos, e indicar o que se pretende alcançar com a profissionalização do serviço público mediante a incorporação de trabalhadores idosos. Torna-se fundamental a geração de conhecimento sobre idosos na administração pública, produzidos a partir de informações inferidas em relação aos dados coletados no Siape, associadas com coleta da percepção por meio das entrevistas. Estabelece-se um ciclo em que dados geram informações, que por sua vez geram conhecimento. O conhecimento amalgama o aprendizado.

Não obstante, esse aprendizado sobre a percepção do servidor público idoso sedimenta-se no tema da identificação organizacional entre funcionários públicos brasileiros, o qual tem sido objeto de estudo nos últimos anos (CAVAZOTTE; ARAUJO; ABREU, 2017). Esses estudos apontam que as pessoas se percebem na sua identidade organizacional com sentimentos diversos que oscilam entre sofrimento e felicidade. O prazer está associado ao bem-estar e a qualidade de vida que a atividade profissional gera. Todavia, o sofrimento é percebido por experiências marcadas pela indiferença, desvalorização e desmotivação.

Ao considerar a pluralidade de constituição do mundo e dos seres humanos, as políticas de gestão

de recursos humanos deverão reconhecer que as verdades não são absolutas e que os valores são conceitos definidos nas histórias de diferentes grupos. Ato contínuo, as noções de sucesso e bom ambiente de trabalho podem variar de acordo com as expectativas de cada indivíduo ou a cultura em que ele está imerso (FREITAS, 2016). Entender as percepções é condição necessária para preparar pessoas de diferentes culturas e gerações trabalharem juntas sem riscos de choques, conflitos ou queda de desempenho.

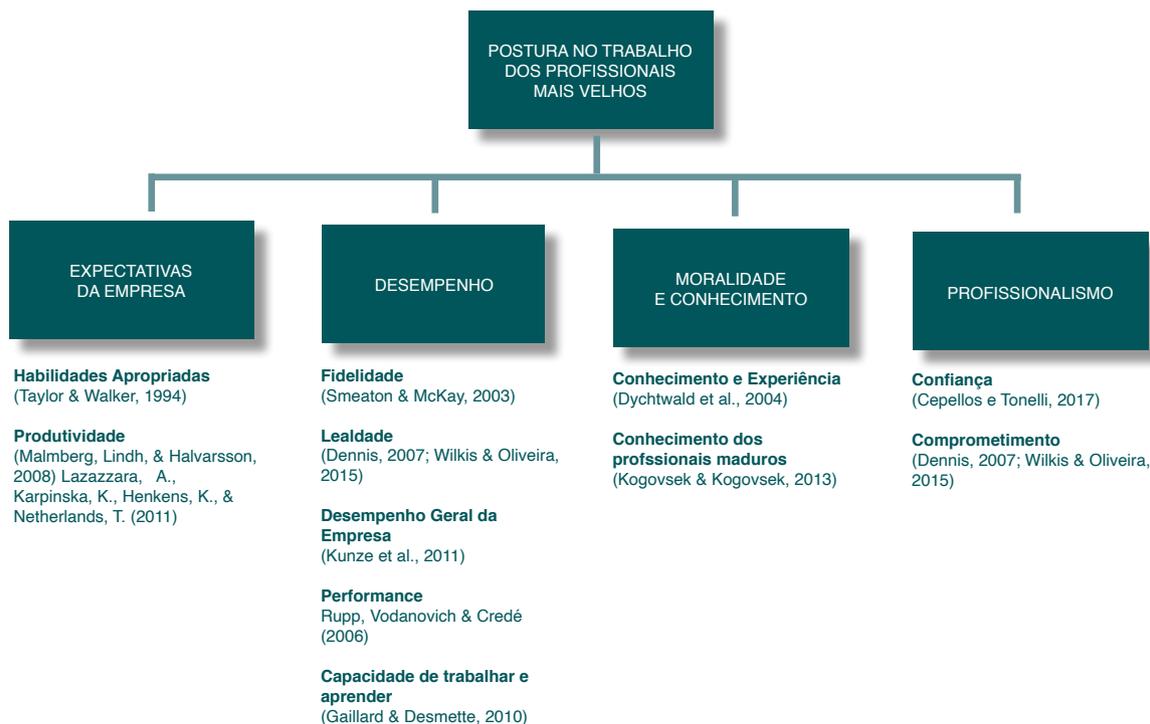
3. PERCURSO E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Segundo Creswell (2007), existem três técnicas de pesquisa: Quantitativa, Qualitativa, ou Métodos Mistos. A técnica de pesquisa mais adequada para estudar a questão proposta, qual seja a percepção de trabalhadores com idade superior à 60 anos no serviço público, é a técnica qualitativa na medida em que possui como ferramenta de pesquisa, as questões abertas e análise de dados de entrevista e de observação. Por outro lado, a técnica quantitativa elenca como instrumentos as perguntas baseadas em respostas pré-determinadas e dados de desempenho com análise estatística, o qual será útil no levantamento da população objeto de estudo.

Por sua vez, foi necessário manter as duas opções de técnicas disponíveis nesta pesquisa, pois à medida que alegações de conhecimento sobre quais os fatores devem ser prioridade em uma eventual política de gestão de recursos humanos entre os servidores públicos federais acima de 60 anos amadureciam, houve necessidade de associação com os aspectos socioeconômicos. A identificação dos fatores política de gestão de RH entre idosos se deveu à técnica Qualitativa instrumentalizada por meio de entrevistas, enquanto a associações de aspectos socioeconômicos foi analisada pela técnica Quantitativa.

Tonelli, Pereira, Cepellos e Lins (2018) propõem uma síntese do referencial teórico de *ageism* em que os principais fatores relacionados à postura dos profissionais idosos são ilustrados na figura 2.

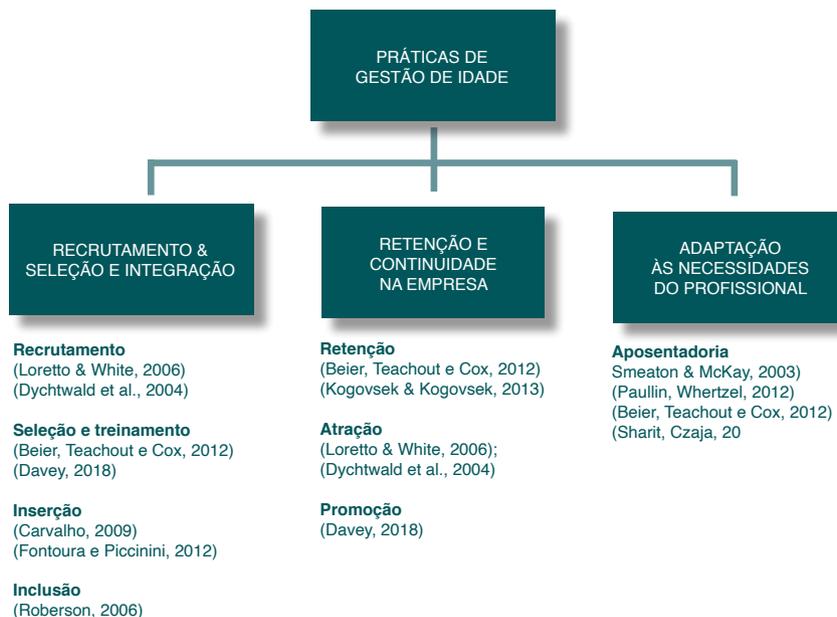
FIGURA 2 - FATORES DE POSTURA DE PROFISSIONAIS IDOSOS



Fonte: Tonelli, Pereira, Cepellos e Lins (2018)

Adicionalmente, Tonelli, Pereira, Cepellos e Lins (2018) também oferecem, de maneira complementar aos fatores de postura de profissionais idosos, os componentes principais relacionados às práticas de gestão de idade pelos departamentos de Recursos Humanos das organizações, conforme a figura 3.

FIGURA 3 - PRÁTICAS DE GESTÃO DE IDADE



Fonte: Tonelli, Pereira, Cepellos e Lins (2018)

Nesse contexto, as entrevistas foram elaboradas com o objetivo de coletar dados sobre as práticas de gestão da idade na Administração Pública, particularmente, obtendo a percepção de indivíduos representantes da força de trabalho idosa da Administração Pública Federal.

Dessa forma, o roteiro da entrevista foi construído em quatro dimensões principais: (i) Retenção e Continuidade no Serviço Público, (ii) Expectativas no Serviço Público, (iii) Adaptação às necessidades do Profissional Idoso, (iv) Profissionalismo e Desempenho no Serviço Público do Profissional Idoso.

3.1. Coleta de Dados

O maior desafio para esta pesquisa é justamente coletar dados assertivos de modo a possibilitar inferências e estudos futuros sobre os idosos no serviço público e o impacto daqueles na profissionalização desse. Extrair informações sobre o *ageism* como definido em Butler (1989), Carvalho (2009), Cepellos, Tonelli e Aranha (2013) e Nelson (2002) poderia ser não conclusivo. Todavia, encorajados por Babbie (2013), descartaremos o afligimento que toca o senso comum das pessoas sobre a real capacidade de mensurar aspectos intangíveis das ciências sociais como preconceito, religiosidade, radicalismo ou, neste caso, discriminação de pessoas idosas, para compreender de modo interpretativo o fenômeno do *ageism* como uma produção e não apenas uma apropriação linear dos dados coletados nas entrevistas.

Nesses termos, procedeu-se com a carga da base de dados do Siape, obtida no portal da transparência do governo federal (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2019), em um ambiente computacional. Ato contínuo, foi necessário estudar de forma detida os dados da base do Siape de forma a extrair aqueles com relevância para a presente pesquisa. Adicionalmente, foi necessário filtrar os dados de forma a atender ao objetivo precípua de análise de servidores ativos com mais de 60 anos. Por conseguinte, apenas os servidores em exercício com mais de 60 anos na data 01/07/2019 foram utilizados no universo de análise.

Outrossim, cabe destacar que houve também uma prospecção no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério da Economia (2019). Esse painel é uma ferramenta útil aos gestores públicos de RH uma vez que possibilita demonstrar os dados sobre a despesa de pessoal da União, distribuição por órgão e entidade, número de servidores públicos e distribuição por faixa de remuneração e informações organizacionais. Porém, esse painel não foi utilizado como

fonte primária porque a alternativa de manipulação direta da base de dados do Siape é mais fidedigna.

Por fim, a investigação social a que se destina este trabalho é protagonizada com a técnica entrevista como método de coleta de dados. Por sua vez, o tratamento analítico desses dados consistirá na análise de conteúdo de 10 indivíduos entrevistados em exercício na Controladoria-Geral da União e ainda se encontram em plena capacidade laboral.

3.2. Tratamento de Dados

Em primeiro momento, procedeu-se com uma análise exploratória da base de dados do Siape por meio da ferramenta *SqlServer*. Técnicas de mineração, associação, agrupamento e segmentação de dados foram empregadas para obter as informações dos trabalhadores acima de 60 anos que se encontram na ativa na esfera do Poder Executivo Federal. Consequentemente, algumas consultas em linguagem SQL de banco de dados foram elaboradas e testadas, sendo uma delas escolhida como parâmetro de base. Por sua vez, essa consulta retornou 72.438 registros, ou seja, exatamente a quantidade de servidores idosos em pleno exercício nos órgãos do poder Executivo da Administração Pública Federal.

Ato contínuo, os dados obtidos por meio da consulta foram tratados qualitativamente. A premissa básica foi codificá-los e apresentá-los de forma estruturada de maneira a permitir uma análise. Logo, o esforço empregado no tratamento de dados foi direcionado para desencadear inferências.

Epistemologicamente, a pesquisa qualitativa defende o caráter construtivo interpretativo do conhecimento, o que significa compreender o conhecimento como uma produção e não apenas como uma simples apropriação linear de uma realidade que se apresenta (FONTOURA, 2011).

Por seu turno, as entrevistas visaram amparar o processo investigativo para delinear as nuances associadas ao *ageism* sob a ótica de indivíduos que potencialmente podem sofrer seus efeitos. Dessa forma, as percepções colhidas são úteis para fomentar uma reflexão de relações sociais.

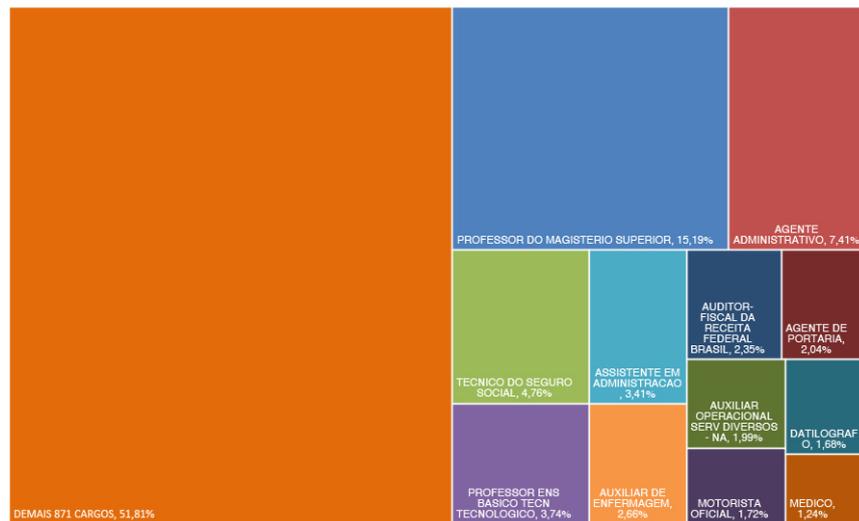
4. RESULTADO DA PESQUISA

Após a obtenção das informações no banco de dados do Siape utilizando a ferramenta *SqlServer*, prosseguiu-se com o software Excel para a realização das análises qualitativas. Para atingir os objetivos propostos, foi realizada a organização, sumarização e categorização dos dados coletados.

Em primeiro momento, observou-se que os 72.438 servidores públicos acima de 60 anos, em exercício, encontram-se distribuídos em 883 cargos diferentes. Destaca-se que apenas 12 cargos representam quase metade do quantitativo total. A figura 4

ilustra esse cenário. Infere-se que o cargo com maior representatividade de idosos no Poder Executivo Federal é o de Professor do Magistério Superior, com mais de 15% do total.

FIGURA 4 - DISTRIBUIÇÃO DE CARGOS ENTRE A FORÇA DE TRABALHO IDOSA NO PODER EXECUTIVO FEDERAL



Fonte: Siape. Elaborado pelo próprio autor

Em seguida, as variáveis remuneração, gênero e escolaridade foram observadas. A partir da análise desses 3 aspectos, a Tabela 1 foi elaborada. Infere-se que os homens são maioria entre os idosos no serviço público, representando quase 60% do total, como também são mais bem remunerados. Em média um servidor idoso homem ganha 10% a mais que uma servidora idosa, mulher. Complementarmente, infere-se que a escolaridade é um fator preponderante na remuneração da força de trabalho com idade superior aos 60 anos. Quanto maior o nível de escolaridade, maior o salário. Enquanto um servidor idoso com doutorado recebe quase R\$ 20 mil, aquele que não concluiu a 4º série do ensino fundamental recebe cerca de R\$ 3,5 mil, ou seja, quase 80% menos.

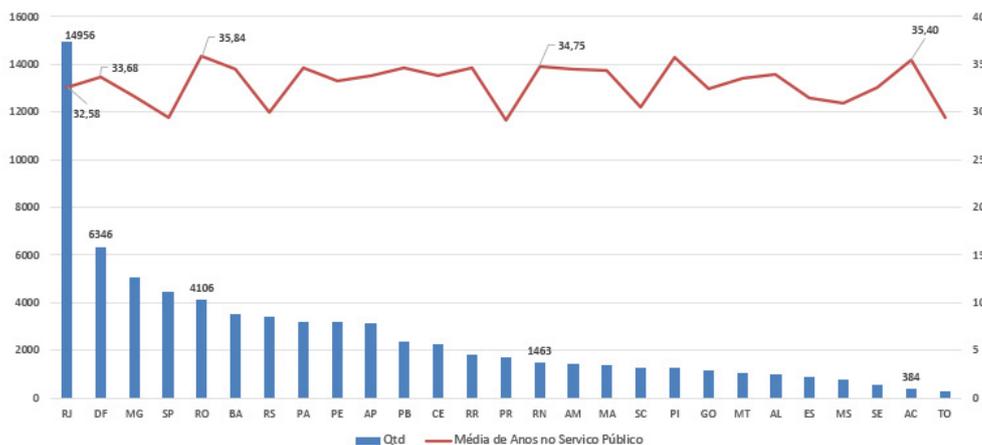
TABELA 1 – REMUNERAÇÃO, GÊNERO, E ESCOLARIDADE DA FORÇA DE TRABALHO IDOSA NO PODER EXECUTIVO FEDERAL

NÍVEL DE ESCOLARIDADE	FEMININO		MASCULINO		TOTAL	
	MÉDIA DE SALÁRIO	QTD	MÉDIA DE SALÁRIO	QTD	MÉDIA DE SALÁRIO	QTD
PRIMEIRO GRAU INCOMP. ATE A 4A.SERIE INCOMP.	R\$ 3.455,42	39	R\$ 3.663,15	31	R\$ 3.547,41	71
4A. SERIE DO PRIMEIRO GRAU COMPLETA	R\$ 3.538,80	139	R\$ 3.828,87	139	R\$ 3.683,84	278
ALFABETIZADO SEM CURSOS REGULARES	R\$ 5.216,01	223	R\$ 5.929,85	688	R\$ 5.755,12	911
ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO	R\$ 5.516,64	924	R\$ 6.546,36	2.761	R\$ 6.288,16	3.685
ENSINO FUNDAMENTAL	R\$ 5.790,47	1.888	R\$ 6.895,42	3.444	R\$ 6.504,17	5.332
SEGUNDO GRAU INCOMPLETO	R\$ 5.906,55	12	R\$ 7.809,57	18	R\$ 7.048,36	30
ENSINO MEDIO	R\$ 7.612,59	8.644	R\$ 8.682,70	11.730	R\$ 8.228,69	20.374
SUPERIOR INCOMPLETO	R\$ 7.226,28	26	R\$ 9.564,03	34	R\$ 8.551,01	60
MESTRADO	R\$ 15.178,17	529	R\$ 14.953,23	706	R\$ 15.049,58	1.235
ENSINO SUPERIOR	R\$ 14.596,77	16.366	R\$ 16.963,49	22.009	R\$ 15.954,14	38.375
DOCTORADO	R\$ 19.746,06	821	R\$ 19.153,31	1.266	R\$ 19.386,49	2.087
TOTAL GERAL	R\$ 11.719,06	29.611	R\$ 13.006,49	42.826	R\$ 12.480,21	72.438

Fonte: Siape. Elaborado pelo próprio autor

Posteriormente, observou-se a localidade de lotação dos servidores idosos e há quanto tempo trabalham para o governo. Essas variáveis foram o insumo para a elaboração da figura 4. Por meio da análise dessa figura, infere-se que o estado do Rio de Janeiro concentra mais de 20% da força de trabalho idosa do Poder Executivo Federal e que o estado de Roraima, apesar de possuir população inferior em relação à maioria das Unidades da Federação, bem como reduzido número de repartições públicas federais comparativamente aos demais entes estaduais, apresenta-se como o quinto estado com a maior força de trabalho idosa no Brasil. Adicionalmente, infere-se que o tempo médio de exercício de servidores acima de 60 anos excursiona entre 30 e 35 anos. Porém, há discrepâncias.

FIGURA 5 – UNIDADE DA FEDERAÇÃO DE LOTAÇÃO E TEMPO MÉDIO DE EXERCÍCIO DA FORÇA DE TRABALHO IDOSA NO PODER EXECUTIVO FEDERAL



Fonte: Siape. Elaborado pelo próprio autor

A Tabela 2 exibe o tempo máximo que um servidor atingiu em exercício por Unidade da Federação, considerando a força de trabalho idosa. Observa-se que no estado da Bahia um servidor atingiu 58 anos de exercício, enquanto nos estados de São Paulo e Pará há exemplos de servidores que atingiram 57 anos de exercício.

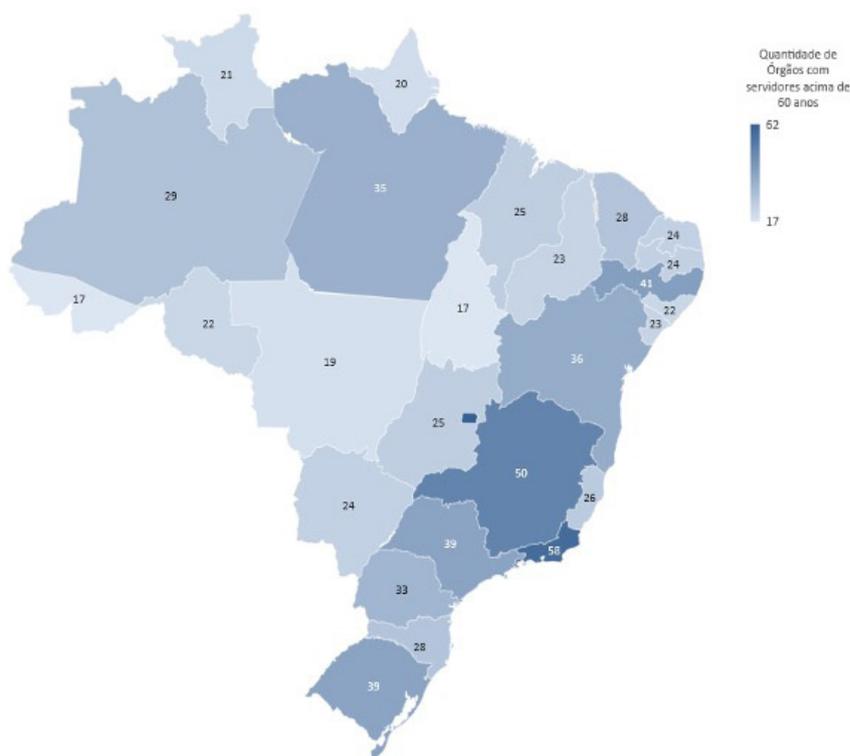
TABELA 2 - TEMPO MÁXIMO DE EXERCÍCIO POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

UF	AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	ES	GO
Tempo em Anos	51	52	50	53	58	58	56	54	52
UF	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	PR
Tempo em Anos	53	55	48	48	57	52	59	52	54
UF	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO
Tempo em Anos	58	54	51	52	52	52	51	57	48

Fonte: Siape. Elaborado pelo próprio autor

Adicionalmente, a distribuição dos órgãos que possuem servidores idosos em exercício foi analisada. A Figura 5 retrata esse cenário por cada Unidade da Federação brasileira. Notadamente, Distrito Federal, Rio de Janeiro e Minas Gerais possuem as maiores concentrações de órgãos com servidores acima de 60 anos. Na região nordeste desponta o estado da Paraíba com 41 órgãos, quantidade maior que o estado de São Paulo. O Pará se destaca na região norte, enquanto há um equilíbrio entre os estados da região sul. Os estados da região centro-oeste possuem quantitativos tímidos, exceto em relação ao Distrito Federal, que lidera a ordenação entre todas as 27 UFs, com um total de 62 órgãos que possuem servidores idosos lotados.

FIGURA 6 – QUANTIDADE DE ÓRGÃOS COM LOTAÇÃO DE SERVIDORES ACIMA DE 60 ANOS EM CADA UF



Fonte: Siape. Elaborado pelo próprio autor

Seguidamente, o método da comparação, o qual possui como princípio o fator aprendido incremental quando se observa o objeto de estudo por diferentes pontos de vista, ao invés de uma única perspectiva. A comparação ocorreu com os entrevistados, em que servidores idosos respondentes de áreas diferentes e com distintas perspectivas possibilitam o enriquecimento dos resultados finais da pesquisa (NEUMAM, 2011).

Dessa forma, as entrevistas foram realizadas com o objetivo de revelar mensagens ocultas nos discursos dos entrevistados. Evidentemente, por trás de um discurso aparente um conteúdo pode ser analisado, desde que categorizado. Categorias são classes que agregam elementos em razão dos seus caracteres comuns. Logo, algumas categorias que congregam

grupos de elementos com características comuns foram estipuladas com o propósito de auxiliar a revelação dessas mensagens ocultas nos discursos aparentes dos entrevistados, conforme a tabela 3.

Os 10 indivíduos entrevistados foram selecionados com base em critérios que possibilitassem confrontar os achados obtidos decorrente da depuração da base de dados do SIAPE, ou seja, a influência do gênero, escolaridade, região do país, cargo e remuneração na prática do *ageism*. Consequentemente, os entrevistados contemplaram as Unidades da Federação DF, RJ, MG e RR, abrangendo escolaridades de nível médio, superior e mestrado, incluindo remunerações entre R\$ 5 e 30 mil, sendo 6 do sexo masculino e 4 do feminino.

TABELA 3 – CLASSES DE CATEGORIAS DE ANÁLISES DAS ENTREVISTAS

CATEGORIAS
Discriminação
Incentivos
Oportunidades
Integração
Limitações
Desempenho
Motivação

Elaborado pelo próprio Autor

Por conseguinte, promoveu-se a Análise de Conteúdo com a finalidade de associar as categorias da Tabela 4 com os resultados obtidos a partir dos dados secundários, da base de dados do SIAPE. Para isto, os depoimentos dos entrevistados foram transcritos para extrair relatos que eventualmente se relacionavam às categorias sob investigação, permitindo classificá-los dentro dessas categorias, especificamente no que tange aos argumentos dos entrevistados, tornando, então, possível uma interpretação qualitativa de forma a associar sua influência na discriminação etária, ou se ela é realmente percebida pelos entrevistados.

Pode-se constatar que os servidores públicos federais idosos não se percebem discriminados em função da sua idade. Relataram que suas atividades são vistas como de maior importância dentro da instituição em que atuam, bem como não se sentem, de forma geral, menos valorizados que servidores mais jovens. Verificou-se que não há tratamento diferen-

ciado de servidores em função da idade. Embora os entrevistados admitirem haver diferenciação no tratamento interpessoal em relação ao gênero, à escolaridade, à região do país, ao cargo ou à remuneração, todos foram unânimes em afirmar que essa diferenciação não ocorre pela idade, mas sim pela natureza inerente das variáveis em questão. Ora, um professor universitário é nitidamente tratado de forma diferente do que um datilógrafo na burocracia de uma Universidade Federal. Nesse sentido, é importante destacar trecho do discurso dos entrevistados 2 e 3, respectivamente:

“Tô gostando, tô me sentindo bem. É bem, é Bem.... (pausa longa) Como diz, ainda me sinto muito útil. É tanto que eu não penso em aposentar. Sou bem acolhida, todo mundo uma irmandade, muito bacana.”

“Os velhos tem mais experiência de campo, pelo menos os antigos... Eles conhecem mais

as nuances do serviço público e se adaptam melhor às mudanças”

Outrossim, verificou-se que os servidores entrevistados não estão realizando esforços para saírem de suas organizações, mas que sairiam caso o incentivo do abono permanência deixasse de existir. Configura-se nesse aspecto um paradoxo, haja vista que o abono permanência é uma opção que depende exclusivamente da vontade unilateral do servidor elegível para se aposentar. Ou seja, em sua aceção o abono permanência não é um incentivo pois sua concessão não depende da Administração. Por vezes, o abono permanência é criticado por gestores porque não privilegia profissionais com base em resultados entregues, apenas aqueles com tempo de serviço suficiente para se aposentar, fazendo com que muitas vezes servidores permaneçam na ativa sem haver qualquer mecanismo que disciplina a falta de entregas e resultados.

5. DISCUSSÃO

As práticas de gestão de idade são fundamentais para o enfrentamento do *ageism*, conforme paráfrase dos autores Cepellos, Tonelli e Aranha (2013), “*as práticas de gestão da idade são condutas que visam minimizar os efeitos do envelhecimento do profissional nas organizações e minimizar as barreiras etárias*”. Dessa forma, as tentativas para promover práticas direcionadas à manutenção e retenção dos profissionais mais velhos devem ser assertivas e bem orientadas. Nessa perspectiva, os resultados obtidos, e apresentados na seção anterior, são úteis.

Diante do contexto exibido, há alguns fatores cruciais para que a implementação de uma prática de gestão de idade seja bem sucedida quanto ao recrutamento, formação, desenvolvimento e promoção de profissionais mais velhos. Entre esses fatores elencam-se gênero, escolaridade, região do país, cargo e remuneração.

Em relação ao gênero, os dados da Tabela 1 apontam que a política de recursos humanos sobre a gestão de idade deve atentar que a maioria dos idosos no serviço público são homens. Entretanto, a dissimetria instaurada entre homem e mulher nas relações de produção do capital (IRIGARAY; VERGARA, 2009) não deve ratificar o princípio da inferioridade da mulher em detrimento do homem, ou seja, a nítida diferença de remuneração entre os dois gêneros.

Dessa forma, o fator remuneração deve ser insumo para a redução das desigualdades salariais observadas na Tabela 1. Por sua vez, a remuneração está intrinsecamente associada à escolaridade do ser-

vidor idoso. À medida em que a escolaridade é mais avançada, o salário é maior. Há uma exceção nessa tendência ao analisar os níveis de escolaridade superior e mestrado. Embora o mestrado confira um maior grau acadêmico que o nível superior, isso não refletiu nas remunerações médias dos servidores idosos. Pelo contrário, os detentores de nível superior ganham mais. Essa informação deve ser usada para que a prática de gestão de idade reverta esse desincentivo à capacitação de servidores idosos de nível superior. Associado a esse fator, o cargo ocupado pelo servidor idoso é uma variável importante, porque ela pode ser determinante na sofisticação da linguagem a ser utilizada. A abordagem para um professor de ensino superior não pode ser a mesma para um auxiliar de serviços diversos.

Ainda, é peremptório que a política de gestão de recursos humanos em idosos seja priorizada no Distrito Federal, Rio de Janeiro e Minas Gerais, haja vista os dados exibidos na Figura 4. Assim, essa política será mais assertiva, haja vista a representatividade que essas Unidades da Federação possuem em relação às demais.

Em atenção às coletas de dados das entrevistas, contata-se que não há percepção de discriminação por parte dos entrevistados idosos em relação à interação de relações sociais com servidores mais jovens no ambiente de trabalho. O preconceito do etarismo como atitude discriminatória não foi percebida pelos entrevistados para explicar ações negativas contra os trabalhadores mais velhos. Nessas circunstâncias não houve alegação de assédio em função da idade, ou qualquer outro comportamento reprovável que poderia estar interseccionado com outras características de discriminação.

Os incentivos são percebidos conforme o nível de renda. Para aqueles de renda mais baixa, o abono é preponderante. Para servidores com renda mais alta o incentivo é manter-se laboralmente ativo. Por outro lado, não obstante, há existência de receio de ostracismo pelo entrevistado de renda mais baixa.

Em relação a oportunidades, nenhum dos entrevistados percebe-se desprestigiado comparativamente aos mais jovens, em que pese as alegações contundentes dos entrevistados 1, 3 e 7 sobre a existência de práticas que privilegiam os servidores mais jovens no tange a capacitação e exercício de chefia. De certa forma, há conformação de que essa prática não é condenável, na medida em que entendem que o retorno sobre o investimento em servidores mais velhos não é tão vantajoso quando comparado com servidores mais jovens.

A integração entre diferentes gerações no ambiente de trabalho do serviço público é visto como desarmoniosa e há existência de conflitos. Percebe-se sob a ótica dos entrevistados que servidores mais jovens praticam preconceitos e descartam opiniões dos mais velhos sumariamente, endossando um menosprezo. Adicionalmente, há ainda um relato dos entrevistados 2, 9 e 10 sob uma articulação de servidores mais jovens para retirar servidores mais velhos de cargos de chefia.

Quanto às limitações, todos os entrevistados se percebem limitados em funções que exigem vigor físico ou conhecimento de tecnologia em relação aos servidores mais jovens, como por exemplo, baixa capacidade auditiva, manipulação de sistemas informatizados. Contudo, há uma nítida percepção dos entrevistados que os mais jovens são limitados nas situações de tensão do ambiente de trabalho, ocasiões em que se exige equilíbrio emocional. É importante frisar a limitação que é conferida aos mais jovens quanto à impetuosidade de seu comportamento e à dificuldade de relacionamento, haja vista a recorrente “problematização” que esses imputam nas mínimas arestas que surgem nas relações sociais.

Não há percepção de diferença de desempenho em relação aos mais jovens, desde que ocorram condições iguais em relação às limitações que se colocam na vida de servidores mais velhos. Por último, a categoria motivação mostrou que não há práticas de gestão eficiente para reter e manter servidores mais idosos.

6. CONCLUSÃO

A análise dos dados indicou que o gênero, a escolaridade, a região do país, o cargo e a remuneração são condicionantes muito importantes para a implementação de práticas de gestão de idade e políticas de RH para trabalhadores acima de 60 anos no âmbito dos órgãos do Poder Executivo Federal. Consequentemente, essas práticas viabilizarão a profissionalização da força de trabalho de idosos no serviço público federal. Esses aspectos configuram-se em fatores críticos de sucesso para a efetivação da capacidade laboral desses servidores.

As coletas de dados das entrevistas permitem inferir que os servidores idosos não se sentem discriminados por sua idade, não obstante a discriminação ser flagrantemente demonstrada nos incentivos, oportunidades, integração entre diferentes gerações no ambiente de trabalho e desrespeito a limitações dos mais velhos. Ora, os mais jovens também possuem limitações e nem sempre são expostas de

maneira tão evidente quanto as limitações dos mais velhos.

A discriminação em relação aos profissionais mais velhos deve ser combatida, uma vez que são taxados como mais resistentes às novas tecnologias, menos produtivos e mais custosos. Em médio prazo, a solução para a escassez de mão de obra no serviço público brasileiro será os trabalhadores dessa faixa etária.

Nesse sentido, o presente trabalho suscita a existência de condicionantes que influenciam a implementação de uma política de gestão de recursos humanos voltada para pessoas de idade. Por fim, essa política deve perseguir a eliminação das principais barreiras em se ter profissionais mais velhos compondo as equipes de trabalho (CEPELLOS; TONELLI; ARANHA, 2013), como acomodação em função da proximidade da aposentadoria, limitações físicas e mentais dos profissionais mais velhos, dificuldade destes profissionais em se manter atualizados, exigência de maiores salários e dificuldade em reconhecer a liderança de profissionais mais jovens.

No entanto, o presente estudo apresenta algumas limitações, por ter entrevistado apenas 10 pessoas de apenas um único órgão do Poder Executivo Federal, a Controladoria-Geral da União. Outra limitação a ser ponderada consiste no caráter transversal desta pesquisa. Um estudo longitudinal poderia verificar se as percepções colhidas se modificam ao longo dos anos e permitiria a verificação da sua intensidade histórica.

Para um maior aprofundamento sobre o tema estudado, sugere-se que futuras pesquisas sejam realizadas com um número maior de entrevistados em vários órgãos. Adicionalmente, questões pertinentes à capacitação merecem ser abordadas. Futuras pesquisas poderiam analisar e discutir os fatores de escolaridade associado ao cargo e gênero com mais profundidade.

Por fim, as flutuações no quadro econômico, a rápida evolução do ambiente digital e as mudanças nos hábitos de pessoas, empresas e mesmo países exigem um esforço intenso de organizações em todos os setores, principalmente na esfera pública. Neste novo cenário, os desafios que os idosos enfrentam para se modernizarem e manter sua capacidade laboral efetiva perpassam no amparo de práticas de gestão de idade inovadoras.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BABBIE, E. *The Practice of Social Research*. Belmont, Califórnia, Estados Unidos: Wadsworth, 2013.
- BRASIL. Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm. Acesso em: 10 jan. 2020.
- BRASIL. Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/10.741.htm. Acesso em: 10 jan. 2020.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. O modelo estrutural de gerência pública. *Revista de Administração Pública*, v. 42, n. 2, p. 391–410, 2008.
- BUTLER, R. Dispelling ageism: the cross-cutting intervention. In *Annals of the American Academy of Political and Social Science, Michigan, United States*, 1989.
- CARVALHO, A. S. Gestão de pessoas e envelhecimento: sentido do trabalho para o idoso. In *Anais do 33º ENCONTRO DA ANPAD*, São Paulo, SP, 2009
- CAVAZOTTE, F.; ARAUJO, F.; ABREU, A. Identificação organizacional entre funcionários públicos brasileiros: um estudo no setor cultural. *Revista Brasileira de Gestão de Negócios*. São Paulo, v. 19, n. 64, 2017.
- CEPELOS, V. M.; TONELLI, M. J.; ARANHA, F. Envelhecimento nas Organizações: Percepções e Práticas de RH no Brasil. In *Anais do 4º Encontro de Gestão de Pessoas e Relação de Trabalho, ANPAD, Brasília, DF*, 2013.
- CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, Portal da Transparência. 2019. Disponível em <http://www.portaltransparencia.gov.br/origem-dos-dados>. Acesso em: 10 jan. 2020.
- CRESWELL, J.W. *Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e Misto*. Porto Alegre: Artmed, 2007.
- FREITAS, M. E. *Diversidade: uma realidade incômoda*. GV Executivo, v. 15, p. 12-15, 2013.
- FONTES-FILHO, J. A governança corporativa em empresas estatais brasileiras frente à Lei de Responsabilidade das Estatais (Lei nº 13.303/2016). *Revista Do Serviço Público*, 69, 209 – 238, 2018.
- FONTOURA, Y., S. dos R. *Governança Global e Transferência de Política: do Protocolo de Cartagena à Política Nacional de Biossegurança*. 2011. Dissertação (Mestrado em Administração) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, Brasil.
- FUKUYAMA, F. *A Construção de Estados. Governo e Organização no Século XXI*. Rio de Janeiro, RJ: Rocco, 2004.
- HEBER, F. O Diálogo entre Burocracia e Inovação. ANPAD, 1–10, 2014
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Comunicados do IPEA: Tendências Demográficas, n.º 64*. 2010. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5496. Acesso em: 08 jan. 2020.
- IRIGARAY H.; VERGARA, S. Abrindo o Pacote de Gênero. In *Anais do 33º Encontro da ANAPD, EnANPAD*, São Paulo, SP, 2009.
- LINS, J.; TONELLI, M. J.; ARANHA, F. J. E. A. Envelhecimento da força de trabalho no Brasil: como as empresas estão se preparando para conviver com equipes, que, em 2040, serão compostas principalmente por profissionais com mais de 45 anos? São Paulo: PricewaterhouseCoopers (PwC) e Fundação Getulio Vargas (FGV), 2013.
- MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Painel Estatístico de Pessoal. 2019. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/servidores/painel-estatistico-de-pessoal>. Acesso em: 09 jan. 2020.
- MIRANDA, T. M de O. *Políticas de ação afirmativa em concursos públicos federais: um estudo sobre a lei nº 12.990/2014*. 2015. Dissertação (Mestrado em Administração) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, Brasil.

- NELSON, T. D. *Ageism: Stereotyping and prejudice against older adults*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2002.
- NEUMAM, W. L. *Social Research Methods: qualitative and quantitative approaches*. Boston: Pearson, 2011.
- OLIVER, C. Strategic Responses to Institutional Processes. *Academy of Management*, Vol. 16. No, 1, pp. 145-179, 1991.
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Live Longer, Work Longer*. Paris, 2006.
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Ageing and Employment Policies. France. Working Better With Age*. Paris, 2014.
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Ageing and Employment Policies. Denmark. Working Better With Age*. Paris, 2015.
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Ageing and Employment Policies. United States. Working Better With Age and Fighting Unequal Ageing*. Paris, 2018.
- RAMOS, A. G. *Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração*. Rio de Janeiro: FGV, 1983.
- RICUPERO, R. Profissionalização do servidor público: Requisito para o Desenvolvimento. *Revista Do Serviço Público*, 45(2), 149 – 153, 2015.
- TONELLI, M. J.; PEREIRA J.J; CEPellos, V. M.; LINS, J. Envelhecimento nas Organizações: Postura dos Profissionais Maduros e Práticas de Gestão da Idade. *In Anais do 42º Encontro da ANPAD, Curitiba, PR*, 2018.
- VERGARA, S. C. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas, 2003.



Sérgio Tadeu Neiva Carvalho

<https://orcid.org/0000-0001-5269-0136>

Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas (EBAPE/FGV) e Controladoria-Geral da União (CGU), Brasil
sergio.neiva@cgu.gov.br

Mestre em Administração Pública pela EBAPE/FGV e Auditor Federal de Finanças e Controle na CGU. Engenheiro de Redes de Comunicação pela Universidade de Brasília e pós-graduado em governança de TI pelo INEFÉ. Ocupou diferentes posições na Secretaria Federal de Controle Interno como Coordenador-Geral de Auditoria. Atualmente lidera a equipe de auditoria em Logística, Transferências Voluntárias e Tomadas de Contas Especiais.