



## **MECANISMOS E OBSTÁCULOS À INSTITUCIONALIZAÇÃO DE POLITICAS DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS EM INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR**

**ÁUREA MARIA RESENDE DE FREITAS**

Universidade Federal de Viçosa

[aurea@ufv.br](mailto:aurea@ufv.br)

**ADRIEL RODRIGUES DE OLIVEIRA**

Universidade Federal de Viçosa

[aroli@ufv.br](mailto:aroli@ufv.br)

**NINA ROSA DA SILVEIRA CUNHA**

Universidade Federal de Viçosa

[ninarosa@ufv.br](mailto:ninarosa@ufv.br)

**MAGNUS LUIZ EMMENDOERFER**

Universidade Federal de Viçosa

[magnus@ufv.br](mailto:magnus@ufv.br)

### **RESUMO**

Verificar mecanismos e obstáculos para a institucionalização da política de desenvolvimento do servidor técnico-administrativo, das Instituições Federais de Ensino Superiores, a partir da percepção de 12 gestores de gestão de pessoas foi o objetivo deste estudo de caso, com 08 universidades de Minas Gerais. As informações foram coletadas por meio de entrevista semiestruturada, tratadas através da análise de conteúdo. A Teoria Institucional trouxe subsídios para a compreensão do fenômeno e verificou-se a presença de mecanismo coercitivo, mimético e normativo na institucionalização, os principais obstáculos são inerentes ao órgão central, aos instrumentos legais, à cultura e estrutura organizacional e à gestão.

## 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho teve como foco a institucionalização da política de desenvolvimento dos servidores técnico-administrativos à luz da Teoria Institucional sob a perspectiva dos gestores de recursos humanos de Instituição Federal de Ensino Superior (IFES). Surgiu de um conjunto de dúvidas e inquietações no sentido de verificar a adoção da política de desenvolvimento de servidores técnico-administrativos no âmbito das IFES, tomando como base as diretrizes instituídas e propostas pela Lei nº 11.091/2005 que dispõe sobre o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE) e pelo Decreto nº 5.707/2006, que institui a política de diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da Administração Pública Federal, por meio do estudo de oito universidades federais.

Utilizando como referência teórica a Teoria Institucional, especificamente os mecanismos de institucionalização propostos por DiMaggio e Powell (2005). Usando o contraponto teórico sobre os fatores históricos da formação política do Brasil e reformas administrativas.

De acordo com DiMaggio e Powell (2005) o isomorfismo acontece a partir dos mecanismos coercitivo (relacionado às pressões formais e informais), normativo (relacionado à profissionalização) e mimético (relacionado a adoção de modelos de outras organizações).

A teoria institucional possibilita a análise que leva em conta as interações entre as estruturas sociais e os comportamentos individuais e contribui para o entendimento dos processos pelos quais as organizações adquirem legitimidade e aceitabilidade sociais (MEYER; ROWAN, 1977; SCOTT, 1995).

Sabe-se que no campo da gestão de recursos humanos as mudanças acontecem de forma lenta e gradual. Mudanças envolvem o rompimento de hábitos, crenças e valores radicados que configuram determinada cultura, seja ela política, organizacional ou de gestão.

Vincular o desenvolvimento permanente do servidor, procedimentos de gestão por competências, mensuração de desempenho e objetivos institucionais são, sem dúvida, o grande desafio da gestão de pessoas na administração pública, nesta incluindo as IFES.

O exame do processo da gestão da política de desenvolvimento dos servidores técnico-administrativos no âmbito das IFES torna-se essencial e justifica-se pela necessidade de sistematização de experiências que possam servir de subsídio àqueles que desejam compreender melhor o assunto. Acredita-se que o estudo das práticas recentes pode trazer contribuição significativa para que as IFES tenham melhores condições de desenvolver seu quadro de servidores e, conseqüentemente, ofereçam melhores respostas às demandas da sociedade. Assim como, pode ser um aliado para o enfrentamento dos chamados novos temas na agenda de recursos humanos do setor público: a integração da arquitetura de recursos humanos aos processos institucionais, a vinculação da política de desenvolvimento ao planejamento institucional, a questão da democratização das relações de trabalho e sua flexibilização e a gestão por competência.

Assim, este trabalho buscou responder à seguinte questão: de que forma as instituições federais de ensino implementaram as diretrizes para o desenvolvimento dos servidores técnico-administrativos, estabelecidas através da Lei nº 11.091/2005 e do Decreto nº 5.707/2006?

Tem-se como objetivo geral avaliar a implementação da política de desenvolvimento dos servidores técnico-administrativos nas IFES. E como objetivos específicos verificar os mecanismos de isomorfismo e identificar os principais obstáculos à institucionalização das políticas de desenvolvimento de servidores técnico-administrativos, estabelecidos na Lei nº 11.091/2005 e no Decreto nº 5.707/2006.

## **2. CONSIDERAÇÕES SOBRE A GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS**

No Brasil, a longa tradição operacional da área de recursos humanos e o seu papel de mera operação de processos essenciais de administração de pessoas, de acordo com alguns estudiosos, pode ser explicado pela: ausência de um movimento sindical forte e de trabalhadores mobilizados; pouca competição experimentada pelas organizações brasileiras durante o longo período em que o mercado esteve fechado ao exterior; e heterogeneidade de práticas utilizadas pelos profissionais dessa área. Diferentemente do ocorrido nos Estados Unidos e na Europa, um modelo estratégico de gestão de pessoas, no Brasil, é notado somente nas organizações mais estruturadas (DUTRA, 2002; FLEURY, 1996; LACOMBE, 2008).

A gestão estratégica de recursos humanos ganhou credibilidade e popularidade na década de 2000, principalmente em relação ao seu impacto no desempenho organizacional. Várias abordagens têm sido adotadas por teóricos e gestores na gestão estratégica de recursos humanos: a teoria dos custos de transação, teoria da agência, a teoria da dependência de recursos, teoria comportamental e institucional, entre outras. A visão de como os recursos humanos e as práticas relacionadas com a sua gestão podem ter efeito sobre o desempenho organizacional tem sido discutida por autores estrangeiros e brasileiros, como Albuquerque (1987), Wright *et al.* (1994), Huselid (1995), Fleury (1996), Dutra (2002), entre outros.

As práticas de gestão de recursos humanos no serviço público têm pouco espaço para a gestão estratégica baseada em competências e desempenho, pois se concentram no controle do cumprimento das regras e normas. Entretanto, verifica-se que avanços foram feitos pelo governo federal para garantir o mérito, a continuidade de pessoal, a imparcialidade e o profissionalismo no serviço público e para manter um controle sobre a dimensão da força de trabalho (BRASIL, 2010).

### **2.1. A Administração Pública Gerencial e a Gestão de Recursos Humanos**

De forma análoga às grandes transformações ocorridas nas organizações do setor privado a partir da década de 1980, os governos ao redor do mundo adotaram reformas substanciais que transformaram a gestão e as políticas públicas. Uma nova onda global de reformas da administração pública desafiou o modelo burocrático weberiano, com a adoção de novos modelos na busca de eficiência no setor público (KETTL, 1997, 2005).

A Administração Pública Gerencial surge para contrapor a grande crise do Estado dos anos de 1980 e a globalização da economia. Esses fenômenos evidenciaram os problemas associados à adoção do modelo anterior, a Administração Pública Burocrática e impuseram a redefinição das funções do Estado e da sua burocracia (SECCHI, 2009).

Tais reformas tomavam por base uma receita comum ancorada em uma agenda neoliberal internacional, focalizando: a diminuição do aparelho do Estado; a desregulamentação; o controle fiscal; a privatização de empresas públicas; e a aplicação de técnicas empresariais no âmbito governamental (DENHARDT; DENHARDT, 2003).

No Brasil, o marco da Administração Pública Gerencial foi o Plano-Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE, lançado em 1995 como demonstração política do modelo de reforma do Estado brasileiro.

A política de austeridade adotada no Governo de Fernando Henrique (1995-2002), conforme destacado por Abrucio (2007), não propiciou a recomposição salarial dos servidores públicos e da força de trabalho, já reduzida pela modificação do sistema de previdência social e pelas novas normas de transição estabelecida na Emenda Constitucional nº 20/98.

A maneira como a Reforma do Estado foi idealizada e conduzida mostrou-se falha, em especial pela insuficiência de mecanismos de coordenação política. Ficou evidenciado que, além da ausência de vontade política dos governantes, as ações se apresentaram desarticuladas e incoerentes. Os custos dessas distorções têm implicações na capacidade de

competitividade do país, na vida dos cidadãos e na motivação dos servidores públicos (MATIAS-PEREIRA, 2008).

A reforma de 1995 marcou a gestão de recursos humanos, no Brasil, pela adoção de mecanismos como: redução de quadros por excesso de despesas; introdução de instrumentos distintos de contratação, com aspecto temporário e redução do tempo contratado; instabilidade do vínculo; falta de garantia de acesso aos benefícios do seguro social; e não representação sindical. Os reformistas negligenciaram a importância da gestão de recursos humanos, não tendo dedicado atenção a seu indispensável ordenamento jurídico e tampouco à sua complexidade política com a adoção de uma abordagem essencialmente negativista. O foco de análise dos serviços públicos para a dimensão dos resultados econômicos primou para os ganhos financeiros decorrentes dos processos de redução do quadro de pessoal (NOGUEIRA, 2000).

Apesar de dar continuidade das reformas estabelecidas no PDRAE, a exemplo dos reajustes diferenciados de acordo com as carreiras e cargos pertencentes ao núcleo estratégico, e aos serviços exclusivos, bem como, a aprovação da Emenda Constitucional nº 41/2003 que alterou as regras de aposentadoria e refletiu na força de trabalho no serviço público, promovendo a sua redução, o Governo Lula, iniciado em 2003, agregou à reforma administrativa um conjunto de ações voltadas para um Estado promotor da inclusão social. Além disso, deu maior atenção aos setores da burocracia não pertencente ao núcleo estratégico, como a Educação, evidenciando que houve visão diferenciada entre os governos Cardoso e Lula em relação ao papel do Estado, da burocracia pública e da relação deles com a sociedade. Ou seja, nos Governos Lula houve opção por privilegiar atividades não exclusivas e por adotar uma política oposta àquela defendida no PDRAE (NOVELLI, 2010).

Dentro da lógica do governo de continuidade, no Governo Dilma, seguramente, as matérias de pessoal do serviço público como a regulamentação da previdência complementar e da aposentadoria especial e limitação do gasto com pessoal, dentre outras, farão parte da agenda. A tendência é que haja um freio nas concessões de reajustes e benefícios a servidores e aposentados, inclusive a que trata do fim da contribuição dos aposentados do regime próprio de previdência do servidor (QUEIROZ, 2011).

Quanto às questões mais recentes em relação ao esforço no sentido de profissionalizar a administração pública, destacam-se a estruturação e implantação de carreiras no Poder Executivo, remuneração vinculadas ao efetivo desempenho do servidor vinculadas a metas institucionais. No âmbito das IFES, destaca-se a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituída pela Lei nº 11.091/2005 e a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, instituídas através do Decreto nº 5.707/2006.

No item seguinte será abordado o cenário em que se deu a aprovação da legislação que estabeleceu o plano de carreira dos servidores técnico-administrativo em educação.

## **2.2. Diretrizes para o Desenvolvimento dos Servidores nas IFES**

Inseridas no cenário das mudanças da administração pública brasileira, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) vem passando, desde o início da década de 2000, por amplo processo de expansão. O processo de expansão do ensino superior iniciado em 2003, através da reestruturação, desenvolvimento e democratização das IFES está entre as iniciativas de maior visibilidade do Governo Federal (NOGUEIRA, 2008).

Em 2007 institui-se o REUNI, através do Decreto nº 6.096/2007 que estabeleceu meta para 10 anos, a partir de 2008, onde as universidades deverão dobrar o número de alunos nos cursos e permitir o ingresso de 680 mil alunos a mais nos cursos de graduação.

A expansão da rede ampliou o número de municípios atendidos pelas universidades de 114 em 2003 para 237 até o final de 2011. Desde o início da expansão foram criadas 14 novas universidades e mais de 100 novos *Campi*, que possibilitaram a ampliação de vagas e a criação de novos cursos de graduação, assim como aumentou o quadro de pessoal das IFES.

Tendo em vista esse cenário nas IFES, algumas ações importantes foram instituídas em busca de caminhos para a adequação do quadro de servidores a fim de atender a essa nova realidade. Destaca-se a viabilização de processos de negociação da carreira com a criação da Mesa Nacional de Negociação Permanente (MNNP) que culminou na aprovação da Lei nº. 11.091/05, objeto de negociação na MNNP entre a Bancada do Governo e a Sindical. A Lei nº 11.091/2005 estabelece, entre outros dispositivos, os princípios e as diretrizes para a gestão da carreira dos servidores. A carreira fica estruturada em cinco níveis de classificação, com quatro níveis de capacitação cada e 39 padrões de vencimento básico, justapostos com intervalo de um padrão entre os níveis de capacitação e dois padrões entre os níveis de classificação. Os cargos são organizados em cinco níveis de classificação: A, B, C, D e E (BRASIL, 2005).

A Lei estabelece as atribuições gerais dos cargos integrantes do plano de carreira e institui a progressão por mérito profissional, que se dá por meio do resultado de avaliação de desempenho; a progressão por capacitação profissional, que se dá mediante a obtenção, pelo servidor, de certificação em programa de capacitação; e o incentivo à qualificação concedido ao servidor que possuir educação formal superior à exigida para o cargo de que é titular.

A seguir será apresentado o embasamento teórico que norteou essa pesquisa.

### **3. IDEIAS ORIENTADORAS DO NÚCLEO TEÓRICO**

A utilização da Teoria Institucional como norteadora desta pesquisa se justifica, pois possibilita analisar as diretrizes da política de recursos humanos das IFES sob a ótica da institucionalização de seus instrumentos. Para tanto, é importante apresentar as diferentes e principais correntes e autores da teoria institucional.

A base de análise institucional, chamada de institucionalismo de origem, principalmente sociológica, histórica e da ciência política, surge dos estudos de Merton e Selznick e é representada, sobretudo, pelas clássicas obras de Selznick (1971). Distingue-se das teorias difundidas antes da Segunda Guerra Mundial. Essa nova corrente teórica é pautada nas críticas aos modelos explicativos até então dominantes nas Ciências Humanas e Sociais: o behaviorismo, o funcionalismo e o marxismo. Tais modelos estariam relacionadas ao “velho” institucionalismo que não reconhece uma lógica própria no funcionamento das instituições, identificando-as como elementos de um sistema maior e cumprindo funções predeterminadas (IMMERGUT, 1996; ANDREWS, 2005 *apud* CALDAS; FACHIN, 2007).

O neoinstitucionalismo, cujo adjetivo “novo” foi incorporado a essa nova corrente de abordagem institucional teve seu nascimento especialmente assinalado a partir da publicação clássica de Meyer e Rowan (1977), ganhou forças entre as décadas de 1960 e 1980 e se consolidou a partir de textos de outros renomados autores, como DiMaggio e Powell (1991), Tolbert and Zucker (1983 e 2010), dentre outros.

Esses cientistas desafiaram as tradições teóricas e empíricas então dominantes na pesquisa organizacional e ofereceram mudança na maneira convencional de pensar a estrutura formal e a natureza da decisão. Esse entendimento proporcionou a oportunidade de explorar novas ideias sobre as causas e consequências de questões que se encontram cristalizadas na sociedade como padrões construídos e legitimados e sobre os valores e ações que acontecem nas relações entre os diversos atores da estrutura organizacional (CALDAS; FACHIN, 2007; TOLBERT; ZUCKER, 2010).

Machado *et al.* (2005, p. 18) abordaram a questão paradigmática da teoria institucional e a colocaram como “teoria multiparadigmática” sob uma ótica que mescla o funcionalismo com uma abordagem construtivista e interpretativista.

Apesar de diferentes significações, os autores da teoria institucional sociológica fundamentaram a definição de instituição sobre a base cultural. Meyer *et al.* (1994 *apud* FACHIN; MENDONÇA, 2003) conceituaram instituições como regras culturais que, fornecendo significado coletivo e valor a entidade e atividades particulares, se integram a sistemas mais amplos.

Para Scott (2008) as instituições são estruturas sociais duradouras, compostas de elementos simbólicos, atividades sociais e recursos materiais. Para esse autor, as instituições devem ser tratadas como um processo, incluindo os processos de institucionalização e desinstitucionalização. Já Meyer e Rowan (1977) entenderam o conceito de estruturas institucionais como uma estrutura que se tornou institucionalizada e que é considerada pelos membros de um grupo social como eficaz e necessária; servindo como importante força causal para padrões estáveis de comportamento.

A institucionalização é considerada um processo ligado aos interesses que existem no ambiente organizacional com vistas à necessidade de sobrevivência, de reconhecimento e de adaptabilidade das organizações. Acontece pela repetição no uso de modos de ação em resposta às pressões internas e externas, num processo que esboça o caráter organizacional, criando a sua identidade (SELZNICK, 1966 *apud* CALDAS; FACHIN, 2007).

A institucionalização representa um processo condicionado pela lógica da conformidade às normas socialmente aceitas. A conformidade se dá porque as organizações buscam legitimidade. Assim, a legitimidade torna-se imperativa para as entidades sociais (MEYER; ROWAN, 1977 *apud* CALDAS; FACHIN, 2007).

Berger e Luckmann (1967) identificaram a institucionalização como um processo central na criação e perpetuação de grupos sociais duradouros, onde ocorrem a divisão de trabalho e as inovações para formação de novos hábitos.

### 3.1. Os pilares da Teoria Institucional

Os ambientes institucionais exercem pressão sobre as organizações que para justificar suas atividades são motivadas a incrementar a legitimidade mediante a acomodação com as estruturas institucionais prevaletentes. De acordo com Scott (1995) as pressões das estruturas institucionais podem ser de naturezas **regulativa** (a legitimidade das ações dos atores está associada ao cumprimento de regras, monitoramento e punições de maneira formal que obrigam e regulam o comportamento), **normativa** (é mais prescritiva, avaliativa, incluiu valores e normas que definem os significados legítimos para fins validados e revela aspectos morais e culturais) e **cognitiva** (sustentam significados compartilhados entre os atores acerca das estruturas regulativas e normativas).

As circunstâncias ambientais pressionam no sentido da homogeneização das formas e práticas organizacionais. Para as organizações é uma questão de sobrevivência a conformidade com os critérios socialmente construídos. A conformidade aumenta suas chances de sobrevivência. A busca dessa conformidade torna as práticas organizacionais cada vez mais homogêneas ou isomórficas. Isso diminui a variedade e instabilidade dos arranjos organizacionais em vigor em dado momento (MEYER; ROWAN, 1977; SCOTT, 1995; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996).

A compreensão de fenômenos passíveis de institucionalização tem sido amparada nos estudos de DiMaggio e Powell (1991), que identificaram nos trabalhos de diversos autores dois tipos de isomorfismo: o **competitivo** – decorrente de pressões do mercado, mudanças de nicho, medidas de adequação; e o **institucional** – decorrente das forças que

exercem pressão nas organizações para a busca de adaptação ao ambiente e de legitimidade, que é o elemento-chave da teoria institucional.

O isomorfismo é o processo que constrange e força uma unidade em uma população a assemelhar-se com as outras unidades que estão expostas às mesmas condições ambientais. É o processo de institucionalização organizacional e desenvolve-se pela incorporação de modelos cognitivos pelas organizações.

Para DiMaggio e Powell (1983), as mudanças sociais ocorrem através de modelos considerados adequados e que levam a um processo de homogeneização. O isomorfismo acontece a partir de três mecanismos: o mimético, o normativo e o coercitivo, que podem ser tanto formais quanto informais.

A Figura 1 resume os tipos de isomorfismo e seus mecanismos de acordo com o proposto por DiMaggio e Powell (2005).

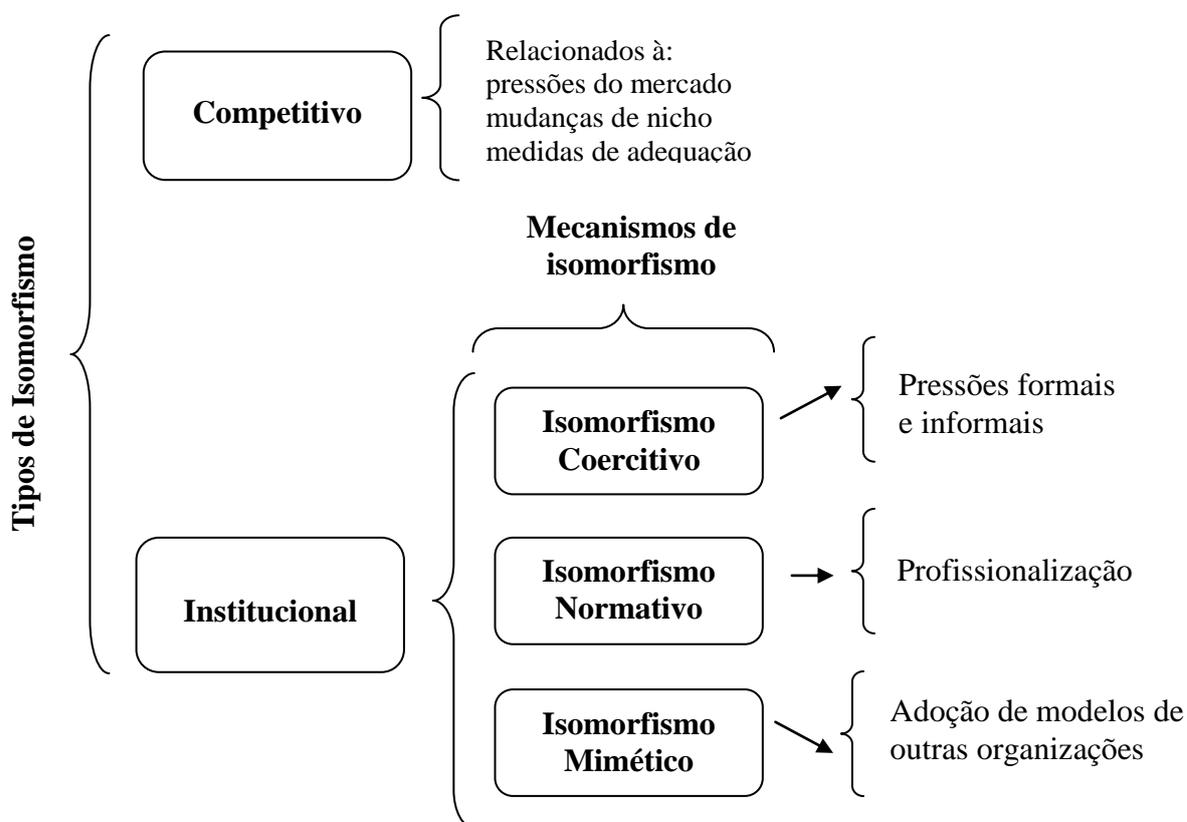


Figura 1 – Tipos e mecanismo de isomorfismo.

Fonte: Elaborado com base em DIMAGGIO; POWELL, 2005.

#### A) Isomorfismo Coercitivo

É consequência de pressões formais e informais que as organizações sofrem por outras, assim como das demandas culturais da sociedade que atuam. As pressões formais podem ser diretamente ligadas aos instrumentos legais resultantes de leis e determinações de órgãos civis devidamente estabelecidos.

A presença do processo de isomorfismo coercitivo é acentuado na cultura da sociedade brasileira, em que as organizações estão frequentemente sujeitas aos instrumentos de pressão legais, tendo de se adaptar rapidamente a tais exigências (MACHADO-DA-SILVA *et al.* (2001). A gestão de pessoas no serviço público e a relação de trabalho são representadas por um conjunto de leis que regulam as ações do Estado, das instituições e dos servidores.

#### B) Isomorfismo Normativo

O processo de isomorfismo **normativo** decorre principalmente da profissionalização. Ocorre por meio das pressões das instituições que trabalham no sentido de disseminar normas e padrões aceitos como corretos para as mais variadas ações organizacionais.

Argumenta-se que os subprocessos de gestão de pessoas, como o desenvolvimento, a seleção, entre outros, tornam-se isomórficos se a instituição adota como rotina apenas uma fonte de formação, e a tendência é de que as pessoas já estão condicionadas a perceber a realidade de forma muito semelhante. As universidades, as associações profissionais e os centros de treinamento profissional estão entre essas instituições que trabalham no sentido de multiplicar formas de gestão entendidas como as mais eficazes, respaldadas por modelos amplamente aceitos (CALDAS *et al.*, 2007).

### C) Isomorfismo Mimético

O isomorfismo **mimético** configura-se quando as instituições optam por adotar modelos, procedimentos e arranjos estruturais de empresas líderes de determinada esfera – consideradas como exemplo de eficiência organizacional. Assemelha-se aos processos de *benchmarking*, comuns no mundo empresarial.

O isomorfismo mimético ocorre, também, pelo repasse de conhecimentos de ex-funcionários de empresas tidas como modelo em algum campo ou pela cópia de modelos de gestão por empresas de consultorias especializadas (CALDAS *et al.*, 2007).

Através da adoção de modelos de outras, as organizações buscam diminuir a incerteza ocasionada por problemas tecnológicos, objetivos conflitantes e exigências institucionais (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996).

A Lei nº 11.091/2005 e o Decreto nº 5.707/2006 representam instrumento de pressão. As IFES tiveram, em função dessas legislações, o dever de estabelecer uma série de programas, procedimentos e rotinas que foram ou estão sendo incorporados em seus processos de gestão.

Neste estudo, buscou-se com a Teoria Institucional entender, a partir da percepção dos gestores da área de recursos humanos nas IFES, a adequação das diretrizes estabelecidas na legislação. Dessa forma, a análise das políticas de desenvolvimento de pessoas nas IFES no Brasil à luz da teoria institucional poderá contribuir para a compreensão da institucionalização de referidas políticas no âmbito do serviço público federal.

## 4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Na consecução deste estudo foram utilizados os pressupostos próprios do paradigma interpretativo, necessários à compreensão do homem como um agente social dotado de percepções peculiares da realidade, que pode ser distinta de acordo com o observador e a posição dele diante do fenômeno estudado. Assim, influencia e é influenciado pela estrutura social. De acordo Godoi e Balsani (2006), esse tipo de pesquisa com abordagem qualitativa visa à compreensão dos agentes; no caso, os atores sociais componentes do quadro da área de Recursos Humanos das IFES.

Buscou-se entender, por meio da perspectiva de cada um dos gestores e instituições envolvidas, o problema proposto para análise. A compreensão daquilo que levou os atores singularmente a agir como agiram só é possível se os sujeitos forem ouvidos a partir da sua lógica e exposição de razões. Nesse sentido, o estudo tem como estratégia de pesquisa o estudo de casos qualitativos. Esta pesquisa caracteriza-se também como descritiva e analítica.

Para a escolha dos casos, foram utilizados os seguintes critérios: **Amplitude** – envolve grande parte das Instituições Federais de Ensino de Minas Gerais; **Política pública** – enfrenta questões comuns inerentes ao tema desenvolvimento do quadro de servidores, assim como o da expansão e reestruturação do ensino; **Relevância** – enfrenta questões que atingem diretamente todos os servidores do quadro e indiretamente os cidadãos que dependem dessas

instituições; **Proximidade/facilidade de acesso à informação** – está relativamente próxima a uma das outras e facilidade de contato da autora com os gestores de recursos humanos.

As instituições têm em comum o fato de terem, por força da legislação, envidado esforços para a implementação e execução das diretrizes propostas pela Lei nº 11.091/2005 e Decreto 5.707/2006, referente à política de desenvolvimento de seus servidores. Além disso, enfrentam os mesmos desafios para implementação e execução das diretrizes propostas no plano de expansão e reestruturação do ensino no Brasil. Dessa forma, está sujeita a adoção de determinadas práticas gerenciais nos diversos *Campi*, Pró-Reitorias, Centros de Ciências, unidades acadêmicas e administrativas.

As instituições selecionadas encontram-se localizadas no Estado de Minas Gerais, situado na Região Sudeste do país, sendo o maior Estado em área dessa região. Apresenta uma diversidade regional considerável, semelhante à do próprio país. Conta com 11 universidades federais, um CEFET e cinco institutos federais.

As instituições participantes da pesquisa estão inseridas no contexto da expansão da Rede Federal de Educação Superior que teve início em 2003, com a interiorização dos *campi* das universidades federais.

Participaram da pesquisa oito universidades localizadas em Minas Gerais, seis possuem *Campi* fora da sede, cada uma contam com dois a quatro *Campi*.

Os sujeitos envolvidos nesta pesquisa foram selecionados com base no critério de escolha intencional. São gestores responsáveis pela área de desenvolvimento de recursos humanos das IFES pesquisadas.

Para a seleção dos indivíduos da pesquisa, foi efetuado contato telefônico com os dirigentes de gestão de pessoas das instituições de ensino e informado sobre a pesquisa acadêmica do curso de mestrado oferecido pela Universidade Federal de Viçosa. Assim, foi solicitada a indicação de profissionais que estão ou estiveram em algum momento envolvidos com a política de desenvolvimento dos servidores técnico-administrativos e que tivessem condições de atender aos propósitos desta pesquisa. De posse dos nomes indicados, foi agendada a entrevista com os respectivos profissionais.

Para não expor os entrevistados, estes foram identificados com a denominação de gestores, todos recebendo a denominação de G1, G2, G3, e assim sucessivamente, independentemente da instituição a qual pertence.

Nas características funcionais foram classificadas por função que ocupavam na instituição, três eram de Coordenadores, quatro Diretores, dois Pró-Reitores, dois Chefe de Divisão e um Pró-Reitor Adjunto.

Os procedimentos utilizados para a coleta de dados foram: Entrevistas semiestruturadas individuais e coletivas com gestores de pessoas.

Os dados foram analisados qualitativamente em razão do que evidenciavam ser as causas de institucionalização e de obstáculos da política de desenvolvimento de servidores.

A entrevista foi utilizada porque é um “instrumento que constitui uma porta de acesso às realidades sociais e que implica múltiplas interpretações produzidas pelos discursos” (POUPART, 2008, p. 215). Foi aplicada à entrevista semiestruturada, ou semiaberta, que, conforme Duarte e Barros (2009), parte de um roteiro de questões que dão cobertura ao interesse da pesquisa, cujo modelo é estruturado a partir do problema de pesquisa e exige questões suficientemente amplas para serem discutidas em profundidade.

As entrevistas foram realizadas pessoalmente com os gestores de recursos humanos das instituições, no período de agosto a novembro de 2011, tomando por base um roteiro predefinido. Foi informado ao entrevistado sobre o entendimento e a importância do tema de acordo com a literatura. Depois de esclarecidas possíveis dúvidas dos respondentes, as questões foram formuladas. Foi solicitado que este descrevesse como aconteceu a

implementação da política de desenvolvimento dos servidores técnico-administrativos na instituição.

As questões foram aprofundadas a partir da resposta do entrevistado, dando origem a questões específicas com informações pertinentes ao propósito da pesquisa. Na realização da entrevista, foi valorizado o conhecimento do entrevistado que respondeu livremente às questões sem intervenção por parte do entrevistador, para não dificultar o seu raciocínio.

As entrevistas foram registradas através de gravação em áudio com a permissão do entrevistado, sendo a assinatura dele recolhida em formulário próprio. Duraram de 60 a 140 minutos, totalizando mais de 17 horas de gravação que, posteriormente, foram transcritas na íntegra, buscando transpor o significado com a fidelidade da narrativa do entrevistado.

As notas de campo serviram de apoio para a análise da proposta e foram obtidas durante o procedimento de coleta de dados a partir dos encontros com os profissionais e no momento da transcrição das entrevistas. As anotações nas situações mencionadas tiveram por objetivo registrar a percepção do pesquisador sobre as peculiaridades dos gestores envolvidos na pesquisa.

A metodologia utilizada na coleta de dados está explicada conforme o esquema da Figura 2.

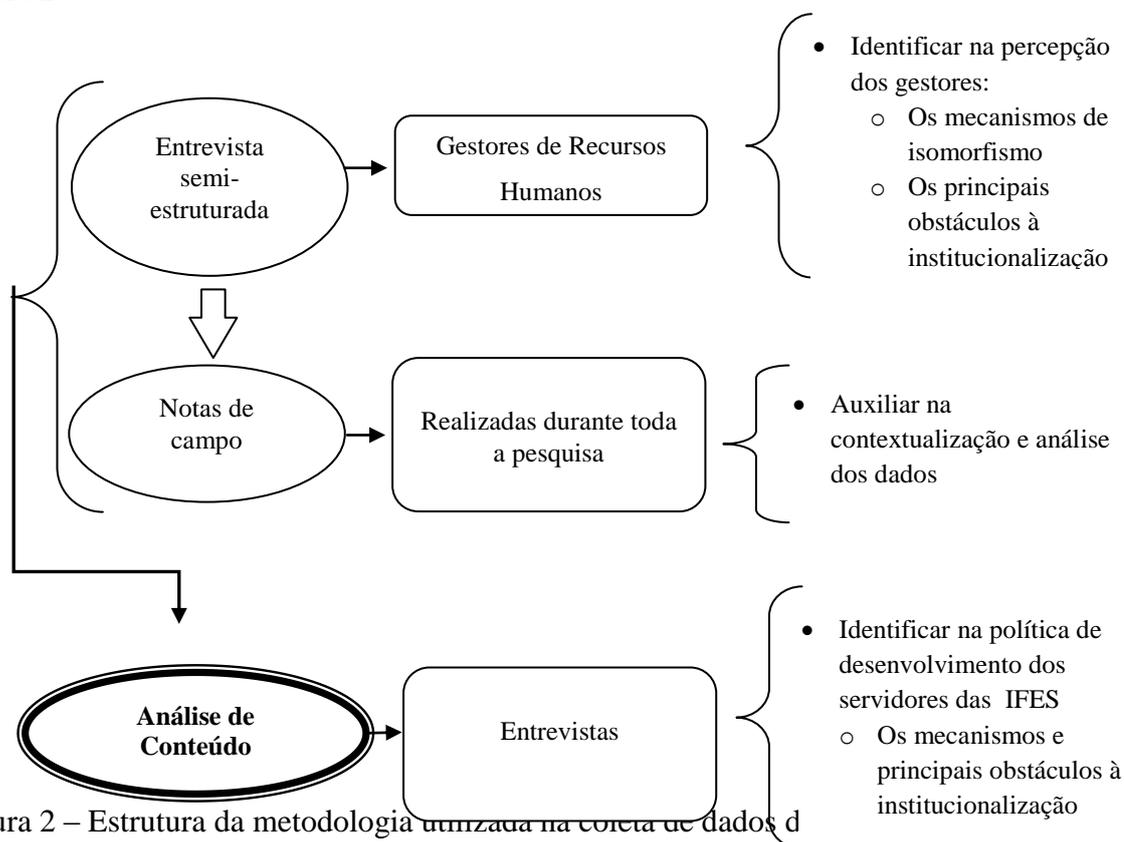


Figura 2 – Estrutura da metodologia utilizada na coleta de dados  
 Fonte: Adaptado de Santana *et al.*, 2011.

## 5. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Para interpretação dos resultados, a análise de conteúdo foi utilizada tomando Bardin (2002) como referência principal. A análise de conteúdo consiste em “um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (p. 38). Além de permitir trabalhar com o discurso que é um objeto sócio-histórico e reflete sobre a maneira como a linguagem está materializada na ideologia e como a ideologia se manifesta na língua. Permite analisar unidades além da frase, extraindo dos textos o que ele quer dizer.

Foram utilizados para a análise de conteúdo, de acordo com Bardin (2002), os pilares: **pré-análise** que consistiu na descrição ou preparação do material, definição dos entrevistados, transcrição das gravações, ordenação, classificação dos entrevistados. Trata-se do “momento do conhecimento dos textos de se deixar invadir por impressões e orientações” (DELLAGNELO; SILVA, 2005, p. 105); **exploração e análise do material**, esta etapa é fundamental, visto que as possibilidades de inferência e interpretação são dependentes dessa etapa, tratando-se do momento em que o “pesquisador deixa claros os procedimentos utilizados para sustentar suas conclusões e considerações” (DELLAGNELO; SILVA, 2005, p. 106); **a inferência ou dedução; e a interpretação** são o momento mais fértil da análise de conteúdo, permitindo que os conteúdos recolhidos se constituam em dados ou análises reflexivas.

Para o tratamento dos dados foi utilizada a técnica da análise temática que, de acordo com Bardin (2002), se baseia em operações de desmembramento do texto em unidades, ou seja, descobrir os diferentes núcleos de sentido que o constituem.

As categorias e subcategorias foram definidas pela homogeneidade, pertinência, objetividade e fidelidade, de acordo com as observações individuais e gerais obtidas do conteúdo das entrevistas e no referencial teórico, buscando estabelecer relações, verificar contradições e compreender o fenômeno.

### **5.1. Mecanismos de Institucionalização**

O mecanismo pelo qual se deu a institucionalização das diretrizes das políticas de desenvolvimento de servidores nas IFES, de acordo com DiMaggio e Powell (2005), foi pelo processo de isomorfismo coercitivo em consequência das influências das políticas neoliberais que propiciaram a adoção da administração pública gerencial no Brasil. Além disso, as políticas públicas na educação também apontavam para a necessidade de qualificação do quadro de servidores das instituições. Assim como as pressões exercidas por sindicatos e servidores, entre outros, culminaram na edição da legislação objeto deste estudo.

As instituições analisadas tiveram que se adaptar para cumprimento de tais exigências. Esse mecanismo ficou bem evidenciado quando os gestores respondiam sobre a Lei nº 11.091/2005:

Antes da Lei nº 11091/2005 não tinha nenhum plano de desenvolvimento do servidor técnico-administrativo (G10).

Aqui não existia a cultura de desenvolvimento para o servidor técnico administrativo, a gente não tinha realmente nada, isso foi graças à Lei (G12).

O PCCTAE ajudou muito a romper essa cultura de que técnico-administrativo não precisa qualificar, porque agora é Lei, tem que fazer (G6).

Observaram-se também, entretanto, algumas características do isomorfismo normativo, visto que as instituições procuraram estabelecer normas e procedimentos internos para atender ao dispositivo legal, respaldadas por modelos amplamente aceitos e formas de gestão entendidas como as mais eficazes, a exemplo das utilizadas no programa de avaliação de desempenho (modelo de avaliação de desempenho 360º) e utilização de consultorias para a elaboração do programa de capacitação gerencial, entre outros:

O Instrumento é bom, numa forma muito boa é uma avaliação 360 graus, está todo adequado à Lei... (G1).

A gente precisa ainda desenvolver esse aspecto, e já estamos trabalhando junto com o SEBRAE, para o programa de desenvolvimento gerencial. A gente não quer só desenvolver o quadro atual de servidores, queremos também formar quadros (G10).

O mesmo aconteceu em relação à ação “vinculação ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento organizacional da instituição”:

A vinculação planejamento-desenvolvimento, isso a gente acha que é básico. A gente elaborou o plano com a equipe, em conjunto, demoramos quase dois anos para elaborar esse plano, encontrando sempre em várias reuniões, a gente teve um consultor externo para nos ajudar (G6).

Além disso, foram observadas características do isomorfismo mimético quando uma instituição adota ou copia modelo de outra instituição que se encontra em estágio mais avançado na institucionalização do instrumento. Assim como o normativo quando contrata assessoria. Esse mecanismo pode ser observado, por exemplo, quando o gestor G6 argumentou sobre o Plano de Desenvolvimento Institucional:

Para construir o nosso plano de desenvolvimento demoramos quase dois anos. Foi elaborado por uma equipe, consultamos outras instituições para elaborar o nosso, verificamos o que as outras já haviam avançado e traçamos as nossas diretrizes, a gente teve um consultor externo para nos ajudar (G6).

Um aspecto que deve ser destacado foi a resposta dada em relação ao Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento para ações de formação específica. Foram mencionados por vários gestores o curso de formação de multiplicadores que está sendo oferecido pela Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Essa situação pode denotar os três mecanismos de isomorfismo: o normativo - quando busca solução e parceria com outros órgãos; o mimético, visto que várias universidades utilizam a mesma sistemática, fazendo, inclusive, parcerias para rateio de despesas, para receber treinamento do órgão que administra o Sistema Integrado de Administração de Pessoal (SIAPE); e, por último, o coercitivo – visto que necessitam da capacitação para a utilização do SIAPE, sendo sistema de utilização obrigatória para as entidades do serviço público federal.

## 5.2. Elementos dificultadores

Os principais relatos e percepção dos gestores de recursos humanos foram relacionadas ao órgão central, aos instrumentos legais, à cultura e estrutura organizacional e à gestão. Ou seja:

a) **Aspectos relacionados ao órgão central:** as questões aqui se referem ao Governo Federal, à Secretaria de Recursos Humanos (SRH), que desde 20 de janeiro de 2012 passou a denominar-se Secretaria de Relações de Trabalho (SRT), do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral de Gestão de Pessoas (CGGP) do Ministério da Educação.

A SRT é o Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC), que normatiza matéria de pessoal civil no âmbito da administração federal.

As questões inerentes ao órgão central relacionadas pelos gestores referem-se a: Falta de diretrizes para o sistema de gestão por competência, para o dimensionamento de força de trabalho, para ocupar função e para substituição de técnico afastado para aperfeiçoamento e qualificação, nos moldes do que acontece com o docente, seria, por exemplo, o técnico-substituto; Falta de mecanismos de controle das ações realizadas pelos órgãos setoriais; Falta envolver técnico da área de recursos humanos das IFEs na formulação das diretrizes (envolve somente o sindicato); Problemas com a expansão da rede de ensino, como foi imposto e sem negociação; inexistência de planejamento para algumas ações que são feitas no decorrer da execução do programa, causando impactos negativos para a instituição, servidores, alunos.

b) **Aspectos relacionados à questão da cultura e da estrutura organizacional:** Corporativismo entre servidores/servidores e chefias/servidores; Estrutura física inadequada - espaços físicos para funcionamento da própria estrutura de RH, salas para realização dos cursos, entre outros; Limitação financeira, orçamento destinado às ações de desenvolvimento nem sempre são suficientes para atender a todas as necessidades.

c) **Aspectos relacionados aos gestores e ao quadro de servidores:** Falta de percepção tanto de alguns gestores quanto dos servidores para a importância do desenvolvimento profissional; Indicação política em detrimento da técnica para ocupar cargos

de direção; Falta capacidade de negociação e administração de conflitos; Falta capacidade técnica, por exemplo, para dimensionar pessoas, monitorar e acompanhar e avaliar pessoas, projetos e programas; Escassez de servidores – não foi feita a reposição histórica do quantitativo de servidores; Dificuldade de retenção e formação de equipe, principalmente relacionados a retenção dos novatos, desmotivação do pessoal, equipe muito heterogênea.

d) **Aspectos relacionados aos instrumentos legais** - limitação constitucional para maior flexibilização de atividades dos cargos, vinculação da capacitação à progressão, e diretrizes de difícil execução na administração pública, por exemplo o dimensionamento da força de trabalho e a gestão por competência.

## **6. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No Brasil, como em outros países da América Latina, as reformas do Estado desencadeadas no início dos anos de 1990 ocorreram juntamente com a inserção do país na economia global. Assim, para garantir a credibilidade perante os mercados financeiros, a administração pública precisava mostrar mais eficiência no uso dos recursos públicos e mais qualidade dos serviços prestados à população, com a adoção de novas práticas gerenciais. Entre as diversas etapas do processo de reformas do Estado, encontra-se a problemática da profissionalização da administração pública. Várias medidas foram, e estão sendo, tomadas, assim como vários arranjos estão sendo feitos para atingir esse intento, incluindo a legislação que trata da carreira e desenvolvimento dos servidores das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Na contextualização deste estudo, de um lado, há as IFES que surgem em um contexto para atender às demandas de mercado e preparar profissionais para a nova realidade exigida pela economia mundial, atualmente engajadas com a expansão do ensino no Brasil. Do outro lado, há a composição do quadro de pessoal das IFES que ao longo do tempo, assim como em toda a administração pública, até 1988, tiveram os cargos preenchidos prioritariamente sem bases meritocráticas, através de arranjos políticos ou de acordos administrativos, muitas vezes permitido a prática de favoritismo e o ingresso sem a efetiva aprovação em concurso público.

As tentativas de implantar na administração pública sistema de gestão de recursos humanos com mecanismo de mérito vinculado ao desempenho não tiveram êxito. As reformas administrativas não conseguiram superar a tradição patrimonialista do sistema político brasileiro que se manifesta no clientelismo, no corporativismo, no fisiologismo e na corrupção.

A literatura mostra que a partir do final dos anos 1980 e início do anos de 1990 houve crescente desvalorização do serviço público, com medidas que desmantelaram diversos setores e políticas públicas com a redução de atividades estatais essenciais. Além disso, o servidor público foi transformado no “bode expiatório” dos problemas nacionais, e houve desatenção quanto ao investimento no desenvolvimento da carreira, o que pode ter contribuído para afetar o desempenho, a motivação e o moral dos servidores.

Com base na temática teórica de institucionalização o propósito do estudo foi verificar de que forma a política de desenvolvimento dos técnico-administrativos nas IFES, está se adequando e se estruturando, analisando o mecanismo e os obstáculos para a institucionalização a partir da percepção dos gestores da área de recursos humanos de 08 IFES.

A análise de conteúdo dos dados coletados através da entrevista forneceu evidências para corroborar as respostas à pergunta de pesquisa proposta nesta pesquisa. A análise da institucionalização dos instrumentos de gestão passa pela discussão de algumas das principais ações estabelecidas na legislação necessárias à sua consecução e, conseqüentemente, a sua institucionalização e de como as IFES conduziram os arranjos institucionais em função da orientação legal e das forças de mercado com a criação de novos arranjos estruturais

desencadeados a partir dessa inovação, assim como a criação de procedimentos e programas para a adoção das diretrizes.

Percebe-se que a sobrevivência de uma política, um arranjo estrutural ou instrumento gerencial irão depender de que estes se mantenham em permanente ajuste entre as pressões de legitimidade - impostas pelas pressões institucionais por meio de normas e costumes socialmente aceitos - e as exigências das pressões técnicas de eficiência e eficácia.

Pode-se concluir que, na percepção dos gestores de recursos humanos e utilizando-se dos critérios teóricos para caracterização da institucionalização e apesar de a maioria dos gestores ter apontado esses instrumentos como importantes ferramentas para o aperfeiçoamento da gestão, eles não estão sendo devidamente utilizados.

Os principais obstáculos à institucionalização das políticas de desenvolvimento, as dificuldades relacionadas são inerentes a: cultura organizacional – corporativismo entre servidores e chefias, gestores não dão a devida importância ao desenvolvimento de servidores e indicação política para ocupar funções em detrimento de critérios técnicos; estrutura – física (espaço físico inadequado), financeira (orçamento insuficiente) e quadro de pessoal (capacidade técnica, escassez de pessoas, retenção de quadro para formação de equipe, desmotivação); gestores – capacidade de negociação de conflitos e de coordenação de equipe; instrumentos legais – limitação constitucional e legal, inadequação, diretrizes sem clareza e complexas; e órgão central (Secretaria de Relações do Trabalho do Ministério do Planejamento e Governo Federal) – ausência de mecanismos de controle, falta envolver técnico da área de recursos humanos das IFEs nas questões relacionadas à área, excessiva centralização e falta de negociação na formulação das políticas.

Concluindo, nota-se que apesar do grande avanço em direção à profissionalização da força de trabalho nas IFES, elas ainda carecem de ações coordenadas, coerentes e consistentes para atingir seu intento.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, p. 67-86, 1967-2007. Edição Especial Comemorativa.
- ALBUQUERQUE, Lindolfo G. O papel estratégico de recursos humanos. São Paulo, 1987.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições Setenta, 2002.
- BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. *The social construction of reality*. Doubleday: New York, 1967.
- BRASIL. *Avaliação da gestão de recursos humanos no governo – Relatório da OCDE-Governo Federal*, 2010.
- \_\_\_\_\_. *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.
- CALDAS, Miguel P.; FACHIN, Roberto. Paradigma funcionalista: desenvolvimento de teorias e institucionalismo nos anos 1980 e 1990. In: CALDAS, Miguel P.; BERTERO, Carlos Omar. *Teoria das organizações*. São Paulo: Atlas, 2007.
- DELLAGNELO, Eloise Helena Livramento; SILVA, Rosimeri Carvalho. *Análise de conteúdo e sua aplicação em pesquisa na administração*. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Deborah Moraes (Org.). *Pesquisa qualitativa em administração: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. p. 97-118
- DENHARDT, Janet V.; DENHARDT, Robert B. *The new public service: Serving not steering*. Armonk, NY: M. E. Sharpe, 2003.

DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. The New institutionalism in organizational analysis. London: Sage, 1991.

\_\_\_\_\_. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. *Revista de Administração de Empresa*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005.

DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (Org.). Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. São Paulo: Atlas, 2009. 380 p.

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

FACHIN, Roberto C.; MENDONÇA, J.; RICARDO, C. de. Selznick: uma visão da vida e da obra do precursor da perspectiva institucional na teoria organizacional. In: VIEIRA, Marcelo M. F.; CARVALHO, Cristina A. (Org.). Organizações, instituições e poder no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

FLEURY, Maria Tereza Leme. O simbólico nas relações de trabalho. In: FLEURY, Maria Tereza Leme; FISCHER, Rosa M. Cultura e poder nas organizações. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

GODOI, Christiane Kleinubing; BALSANI, Cristina Pereira Vecchio. A pesquisa qualitativa nos estudos organizacionais brasileiros: uma análise Bibliométrica. In: CHRISTIANE, Kleinubing Godoi e outros (Org.). Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 89-112.

HUSELID, Mark A. The impact of human resource management practices on turnover, Productivity, and corporate financial performance. *Academy of Management Journal*, v. 38, n. 3, p. 635-872, 1995.

KETTL, Donald F. The global revolution in public management: driving themes, missing links. *Journal of Policy Analysis and Management*, v. 16, n. 3, p. 446-462, 1997.

\_\_\_\_\_. The global public management revolution. 2. ed. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2005.

LACOMBE, Francisco. Recursos humanos: princípios e tendências. São Paulo: Saraiva, 2008.

MACHADO DA SILVA, Clovis L.; GONÇALVES, Sandro A. Nota técnica: a teoria institucional . In: CLEGG, Stewart R.; HARDY, Cynthia; NORD, Walter R.; CALDAS, Miguel; FACHIN, Roberto; FISCHER, Tânia (Org. bras.). Handbook de estudos organizacionais: modelos de análises e novas questões em estudos organizacionais. 5ª reimpressão. São Paulo: Atlas, 2010. p. 218-225..

\_\_\_\_\_; FONSECA, Valéria Silva da. Competitividade organizacional: uma tentativa de reconstrução analítica. *Organizações e Sociedade*, v. 4, n. 7, p. 97-114, 1996.

\_\_\_\_\_; FONSECA, Valéria Silva da; CRUBELLATE, João Marcelo. Estrutura, agência e interpretação: elementos para uma abordagem recursiva do processo de institucionalização. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 9, Artigos da BAR, p. 9-39, 2005. Edição especial.

\_\_\_\_\_; GUARIDO FILHO, Edson Ronaldo; NASCIMENTO, Maurício Reinert do; OLIVEIRA, Patrícia Tendolini. Formalismo como mecanismo institucional coercitivo de processos relevantes de mudança na sociedade brasileira. In: Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, Campinas, SP. Anais... Rio de Janeiro: ANPAD, 2001.

MATIAS-PEREIRA, José. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Europeia. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 61-82, jan./fev. 2008.

MEYER, John W.; ROWAN, Brian. Institutionalized organizations: formal structures as myth and ceremony. *The American Journal of Sociology*, v. 83, n. 2, p. 340- 63, 1977.

NOGUEIRA, Jaana Flávia Fernandes. Reforma da Educação Superior no Governo Lula: debate sobre ampliação e democratização do acesso. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

NOGUEIRA, Roberto Passos; SANTANA, José Paranguá de. Gestão de recursos humanos e reformas do setor público: tendências e pressupostos de uma nova abordagem. In: Workshop on Global Health Workforce Strategy. França, 2000. Disponível em: <<http://www.opas.org.br/rh/admin/documentos/ACF22.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2010.

NOVELLI, José Marcos Nayme. Estado, administração e burocracia pública: o caso do Governo Lula (2003-2009). In: encontro da ABCP recife, 7, 2010. Anais... ago. 2010.

\_\_\_\_\_. A questão da continuidade da política macroeconômica entre os governos Cardoso e Lula (1995-2006). Revista de Sociologia e Política, 2010.

POUPART, Jean-Marie; DESLAURIERS Jean-Pierre; GROULX, Lionel Henri; MAYER, Robert; PIRES, Álvaro P. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2008. p. 464.

QUEIROZ, Antônio Augusto de. Perfil, propostas e perspectivas do Governo Dilma. Brasília: DIAP, 2011. 120 p.

SANTANA, Gislaíne Aparecida da Silva; COLAUTO, Romualdo Douglas; CARRIERI, Alexandre de Pádua. Institucionalização de Instrumentos Gerenciais; o caso de uma organização do setor elétrico. Revista Iberoamericana de Contabilidad de Gestión, v. 9, n. 18, jul./dic. 2011.

SCOTT, William Richard. Institutions and organizations. London: Sage Publications, 1995.

\_\_\_\_\_. Institutions and organizations: ideas and interest. 3. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2008.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-69, mar./abr. 2009.

TOLBERT, Pamela S.; ZUCKER Lynne G. A institucionalização da teoria institucional. In: CLEGG, Stewart R.; HARDY, Cynthia; NORD, Walter R. (Org.). CALDAS, Miguel; FACHIN, Roberto; FISCHER, Tânia (Org. bras.). Handbook de estudos organizacionais: modelos de análises e novas questões em estudos organizacionais. 5ª reimpressão. São Paulo: Atlas, 2010. p. 194-217.

\_\_\_\_\_; ZUCKER, Lynne. Institutional sources of change in the formal structure of organizations: the diffusion of civil service reform, 1880-1935. Administrative Science Quarterly, v. 28, n. 1, p. 22-39, 1983.

WRIGHT, Patrick M; MCMAHAN, Gary C.; McWILLIAMS, Abigail. Human resources and sustained competitive advantage: a resource-based perspective. International Journal of Human Resource Management, v. 5, n. 2, p. 301-326, 1994.