

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS POLÍTICAS
CURSO DE GESTÃO PÚBLICA

ÁGATA MOURA MACHADO

GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
Como o RH se vê e é visto na Assembleia Legislativa de Minas Gerais

BELO HORIZONTE

2015

Ágata Moura Machado

**GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
Como o RH se vê e é visto na Assembleia Legislativa de Minas Gerais**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciência Política, da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Gestão Pública.

Orientadora: Professora Kely Paiva

BELO HORIZONTE

2015

“Reformar o Estado significa, finalmente, rever a estrutura do aparelho estatal e do seu pessoal, a partir de uma crítica não apenas das velhas práticas patrimonialistas ou clientelistas, mas também do modelo burocrático clássico, com o objetivo de tornar seus serviços mais baratos e de melhor qualidade.”

**- Bresser Pereira, Luiz Carlos -
A reforma do aparelho do
Estado e a Constituição
brasileira / Luiz Carlos Bresser
Pereira. Brasília: ENAP, 1995.
23 f. (Texto para discussão, 1).**

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Geraldo e Iracy, pelo amor, dedicação, cuidado e investimento.

Aos meus amigos e líderes mais próximos, que entenderam com paciência minhas fases até o fim dessa pequena jornada.

À Profª Kely Paiva, que me orientou neste trabalho, que apontou caminhos e me instruiu sempre muito atenciosa e solícita. Obrigada por aceitar recomeçar comigo, por entender minhas limitações e por apontá-las e fornecer alternativas.

Aos professores que caminharam comigo por todos os anos da graduação, em especial a Profª Telma Menicucci que foi minha orientadora de Iniciação Científica, com quem dei meus primeiros passos na academia.

À Assembleia Legislativa de Minas Gerais, enquanto instituição representativa do povo mineiro, mas em especial aos amigos queridos que lá tenho.

À cada analista da Assembleia, que cedeu seu tempo, sua voz, suas experiências, suas memórias, sua história.

Meu muito obrigada aos meus amigos e familiares, que incentivando ou demonstrando orgulho, compartilharam comigo esta conquista.

À Deus, meu porto seguro, o ar que respiro, a vida e a força que há em mim.

RESUMO

O presente trabalho busca descrever e analisar a percepção de servidores públicos da Assembleia Legislativa de Minas Gerais sobre os papéis desempenhados pela Área de Recursos Humanos (ARH). Para o alcance de tal objetivo, utilizou-se o modelo dos quatro papéis de RH, de acordo com Ulrich (2001). Os dados foram coletados por meio de questionário, numa abordagem quantitativa. Os resultados apontam para um setor de RH que é mais voltado para processos e procedimentos da organização (papel de especialista administrativo) e com frágil aderência às necessidades dos servidores (papel de defensor dos funcionários). Considerando as médias encontradas nas avaliações para os papéis desempenhados pelo RH, por parte dos dois grupos pesquisados (funcionários do RH e funcionários de outras áreas, os “não Recursos Humanos”), os escores apurados foram de mediano a baixo, inclusive pelos pesquisados da própria área em questão. Esses dados vão ao encontro de características do espaço pesquisado, ou seja, uma instituição do poder legislativo, onde há interesses políticos envolvidos nos processos decisórios, além de um forte caráter burocrático e procedimental.

Palavras-chave: Gestão de Pessoas, Recursos Humanos, Administração Pública, Papéis de recursos humanos.

ABSTRACT

This paper will describe and analyze the perception of public servers of the Legislative Council of Minas Gerais about the roles performed by the Human Resources Area (HRA). To reach the former goal, the model of the four roles of HR by Ulrich (2001) was used. The data were collected through questionnaire in a quantitative approach. The results point to an HR division which is more focused on processes and procedures of the organization (administrative expert role) and about fragile adherence to the servers' needs (employee's defender role). Considering the averages found in the evaluation for the roles performed by the HR, by the two groups researched (HR employees and other areas "not HR"), the scores obtained varied between average and poor, including the HR area. These data meet the characteristics of the researched space, in other words, a legislative power institution, where political interests affect the decision processes, besides a strong bureaucratic and procedural character.

Key words: Human Resources, Personnel management, Public Administration, Roles of human resources.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Papéis de RH na construção de uma organização	59
Figura 2 – Estrutura administrativa da Secretaria da Assembleia Legislativa de Minas Gerais	74

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Percentuais de servidores de outras áreas (NRH), por sexo.....	86
Gráfico 2 – Percentuais de servidores da área (ARH), por sexo	87
Gráfico 3 – Percentuais de NRH, por faixa etária	88
Gráfico 4 – Percentuais de ARH, por faixa etária.	88
Gráfico 5 – Percentuais de NRH, por estado civil.....	89
Gráfico 6 – Percentuais de ARH, por estado civil.....	89
Gráfico 7 – Percentuais de NRH, por escolaridade	90
Gráfico 8 – Percentuais de ARH, por escolaridade	90
Gráfico 9 – Percentuais de NRH, por tempo de instituição.....	91
Gráfico 10 – Percentuais de ARH, por tempo de instituição.....	92
Gráfico 11 – Percentuais por área de atuação.....	92
Gráfico 12 – Percentuais de NRH, por tempo de cargo	93
Gráfico 13 – Percentuais de ARH, por tempo de cargo	93
Gráfico 14 – Percentuais de NRH, por nível hierárquico.....	94
Gráfico 15 – Percentuais de ARH, por nível hierárquico.....	95
Gráfico 16 – Médias dos papéis desempenhados pela área de RH, segundo modelo de Ulrich (1998), total e por área funcional dos respondentes	97
Gráfico 17 – Percentuais de respondentes, total e por área funcional dos respondentes, por nível de avaliação dos papéis desempenhados pela área de RH, segundo modelo de Ulrich (1998)	98

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Características da GRH selecionadas a partir dos três modelos de administração pública	28
Quadro 2 – Papéis de RH na construção de uma organização	60
Quadro 3 –Transição dos papéis do profissional de RH.....	63

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Medidas de posição e dispersão da amostra, total e por área funcional dos respondentes, por nível de avaliação dos papéis desempenhados pela área de RH, segundo modelo de Ulrich (1998).....	96
--	----

SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO	9
2. REFERENCIAL TEÓRICO	12
2.1 A Administração Pública no Brasil – Resgate Histórico	12
2.1.1 Administração Pública Burocrática	12
2.1.2 Administração Pública Gerencial	17
2.2. Recursos Humanos na Administração Pública	24
2.2.1 Reforma da Administração Pública e a Gestão de Recursos Humanos em Minas Gerais	31
2.3. O debate sobre Recursos Humanos	35
2.3.1 Breve histórico dos Recursos Humanos	35
2.4 Os quatro papéis do Recursos Humanos segundo o modelo de Ulrich.....	59
2.4.1 Parceiro Estratégico	61
2.4.2 Especialista Administrativo	64
2.4.3 Defensor dos Funcionários	65
2.4.4 Agente da Mudança	67
3. GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS	69
4. METODOLOGIA.....	80
4.1 A pesquisa – tipo de pesquisa, unidades de análise e coleta de dados.....	80
4.2 Diretoria de Recursos Humanos da ALMG.....	83
5. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS.....	86
5.1 Dados demográficos dos respondentes.....	86
5.1.2 Os papéis da Área de RH segundo os respondentes	96
5.1.3 Comparação dos dados	99
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	101
REFERÊNCIAS	103
APÊNDICE	107
Apêndice. Questionário sobre a visão dos servidores da ALMG sobre a área de Recursos Humanos.....	107
ANEXOS	109
Anexo A – Resolução 5310, de 21/12/2007	109
AnexoB – Demonstrativo da despesa com pessoal no 3º trimestre de 2015.....	110

1. APRESENTAÇÃO

Para Fischer (2002), as pessoas foram nomeadas de *recursos* numa tentativa de se justificar o investimento nelas e para que houvesse um parâmetro comum de como administrá-las. Essa foi a maneira eficiente de demonstrar a preocupação específica da administração com o chamado fator *humano da empresa*. Nesse momento da teoria organizacional, administrar recursos humanos era entendido como otimizar sua produtividade, sua competência e seu entusiasmo.

Segundo Fischer (2002), o uso da expressão *gestão de pessoas* procura ressaltar o caráter da ação – *a gestão* e seu foco de atenção: *as pessoas*. Fato é que apesar dos conceitos de *administração* e de *gestão* serem utilizados como sinônimos, em geral “considera-se *gestão* uma ação na qual há menor grau de previsibilidade do resultado do processo a ser *gerido*.” (FISCHER 2002, p. 32). Segundo o autor, a mudança das palavras "recursos humanos" por "pessoas", ocorreu porque antes as pessoas eram vistas muito mais como recursos, que demandavam investimentos, e administração.

Um exemplo, dado por Fischer (2002, p.32), é que “um navio é dirigido, uma empresa administrada, uma relação humana pode, no máximo, ser orientada caso se admita que os dois agentes tenham consciência e vontade próprias.”

O discurso ao redor da Gestão de Pessoas tem-se intensificado e fortalecido nos últimos anos, isso devido às pessoas representarem a vantagem competitiva das organizações. Sendo que o grande diferencial das organizações, em relação à concorrência, é a capacidade, o conhecimento e o comprometimento dos homens que nelas trabalham.

Segundo Gil (2001), a gestão de pessoas tem o objetivo de desenvolver as pessoas no contexto organizacional, de forma que elas sejam valorizadas, participem do processo de trabalho, tenham qualidade de vida, e se comprometam mais com a organização, resultando em aumento da qualidade, produtividade e lucratividade.

Como citado por Montandon (BOSQUETTI; ALBUQUERQUE, 2005, p.46, *apud* MONTANDON, 2010, p.13), destaca-se “a gestão de pessoas como pano de fundo para alinhar as pessoas à estratégia da organização e promover mudanças organizacionais e como instrumento adequado para dar respostas aos desafios do ambiente empresarial.”

Segundo Ulrich (2001), alguns dos objetivos da área de Gestão de Pessoas seriam desenvolver seus subsistemas, trabalhar conflitos, Qualidade de Vida, comunicação,

desenvolvimento e a interface entre gestores, funcionários e diretoria.

Esse trabalho busca, então, descrever e analisar a percepção de servidores públicos da Assembleia Legislativa de Minas Gerais sobre os papéis desempenhados pela Área de Recursos Humanos (ARH), segundo o modelo desenvolvido por Ulrich (2001). Para tanto, a pergunta que norteou o presente trabalho foi: como a área de Gestão de Pessoas é percebida pelos profissionais da própria área, bem como por outros profissionais de diferentes áreas, dentro de uma organização pública do poder legislativo de Minas Gerais? Para o alcance de tal objetivo, como dito anteriormente, utilizou-se o modelo dos quatro papéis de RH, de acordo com Ulrich (2001).

Detalhando a pergunta de pesquisa, tem-se os seguintes objetivos específicos que são: verificar, analisar e comparar os papéis da ARH na organização pesquisada, segundo modelo de Ulrich (2001), na percepção dos servidores de RH; verificar, analisar e comparar os papéis da referida ARH, segundo mesmo modelo, na percepção de servidores de outras áreas; comparar as percepções de ambos os grupos.

Esse estudo justifica-se pela importância da Gestão de Pessoas que é a base para o desenvolvimento de pessoas e capacitação de funcionários, por tanto a verificação de como ela tem sido vista pelos servidores de RH e pelos servidores das outras áreas. O trabalho visa contribuir para futura agenda de pesquisa e atividades das gerências de RH, como também de alguma forma com a discussão sobre o papel do RH dentro de uma organização pública, tendo em vista a escassez de estudos científicos. Aproveitando para difundir o modelo de Ulrich (2001) que, apesar da qualidade, pouco tem sido utilizado. E por fim contribuir para fomentar reflexões sobre como a área de RH pode ser estratégica mesmo que num ambiente peculiar em nível de mercado privado, como tem sido tradicionalmente o setor público.

Segundo Ulrich (2001) o RH deve construir e desenvolver: (1) Estratégias, modelos, programas e instrumentos de gestão integrados com outros departamentos da empresa; (2) Analisar: o ambiente interno e externo, as habilidades e características dos gestores e o lado humano das organizações; (3) Desenvolver: ferramentas que sirvam para cumprir metas e comprometer os trabalhadores com os objetivos da organização; e por fim, ser um (4) Catalisador de mudanças.

Desse modo, o RH deveria ocupar um papel nas organizações de facilitador, devido

a sua *expertise*, como por exemplo, o conhecimento técnico específico para seleção, contratação, treinamento de profissionais, visão estratégica e políticas de gestão de pessoas. A gestão de pessoas toma cada vez mais uma posição intersetorial dentro das organizações, estabelecendo políticas que movimentam toda a empresa, proporcionando que as diversas áreas atuem autonomamente com assessoria direta da área de RH.

A ARH não precisa estar inserida em uma posição rígida no organograma da hierarquia institucional, mas deve se moldar frente às diversas ações da empresa, se isso for possível. Ela consegue, assim, adquirir um caráter consultivo que possibilitará, à estrutura interna, certa flexibilidade, agilidade, conhecimentos técnicos e avançados que auxiliarão e ajudarão a empresa a enfrentar os desafios do mundo globalizado, principalmente da competitividade. (MONTANDON, 2010, p. 20)

Diante de tais argumentos, justificou-se a execução desse tema de trabalho de conclusão de curso.

Para que se cumprisse o objetivo do presente trabalho, primeiramente desenvolveu-se o referencial teórico dividido em quatro subseções, a começar pelo resgate histórico da Administração Pública no Brasil, seguido dos Recursos Humanos visto do ponto de vista da Administração Pública, em penúltimo um breve histórico dos RH, e por fim, os quatro papéis do profissional de Recursos Humanos segundo o modelo de Ulrich (2001).

A seção seguinte trata da metodologia de estudo, ou seja, as técnicas e instrumentos utilizados para descrever as características dos respondentes, formando o perfil dos participantes da pesquisa. E por fim, os resultados e conclusões desse trabalho.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Este referencial teórico perpassará duas questões, sendo a primeira um breve resgate da administração pública no país, seguido de especificidades de recursos humanos no setor público, evolução de recursos humanos, de modo geral, e o modelo dos quatro papéis da área de recursos humanos, de Ulrich (2001), adotado como parâmetro de análise dos dados da pesquisa dessa monografia.

2.1 A Administração Pública no Brasil – Resgate Histórico

A literatura sintetiza a evolução da Administração Pública no Brasil nos pontos que se seguem.

2.1.1 Administração Pública Burocrática

A administração burocrática originou-se no sistema militar prussiano e foi se expandindo por grande parte da Europa no século XIX; nos Estados Unidos, no começo do século XX; e no Brasil, iniciou-se em 1935, com a reforma administrativa de Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes, que veio para romper com a forma patrimonialista de administrar no qual se encontravam os Estados, contexto esse que não se adequava a grande acessão do regime capitalista e as democracias parlamentares. A burocracia descrita por Max Weber veio para substituir a administração patrimonialista numa tentativa de acabar com o nepotismo, o empreguismo e a corrupção. Haja dito, realmente uma tentativa, porque mesmo que seus avanços sejam inegáveis, ainda hoje é possível averiguar esses tipos de “improbidades administrativas”.

Na metade do século XIX, com a decadência do regime monárquico e a ascensão da república, a administração burocrática brasileira dá passos mais largos rumo a sua consolidação. O funcionalismo público foi talvez o eixo norteador da reforma do sistema burocrático, pois tinha o objetivo de combater a corrupção e o nepotismo. Entre as bases do sistema burocrático, estavam à profissionalização do serviço público, com servidores capacitados, com progressão de carreira, bases no formalismo, na impessoalidade e o poder

racional-legal com foco maior nos processos (BRESSER, 1996). Porém, com as novas diretrizes que se baseavam no tecnicismo e que deixavam de contemplar os resultados, o Estado foi perdendo a real razão de sua existência: o contribuinte. Concentrando-se em ações de controles rígidos e engessados e o serviço de atenção à população, foi sendo prejudicado, o chamado “insulamento burocrático” (NUNES, 1997, p.57).

O Estado dentro dessa concepção estava limitado a manter a ordem e administrar a justiça, garantir os contratos e a propriedade. Os benefícios trazidos pela implantação do sistema burocrático são sentidos até hoje como o acesso aos cargos públicos mediante concursos públicos, criado na Era Vargas em 1934, pela Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil em seu artigo 170, 2º. A administração burocrática não foi extinta, mas teve seu papel repensado pelo Estado Gerencial.

A reforma adotada nos anos 1930, “administração burocrática moderna, racional-legal”¹, com caráter centralizador, é implementada para substituir a administração patrimonialista que vigorava até então. Era necessária ao capitalismo a clara separação entre o público e o privado. Essa reforma surge num ambiente de aceleração da industrialização, no qual o Estado assume o papel de intervir fortemente no setor produtivo de bens e serviços. A administração pública passa por um processo de racionalização que ecoou no surgimento das primeiras carreiras burocráticas por meio de concurso como forma de entrada ao serviço público. Isso denota o surgimento de um capitalismo moderno no país.

Seu objetivo era de modernizar a administração. No início, sofreu influências tayloristas, buscando simplificação, padronização e aquisição programática de matérias, reexame de estruturas e aplicação de métodos para definição de procedimentos. Foi nesse momento que se vinculou a função orçamentária a de planejamento.

É possível perceber a inserção de princípios meritocráticos na administração pública, porém essas praticas não foram consistentes o bastante para responder as necessidades do Estado. O patrimonialismo (contra o qual a administração pública burocrática se instaurara), embora em processo de transformação, mantinha ainda sua própria força no quadro político brasileiro. O coronelismo dava lugar ao clientelismo e ao fisiologismo.

1 Bresser-Pereira, 1996, p.5.

Diante da inadequação do modelo, a administração burocrática sofreu sucessivas tentativas de reforma, houve numerosas extinções e criações de órgãos e estabelecimento de estruturas.

Pensando a burocratização do Brasil de modo mais cronológico, a Era Vargas (1930-1945) sucedeu levando consigo o forte caráter patrimonialista do governo passado, com servidores de baixa qualificação, uma economia acometida pela crise mundial de 1929 e uma invasão da teoria keynesiana, que prega a maior intervenção do Estado na economia. Começa aqui a modernização do Estado, o que era facilitado pelo regime autoritário. As características reformistas que se destacavam nesse período foram a ênfase na reforma dos meios (atividades administrativas gerais) e dos fins (atividades substanciais). Uma modernização tipicamente weberiana, no modelo racional-legal (LIMA JR.,1999).

Sua base estava no modelo da teoria administrativa em alta naquele momento nos países mais desenvolvidos. “Era, em suma, uma ‘reforma modernizadora’, inspirada nas melhores fontes disponíveis à época, ou seja, num modelo taylorista/ fayoliano/ weberiano.” (WAHRLICH, 1974, p. 28). A reforma dos anos 1930, realizada em plena ditadura, revela-se formalista, ambiciosa e autoritária. As tentativas seguintes, ocorridas na década de 1950, que se guiavam pelas mesmas dimensões estratégicas, provavelmente não lograram implementar-se justamente por lhes faltar a força do regime autoritário (COSTA, 2008).

Em 1936, foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), sua função matricial era modernizar a máquina pública. Seus principais instrumentos eram a meritocracia, centralização, separação entre privado e público, a hierarquização, impessoalidade, rigidez e universalização das regras e a especialização e qualificação dos servidores (NUNES, 1997). O Estado em seu caráter econômico-desenvolvimentista ganhava força neste período, a exemplo da criação da Cia. Siderúrgica Nacional.

Fazendo um breve esboço sobre a administração de Juscelino Kubitschek (JK), de 1956 a 1960, que foi na verdade uma caminhada para modernização com vistas a alcançar o seu Plano de Metas, com firme foco no desenvolvimentismo. O governo JK surgiu paralela os “nós” burocráticos, com a criação de estruturas distantes da Administração Direta.

Em 1967, durante a ditadura militar, a administração pública foi reformulada. Destacando três principais aspectos: o crescimento do Estado, com a ampliação de suas

funções, principalmente econômicas, na criação de empresas estatais; a facilidade de implantação de políticas, decorrente do regime autoritário; e algumas alterações na administração pública, falando agora especificamente do Decreto-Lei 200/67.

Segundo Santos (1997), os dois principais projetos da Comissão Amaral Peixoto, comissão criada em 1963 no Governo João Goulart, foram a Lei Orgânica do Sistema Administrativo Federal e o projeto referente ao Conselho de Defesa do Sistema de Mérito. Como se sabe, nenhum deles veio a ser aprovado pelo Poder Legislativo; no entanto, registre-se que o primeiro defende a utilização de uma série de instrumentos de gestão que, posteriormente, foram incorporadas ao Decreto-Lei 200, editado por Castello Branco, sobretudo aqueles referentes à descentralização e à flexibilização via administração indireta (SANTOS, 1997).

O Decreto-Lei 200 de 1967, segundo Costa (2008), foi “o mais sistemático e ambicioso empreendimento para a reforma da administração federal”. Ele definia como a máquina administrativa deveria se organizar e funcionar através de preceitos que diferenciou claramente a administração indireta, formada por autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas.

Na segunda metade dos anos 1970, houve uma nova alavancada em busca da modernização da administração pública, na tentativa de implementar inéditas técnicas de gestão, de administração de recursos humanos e âmbito federal.

Durante esse período, a modernização avançou em alta escala, com normatização e padronização nas áreas de pessoal, questões orçamentárias e por fim estabelecendo cinco princípios estruturais para a administração pública: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competências e controle.

Esse período de maior desenvolvimento não sobreviveu à crise do Estado, que se aprofunda a partir da década de 1980, que segundo Bresser (1998), possui pelo menos três vertentes principais: a crise fiscal; a crise no modo de intervenção do Estado no sistema econômico e social; e a crise do modelo burocrático de administração. Bresser (1998, p. 36) define essas vertentes da seguinte forma:

A crise fiscal definia-se pela perda em maior grau de crédito público e pela incapacidade crescente do Estado de realizar uma poupança pública que lhe permitisse financiar políticas públicas. A crise do modo de intervenção manifestou-se de três formas principais: a crise do *welfare state* no primeiro mundo, o esgotamento da industrialização por substituição de importações na maioria dos países em desenvolvimento, e o colapso do estatismo nos países comunistas. O caráter superado da forma burocrática de administrar o Estado manifestou-se, de um lado, nos custos crescentes da máquina estatal, e, de outro, na baixa qualidade e na ineficiência dos serviços sociais prestados ao cidadão.

Segundo Almeida (2006), o Decreto-Lei nº200 não trouxe mudanças consideráveis no que diz respeito a administração burocrática central, deixando uma brecha de coexistência de núcleos de eficiência e competência na administração indireta e formas arcaicas e ineficientes no plano da administração direta ou central. Visto o oportunismo militar que ao invés de consolidar carreiras administrativas fez foi contratar os altos escalões da administração das empresas estatais.

O início dos anos 1990 foi marcado por mais uma tentativa de reformar a burocracia e direcioná-la de modo gerencial. Essa nova alavancada tinha objetivos de revitalização e agilização das organizações do Estado, a descentralização da autoridade, a melhoria e simplificação dos processos administrativos e a promoção da eficiência. As ações tentavam conter a burocratização procedimental (SOUZA; ARAUJO, 2003, p.6).

No ano de 1990, no Governo Collor, aconteceu o chamado desmonte da máquina pública. Esse presidente

criou uma nova moeda, congelou a poupança popular, taxou haveres financeiros e redesenhou a máquina de governo. Em menos de 24 horas, editou 23 medidas provisórias, sete decretos e 72 atos de nomeação, aos quais se seguiram inúmeras portarias ministeriais e instruções normativas autárquicas. Com o objetivo de reduzir a intervenção do Estado na vida social, criou uma série de restrições e regulamentos temporários para que, aos poucos, os cidadãos perdessem a memória inflacionária e pudessem usufruir mais os benefícios decorrentes do exercício das novas liberdades. (COSTA, 2008, p.806)

Por fim, chegou-se à Reforma Gerencial, uma reforma importante para administração brasileira.

2.1.2 Administração Pública Gerencial

A reforma gerencial aconteceu no pós 1985, resultante da grande crise do Estado dos anos 1980 e a globalização da economia. A busca pelo gerencialismo foi paralisada na transição democrática ocorrida em 1985, que custou o loteamento de muitos cargos públicos da administração indireta e dos “feudos” dos políticos dos partidos vitoriosos dos ministérios nos estados. Surgia então um novo populismo patrimonialista no país. Nesse contexto a “alta burocracia” foi acusada de culpa ante a crise do Estado, já que foi favorecida crescendo amplamente.

A Constituição de 1988 nasceu, então, como um “retrocesso burocrático”², no sentido de um grande engessamento do aparelho estatal, colocando sob as mesmas regras burocráticas os serviços do Estado e as empresas estatais. O Executivo perdeu sua autonomia ao tratar da estruturação dos órgãos públicos. Instituiu a obrigatoriedade de regime jurídico único para servidores civis de todos os entes federados e retirou da administração indireta a sua flexibilidade operacional, ao atribuir às fundações e autarquias públicas normas de funcionamento idênticas às que regem a administração direta.

As transformações decorrentes da Constituição de 1988 representaram um “tropeço” no governo Collor, a resposta a elas foi equivocada e apenas agravou os problemas existentes. O governo Itamar Franco recompôs os salários dos servidores, na tentativa de valorizá-los. Como resume Bresser³: “O discurso de reforma administrativa assume uma nova dimensão a partir de 1994, quando a campanha presidencial introduz a perspectiva da mudança organizacional e cultural da administração pública no sentido de uma administração gerencial.”

Alguns desses retrocessos burocráticos na administração pública federal tornaram-na menos compatível com as reais necessidades da sociedade e com a realidade daquela época. O concurso público passou a ser o único meio de recrutamento de pessoal, enrijecendo ainda mais o setor público (BRESSER, 1996). Com a criação do Regime Jurídico Único, todos os funcionários tornaram-se estatutários e estáveis, com aposentadorias integrais. Vários contratados via Consolidação das Leis Trabalhistas, CLT,

2 Bresser-Pereira, 1996, p.10.

3 Ibidem, p.24.

ganharam estabilidade e também muitos servidores aposentaram muito cedo e com valores integrais sem contar com o tempo de contribuição, crescendo consideravelmente o gasto público com a previdência. O país, até então, já havia passado por um conjunto de crises e viu-se na necessidade cada vez mais crescente de reformas para o ajuste fiscal e mudanças das práticas burocráticas. Havia, assim, uma crise da administração pública, com perdas significativas da sua governança e governabilidade. Além disso, o mundo foi tomado por uma tendência de reformas administrativas voltadas para o mercado, uma forte onda neoliberal. Com a globalização cada vez mais forte e presente mundialmente, não tardaria muito para que essa tendência chegasse também ao Brasil. Em suma, passou-se a ter a ideia de que a administração pública vigente na época era ultrapassada e que não atenderia as reais necessidades do contexto vivido na época (LIMA JR.,1999).

A alternativa para a superação desta crise financeira e de desempenho apresentou-se como a transformação do Estado e a revisão de suas funções, papéis e mecanismos de funcionamento. Essas transformações foram consolidadas na Reforma do Estado, cujo objetivo foi conferir ao Estado, maior capacidade de governança e de atuação econômica, política e social, a partir da promoção de uma gestão mais eficiente dos recursos públicos e da garantia dos direitos sociais e necessidades dos cidadãos (FERREIRA, 1999). Para tanto, tornou-se necessária a:

Reconstrução do Estado que significa: recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal; redefinição das formas de intervenção no econômico e no social por meio da contratação de organizações públicas não-estatais para executar os serviços de educação, saúde, e cultura; e reforma da administração pública com a implantação de uma administração pública gerencial (BRESSER, 1998, p. 39).

A globalização, aliada às inovações tecnológicas, acarretou alterações no cenário econômico, político e organizacional, afetando o desempenho das organizações no mercado, que se encontrava cada vez mais competitivo. Eis que surge na administração pública o conceito de eficiência – produzir mais com menos – e isso implica num corpo de servidores altamente capacitados, tendo como foco os usuários dos serviços oferecidos, é neste contexto, que enquadra a avaliação de desempenho no setor público, que também começa a ser conhecida como uma ferramenta administrativa útil para a Máquina Estatal. Entende-se avaliação de desempenho como “um método que visa, continuamente,

estabelecer um contrato com os funcionários referente aos resultados desejados pela organização, acompanhar os desafios propostos, corrigindo os rumos, quando necessário, e avaliar os resultados conseguidos”, segundo Pontes (1996, p. 22).

A administração pública gerencial gerou grandes e palpáveis mudanças, mas não se pode dizer que foi um rompimento completo com o sistema burocrático, conforme citado anteriormente. As novas diretrizes aumentam a flexibilidade, quebrando alguns dos rígidos padrões, tem-se maior foco nos resultados que nos processos, esse último caracterizando um dos pilares do sistema burocrático.

O paradigma gerencial da época, compatível com o monopólio estatal na área produtiva de bens e serviços, orientou a expansão da administração indireta, numa tentativa de flexibilizar a administração com o objetivo de atribuir maior operacionalidade às atividades econômicas do Estado. De acordo com o documento da Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (1994, p. 19) citado por Bresser (1996):

Relativamente à questão da estabilidade, é essencial a revisão da sua sistemática de aquisição e manutenção. Mantida, como deve, a regra de que os servidores somente podem ser demitidos por processo judicial ou administrativo, onde lhes seja assegurada ampla defesa, impõe-se tornar o processo administrativo mais ágil e flexível e menos oneroso.

De maneira geral, a reforma gerencial tinha por objetivos: reduzir os custos do Estado, auxiliando no alcance do ajuste fiscal; e modernizar as formas de administrar os recursos público, no intuito de tornar o Estado mais eficiente e voltado ao atendimento das demandas da sociedade. Para enfrentar a crise de governabilidade e de governança, a falta de recursos e a redução do poder do Estado, além da ineficiência do modelo burocrático:

O aparato governamental precisava ser mais ágil e mais flexível, tanto em sua dinâmica interna como em sua capacidade de adaptação às mudanças externas. Corte de gastos - inclusive pessoal - aumento da eficiência e atuação mais flexível do aparato burocrático, tudo isto estava contido na cartilha do modelo gerencial [...] (ABRUCIO, 1997, p.7).

Segundo Souza e Araujo (2003, p. 64),

um dos marcos dessa crise é o Programa Nacional de Desburocratização

(PrND), lançado no final de 1979 e regulamentado no início dos anos 80. Por meio dele, alguns dos principais obstáculos (e entraves gerenciais) da AP foram removidos, com destaque para os mais arraigados e diagnosticados tanto pela própria burocracia governamental como pelos estudos e pesquisas publicados nos anos 90.

Esses entraves foram: a forte centralização burocrática exercida principalmente pelas agências formuladoras de políticas públicas, como as da área de planejamento; os fortes traços deixados pela herança colonial que cominavam no fortalecimento de práticas clientelistas, típicas de um Estado patrimonial; o déficit de mecanismos de prestação de contas do Estado para a sociedade, a chamada *accountability*, que “permitia” os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário a estabelecerem relação autoritária e sem transparência; a sobreposição do Executivo e o agigantamento do aparelho estatal, provocando baixa qualidade dos serviços públicos e, às vezes, a total ineficiência em alguns setores, tais como saúde, educação e segurança pública, demonstrando a urgência de mudanças que melhor atendesse as demandas sociais.

Somente no governo de Fernando Henrique Cardoso, que tomou posse em 1995, foi possível implantar a reforma gerencial no Brasil, que visava basicamente dois principais objetivos: o ajuste fiscal em curto prazo; e em médio prazo, modernizar a administração pública para ser mais eficiente (BRESSER-PEREIRA, 1996). O modelo burocrático foi necessário para se extinguir o patrimonialismo na máquina pública, mas a conjuntura passou a necessitar de uma administração mais flexível e dinâmica, denominada “Administração Pública Gerencial”, mundialmente conhecida como a “*New Public Management*”, ou a Nova Gestão Pública. Havia diferentes concepções sobre a tendência mundial para a reforma gerencial e foi aderida de maneiras diferentes por países na segunda metade do século XX. Países de origem Anglo-saxônicos, como a Nova Zelândia, Grã-Bretanha e Austrália, aderiram os ideais gerenciais de maneira muito forte, alterando significativamente sua forma de gestão, ao contrário dos países da Europa Continental, que não fizeram muitas alterações radicais no sistema e regimes antes estabelecidos (NOGUEIRA, 2003).

Partindo agora especificamente para o caso brasileiro, a implementação da reforma gerencial no país se deu com a divisão das tarefas em quatro grandes áreas: (1) o núcleo estratégico, (2) as atividades exclusivas do Estado, (3) atividades não-exclusivas do Estado

e (4) a produção de bens e serviços para o mercado (BRESSER-PEREIRA, 1996).

O núcleo estratégico (1) é responsável pela formulação de leis e políticas públicas, composto pela Presidência da República, Ministérios, Legislativo, Judiciário e Ministério Público. As (2) atividades exclusivas do Estado são aquelas em que o poder público tem o monopólio, ou seja, não possui concorrentes em legislar, tributar, regulamentar, fiscalizar e fomentar, podendo ser citado, por exemplo, promover a estabilidade econômica e financeira do país, fomentar o desenvolvimento da infraestrutura, cobrança de impostos, entre outros.

As (3) atividades não-exclusivas do Estado são delegadas ao setor público não-estatal, mas o poder público acompanha e fiscaliza, pois, apesar de não estar entre as atividades exclusivas do Estado, é considerado de alta importância e relevância para o interesse público. Essas atividades são, por exemplo, os serviços sociais e científicos, delegadas para centros de pesquisas, universidades, hospitais, etc. Esse fenômeno é conhecido como o processo de “publicização”.

Por fim, a (4) produção de bens e serviços para o mercado é realizada por empresas de economia mista. O processo de publicização proposto na reforma é passar certas prerrogativas que antes eram de total responsabilidade do Estado para organizações sem fins lucrativos ou para organizações sociais. Quem promove esses bens são organizações privadas, mas a propriedade é pública. Esse processo não deve ser confundido com o de privatização. A hipótese por trás da privatização é de que o mercado seria mais eficiente na provisão de certos bens pela competitividade do mercado, mas considera-se que existem setores que devem ter uma alta regulamentação pelo setor público, como no caso dos monopólios naturais.

Sobre outro escopo, pode-se também definir dois tipos de atividades na reforma: as (a) atividades principais e as (b) atividades auxiliares (BRESSER-PEREIRA, 1997). As atividades principais (a) são aquelas consideradas mais importantes e que devem ser exercidas pelo núcleo estratégico (no caso das atividades exclusivas do Estado), pelas entidades públicas não-estatais (no caso das atividades não-exclusivas do Estado) e, por último, pelas empresas (no caso da produção de bens e serviços para o mercado). Em contrapartida, as atividades auxiliares (b) são aquelas que podem ser terceirizadas, ou seja, empresas podem ser contratadas por meio de licitação para o provimento dessas atividades. Dentro dessa modalidade estão os serviços de informática, limpeza, segurança, transporte,

etc. O ideal aqui é que a competição entre as empresas prestadoras de serviços gere economia aos cofres públicos de acordo com a lógica do mercado.

Como citados anteriormente, os processos de privatização, publicização e terceirização foram mecanismos utilizados pelo Estado para “desinchar” a máquina pública, ou seja, tirar certas responsabilidades da provisão de bens e serviços pelo poder público e passar para a área privada. É importante destacar que o objetivo é focar nas ações estratégicas do Estado nas áreas que são de sua exclusiva competência e transferir o resto para outras entidades ou atores, seja eles privados ou públicos não-estatais. De acordo com Costa (2008, p.19), o tamanho do Estado brasileiro foi resultado de um processo histórico em que este se viu na necessidade de atuar ativamente para promover o desenvolvimento do país, com a adoção da política do nacional-desenvolvimentismo. Porém, devido a uma série de fatores, o seu enorme ‘tamanho’ passou a ser a causa do seu isomorfismo e crise de governança e governabilidade, é o que apontam alguns diagnósticos.

Voltando-se agora para as formas de controle, a perspectiva gerencial é diferente da burocrática. Na administração burocrática, tipicamente weberiana, o controle é voltado para os processos, ou seja, a forma pelo qual se dá tudo o que permeia o setor público é o mais importante. A visão aqui é garantir o máximo de racionalidade e legalidade às ações públicas. Isso deixa os processos mais lentos, exaustivos, com controles contínuos e intermináveis, sempre desconfiando que o agente público pudesse utilizar o poder público para seus interesses próprios. Diferentemente desta perspectiva, a administração gerencial foca na produção de resultado. Teoricamente, é dada mais autonomia e flexibilidade aos dirigentes para atuarem em prol de mais e melhores resultados. O controle aqui, então, é *a posteriori*, e não *a priori* (PDRAE, 1995). Não adianta garantir todo o processo burocrático se esta não produz resultados desejáveis. Os contratos de gestão são definidos pelo núcleo estratégico para controlar as agências autônomas e as organizações sociais para definir os resultados da ação desses atores.

Outra forma de análise para a implementação da reforma gerencial é considerar três dimensões: (1) dimensão institucional-legal, (2) dimensão cultural e a (3) dimensão-gestão (BRESSER-PEREIRA, 1996). A (1) institucional-legal consiste em criar dispositivos constitucionais para legitimar a reforma, como as emendas constitucionais e previdenciárias. Já a (2) dimensão cultural é um pouco mais subjetiva, onde se deve ter o

apoio dos servidores para dar andamento a reforma e adotar a cultura gerencial em troca da burocrática. A última dimensão (3) é a mais complexa e que demandará mais tempo de adaptabilidade para ser colocada em prática sob os ideais gerenciais, com o apoio e assessoramento da MARE (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado).

Há ainda outra análise desenvolvida por Bresser que se resume em quatro planos: (1) plano da desregulamentação, (2) plano dos mecanismos de controle, (3) plano da reforma administrativa e, por último e o (4) plano da reforma política (BRESSER-PEREIRA, 1997). No plano da desregulamentação (1), é definido o grau de regulamentação do Estado. Durante toda a construção da administração pública federal brasileira, houve períodos de menor atuação governamental e em outros períodos com maior protagonismo na esfera econômica e social. Agora, com o propósito de implantar o gerencialismo no aparato administrativo, reforçou-se o papel importante do Estado em certas áreas, mas também de desregulamentar outros setores. Nesse caso, passar para esfera privada e para a esfera pública não-estatal. Na esfera pública não-estatal, a delegação de responsabilidades é eficiente, uma vez que existem atores da esfera civil que se interessam na produção de bens e serviços de interesse público, compartilhando com o Estado essa mesma responsabilidade.

No plano do leque de mecanismos de controle (2), existem dois critérios: o institucional (a) e o (b) funcional. No institucional (a), as formas de controle se dão pelo Estado, onde utiliza mecanismos legais e jurídicos; pelo mercado, onde utiliza a competição para o controle econômico; e, por fim, pela sociedade civil, na qual se organizam para defender seus interesses e os interesses públicos. Partindo para o critério funcional (b), os controles são o hierárquico (ou administrativo); o democrático (ou social); e o econômico (ou via mercado).

Sobre o plano da reforma administrativa (3), é aumentar a capacidade administrativa e financeira do Estado ao governar, e a reforma visa justamente o ajuste fiscal para o aumento da sua governança. A falta de governança imbricou na crise de governabilidade do governo, que se enquadra no último plano: o da reforma política (4), (BRESSER-PEREIRA, 1997).

Outro aspecto importante que deve ser ressaltado é a visão do gerencialismo do cidadão como cidadãos-clientes, ou seja, são vistos como usuários dos bens e serviços

públicos. Muitas vezes a máquina estatal estava autocentrada, autoreferenciada e insulada, sempre voltando às atenções e seus recursos para demandas internas da burocracia. A partir da reforma, o escopo é mudado para a “ponta” do serviço público, no contato direto com a população. Para atender a esta nova exigência, foram criados os Centros de atendimento integrado ao cidadão. São órgãos do governo federal onde, em um mesmo local, reúnem-se vários serviços dos três níveis da federação.

2.2. Recursos Humanos na Administração Pública

A área de Recursos Humanos tomou maior protagonismo no serviço público a partir dos anos 1990, decorrente das reformas de Estado. O que se mostrou, por exemplo, como uma alternativa necessária para reduzir o aparato estatal, reduzindo gasto com pessoal (GAETANI, 1998). Como lembra Oliveira (2009, p.63), essas foram as “reformas de primeira geração”, que visaram melhoria e modernização do Estado decorrente de sua redução, diminuindo os efetivos dos órgãos públicos. Essa primeira reforma negligenciou a relevância da gestão de recursos humanos, a partir do momento em que enfatizou de forma excessiva a necessidade de diminuir o aparato de Estado e também o combate à burocracia.

Outros pontos que foram se destacando ao longo do processo de amadurecimento da Administração Gerencial foi a necessidade do desenvolvimento dos recursos humanos e a profissionalização. Porém as práticas de reformulação dos sistemas de recrutamento e seleção, política de carreiras e salários, formação e desenvolvimento, promoção e benefícios, mobilidade e sistemática de concurso público, não foram aceitas logo no início e vindo a se efetivar somente mais tarde.

Por fim, os reformistas perceberem que as práticas de corte de pessoal não resolveram os entraves vividos na administração do Estado, a partir desse momento a gestão de pessoas ganhou mais importância com um entendimento que reais mudanças na qualidade dos serviços públicos ocorreriam por meio de investimento em profissionalização e desenvolvimento das áreas de RH (GAETANI, 1998). A internalização dos princípios gerenciais ocorrem por meio da mudança de condutas e comportamentos dos indivíduos e do alinhamento dos mesmos às demandas da sociedade, refletidas nas demandas das organizações públicas. De acordo com Oliveira (2009, p.63):

Torna-se clara neste momento a ideia de que as mudanças nas legislações e constituições, as revisões na estrutura organizacional e nos processos e a utilização de tecnologias avançadas não são suficientes para mudar de forma profunda e intensa o funcionamento das organizações públicas.

A reforma gerencial abriu uma janela onde percebeu-se as inúmeras disfunções que os sistemas de gestão de recursos humanos carregavam até então, isso colocou em pauta discussões e propostas de mudança que foram acontecendo “de forma gradativa e em graus diferentes conforme a complexidade do tema” (OLIVEIRA,2009. p.64). Nesse sentido, Oliveira (2009. p.64) cita Longo (2007, p.133) lembrando pontos de resumo elencados pelo autor:

1. Um excesso de uniformidade nos padrões reguladores do emprego público reduz a capacidade de adaptações a ambientes plurais e dinâmicos e de reação diante das mudanças.
- 2 Há regulamentos em demasia, o que provoca um alto e excessivo grau de padronização das práticas de pessoal.
- 3 A gestão está excessivamente centralizada. Os dirigentes dispõem de pouca autonomia para o exercício de suas responsabilidades na gestão de seus recursos humanos.
- 4 A organização do trabalho (estruturas e postos) está engessada e fragmentada. Com frequência, deriva da lei ou de acordos coletivos centralizados e não de decisões adotadas em função de gestão. Há excesso de especificação das tarefas, introduzindo rigidez na atribuição do trabalho.
- 5 A mobilidade é baixa, tanto em sua dimensão interna como externa. A mobilidade interna fica dificultada pelo excesso de regulamentações de tarefas, já mencionado, e às vezes pela existência de barreiras horizontais e verticais.
- 6 Os sistemas de recrutamento e seleção são longos, complexos e excessivamente formalizados. Neles, é atribuído peso excessivo aos conhecimentos e méritos formais.
- 7 Constatamos um excesso de segurança (percepção de estabilidade garantida) no trabalho.
- 8 A ascensão é dificultada pela existência de barreiras de graduação que dificultam as promoções. Com frequência, é atribuído peso excessivo à antiguidade.
- 9 A retribuição se dá frequentemente pela graduação ou categoria e não pelo cargo, vinculando o salário à responsabilidade assumida e às cargas de trabalho reais. As graduações podem converter-se, além disso, em barreiras para a progressão salarial.
- 10 Existe separação quase absoluta entre o desempenho no cargo e o funcionamento dos sistemas de promoção e retribuição. As experiências de retribuição ao desempenho chocam-se com a inexistência de mecanismos eficazes de avaliação.
- 11 Os sistemas se ressentem da baixa capacidade de produção de competências e de perfis diretivos.
- 12 Os estilos dirigentes tendem ao paternalismo. Frequentemente adotam condutas mais de apoio ao pessoal do que de exigência.

13 Impera o coletivismo nas relações laborais, entrando em colisão com as necessidades crescentes de segmentação e personalização das práticas de pessoal. Às vezes, detecta-se uma tendência a um alto grau de conflito.

Diante de todos esses desafios, começou-se a pensar em medidas que trabalhassem a favor de minimizá-los, a partir de um sistema integrado e estratégico que viabilizasse a interlocução dos subsistemas de gestão e o alinhamento do sistema e das pessoas ao objetivo de buscar eficiência e qualidade na prestação dos serviços. Sem esquecer-se da missão que as organizações públicas têm em termos de responsabilidade e transparência. Desse modo, a gestão de recursos humanos começa a se politizar, com o reconhecimento e participação da alta gerencia delimitando as estratégias de recursos humanos, sua administração, metas e valores condizentes com os órgãos públicos (OLIVEIRA, 2009).

Para melhor delinear as mudanças ocorridas na área de recursos humanos na administração pública, lança-se mão de um documento feito pela Organização das Nações Unidas, ONU, em 2006, intitulado “*A gestão de pessoas como um recurso estratégico*”. Documento esse que discute que medidas os governos deveriam adotar para melhor gerir seus servidores, o trabalho argumenta sobre alguns dos elementos-chave da abordagem estratégica às reformas da gestão de recursos humanos (GRH) no setor público.

Para a ONU, o desenvolvimento de recursos humanos no setor público seria viabilizado a partir da criação de um único órgão estratégico que centralizasse as funções desse setor. Mas que, simultaneamente, descentralizasse para unidades menores a gestão e implementação das funções, políticas e ferramentas de gestão de pessoas. Os pilares seriam um serviço público imparcial, profissional e responsivo, esses valores e princípios deveriam ser resguardado institucionalmente por um órgão central que os protegesse, mas a aplicação e gestão dos mesmos seriam feita por unidades descentralizadas, por estarem mais próximas dos indivíduos e servidores. Dessa forma, segundo ONU (2006, p.398) “uma GRH estratégica unifica a determinação de políticas em um órgão central, mas descentraliza a implementação para unidades menores.”. A descentralização das responsabilidades de GRH deve ocorrer, no entanto, de maneira gradual e com a presença de mecanismos de profissionalismo (ONU, 2006).

Nesse sentido, a excelência de uma boa gestão de recursos humanos estratégica (GRHE) está em contribuir para a consecução dos objetivos de governo e na busca de garantir que a área de GRH produza resultados maiores e melhores do que suas atividades

individuais. Ou seja, uma gestão de pessoas estratégica que promova a integração vertical e horizontal (OLIVEIRA, 2009. p. 66)

Tornar a GRH em uma gestão estratégica principalmente em se tratando do setor público, que tem inúmeras peculiaridades, é realmente um desafio. Segundo ONU (2006. p.391 e 392),

para estabelecer uma gestão de recursos humanos estratégica é importante que o governo se utilize das melhores características dos três modelos de administração pública, a saber: a administração pública tradicional, ou modelo weberiano; a gestão pública, na qual se destaca a NPM; e a governança responsiva.

O QUADRO 1, sintetiza as características destes três modelos de administração pública.⁴

⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A gestão de pessoas como um recurso estratégico. Revista do Serviço Público. Vol. 57, nº 3, jul-set/2006. Brasília: ENAP, 2006.

QUADRO 1
Características da GRH selecionadas a partir dos três modelos de administração pública

	Administração pública tradicional	Gestão pública	Governança responsiva
Sistema de serviço público	Fechado e delimitado	Aberto e descentralizado	Aberto e regulado
	Serviço público de carreira	Sistema baseado em pontos	Carreiras-base no serviço público: outros cargos baseados em postos
	Estabilidade	Prazo definido	Estabilidade e prazo definido
Arranjos institucionais	Autoridade central de recursos humanos independente	GRH descentralizada para ministérios de linha de frente	Regulador-líder de GRH; GRH descentralizada
	Administração de pessoal	Gestão de Recursos Humanos	GRH estratégica e desenvolvimento
	Sistema de salários unificado	Contratos individuais	Sistema de salários unificado e por desempenho
Progressão na carreira	Baseado na antiguidade	Baseado no desempenho	Escala de competências
Política de salário	Baseado na experiência e nas qualificações	Critérios baseados no trabalho com elementos de desempenho	Critérios baseados no trabalho com elementos de desempenho
Gestão por desempenho	Ética profissional	Acordo de desempenho	Accountability 360 ^o
Desenvolvimento de recursos humanos	Habilidades funcionais	Competências	Competências e habilidades relacionais

Fonte: ONU, 2006, p. 391.

Pode-se destacar, então, no que tange a GRHE, sobre cada um desses modelos as características que potencializariam seu aprimoramento, tais como, no modelo tradicional de administração pública princípios de mérito e de imparcialidade; na NPM, a contribuição para implementação da GRHE por meio de ferramentas e técnicas de desempenho e gestão de resultados e; na Governança, a valorização de a uma administração pública mais responsiva às demandas sociais. Ou seja, cada modelo pode oferece atributos importantes para desenvolvimento da gestão de pessoas no setor público. Para ONU (2006, p. 390), “os

princípios unificadores dessa síntese da GRH seriam a imparcialidade, o profissionalismo e a responsividade.”

Uma forma de aprimorar a GRH tradicional seria “trazer critérios mais responsivos de *accountability* e outros de aprendizado organizacional, valores que identificassem mais as necessidades dos cidadãos, aumentasse a transparência e que fortalecesse o exercício da função pública” (GAETANI, 1998, p.88). E utilizar-se de outros critérios que a tornasse mais profissional com processos de planejamento estratégico, reestruturação de políticas de salário e carreiras, o uso da competência como base para a seleção, avaliação de desempenho e a definição de padrões de qualidade na gestão pública (OLIVEIRA, 2009). Em suma, as principais características de uma GRHE são: a promoção baseada na eficiência, abandonando padrões ambíguos, a gestão por resultados associada ao desenvolvimento que conte com a presença de um órgão central que através de uma liderança estratégica monitore um sistema de gestão de pessoas descentralizado e um serviço imparcial e meritocrático.

Segundo a ONU (2006), para GRH o que mais deveria ser repensando na reforma do Estado são os princípios da flexibilidade e do mérito, e reforçados por marco legal e regulatório que os respalde. Entendendo flexibilidade como “a necessidade de modernização de processos e princípios para o adequado e pronto atendimento das demandas diversificadas e personalizadas dos cidadãos” (OLIVEIRA, 2009, p.67). Sugere também que a flexibilidade seja aplicada nos contratos de trabalho com tempo determinado, com intuito de que os servidores sejam mais responsivos em relação ao seu desempenho, e busquem maior competência. Sobre o mérito trata-se da busca por profissionais mais bem qualificados, e da possibilidade de mensurar e avaliar essa qualificação através de indicadores e critérios de desempenho. Um sistema meritocrático que seja pensado tanto para a nomeação quanto para a retenção dos profissionais (ONU, 2006).

Esse documento da ONU ainda destaca a necessidade de combater a corrupção no serviço público através da reforma legal e institucional. Criando-se leis e regras claras que punam por meio de demissões e perda de direitos, e, também, a implementação de leis e regras que deem maior transparência às ações do serviço público (*accountability*), dando aos cidadãos maior informação sobre seus direitos e responsabilidades.

Desse modo, flexibilidade sem mérito permite a expansão do nepotismo e da arbitrariedade. Mérito sem flexibilidade, por sua vez, tende a se transformar em mero cumprimento de regras formais, com excessivo valor às rotinas e à ineficiência de políticas e práticas.

De Oliveira (2009, p. 69), traz os cinco grandes grupos criados por Longo (2007), que agrupam as tendências á flexibilidade no que diz respeito ao emprego e recursos humanos na administração pública:

- a) Flexibilidade quantitativa – refere-se aos esforços de redução de custos e de cortes em grande escala de pessoal predominantes no final da década de 1980 e durante a de 1990.
- b) Flexibilidade funcional – está relacionada á necessidade de respostas rápidas e maleáveis ás novas demandas da sociedade.
- c) Flexibilidade salarial – uma tentativa de atribuir compensações conforme o desempenho e a contribuição do cargo aos objetivos estratégicos do órgão e do governo, em última instância. Trata-se então, em primeiro lugar, de aplicar políticas salariais diferenciadas para carreiras diferenciadas. A segunda tentativa refere-se à implementação de mecanismos de incremento salarial baseadas no mérito e menos no tempo de serviço. A terceira manifesta-se na necessidade de inserir mecanismos de retribuição variável associados ao desempenho. Neste ponto cabe ressaltar que uma componente chave na gestão de recursos humanos no setor público refere-se à existência de salários adequados, com o objetivo de manter a motivação, o desempenho e a integridade dos servidores.
- d) Flexibilidade no tempo de trabalho – manifesta-se como uma tendência de redução da jornada de trabalho ou de inserção do trabalho em tempo parcial, como uma tentativa de aumentar a produtividade do funcionário público.
- e) Flexibilidade contratual – está, fundamentalmente, vinculada à tentativa de reduzir alguns benefícios do serviço público, considerados super protetores, tal como a estabilidade, que é considerada um meio de ineficiência e morosidade do serviço público. Assim, nessa vertente foram incorporadas as possibilidades de rescisão contratual, além da ampliação de formas mais flexíveis de contratação.

Não se pode deixar esquecer que, por outro lado, há posições contrárias à flexibilização da estabilidade. Defende-se, então, o benefício original da estabilidade que se conforma em conceder ao servidor público a proteção de seu cargo para que este possa atuar alheio à questões políticas.

Em resumo, os pontos principais que devem fazer parte da reforma do Estado para uma GRHE, são eles: flexibilidade, descentralização, mérito, personalização, mobilidade, integração de sistemas, desempenho, capacitação e valorização dos servidores e mudança na imagem e atuação dos servidores perante a sociedade passam a ser foco no debate contemporâneo sobre a gestão de recursos humanos no setor público (OLIVEIRA, 2009).

Alguns pontos podem ser pensados para uma agenda de desenvolvimento da GRHE na Administração Pública: investimento no incremento e na profissionalização de servidores; investimento na atração de novos servidores para integralização; elevação nos salários, tornando-os mais competitivos em relação ao setor privado (baseado não somente em tempo, mas também no desempenho); para solucionar o problema de deficiência de servidores públicos, pode-se pensar em benefícios como menor carga horária semanal, flexibilidade dos compromissos, estabilidade no serviço, cuidados aos servidores, investimentos na educação e formação dos servidores; melhorar a imagem do servidor público e o estereótipo que o serviço público é sempre ineficiente e moroso; introdução prática de métodos de gestão da iniciativa privada no setor público; aproximação da administração pública com as universidades.

Ainda, por meio destas iniciativas, é possível concluir que a implementação de mudanças no setor público, especificamente na área de Gestão de pessoas, não é tão distante e inócuo da realidade dos governos como muitos acreditam, visto que medidas já estão em andamento e os resultados já são percebidos (GAETANI, 1998).

2.2.1 Reforma da Administração Pública e a Gestão de Recursos Humanos em Minas Gerais

Em 2003, foi implantado em Minas Gerais, um modelo gerencial denominado “Choque de Gestão”. Uma tentativa de tirar o estado de um contexto de má gestão, ineficiência, ruim gestão dos recursos públicos e da crise fiscal. O governo adotou uma

série de medidas com intuito de proporcionar o desenvolvimento econômico, o ajuste fiscal, mostrando maior preocupação com os fins e não com os meios e a modernização do estado. Procurou-se então, implementar um modelo de “gestão capaz de respostas mais rápidas, mais focado no cliente/beneficiário, orientado para resultado, flexível e transparente” (VILHENA *et al.*, 2006, p. 30).

Alguns dos objetivos do Choque de Gestão são: levar a máquina pública a melhores resultados, aumento dos seus recursos e utilização mais eficiente dos mesmos, ajuste fiscal, medidas inovadoras que criem novos padrões de comportamento e mudança na cultura organizacional, principalmente, no que diz respeito á relação para com os resultados e a busca por eficiência. Para tanto foram criadas quatro frentes de trabalho, as quais sejam, de crescimento da receita, a redução de despesa, a reestruturação de processos de trabalho e o gerenciamento de projetos públicos (VILHENA *et al.*, 2006).

O Choque de Gestão foi pensado sobre três eixos: “o macro governamental, o institucional e o individual. No eixo macro governamental, a unidade é o governo como um todo; no eixo institucional, a unidade são as organizações governamentais; e por fim, o eixo individual, cuja unidade é o próprio servidor” (VILHENA *et al.*, 2006, p. 21). Um ponto nevrálgico e de grande importância é que esses eixos sejam vistos de forma integrada, alinhando a coordenação das ações em todos os níveis, fortalecendo o grau de convergência das estratégias das instituições públicas e criando-se mecanismos coesos de comunicação e adequação destas estratégias aos comportamentos e condutas dos servidores, tudo isso alinhado à gestão dos recursos humanos. Nesse sentido, as ações propostas pelo Choque de Gestão para a melhoria da gestão de recursos humanos foram direcionadas para que as ações e os resultados das pessoas refletissem os objetivos das respectivas instituições, que, por sua vez, deveriam estar direcionados para a implementação da agenda de governo, representada pelos objetivos macro governamentais (VILHENA *et al.*, 2006). De acordo com Vilhena *et al.* (2006, p. 24):

Vista na horizontal, esta integração significa que a promoção de resultados das pessoas deve estar voltada ao alcance dos objetivos de suas instituições e estes, por sua vez, devem estar direcionados para implementar a agenda de governo. A melhoria das pessoas (via capacitação, por exemplo) deve ser a base da melhoria da gestão, que é essencial para a execução das ações que conduzem aos resultados.

A partir dessas novas diretrizes advindas do Choque, três medidas estão relacionadas com a GRH, em Minas Gerais, sejam elas a implementação da avaliação de desempenho individual, a reestruturação das carreiras e o realinhamento de competências.

A Avaliação de Desempenho Individual (ADI) foi regulamentada em 2003 pelo Decreto 43.672, com a intenção de reforçar o viés meritocrático na administração pública, seus objetivos são: a aplicação de um sistema de avaliação consistente, baseado nos resultados dos servidores; o aprimoramento do desempenho dos servidores; a valorização e reconhecimento do desempenho eficiente dos servidores; a identificação das necessidades de capacitação dos servidores; e o alinhamento das metas individuais com as institucionais e macro governamentais. A ADI sistematizou deixando mais clara e objetiva a necessidade de uma GRHE mais imparcial, como por exemplo, regulamentando os incrementos da remuneração a variar de cada profissional por sua competência e perda do cargo para desempenho insatisfatório (VILHENA *et al.*, 2006, p. 162-163). A avaliação também se propõe a captar a necessidade de capacitação e profissionalização dos servidores, e a melhoria nos salários, devido à participação da ADI no cálculo da remuneração variável.

O grande desafio é transformar a ADI em um instrumento efetivo para a obtenção de resultados e para o aprimoramento da qualidade do atendimento e dos serviços prestados aos cidadãos, tendo em vista que as avaliações feitas pelos gerentes são, de modo geral, protecionista. Elas não se diferenciam muito de um servidor para outro, sempre altas, o que não condiz com a realidade percebida através dos serviços públicos.

Outro ponto que marca a GRH no Choque de Gestão é a reestruturação de todas as carreiras dos servidores ativos e inativos do estado. A reestruturação das carreiras e a implantação de novas tabelas salariais foram realizadas como uma ação que reduziria os problemas e as distorções entre as diversas carreiras no que tange tanto aos níveis salariais quanto à perspectiva de crescimento na carreira (VILHENA *et al.*, 2006). Até o momento as carreiras eram imprecisas quanto seu quantitativo de cargos efetivos, haviam poucas informações sobre os servidores e a necessidade de um sistema que consolidasse todas essas informações. Com a criação de novas carreiras buscou-se promover uma paridade entre os salários de cargos com atribuições semelhantes e que acompanhasse a evolução dos vencimentos, com possibilidade de progressão e promoção na carreira.

Com o Choque em 2003 a reformulação se consolidou sobre algumas medidas, a

saber: definição e padronização de conceitos relacionados a carreira, promoção e progressão; padronização da denominação das carreiras conforme o nível de escolaridade do cargo; vedação do ingresso por concurso público em cargos de carreiras com exigência de nível fundamental de escolaridade; e aumentos dos vencimentos. Desse modo,

pode-se perceber que as diretrizes para a instituição de Planos de Carreiras tiveram como base a meritocracia e o incentivo à formação e à capacitação contínua do servidor, buscando proporcionar, conseqüentemente, um aumento da eficiência e eficácia das instituições e da prestação do serviço público. (VILHENA *et al.*, 2006, p. 194).

Outra medida advinda do Choque de Gestão foi o realinhamento de competências, que está alinhada com a gestão por competências de Minas Gerais. Primeiro definiu-se o conceito de competência como um “conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes interdependentes e necessárias à consecução de determinado fim” (VILHENA *et al.*, 2006, p. 212). Com isso, tentou-se buscar maior alinhamento entre os perfis dos servidores e as competências necessárias a cada cargo, com vistas a melhorar os desempenhos individuais, institucionais e governamentais.

Com intenção de um aprimoramento educacional, o Estado implementou por meio do Choque de gestão um programa de capacitação, treinamento e elevação da escolaridade dos servidores estaduais, destacando-se a Escola de Governo da Fundação João Pinheiro (EG). Além da oferta e do incentivo aos servidores para a realização dos cursos de Especialização e de Mestrado em Administração pública, por meio da concessão de bolsas parciais, foram formalizados cursos de extensão cujo propósito era oferecer capacitação e treinamento, cuja intenção era subsidiar as sinalizações da Avaliação de Desempenho Individual.

Nesse sentido, pretendia-se valorizar o servidor e melhorar a qualidade do atendimento e dos serviços públicos por meio de capacitação permanente. A Política de Desenvolvimento do Servidor Público, instituída pelo Decreto 44.205, de 2006, abrange três tipos de ações: a educação básica, que engloba a alfabetização e os supletivos; a educação profissional, que envolve seminários, congressos, cursos de pequena duração e treinamentos; e a educação superior, ofertando bolsas parciais de especialização, mestrado e doutorado (VILHENA *et al.*, 2006).

Desse modo, percebe-se que houve por parte do governo mineiro a tentativa de desenvolver uma gestão de recursos humanos mais estratégica, que atendesse melhor as expectativas do serviço público, delimitasse melhor seus processos e produtos no que tange a gestão de pessoas. O governo tomou medidas de capacitação, treinamento, desenvolvimento, reestruturação de carreiras e avaliações de desempenho, com o intuito de profissionalizar seu quadro de pessoal, avaliá-los por meio dos resultados e das entregas, valorizá-los pela competência e diferenciação e, em última instância, perceber os efeitos destas ações na qualidade dos serviços e na satisfação das demandas da sociedade.

Os maiores desafios estariam relacionados a uma aplicação mais sistêmica e integrada das estratégias de recursos humanos, uma maior efetividade ao fazer e relacionar os resultados de desempenho individual e institucional. Outra dificuldade é que algumas ações nunca saíram do papel e outras são de difícil aplicação ou manutenção.

Em suma, sobre as reformas administrativas, nos anos 1930, a administração pública profissional foi implantada, o que foi um fator decisivo para o papel estratégico do Estado no desenvolvimento econômico. Nos anos 1940 e 1950, houve forte implementação da indústria de base, com ajuste nos anos 1960. Nos anos 1970, desenvolvimento da infraestrutura e a instalação da indústria de bens de capital. Já nos anos 1980, um novo ajuste e reforma financeira. E por fim, nos anos 1990, a liberação comercial.

Por fim, cabe ressaltar que a transição entre os modelos apresentados ocorre de forma gradual e contínua, e não por ruptura dos preceitos do modelo anterior. Em muitos assuntos, não há superação de um modelo quando de sua transição para o posterior, podendo coexistir dois ou mais deles em um mesmo local.

2.3. O Debate Sobre Recursos Humanos

2.3.1 Breve histórico dos Recursos Humanos

Pretende-se, neste momento, traçar um panorama da evolução do campo da gestão de Recursos Humanos, apontando as principais mudanças ocorridas.

Em meados do século XIX, os novos rumos industriais marcados por mudanças significativas no processo produtivo pela presença da indústria mecanizada afirmaram o capitalismo como modo de produção, que fizeram o empregado perder o controle do

processo produtivo, pela divisão do trabalho e imprimiram intensa modificação das relações de trabalho (SOBRAL; PECI, 2008). Foi nesse cenário de grandes crises e contradições que a administração das pessoas começou dentro das estruturas organizacionais burocráticas, à época, com o nome de Departamento de Relações Industriais que se restringiam a padrões rígidos de registros burocráticos e controle de conduta dos trabalhadores (CORDEIRO, 1968). Eficiência e custos eram as preocupações básicas dessa fase inicial, a ênfase estava na padronização dos processos de trabalho e das máquinas, não nos trabalhadores.

No início do século XX, ainda nesse contexto de rápida industrialização e condições precárias de trabalho, a concepção de homem adotada pela área de pessoal era do *homo economicus*, motivado exclusivamente por recompensa salarial. Baseado nesse conceito, Taylor, inaugurou a Administração Científica com o estudo de tempos e movimentos a fim de aumentar a produtividade, cuja ênfase está nas tarefas. Nesse cenário de pressão por maior produção, no ano 1903 aproximadamente, o principal problema da gestão dos trabalhadores, era a fadiga causada pela padronização das tarefas. A fadiga influenciava na produtividade do trabalhador e o desafio da área era adequar o homem à máquina para evitar dores, fadigas e doenças crônicas em benefício da produção (TAYLOR, 1990).

Relaciona-se a seguir alguns dos principais autores, sobre a evolução e desenvolvimento da ciência da Administração como Taylor, Fayol, Mayo e Weber. Suas teorias vêm motivando e impulsionando os estudos, pesquisas, trabalhos e obras de seus seguidores até nossos dias, alguns deles já citados anteriormente, usados como princípios fundantes para administração.

Taylor propôs quatro funções essenciais da gerência administrativa, que foram amplamente conhecidas e estudadas nas escolas de administração. São elas: o princípio de planejamento, o princípio de preparo, princípio do controle e o princípio da execução (TAYLOR, 1990). De modo semelhante, a Teoria Clássica, defendida por Fayol, considera: a obsessão pelo comando, a empresa como sistema fechado e a manipulação dos trabalhadores, que semelhantemente à Administração Científica, desenvolvia princípios que buscavam o maior aproveitamento possível dos trabalhadores (CHIAVENATO, 2004). Tanto Taylor como Fayol desenvolveram seus trabalhos em 1903-1916, aproximadamente

Ao traçar um paralelo entre a Administração Científica, de Taylor e a Administração Clássica de Fayol depreende-se que: enquanto Taylor estudava a empresa privilegiando as

tarefas de produção, Fayol estudava a empresa privilegiando as tarefas da organização. A ênfase dada por Taylor era sobre a adoção de métodos racionais e padronizados e máxima divisão de tarefas, enquanto Fayol enfatizava a estrutura formal da empresa e a adoção de princípios administrativos pelos altos escalões (MORGAN, 1943).

Na história da evolução da Administração, não se pode esquecer as importantes contribuições de Elton Geroge Mayo, expoente da Teoria das Relações Humanas, desenvolvida a partir de 1920 nos Estados Unidos e mais recentemente com novas ideias com o nome de Teoria do Comportamento Organizacional. Foi basicamente o movimento de reação e oposição a Teoria da Administração Clássica, com ênfase concentrada nas pessoas, um movimento voltado para a humanização da organização, como consequência da Experiência de Hawthorne, que pesquisou o efeito das condições de trabalho sobre a produtividade e concluiu que os resultados obtidos nas organizações eram influenciados por fatores psicológicos e não somente por fatores físicos ambientais (MORGAN, 1943). Descobriu-se que o comportamento do empregado é motivado e influenciado pelo sentimento de participação, de pertencimento aos grupos informais constituídos dentro das instituições. Dentro dessa ótica, os departamentos de pessoal viram surgir uma nova concepção de homem: o homem social, cuja eficiência e produtividade passam a ser motivadas por reconhecimento, por valorização, por compartilhamento. A ênfase passou das tarefas para as pessoas.

Tornou-se mais enfática, nesse momento, a necessidade de humanizar e democratizar a administração com o desenvolvimento das ciências humanas (psicologia e sociologia), as ideias da filosofia pragmática de John Dewey e da psicologia Dinâmica de Kurt Lewin e as conclusões do Experimento de Hawthorne, que já vinham sendo estudadas e discutidas nas escolas de administração. E em 1932, quando a experiência de Hawthorne foi suspensa já estavam definidos os princípios básicos da Escola de Relações Humanas, como: nível de produção como resultado da integração social, o comportamento social do empregado, a formação de grupos informais, as relações interpessoais, a importância do conteúdo do cargo e a ênfase nos aspectos emocionais (CHIAVENATO, 2004).

Fischer (2002), tendo em vista as perspectivas mais influentes da teoria organizacional, classificou as grandes correntes de gestão de pessoas em **quatro** categorias, que correspondem a períodos distintos (conceitos históricos e conceitos articuladores): o

modelo de gestão de pessoas articulado como departamento pessoal; a gestão de comportamento; a gestão estratégica; e a vantagem competitiva. A autora descreveu tais categorias, assim como peculiaridades da ARH no Brasil.

A **primeira categoria**, o modelo de gestão de pessoas articulado como departamento pessoal, ocorreu, segundo Fischer (2002, p.19) quando “os empregados se tornaram um fator de produção cujos custos deveriam ser administrados tão racionalmente quanto os custos dos outros fatores de produção”. Tal constatação reforça a premissa de que os recursos humanos são resultado de um conjunto de necessidades empresariais delimitadas pelas características sociais e culturais da época - uma função organizacional que surge como consequência, e não causa, dos processos de mudança que ocorriam na empresa e fora dela. O modelo de gestão de departamento pessoal se preocupava apenas com produtividade, recompensa e eficiência de custos (FISCHER, 2002).

A partir de 1920, ficou mais latente o descompasso entre a teoria e a prática. Em reconstituição histórica, nesse período, os pressupostos tayloristas continuavam sendo adotados por praticamente todas as empresas, enquanto a teoria avançava em outra direção. Mayo e seus seguidores estavam promovendo as primeiras experiências de contato mais intenso entre administração e a psicologia, o que significou uma nova fase na história da administração de RH (FISCHER, 2002).

Na **segunda categoria**, o modelo de gestão de pessoas como gestão do comportamento humano, a psicologia e suas vertentes foram a força motriz. A psicologia mudou o foco na gestão de RH, saindo da exclusividade do olhar sobre a tarefa, os custos e o resultado produtivo imediato, passando a olhar com mais ênfase para o comportamento das pessoas (FISCHER, 2002).

A Escola behaviorista (estudo do comportamento, dentro da psicologia), nos anos 1930 e 1940, trouxe como principal contribuição os instrumentos e métodos de avaliação e desenvolvimento de pessoas que, nas empresas, formariam o arsenal da psicologia e da psicometria aplicadas aos procedimentos de RH. Porém em 1930, Maslow iniciou um momento em que a psicologia humanista passaria a interferir decisivamente na teoria organizacional (FISCHER, 2002).

Um reflexo que pode ser citado em termos de administração pública no Brasil foi a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, em 1936, com

objetivo de modernizar a administração, que havia até então adotado o modelo burocrático weberiano. Em seu processo de construção recebeu influência da administração científica de Taylor, por meio da racionalização mediante a simplificação, padronização e aquisição racional de materiais, revisão de estruturas e aplicação de métodos na definição de procedimentos (PDRAE, 2005). No quesito administração dos recursos humanos, o DASP buscava os moldes weberianos baseando-se nos princípios meritocráticos, no instituto do concurso público e no treinamento. Porém não conseguiu instituir políticas de recursos humanos que atendessem de modo mais consistente às necessidades do Estado.

No Brasil, as empresas estatais criadas nas décadas de 1940 e 1950 modelavam seus sistemas de gestão segundo os parâmetros tradicionais das seções de pessoal. O cumprimento da legislação trabalhista era a força motriz do sistema. As demais atividades práticas de gestão eram pouco formalizadas, apoiando-se em um sistema de relações formais (FLEURY; FISCHER, 1992)

Com a entrada das multinacionais no país, ocorreu a implantação de modelos de gerenciamento de recursos humanos, mais organizados e formalizados do que os existentes até então, suas bases estavam nos princípios dos modelos fordista e taylorista, e foram sendo introduzidos com poucas alterações em diferentes realidades produtivas. Esses modelos estavam assentados sobre a criação da área para administrar cargos e salários, estabelecer funções, definir carreiras, o que formalizava os vários níveis hierárquicos da estrutura de poder das empresas. Nesse contexto, foram sendo criadas as áreas de treinamento, visando treinamentos operacionais e comportamentais. (FLEURY; FISCHER, 1992).

Em 1950, nos Estados Unidos a expressão *Human Resource Management*, que é a expansão da tradicional administração de pessoal, começou a ser usada. Essa expressão ficou conhecida a partir dos anos 1960 e 1970 como a escola de relações humanas, que predominou como matriz de conhecimento em gestão de pessoas. Uma de suas principais contribuições foi descobrir que a relação entre a empresa e as pessoas é intermediada pelos gerentes de linha de produção. Nessa época, levar o gerente a exercer seu trabalho de forma adequada se tornou uma prioridade na gestão de recursos humanos. O foco estava voltado para o treinamento gerencial, nas relações interpessoais, nos processos de avaliação de desempenho e de estímulo ao desenvolvimento de perfis gerenciais coerentes com o

processo de gestão de pessoas desejado pela empresa. Nesse modelo humanista motivação e liderança se tornaram conceitos chave (FISCHER, 2002).

Fischer (2002) cita um artigo, escrito por Millesì na *Harvard Business Review*, para trazer a tona à discussão sobre a diferença entre os conceitos de relações humanas e de recursos humanos. Para Millesì, recursos humanos corresponderiam a uma nova fase do processo de gerenciamento de pessoas, na qual a diferença fundamental estaria na postura do gerente na condução das equipes de trabalho.

A partir de 1950 foi desenvolvida a Teoria Estruturalista, pode-se dizer que seu principal propulsor foi Max Weber com a Teoria da Burocracia, que se baseia na racionalidade, na adequação dos meios aos objetivos, para que se tenha o máximo de eficiência. Weber estudou as organizações sob um ponto de vista estruturalista, preocupando-se com sua racionalidade, isto é, com a relação entre os meios e recursos utilizados e os objetivos a serem alcançados pelas organizações burocráticas (MORGAN, 1943). Com o aparecimento, crescimento e proliferação das burocracias, a teoria administrativa – até então introspectiva e voltada apenas para os fenômenos internos da organização – ganhou uma nova dimensão.

A visão estreita e limitada aos aspectos internos da organização passou a ser ampliada e substituída por uma visão mais abrangente, envolvendo a organização e suas relações com outras organizações dentro de uma sociedade maior. Um dos estudos que Weber desenvolveu buscou entender o processo mediante o qual formas de dominação são legitimadas como relações de poder normais e socialmente aceitáveis: padrões de autoridade formal em que aqueles que ditam as regras se vêm como tendo o direito de fazê-lo e aqueles que se submetem às regras acham que têm o dever de obedecer (MORGAN, 1943). Ele viu a burocracia como um instrumento de dominação de primeira ordem e acreditando que a burocratização da administração estabelece uma forma de relação de poder que é "praticamente indestrutível". Daí sua visão da burocracia como uma "jaula de ferro". Hoje, porém, o poder da organização burocrática está sendo minado pelo desenvolvimento da informática, que desgasta a burocracia e introduz novas bases de poder organizacional (MORGAN, 1943).

Em 1960, foram levantadas teorias que valorizam o papel do elemento humano no sucesso das empresas, o que conflita com o pensamento dos recursos humanos na época, de

que a meta prioritária estaria centrada na otimização dos custos, e não nas pessoas. Com essa mudança de foco, o pensamento de que o trabalho humano constitui o principal ativo de uma organização, fortaleceu-se. Esse foi um momento importante na construção do conceito de administração de recursos humanos e na reorientação de sua prática nas organizações. Outras inovações foram a mensuração econômica dos resultados da função de recursos humanos, e a valorização dos processos de desenvolvimento de pessoas em detrimento de atividades técnicas de gestão de salários e de cargos (FISCHER, 2002).

A gestão de recursos humanos (GRH) passou a ser vista de forma diferente da administração de pessoal, essa última estaria vinculada a um passado processual e burocrático da atividade. A GRH estaria mais voltada para a integração, o comprometimento dos empregados, a flexibilidade, a adaptabilidade e a qualidade (FISCHER, 2002).

A partir da evolução do conceito de administração de recursos humanos, o conceito de gestão de recursos humanos tornou-se mais claro, completo e abrangente, definido, segundo Fischer (2002, p. 23), como “o conjunto de processos que a empresa concebe e implementa com o objetivo de administrar suas relações com as pessoas e concretizar seus interesses”. Esses interesses podem ser resumidos em três eixos principais: a efetividade econômica, a efetividade técnica e a efetividade comportamental (FISCHER, 2002).

A efetividade econômica é o alcance dos resultados de redução de custos ou maximização de lucros através das práticas de gestão de pessoal. A efetividade técnica refere-se à manutenção da ação do homem em consonância com os padrões de qualidade exigidos pelos produtos, equipamentos e negócios realizados pela empresa. Por fim, a efetividade comportamental diz respeito à busca da motivação e da satisfação dos interesses dos funcionários, atendendo adequadamente suas necessidades (FISCHER, 2002).

Convém ainda mencionar a Teoria de Sistemas, desenvolvida a partir de 1960, que passou a abordar a empresa como um sistema aberto em contínua interação com o meio ambiente que a envolve, baseia-se na compreensão da dependência recíproca de todas as disciplinas e da necessidade de sua integração. Não busca solucionar problemas ou tentar soluções práticas, mas produzir teorias e formulações conceituais para aplicações na realidade empírica. Os pressupostos básicos da Teoria de Sistemas são (CHIAVENATO, 2004, p.474):

- a. Existe uma tendência para a integração das ciências naturais e sociais.
- b. Essa integração parece orientar-se rumo a uma teoria dos sistemas.
- d. A teoria dos sistemas constitui o modo mais abrangente de estudar os campos não-físicos do conhecimento científico, como as ciências sociais.
- e. A teoria dos sistemas desenvolve princípios unificadores que atravessam verticalmente os universos particulares das diversas ciências envolvidas, visando ao objetivo da unidade da ciência.
- f. A teoria dos sistemas conduz a uma integração na educação científica.

Em suma, a Teoria de Sistemas permite reconceituar os fenômenos dentro de uma abordagem global, explicitando a inter-relação e a integração de assuntos que são, na maioria das vezes, de naturezas completamente diferentes (CHIAVENATO, 2004).

A Teoria da Contingência foi desenvolvida no final da década de 1970 e, para essa teoria, a empresa e sua administração são variáveis dependentes do que ocorre no ambiente externo, à medida que o meio ambiente muda, também ocorrem mudanças na empresa e na sua administração, ou seja, o chamado Fator Externo. Essa teoria foi sendo construída a partir da Teoria dos Sistemas e do afastamento do pensamento burocrático, direcionando as empresas a se organizar de maneira a atender os requisitos do ambiente (MORGAN, 1943). As principais ideias dessa teoria são pautadas por (MORGAN, 1943, p. 64):

- a. As organizações são sistemas abertos que precisam ser cuidadosamente administrados para satisfazer o equilíbrio das necessidades internas e se adaptar às circunstâncias ambientais.
- b. Não existe uma melhor maneira de organizar. A forma apropriada depende do tipo de tarefa e do ambiente em questão.
- c. A administração precisa preocupar-se, acima de tudo, em atingir alinhamentos e "bons ajustamentos".
- d. Abordagens diferentes da administração podem ser necessárias para realizar diferentes tarefas dentro da mesma organização.
- e. Diferentes tipos ou "espécies" de organização são necessários em diferentes tipos de ambiente.

O modelo de gestão de pessoas, segundo Fischer (2002), é a maneira pela qual uma empresa se organiza para gerenciar e orientar o comportamento humano no trabalho. Para tanto, a empresa se estrutura definindo princípios, estratégias, políticas e práticas ou

processos de gestão. E, através desses mecanismos, implementa diretrizes e orienta os estilos de atuação dos gestores em sua relação com aqueles que nela trabalham.

Fischer (2002) faz a crítica de que as organizações não estão ficando mais humanas, elas apenas estão reagindo ao entendimento de que o comportamento humano integra de forma intrínseca os negócios e isso torna o “tratar” de seus funcionários um elemento de diferenciação e potencialização da vantagem competitiva.

O desenho de gestão utilizado e o desempenho que irá resultar dele depende de fatores internos e externos ao contexto organizacional. Sobre os fatores internos, pode-se citar: o tipo de produto ou serviço oferecido, a tecnologia adotada, a estratégia de organização do trabalho, a cultura e a estrutura organizacional. Sobre os fatores externos, tem-se a cultura de trabalho daquela sociedade, sua legislação trabalhista e o papel dado ao Estado e aos demais agentes que atuam nas relações de trabalho, esse fatores iram estabelecer quais modelos de gestão de pessoas poderam atuar. Desse modo, pode-se dizer que as práticas de recursos humanos ao mesmo tempo refletem, reproduzem e legitimam características culturais das organizações (FISCHER, 2002).

Sobre fatores internos, um exemplo de modelo organizacional limitado e sistêmico é aquele voltado apenas para recrutamento, remuneração e capacitação. São empresas com uma estrutura departamental explicitamente orientada para a cadeia de comando e controle, que implica num modelo igualmente segmentado e restritivo (FISCHER, 2002).

No caso dos fatores externos à organização, eles podem ser classificados, segundo sua origem, em duas categorias: os advindos da sociedade e os que têm origem no mercado. Os fatores sociais correspondem à forma pela qual a sociedade regula o trabalho e as relações de trabalho que ocorrem em seu âmbito. Prevaecem a cultura de trabalho dessa sociedade, a legislação e a intervenção dos diferentes agentes, dentre os quais se destacam o Estado e as instituições sindicais (FISCHER, 2002).

Retomando o panorama temporal, a Administração Neoclássica de pós-guerra – décadas de 1950 a 1990 – trouxe novos conceitos. O modelo administrativo burocrático foi redimensionado pela teoria estruturalista; a teoria das relações humanas foi substituída pela comportamental que, além das pessoas, também foca o espaço organizacional, com utilização de processos mais humanísticos em contraponto ao conceito de administração baseada em estruturas convencionais, normas rígidas e procedimentos burocráticos. Nesse

período, motivado pelo crescimento significativo das indústrias e em resposta à precariedade dos modelos anteriores que já não atendiam a demanda da nova realidade, surgem os Departamentos de Recursos Humanos com funções mais especializadas como recrutamento, seleção, treinamento, avaliação e fortemente influenciados pelas teorias psicológicas como as dinâmicas de grupo de Kurt Lewin, a pirâmide das necessidades de Maslow, os estilos de liderança de Lippitt e White, entre tantas outras.

A **terceira categoria** de Fischer (2002), o modelo estratégico de gestão de pessoas, desenvolvido nas décadas de 1970 e 1980, introduziu um novo critério de efetividade na modelagem dos sistemas de gestão de RH: o caráter estratégico. A necessidade de vincular a gestão de pessoas às estratégias da organização trouxe uma perspectiva de que a gestão de recursos humanos deveria buscar o melhor encaixe possível com as políticas empresariais e os fatores ambientais. Para isso, os planos estratégicos dos vários processos de gestão de RH seriam derivados das estratégias corporativas da empresa. Esse pode ser visto como um indicio de ruptura com as escolas comportamentais. Não se trata de uma motivação genérica, pois "indivíduos motivados, satisfeitos e bem atendidos em suas necessidades estão prontos para atuar, mas isso pode não significar absolutamente nada para as diretrizes estratégicas da empresa" (FISCHER 2002, p. 24).

Essa linha de pensamento trouxe novo conceito articulador do modelo de gestão: a busca de orientação estratégica para as políticas e práticas de RH. Ainda era preciso que se intensificassem os esforços de adaptação do modelo às necessidades da empresa, tornando-se insuficientes as soluções padronizadas capazes de atender a qualquer organização em qualquer tempo. De acordo com Fischer (2002, p.25), "as verdades sobre a gestão do comportamento humano deixaram de ser gerais para se tornar um problema do negócio e de sua estratégia. O modelo tornava-se assim cada vez menos prescritível e genérico para ocupar a função de elemento de diferenciação" (FISCHER 2002).

A melhoria da tecnologia e o aumento da competitividade do final desse período tiveram forte impacto na forma de gerenciar pessoas. Foi um tempo marcado pelos primeiros programas de Planejamento Estratégico e pelos programas de Qualidade que serão também adotados na esfera pública.

Retomando o pensamento de Fischer (2002), a **quarta e última categoria** trata-se do modelo de gestão de pessoas articulado por competências. Com a chegada da era da

competitividade exigiu-se da GRH um novo papel que redefinisse o conceito do modelo sobre a relação cada vez mais estreita entre desempenho humano e os resultados do negócio da empresa. Com isso, foram estabelecidas bases para o surgimento de um modelo de gestão de pessoas fundamentado em competências (FISCHER 2002).

A partir de então, se tornaria muito difícil falar de GRH sem fazer referência à questão da competitividade e da agregação de valor para o negócio e os clientes. A gerência de RH pode afetar a vantagem competitiva em qualquer empresa e em algumas empresas pode ser a chave para essa vantagem. Porém, segundo Fischer (2002), não há nenhuma preocupação específica de aprofundar os vínculos entre comportamento humano no trabalho e obtenção de vantagens competitivas (FISCHER 2002).

Por fim, adiciona-se o modelo de Gestão de Pessoas e a Reengenharia de Processos, famoso por suas consequências perversas nas reestruturações empresariais nas décadas de 1980 e 1990, cujos principais autores são Hammer e Champy (1994). Esse modelo propõe a mudança radical de todos os princípios que orientam a administração de empresas nos últimos dois séculos. Seu foco está na reformulação dos processos empresariais, com uma roupagem radical e adaptada aos novos tempos (FISCHER 2002).

Já a reengenharia de processos provoca impactos fundamentais na gestão de recursos humanos e sua introdução nas organizações, sem dúvida, significou um dos principais motivadores para emergência do modelo de gestão competitivo. Em síntese, as mudanças decorrentes da prática da reengenharia diretamente ligadas a recursos humanos foram: as unidades de trabalho passam a ser as equipes de processo; os serviços mudam de tarefas simples para trabalhos multidimensionais; os papéis das pessoas mudam de controlados para autorizados; a preparação para os serviços muda de treinamento para educação; o enfoque das medidas de desempenho e remuneração se altera da atividade para os resultados; os critérios das promoções mudam do desempenho para a habilidade; os valores mudam de protetores para produtivos; os gerentes mudam de supervisores para instrutores; as estruturas organizacionais mudam de hierárquicas para niveladas; os executivos mudam de controladores do resultado para líderes (FISCHER 2002).

A reengenharia tornou-se uma das estratégias organizacionais de competitividade mais divulgadas e polêmicas dos anos 1990 e foi amplamente difundida e implementada no

Brasil e no exterior. Seu foco está na reformulação dos processos empresariais (FISCHER 2002).

Em 1990, era da informação, teve início a fase da Gestão de Pessoas, da Gestão de Talentos, da Gestão do Capital Humano, todas elas expressões utilizadas para designar o processo de gerir pessoas nas organizações modernas, inclusive na Gestão Pública, que adotou a administração gerencial, cujo objetivo básico é a qualidade dos serviços prestados ao cidadão-cliente.

Fischer (2002, p.12) atribui à gestão de pessoas a seguinte definição:

Gestão de pessoas maneira pela qual uma empresa se organiza para gerenciar e orientar o comportamento humano no trabalho. Para isso, a empresa se estrutura definindo princípios, estratégias, políticas e práticas ou processo de gestão. Através desses mecanismos, implementam diretrizes e orienta os estilos de atuação dos gestores em sua relação com aqueles que nela trabalham.

A Gestão de Pessoas, GP, constitui tanto um campo prático da Administração de Empresas como também uma área de ensino e pesquisa. No Brasil, esse campo prático e essa área de ensino e pesquisa desenvolveram-se vigorosamente nas últimas décadas. Argumenta-se que a GP desenvolveu-se no Brasil a partir de um movimento de colonização oriundo do estrangeiro (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

Para Gutierrez (1995), uma boa perspectiva sobre a função de Recursos Humanos deve considerar os membros da organização, suas percepções, ações e estratégias, a falta disso constitui uma lacuna considerável para a compreensão das transformações da função RH em uma organização.

Em análise da evolução das relações de trabalho no contexto brasileiro, Fleury e Fischer (1992) trazem três conceitos chave. O primeiro que define as **políticas organizacionais** como diretrizes que orientam as técnicas e os procedimentos adotados para execução das atividades de uma organização, de tal modo que sejam atingidos os objetivos. Em segundo as **políticas de gestão de recursos humanos**, que expressam não só as diretrizes da empresa como referência aos processos da gestão de pessoal, mas também se configuram como elementos de mediação na relação capital/trabalho. E por fim a definição de **sistema de gestão**, como um conjunto integrado de políticas, diretrizes,

procedimentos e instrumentos gerenciais que viabilizavam a ação administrativa e técnica sobre os recursos humanos organizados na produção.

Afunilando-se um pouco mais, o pensamento discorrido até aqui para tratar de forma mais central o específico caso do Brasil, adota-se, a seguir, uma análise por períodos, tanto para o contexto político e socioeconômico quanto para o desenrolar do desenvolvimento da esfera dos Recursos Humanos, como fizeram os autores Fleury e Fischer (1992) e Wood Jr., Tonelli e Cooke (2011) .

O primeiro período, que é o **anterior a 1930**, foi marcado pelo final do regime escravocrata, as transformações na economia cafeeira, a formação no mercado de trabalho e de consumo interno e a disponibilidade de recursos financeiros e materiais (GUTIERREZ, 1995). Essas condições definiram-se as impulsionadoras do desenvolvimento industrial no eixo São Paulo e Rio de Janeiro. Entre os principais ramos destacavam-se: têxtil, vestuário, produção alimentares e oficinas de manutenção. Nos anos 1920, o debate parlamentar sobre a regulamentação das relações entre capital e trabalho assumiu maiores repercussões (FLEURY; FISCHER, 1992).

No século XX, o movimento operário que defendia a coletivização dos meios de produção, enfatizando o papel dos sindicatos na organização da classe operária e de toda a sociedade (GUTIERREZ, 1995). Defendiam a greve e as políticas de gestão da força de trabalho assumiam contornos variados conforme o setor de atividade e as relações entre capital e trabalho eram extremamente predatórios (FLEURY; FISCHER, 1992).

O **período entre 1930 e 1945** foi marcado por mudanças importantes no Brasil e no mundo. Houve maior intervenção do Estado em todas as instâncias da vida política, econômica e social, assim como a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, o desenvolvimento de dispositivos regulamentadores das condições de trabalho, da organização sindical e da previdência social (FLEURY, 1992).

A partir de 1937, firmou-se o regime ditatorial de Vargas, consolidando a formalização do papel do Estado como elemento onipresente no cenário das relações de trabalho (GUTIERREZ, 1995). E foi em 1943, que a organização da Justiça do Trabalho promulgou a CLT, legalizou e deu garantia de subsistência a estrutura sindical atrelada pelo imposto obrigatório á máquina do Estado (FLEURY, 1992).

As empresas do setor industrial começaram a criar, desde 1930, sua Seção de Pessoal que burocratiza os aspectos jurídico-legais da relação empregatícia. Porém esses benefícios concedidos eram vistos pelos trabalhadores muito mais como dádivas do que como direitos adquiridos. Em alguns grandes empreendimentos, buscou-se introduzir os princípios tayloristas de organização do trabalho, criando-se um sistema de gestão mais compatível com as diversas áreas. A separação hierárquica, as atividades de concepção, planejamento e as de execução se tornaram-se cada vez mais formalizadas. A formação e treinamento das várias categorias profissionais ganharam mais importância (FLEURY, 1992).

O próximo **período** de análise foi o compreendido entre **1945 e 1980**, no qual mudanças profundas e revolucionárias aconteceram. Com o fim da Segunda Guerra Mundial, foi forte e progressivo o investimento nos setores produtivos do Brasil. E no final da década de 1950 e nos anos 1960 foram sendo instaladas as indústrias de capital multinacional (automobilística, química), atraídas por isenções e incentivos a sua instalação, mão de obra barata e mercado interno em crescimento (FLEURY, 1992). Foi adotado o modelo norte-americano de desenvolvimento, baseado na produção e no consumo em massa (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

Em meio a isso, em 1964, o Brasil sofreu o golpe militar. O governo autoritário que assumiu o controle manteve a tradição dos governos anteriores, de forte intervenção estatal na economia.

Note-se que, de 1950 a 1980, o Brasil atingiu altas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), alcançando uma média de quase 9% na década de 1970 (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011). Escolas técnicas receberam incentivos, o SENAI foi criado no fim da década de 1940 visando o ensino para indústria e construção civil e também o SENAC, que é direcionado para o setor comercial (FLEURY, 1992).

Com a implantação de grandes empreendimentos industriais e a realização de imensas obras de construção civil, um grande contingente de trabalhadores migrou do campo para a cidade (GUTIERREZ, 1995). Os anos 1950 foram marcados pelo ressurgimento mais consolidado do sindicalismo. Os sindicatos representavam lutas e categorias em busca de melhores salários, mais benefícios. Essa luta começou a transformar o sentimento de dádiva alimentado pelos trabalhadores em face de seus direitos trabalhistas

pela concepção de direito (FLEURY, 1992).

O modelo de Seções de Pessoal, que se desenvolveu com os modelos de gerenciamento de recursos humanos advindos das multinacionais, pautou a estruturação das áreas de Recursos Humanos e o aprimoramento das práticas e instrumentos gerenciais na maioria das grandes empresas brasileiras até os dias atuais. Influenciou a formação de cultura própria aos profissionais de Recursos Humanos, perpassando vários setores e unidades produtivas, a qual se manifestou significativamente no período seguinte. Influenciou, também, de certo modo, padronizando os aspectos mais técnicos e instrumentais da gestão das relações de trabalho.

A definição do padrão de relações de trabalho em cada organização assumiu sua especificidade em função das características do setor de atividade, do processo produtivo e principalmente do perfil da classe trabalhadora e sua mobilização sindical (FLEURY, 1992)

Em 1964, instaurou-se o regime de exceção que propiciou uma maior intervenção estatal sobre a vida civil, tornando ainda mais preponderante o papel do Estado na definição dos rumos da economia brasileira (GUTIERREZ, 1995). Os instrumentos utilizados para consolidar esse processo foram as reformas administrativa, tributária e fiscal e a implementação do planejamento como estratégia para impor diretrizes padronizada às atividades públicas e aos respectivos investimentos (FLEURY, 1992).

Com a modernização técnica administrativa houve crescimento dos investimentos públicos e estrangeiros no desenvolvimento industrial e tecnológico (GUTIERREZ, 1995). O aumento do investimento público criou uma ponte para a interferência direta sobre aspectos específicos das relações de trabalho como a legislação previdenciária, a política salarial e a organização sindical (FLEURY, 1992).

Nesse momento, a posição de algumas das empresas era de estabelecer políticas organizacionais que não visavam à valorização dos recursos humanos e tendia a depreciar o fator trabalho, a “demanda de mão de obra qualificada era maior que a disponível” (FLEURY, 1992, p.10). O Estado, ao assumir para si a definição dos índices de reajuste salarial, assim como as regras do relacionamento entre capital e trabalho, retirou das empresas a responsabilidade de proceder à definição dos padrões salariais e a administração dos salários passou a ser uma atividade mais voltada à administração interna de cargos e carreiras (FLEURY, 1992).

Os órgãos de formação profissional procuraram se adequar às necessidades do mercado. Os investimentos em treinamento eram recompensados pelo próprio retorno do trabalho qualificado, permitindo rebaixar em curto espaço de tempo o custo da força de trabalho (GUTIERREZ, 1995). Em 1966, foi criado o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, FGTS, que garantia maior desenvoltura na renovação periódica do quadro de pessoal, como meio de manutenção do custo de dispêndio com mão de obra e o recolhimento de encargos sociais (FLEURY, 1992).

A repressão sobre os sindicatos se ampliou, impedindo a articulação e a mobilização dos trabalhadores para exercerem pressão em defesa de seus interesses, e também impedindo que as áreas de RH das empresas desenvolvessem sua capacitação gerencial e técnica para gerir as relações de trabalho fora de alguns dos marcos normativos da legislação e da justiça trabalhista (FLEURY, 1992).

Todo esse contexto refletiu gerando mudanças na administração de recursos humanos, nos conceitos de relações industriais, em sua implementação disforme em grandes organizações, na maior preocupação com a capacitação e no desenvolvimento gerencial. (GUTIERREZ, 1995). Intensificou-se a importação de métodos das multinacionais, a necessidade da multiplicação de níveis de chefia, sofisticação de técnicas e instrumentos gerenciais que passaram a ser adotados (FLEURY, 1992).

Os anos 1970 e 1980 apresentaram sensíveis transformações da sociedade e da economia brasileira que refletiu no nível das políticas públicas, da ação empresarial e dos padrões de relações de trabalho vigentes. O Estado, que se mostrava cada vez mais intervencionista, criou leis e programas para incentivar a profissionalização e o treinamento (FLEURY, 1992).

Com esse quadro, deu-se a integração nacional do mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que esse se tornava mais sensível às crises de desemprego; houve aumento considerável de participação da mão de obra feminina e intenso processo de mobilidade estrutural (GUTIERREZ, 1995). A década de 1970 foi marcada por conflitos e mudanças políticas, reivindicações de vários setores e um novo momento para o sindicalismo, de reestruturação e fortes oposições (FLEURY, 1992).

O período de 1950 a 1980 foi marcado por importantes transformações na GRH. Dois agentes tiveram um papel relevante nessas mudanças: as empresas multinacionais e as

escolas de administração. As empresas multinacionais foram as principais responsáveis pela introdução no Brasil de princípios de divisão do trabalho, de valores relacionados à meritocracia e de práticas de GRH, tais como recrutamento, seleção, treinamento e desenvolvimento. Empresas norte-americanas e europeias, como a General Motors, a Ford e a Volkswagen, tiveram papel de destaque nesse processo. As escolas de administração também tiveram um papel relevante na disseminação de modelos e práticas de GRH (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

Além de uma nova instituição de ensino criada em São Paulo, foram criadas escolas de administração nos Estados do Rio Grande do Sul, do Rio de Janeiro e da Bahia. Essas instituições maiores formavam professores para outras escolas, contribuindo, dessa forma, para a disseminação de novos modelos e práticas de gestão. (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011)

O período 1950-1980, denominado “colonização” pelos autores, foi caracterizado pela urbanização, industrialização, modernização, e também pela introdução das práticas fundamentais de GRH: recrutamento e seleção, treinamento e desenvolvimento e gestão de carreira (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

O discurso da colonização pressupunha que a importação e a implementação de modelos e práticas de GRH desempenhassem um papel importante na profissionalização das empresas, na melhoria das práticas administrativas e na modernização das relações de trabalho (GUTIERREZ, 1995). O pressuposto é que a GRH é uma atividade de base científica, estruturada e sistemática, que constitui um vetor para a modernização da gestão das empresas e para o progresso social. Essa perspectiva costuma ser vista de modo positivo e relaciona o processo ocorrido à substituição de relações de trabalho arcaicas, pré-modernas, por práticas mais modernas. Segundo tal ponto de vista, os modelos e práticas importados por empresas multinacionais e pelas escolas de administração trouxeram benefícios para as organizações, as quais puderam aumentar a sua eficiência operacional. Eles também trouxeram vantagens para os trabalhadores diretamente envolvidos, que passaram a ter acesso a vários benefícios, incluindo os programas de saúde e os programas de formação e de desenvolvimento (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

A década de 1970, embora tenha sido caracterizada por elevadas taxas de desenvolvimento econômico, ampliou as enormes desigualdades sociais existentes. A

década de 1980, após a crise do petróleo ocorrida na década anterior, acrescentou a esse problema a estagnação econômica e o desemprego (GUTIERREZ, 1995).

O **penúltimo período** a ser colocado em destaque começa a partir dos anos 1980 e segue até a atualidade. Pode-se dizer que, com o advento da constituinte de 1988, muito se discutiu sobre os direitos sociais dos trabalhadores. O nível de educação formal e o grau de informação do trabalhador elevaram-se, tomando contornos mais participativos e reivindicatórios (FLEURY, 1992).

As novas tecnologias e a microeletrônica contribuíram para o desenvolvimento profissional dos trabalhadores e para as mudanças na sua relação com o trabalho e com a organização. A GRH estava no início de seu processo, por tanto, grandemente despreparada para essas mudanças. Por esse motivo, era baixa a expectativa de mudança sobre os padrões de relações de trabalho, as formas de organizar o processo de trabalho e a ação organizada da classe trabalhadora. (FLEURY, 1992).

Algumas mudanças tecnológicas, dificuldade de relacionamento com os empregados, ou mesmo o modismo, levaram determinadas organizações a adotar estratégias participativas, geralmente vinculadas à organização do trabalho ou concebidas como um espaço “*ad hoc*” no interior da organização. Porém, as organizações tiveram dificuldades ao tentar implementar essas ações participativas, não conseguindo criar metas claras nem estabelecer compromissos reais com os empregados (FLEURY, 1992).

Até esse momento, o que as políticas de recursos humanos tinham conseguido era pouca flexibilidade, pouca participação e coisas do gênero, permanecendo nos limites mais convencionais da administração de pessoal. Desse modo, as inovações geralmente experimentadas nos padrões de gestão tenderam a se limitar à organização do processo de trabalho, muitas vezes chegando a conflitar com o conteúdo das diretrizes organizacionais mais amplas (FLEURY, 1992). Gutierrez (1995) define a “administração de pessoal” como a valorização do controle, da centralização, do nível hierárquico ocupado pela função de RH, do envolvimento com aspectos burocráticos, rotineiros, e prioritariamente relacionados à administração de contratos de trabalhos e aos aspectos legais.

Gutierrez (1995) definiu ainda a “gestão de recursos humanos” como a ampliação da área de atuação da função RH, que objetiva apoiar o processo de profissionalização, priorizando ações que visem ao desenvolvimento gerencial, a descentralização de

responsabilidades relativas à administração de recursos humanos, e a adoção de processos e técnicas modernas dessa administração. Sobre as políticas de gestão de recursos humanos, segundo Fleury e Fischer (1992), elas apresentam caráter eminentemente reativo às forças externas e uma caráter dinâmico as relações internas à organização. Entre as forças externas destaca-se: ação do Estado no processo de regulação das ordens social e econômica, na formulação das políticas públicas, das leis e dos decretos; a ação de movimentos sociais sindicais e patronais, através de suas demandas, posições ou reivindicações; a ação do mercado, principalmente a do trabalho, mas também as ações influentes de produtos, de tecnologia, financeiro, ainda que filtradas através das áreas específicas da organização (FLEURY, 1992).

Entre as forças ligadas à dinâmica interna pode-se ressaltar: as mudanças no processo produtivo originárias de transformação tecnológica e/ou da organização do processo de trabalho; mudanças no perfil da força de trabalho em termos de sua qualificação, seus valores, traduzidos em comportamentos, expectativas na relação de trabalho; as ações da cúpula diretiva da organização, quem realmente define as diretrizes do processo de gestão de pessoal. As áreas responsáveis pela gestão de recursos humanos configuram-se, geralmente, apenas como executores das decisões emanadas da cúpula. Tradicionalmente, na maioria das empresas brasileiras, o trabalhador sempre foi deixado em segundo plano na definição de estratégias das empresas (FLEURY, 1992).

As críticas às políticas de recursos humanos perpassam sobre que, em termos de práticas e instrumentos, a gestão de recursos humanos apresentou caráter imitativo, ou seja, pouco inovador, reproduzindo modismos muitas vezes inconsistentes e incoerentes com a filosofia e as diretrizes gerais da empresa. O desafio de modernização para as empresas brasileiras foi a redefinição estrutural e instrumental da gestão de recursos humanos (FLEURY, 1992).

Nesse período, ocorreu também a transição do governo militar para o regime democrático, o que abriu espaço, na década seguinte, para um profundo processo de reformas econômicas (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011). A partir de 1985, a função de recursos humanos modernizou-se, valorizando notadamente o desenvolvimento gerencial e a adoção de novos processos de administração de recursos humanos, o que

aconteceu em paralelo a um contexto macroeconômico favorável (Plano Cruzado) e de intensa ação sindical com o fim do regime militar (GUTIERREZ, 1995).

A partir da primeira metade da década de 1990, foram implementadas mudanças que incluíram medidas baseadas nos princípios do neoliberalismo: a disciplina fiscal; o direcionamento dos fundos públicos ao financiamento da educação básica e dos cuidados primários de saúde, e ao investimento em infraestrutura; a garantia dos direitos de propriedade; a desregulamentação da economia; a privatização; a redução das barreiras ao investimento estrangeiro e a liberalização financeira (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

Para as empresas, a década de 1990 foi um período de adaptação ao novo contexto competitivo, caracterizado pela adoção de programas de redução de custos, revisões de portfólios de negócios, pela adoção de novas tecnologias de produção e por esforços de modernização da gestão. Em decorrência disso, houve significativa importação de *expertise* gerencial. Empurradas pela concorrência, as empresas investiram fortemente na formação dos seus funcionários e na implantação de novas práticas de gestão. Elas também buscaram alterar o que consideravam ser uma cultura corporativa anacrônica, caracterizada pela alta distância do poder, pelo nível insuficiente de cooperação e comunicação interna, pela falta de iniciativa e pela postura de espectador de seus quadros profissionais (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

O movimento das empresas na busca por eficiência gerou também uma forte demanda por quadros qualificados, atendida, entretanto, apenas por uma parcela dos profissionais, os quais detinham as competências necessárias. Como consequência da falta de investimentos em educação no período anterior, as empresas passam a enfrentar, especialmente a partir da virada do século XX, dificuldades no preenchimento das posições de trabalho que exigiam maior qualificação. Com isso, taxas ainda significativas de desemprego passaram a conviver com postos não preenchidos, freando a redução da desigualdade social (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

Além disso, a expressão *management* foi incorporada ao vocabulário corporativo. Tal conceito transcende as técnicas de gestão, caracterizando-se por um conjunto de conhecimentos, valores e comportamentos que marcam o processo de modernização do século XX (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

As mudanças na economia e nas empresas foram seguidas pelo notável desenvolvimento da chamada indústria do *management*, formada pelas escolas de administração, pelas empresas de consultoria, pelos editores de livros e revistas de negócios e pelas empresas promotoras de seminários empresariais (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

No período 1980-2010, o número de programas de graduação em administração de empresas aumentou de modo acelerado, atingindo o impressionante número de 2000 programas já no final da década de 1990. As oportunidades comerciais decorrentes da privatização, os processos de reestruturação, de fusões e aquisições atraíram grandes empresas de consultoria para o Brasil e impulsionaram o crescimento daquelas que aqui já operavam (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

A última década deste segundo período foi marcada pelo crescimento econômico, favorecido pela conjuntura externa favorável, com a exceção provocada pela crise financeira do final da referida década (GUTIERREZ, 1995). No mundo corporativo, as empresas continuaram suas iniciativas de modernização, envolvendo fusões e aquisições, reestruturações e investimentos em tecnologia e em novas práticas de gestão (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

As mudanças econômicas, políticas e sociais a partir dos anos 1990 alteraram os processos e as relações de trabalho, trazendo um novo padrão de competitividade internacional e nacional que demandam mudanças organizacionais e no processo de produção, para que as empresas pudessem sobreviver num cenário menos protegido econômica e politicamente. Entre as mudanças no processo produtivo, a automação foi a que recebeu maior atenção e provocou impactos positivos sobre a qualificação dos trabalhadores (FLEURY, 1992).

A implementação dessas mudanças não colocou em questão apenas a qualificação e o controle dos trabalhadores sobre o processo de trabalho, mas exigiu das empresas a redefinição da sua estratégia organizacional, principalmente no que se refere às políticas para gestão dos recursos humanos (FLEURY, 1992).

No caso de empresas que buscaram adotar programas de qualidade e produtividade, as mudanças no sistema de produção foram acompanhadas também por mudanças no sistema de gestão de pessoas. Nesse caso, o RH estava sendo colocado num lugar de

destaque o que trouxe um diferencial para as políticas e estratégias organizacionais. Uma das consequências disso foi o aumento dos níveis de qualificação/treinamento exigidos no recrutamento (FLEURY, 1992).

Com isso com o nível de qualificação dos quadros de trabalhadores pode se tornar mais enxuto e estável, com baixo índice de rotatividade. As empresas passaram a querer maior comprometimento do empregado com os objetivos da empresa por meio de investimento em programas de treinamento com ênfase comportamental, grupos de discussão, participação de resultados, entre outros (FLEURY, 1992).

De acordo com Fleury Fischer (1992, p.9) essas alterações “indicam que as políticas de gestão de recursos humanos apresentam algumas tendências modernizantes, as quais poderão determinar a emergência de mudanças efetivas nos padrões das relações de trabalho.”.

Assim, a década de 1980, segundo Wood Jr, Tonelli e Cooke (2011), foi marcada pelo processo de democratização, o que abriu espaço para a liberalização econômica ocorrer na década de 1990.

Desse modo, podem-se observar três grandes mudanças na GRH que marcaram o período de 1980-2010. A **primeira** relaciona-se com a busca de um melhor alinhamento com os objetivos empresariais. No período anterior, a área de GRH, mais frequentemente denominada departamento de pessoal, tinha um papel operacional, com participação limitada nos principais processos de tomada de decisão (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

Nesse período de 1980-2010, a GRH tornou-se estrategicamente importante para as empresas. Para responder às demandas empresariais, as áreas de GRH adotaram estruturas descentralizadas, criando postos de trabalho para consultores internos, com atuação na linha de frente dos negócios. Consequentemente, suas prioridades passaram a ser determinadas diretamente pelas demandas dos negócios (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

A **segunda** grande mudança diz respeito à adoção intensiva de novos modelos e práticas. A área de GRH tornou-se uma porta de acesso fácil para modas e modismos gerenciais. Áreas de treinamento e desenvolvimento expandiram suas atividades, adotando frequentemente o rótulo de universidades corporativas. As áreas de gestão de carreira adotaram novos métodos de avaliação, passando a classificar funcionários de acordo com

matrizes de desempenho. Para desenvolver a liderança, um conceito que se tornou comum às áreas de GRH foram as práticas de *coaching* e *mentoring*. Finalmente, as áreas de GRH passaram a promover a adoção de códigos de ética e de políticas de responsabilidade social e diversidade (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

A **terceira** grande mudança diz respeito à adoção de uma nova retórica. Em paralelo com as mudanças acima mencionadas, a área de GRH adotou um novo discurso, caracterizado pela presença de valores individualistas relacionados ao sucesso e à excelência, ao culto dos líderes transformacionais e à promoção dos princípios de adaptabilidade, a inovação e competitividade. Tal discurso materializou-se, com frequência, em projetos de intervenção cultural, que buscaram promover comportamentos e valores sintonizados com o contexto de negócios e o espírito da época (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

Em geral, as mais engajadas foram as grandes empresas: enquanto as grandes multinacionais, as empresas estatais e as grandes empresas privadas brasileiras competiam modelos e práticas vindos do exterior, a maioria das empresas de médio e pequeno porte ainda não contava nem mesmo com as funções básicas de GRH (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

A partir dos anos 1990, foi possível identificar uma fase de transição da administração de RH no Brasil, na qual os modelos utilizados até aqui se mostram obsoletos e os novos ainda não estão suficientemente maduros. Como nas últimas décadas, o desenvolvimento histórico das relações de trabalho mostrou-se lento e as políticas de gestão só se transformaram por reação, a estimativa de prazo para que essa maturidade se efetive torna-se exercício de difícil precisão (FLEURY, 1992).

Os instrumentos técnicos para acompanhamento do desenvolvimento dos Recursos Humanos, que afetam os processos de comunicação e decisão organizacional exigem refinamento técnico e vontade política dos profissionais especializados, porque implicam em mudança de postura e de relações no contexto interno (FLEURY, 1992).

Sendo assim, na mesma medida, os sistemas de gestão de recursos humanos terão de redefinir suas diretrizes estratégicas e seus respectivos instrumentos de implementação. Trata-se de um desafio a ser superado o fato de o equilíbrio das funções desse sistema visando á inovação definir-se pela diretriz do desenvolvimento de Recursos Humanos. Esta

definição condicionará todos os procedimentos de formação, qualificação e aperfeiçoamento profissional. E exigirá que se criem alternativas inovadoras para estruturar cargos e carreiras, os quais deixam de ser simples estratificadores de posições para se constituírem em alavancadores das pessoas no processo organizacional (FLEURY, 1992).

Há também um período chamado pelos autores de “neocolonização”, foi marcado por reformas liberalizantes, pela renovação da ideologia do *management* e pela adoção maciça de novos modelos e práticas de GRH. Um novo discurso acompanhou esse período, oferecendo uma visão renovada para a GRH. (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

A atuação conjunta das empresas de consultoria, das escolas de administração, das editoras de livros e revistas de negócios e das empresas promotoras de eventos ajudou a difundir novos modelos e práticas de gestão, inclusive de GRH. Tal ação também ajudou a disseminar a cultura do *management*, que é base do discurso da neocolonização (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

A cultura do *management* é um conjunto de pressupostos compartilhados pelas empresas e pela sociedade, que incluem: (a) a crença no livre mercado; (b) uma visão das pessoas como empresários de si mesmas; (c) a percepção da gestão como um meio para a excelência individual e a melhoria coletiva; (d) a utilização maciça de símbolos e palavras-chave relacionados ao *management* (por exemplo, inovação, sucesso e excelência); e (e) a convicção de que os conhecimentos de gestão permitem a otimização das atividades organizadas (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

Têm-se então que, nesses últimos 20 anos, o mundo dinâmico, mutável e incerto elevou a Gestão de Pessoas à função de natureza estratégica, de orientação e suporte às práticas de RH, agora delegadas a todos os gestores de linha enquanto as atividades burocráticas foram transferidas às terceirizações. A Gestão de Pessoas cabe alinhar as políticas de RH à missão institucional, com foco central em educação continuada, na forma de treinamento e desenvolvimento, proporcionando competitividade à instituição. A responsabilidade dos gestores, em nível estratégico, é garantir maior governança; em nível tático, é compartilhar conhecimento; em nível operacional, é ser eficiente. Assim, a Gestão de Pessoas tenderá a ser mais adequada e o discurso guardará sintonia com a prática.

Um modo de se efetivar isso é, exatamente, zelar pela congruência dos papéis da área.

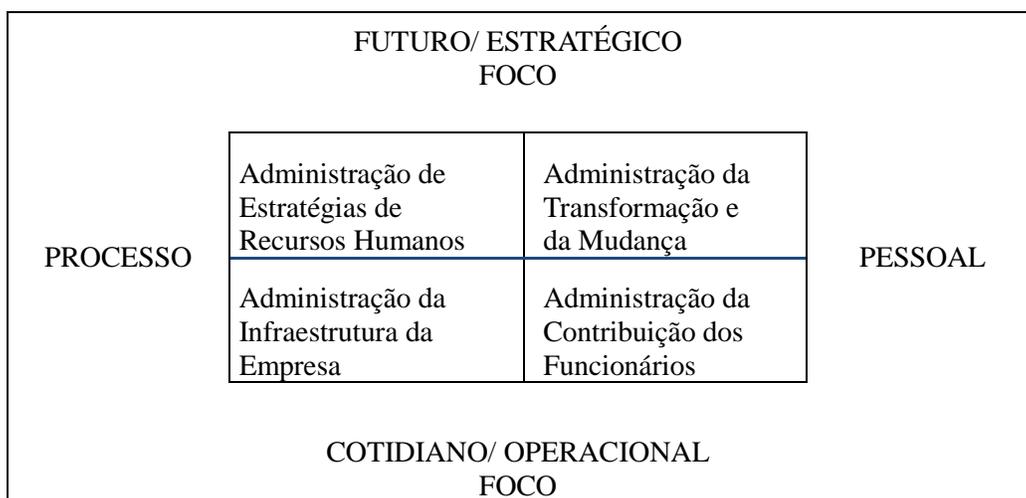
2.4 Os quatro papéis do Recursos Humanos segundo o modelo de Ulrich

Com o desenvolvimento da ARH, que se intensificou a partir da década de 1990, o profissional de RH tornou-se multifacetado, tendo seu papel renovado e cada vez mais demandado dentro das organizações, voltado para a apropriação de novas responsabilidades e a busca pelo desenvolvimento do capital intelectual institucional (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011).

Para Ulrich (2001), historicamente, esse é o período em que a gestão de pessoas mais foi demandada, valorizada e desenvolvida pelas organizações, no qual os profissionais da área não desempenham apenas o papel operacional, mas também estratégico.

Para exemplificar, pode-se ver a FIGURA 1 que delinea as metas e os quatro papéis principais que os profissionais da ARH poderiam percorrer para tornar real a posição estratégica e empreendedora do RH dentro das organizações.

FIGURA 1
Papéis de RH na construção de uma organização



Fonte: Adaptado de ULRICH, 2001, p. 40

Segundo o autor, os dois eixos representam o *foco* e as *atividades* do profissional de RH, sendo que o *foco* vai do estratégico de longo prazo ao operacional de curto prazo, o que significa que esses profissionais deveriam buscar operar tanto no longo quanto no curto prazo. As *atividades*, por sua vez, se estendem da administração de processos (ferramentas e sistemas de RH) à administração de pessoal.

Os múltiplos papéis para o profissional de RH são igualmente importantes para toda a empresa, são eles: Parceiro Estratégico (voltado para os processos e o futuro), Especialista Administrativo (voltado para os processos e o presente), Defensor do Funcionário (voltado para as pessoas e o presente) e Agente de Mudança (voltado para as pessoas e o futuro).

O QUADRO 2 identifica os resultados, as metáforas comparativas e as atividades de cada um dos papéis de Recursos Humanos, conforme o modelo do autor.

QUADRO 2
Papéis de RH na construção de uma organização

Papel/ Função	Resultado	Metáfora	Atividade
Administração de Estratégias de Recursos Humanos	Execução da Estratégia	Parceiro Estratégico	Ajuste das estratégias de RH á estratégia empresarial: 'Diagnóstico Organizacional'
Administração da Infraestrutura da Empresa	Construção de uma infraestrutura eficiente	Especialista Administrativo	Reengenharia dos Processos de Organização: 'Serviços em Comum'
Administração da Contribuição dos Funcionários	Aumento de envolvimento e capacidade dos funcionários	Interprete dos Funcionários	Ouvir e responder aos funcionários: 'Prover recursos aos funcionários'
Administração da Transformação e da Mudança	Criação de uma organização renovada	Agente de Mudança	Gerir a transformação e a mudança: 'Assegurar capacidade para mudança'

Fonte: Adaptado de ULRICH, 2001, p. 41.

Para compreensão de cada um desses papéis, consideram-se os três seguintes pontos: *as metas* a serem atingidas desempenhando-se cada papel, a *metáfora* característica ou a imagem visual que acompanha cada papel e as *atividades* que o profissional de RH deve executar para desempenhar seu papel.

Segundo Ulrich (2000, *apud* MONTANDON, 2010, p.35), “a partir da literatura sobre o novo papel do RH, é preciso atentar para a necessidade de focalizar os negócios e resultados da organização, e não um RH que tenha apenas responsabilidade sobre as

atividades tradicionais.”

De acordo com Ulrich (2001), o setor de Recursos Humanos deve ser um instrumento efetivo de integração organizacional e, portanto precisa estar alinhado aos propósitos centrais da empresa. O RH torna-se cada vez mais participante e coautor do sucesso da empresa.

A seguir detalha-se cada papel do modelo analítico utilizado.

2.4.1 Parceiro Estratégico

Para Ulrich (2001), a estratégia organizacional de uma empresa busca direcioná-la para o futuro, conquistando recursos e insumos de acordo com as prioridades anteriormente estabelecidas pelo planejamento estratégico, o que torna essencial um excelente alinhamento entre estratégias e práticas organizacionais. Nesse sentido, criando viabilidade para que as práticas de gestão de pessoas venham de encontro às estratégias da empresa, de forma que o profissional de RH contribua para o sucesso da organização, resultando no aumento da capacidade produtiva e na motivação pessoal da empresa, por exemplo.

Há de se destacar que a visão cada vez mais estratégica que o RH tem apropriado e demandando dele mesmo uma crescente orientação para planejamento e intervenções gradativas com orientações estratégicas, que visam à mudança do modelo de controle para o de comprometimento (MONTANDON, 2010). Segundo Ulrich (2001, p. 42), a metáfora para esse papel acontece quando:

Os profissionais de RH tornam-se parceiros estratégicos quando participam do processo de definição da estratégia empresarial, quando fazem perguntas que convertem a estratégia em ação e quando concebem práticas de RH que se ajustem à estratégia empresarial.

Alguns dos seus desafios seriam que a maior responsabilidade das organizações que desenvolvem um planejamento estratégico é a de promover e envolver toda a organização na capacitação, aprendizado e crescimento, e é aí também que o RH pode atuar como parceiro estratégico. As políticas de gestão de pessoas devem ser integradas ao planejamento estratégico organizacional, buscando transformar o potencial e as capacidades em estratégias que por sua vez se tornam ações que geram resultados (MONTANDON, 2010). Desse modo, conforme Montandon (2010, p.38) citando Dessler (2003, p. 3):

Os gerentes de staff, por outro lado, são autorizados a assessorar e a aconselhar os gerentes de linha na realização dessas metas. Gerentes de RH geralmente são gerentes de staff. Eles têm como responsabilidade aconselhar os gerentes de linha (como os de produção e vendas) em áreas como recrutamento, contratação e remuneração.

O novo RH terá uma visão mais clara de seu objetivo nas organizações e será, necessariamente, mais estratégico. Para que isso se concretize, devem participar desse processo todos os demais gestores, partindo da premissa de que são, antes de tudo, gestores de Recursos Humanos (ULRICH, 2001).

Um dos grandes desafios da área formal de Recursos Humanos é, então, capacitar os gestores de linha para que atuem como verdadeiros gestores de pessoas. Os Recursos Humanos, não como departamento, mas como processo, torna-se a base de sustentação e desenvolvimento das organizações modernas (MONTANDON, 2010).

É importante ressaltar que esse desenvolvimento estratégico da gestão de pessoas se dará acompanhado do alinhamento das demais gerências, com aceitação, conscientização e apropriação por todo o corporativo da organização. As estratégias dependem cada vez mais da formação de equipes de trabalho comprometidas, e isso coloca o RH em um papel de destaque. Portanto essa área precisa ter ênfase nos objetivos e resultados da organização, e uma visão clara dos processos para atrair, manter e desenvolver pessoas. A transformação e o crescimento são contínuos na área de RH em médias e grandes empresas, contribuindo diretamente com todos os processos relacionados à empresa e as pessoas nela envolvida (MONTANDON, 2010).

Então, entende-se a Administração Estratégica de Recursos Humanos, AERH, segundo Ulrich (2001, *apud* ULRICH, 1998), como a gestão que busca o diferencial competitivo, mudanças de paradigmas rumo a resultados organizacionais, alavancando o desempenho humano. Ela busca também redesenhar o perfil cultural da organização, em concordância com um conjunto de valores e crenças compartilhados entre empregados e empresa para permitir ambientes participativos e comprometidos com objetivos comuns.

É um marco na história do desenvolvimento da ARH a transformação que vem ocorrendo na visão que os altos dirigentes tinham dessa área, em relação a sua imagem e resultados, e a influência do comportamento dos empregados nos resultados. A AERH

deriva dos objetivos e metas de toda a organização, permeando todas as áreas com o objetivo de administrá-las estrategicamente (ULRICH, 2001).

O QUADRO 3 resume algumas das transformações ocorridas na gestão de pessoas como área estratégica das organizações.

QUADRO 3
Transição dos papéis do profissional de RH

DE	PARA
Operacional	Estratégico
Qualitativo	Quantitativo
Policiamento	Parceria
Curto prazo	Longo prazo
Administrativo	Consultivo
Voltado para função	Voltado para o negócio
Foco interno	Foco externo e no consumidor
Reativo	Preventivo
Foco na atividade	Foco nas soluções

Fonte: Adaptado de MONTANDON (2010, p.41, *apud* ULRICH, 1998, p. 52)

As práticas de RH ajudam a realizar objetivos empreendedores das organizações. E cada uma dessas práticas de RH ajuda a executar a estratégia. Os funcionários dessa área que conceberam essas novas práticas são parceiros estratégicos: dominam a arte do diagnóstico organizacional e ajustam as práticas de RH às estratégias organizacionais. Como parceiro estratégico, a área deve ser capaz de identificar as práticas que fazem com que a estratégia aconteça. O processo de identificar as práticas de RH é chamado de *diagnóstico organizacional*, um processo pelo qual uma organização é examinada para detectar suas forças e fraquezas. Os profissionais de RH são parceiros empresariais quando alinham seus sistemas de RH à estratégia empresarial e estabelecem prioridades de RH para uma instituição (ULRICH, 2001).

Apesar das transformações gradativas da AERH nas organizações, o processo ainda está distante do que alguns especialistas da área esperavam. São encontradas algumas resistências nas organizações, o RH tem uma conexão com à estratégia aquém do que poderia ser a longo e curto prazo, isso causa um isolamento da área e seu trabalho pode se tornar obsoleto (MONTANDON, 2010).

2.4.2 Especialista Administrativo

Este é o papel mais tradicional e reconhecido do RH, o de conceber e desenvolver processos eficientes para contratar, treinar, avaliar, premiar, promover e, além do mais, gerir o fluxo de funcionários na organização. De acordo com Ulrich (2001), esse papel tem sido minimizado diante da função estratégica que o RH tem assumido, porém sua realização bem-sucedida continua a adicionar valor para as organizações. Ele cria infraestrutura mediante o constante exame e melhoria dos processos de RH.

Ulrich (2001) define Especialista Administrativo sendo o profissional de RH que cria infraestruturas eficientes, praticando a reengenharia de serviços como também aplicando a especialização administrativa a processos de RH para sua área e para toda a organização. O papel do RH tradicional de reduzir custos e simplificar o trabalho torna-se menor diante das novas demandas, como a de criar valor, controlar negociações e contratos, licitações de serviços, assinatura e acompanhamento de contratos, bem como oferecer conselhos e técnicas para os outros setores.

Dado esse contexto, a função de recursos deixa de ser própria e exclusiva de áreas específica dentro das organizações e está migrando para as operacionais. Nesse sentido, é de suma importância a parceria entre os profissionais de RH e as áreas gerenciais, na qual o departamento de gestão de pessoas fornece a assistência especializada que os gerentes de linha precisam, alcançando então os objetivos organizacionais.

Dessa forma, nesse papel, os profissionais de RH são responsáveis pela excelência técnica e execução de serviços da maneira mais eficiente possível em termos de custos, precisam ser instruídos nas melhores práticas em suas áreas específicas e serem capazes de comunicar esses conhecimentos aos outros parceiros. Porém, não é tão fácil ser um especialista administrativo. O papel de especialista exige conhecimento profundo do “negócio” da organização, além das práticas específicas de RH (MONTANDON, 2010).

Os resultados da administração da infraestrutura é a eficiência administrativa. Essa eficiência pode ser alcançada de duas maneiras, garantindo a eficiência dos processos e em segundo, mediante contratação, treinamento e premiação de gerentes que aumentaram a produtividade e reduzam as perdas. Com a eficiência administrativa, os gerentes de RH evidenciam seu papel de especialista administrativo, dominando e conduzindo esforços de

reengenharia que fomentam processos e os negócios da empresa. Como especialistas administrativos, eles devem ser capazes de eliminar gastos desnecessários, aumentar a eficiência e constantemente descobrir maneiras de fazer melhor as coisas (ULRICH, 2001).

Para exercer esse papel, esses profissionais devem empreender atividades que levam à reengenharia continuada dos processos de trabalho que administração. Em muitas organizações, inclusive nas públicas, essa reengenharia dos processos tem levado a uma nova forma organizacional de RH chamada de serviços comuns, mediante os quais os serviços administrativos de RH são distribuídos pelas divisões da organização, e de mesmo modo mantendo a qualidade dos serviços.

Os profissionais de RH são parceiros empresariais, por exemplo, quando poupam dinheiro a suas organizações mediante a concepção e a obtenção de resultados mais eficientes de sistemas de RH, principalmente em se tratando da administração da coisa pública, esse é um ponto relevante.

Em síntese, o papel de um especialista administrativo é melhorar a eficiência do trabalho que executam, para tanto os profissionais de RH precisam aprender a reprojeter o trabalho mediante evolução tecnológica, definir o papel e ações do RH na criação de valor para a organização, criar mecanismos que facilitem a execução de serviços comuns de RH e medir resultados em termos de custo e qualidade da organização (ULRICH, 2001).

2.4.3 Defensor dos Funcionários

No papel de Defensor dos Funcionários, a ARH assume o papel de mediador entre os funcionários e a organização, com o intuito de escutá-los e representá-los, para que, no limite, eles não parem de contribuir com a organização ou cheguem a deixá-la. A ideia sobre esse papel é que quando os profissionais de RH tornam-se ativos defensores dos funcionários, compreendendo suas necessidades e garantindo que elas sejam atendidas, isso promove um aumento na contribuição global dos mesmos (ULRICH, 2001).

Para gerir a contribuição dos funcionários, a ARH precisa se envolver com os problemas e preocupações cotidianas dos funcionários. Principalmente em caso de organizações nas quais o capital intelectual se torna uma fonte crucial do valor, o RH deve trabalhar intensamente no desenvolvimento desse capital, tornando-se assim os defensores

dos funcionários por vincular suas contribuições ao sucesso da organização (ULRICH, 2001).

O resultado dessa ação do RH, quando bem aplicada, é o maior envolvimento e competência dos mesmos. As práticas de RH trabalham como catalisadores que ajudam os funcionários a contribuir mediante suas competências realizando um bom trabalho. Eles dedicam tempo e presença pessoal aos funcionários e treinam e incentivam gerentes de outros departamentos a agirem do mesmo modo. Essas ações acabam por influenciar na capacidade de transformação da empresa, a atender as expectativas do consumidor e melhorar o desempenho financeiro.

Segundo Ulrich (2001), as principais atividades para a administração da contribuição dos funcionários são ouvir, responder e encontrar maneiras de dotá-los dos recursos que atendam suas demandas variáveis. Em casos onde cada vez a demanda sobre os funcionários é maior torna-se importante a criatividade para desenvolver meios para que eles verbalizem suas opiniões e se sintam com algum domínio sobre a empresa. Isso pode ser chamado, segundo o autor, de contrato psicológico, que é “firmado” entre funcionário e organização de modo a fornecer aos funcionários novas ferramentas com as quais possam atender expectativas mais elevadas. Os gestores de RH são parceiros da organização, nesse papel, quando garantem que as contribuições dos funcionários á empresa permaneçam elevadas, tanto em termos de dedicação quanto de competência.

Para criar um ambiente de tratamento justo, ético e de condições psicológicas satisfatórias, segundo Gil (2001, *apud* MONTANDON, 2010, p.46), há um conjunto de cinco processos dinâmicos e interativo da função RH para com os funcionários, que são agregar, recompensar, desenvolver, manter e monitorar pessoas.

Os profissionais de RH, que trabalham como defensores dos funcionários, preocupam-se em descobrir o equilíbrio correto entre as demandas e os recursos, eles devem ser confiáveis e confiantes, sensíveis como psicólogos, disciplinados e criativos com o objetivo de gerar a contribuição. Eles trabalham com os gerentes e com os funcionários para garantir a satisfação das expectativas desses. Além disso, é importante ser a voz dos funcionários nas discussões com a gerência e garantir a estes que suas preocupações serão ouvidas (MONTANDON, 2010).

Contudo, há críticas a esse papel do RH por parte de alguns gerentes que alegam

que, em uma organização bem administrada, o papel de defensor da ética por parte do profissional de RH é desnecessário e ultrapassado. Porém, Ulrich (2001) mostra que há sim espaço para ação da ARH no papel de defensor, pois os gerentes são encarregados e devem se responsabilizar pelas pessoas de seu departamento e os profissionais de RH devem ajudá-los no cumprimento desse dever (MONTANDON, 2010).

2.4.4 Agente da Mudança

A ARH assume o papel de agente de mudanças ao auxiliar nas transformações através de algumas habilidades, tais como liderança, relações interpessoais e resolução de conflitos. O profissional de RH é então desafiado a partir dessas e outras habilidades a criar e tornar perceptível um ambiente e condições necessárias para a motivação e para o diferencial competitivo das pessoas dentro da organização.

Ulrich (2001) delinea o que seriam esses atributos de transformação e mudança.

Transformação acarreta mudança cultural fundamental no interior da empresa; os profissionais de RH que administram a transformação tornam-se guardiões e catalisadores culturais. *Mudança* refere-se à capacidade de uma organização de melhorar a concepção e a implementação de iniciativas e de reduzir o tempo de ciclo em todas as atividades organizacionais; os profissionais de RH ajudam a identificar e implementar os processos para a mudança (ULRICH, 2001, p. 47).

Conforme Montandon (2010), quando se definir o papel da gestão de pessoas, se compreenderá que o RH deve integrar o processo de preparar pessoas para que sejam capazes de realizar objetivos requeridos pela organização em que atuam. O relacionamento entre a meta organizacional e gestão de pessoas contribui para a gestão organizacional. Complementando com Ulrich (2001), o resultado esperado dessa ação é exatamente a capacidade de mudança. Quando as empresas sofrem transformações, os executivos de RH atuam como parceiros empresariais por ajudarem os funcionários a se livrarem da antiga cultura e se adaptarem a uma nova. Como agentes da mudança, os funcionários de RH ajudam as organizações a identificarem um processo para administrar a mudança.

Contudo, é preciso cautela com relação às mudanças e transformações, pois a mudança não pode ser feita apenas pela mudança em si, ela precisa sempre agregar valor à

organização, cuidando para que as transformações não caiam num modismo que não produza resultados diferenciados (MONTANDON, 2010).

De acordo com Ulrich (2001), os profissionais de RH podem precisar forçar ou facilitar um diálogo sobre valores quando identificam novos comportamentos que ajudarão a manter a empresa competitiva ao longo do tempo. As ações dos agentes da mudança incluem a identificação e estruturação de problemas, construção de relações de confiança, solução de problemas, e a criação e execução de planos de ação. São parceiros da organização nos processos de mudança e transformação quando ajudam as organizações nas transformações e na adaptação às condições institucionais que se alteram.

Cabe ressaltar que nem tudo é responsabilidade da ARH, a responsabilidade quanto à eficácia da empresa que é resultado do capital intelectual deve ser dos gestores de área, como também seu desenvolvimento e resultados. A parte que cabe ao RH é a de

agregar valor as áreas de linha e vincular processos e práticas de RH às práticas organizacionais, e cada gestor por sua vez assume a função de aplica-las dentro de seus setores. Isso agrega as organizações vantagem competitiva, pois elas aprendem a se desenvolvem mais rápido que suas concorrentes (ULRICH, 2001, p. 47).

Conforme Ulrich (2001), quando a organização obtém bons resultados, é adicionado valor a ela por meio de ações paralelas assumidas pelo RH e por gerentes de linha. Esses gerentes também fazem a gestão de pessoas, assim como possuem responsabilidades de proporcionar da melhor forma o desenvolvimento das pessoas em direção aos objetivos e metas da empresa. Desse modo, os líderes, como o da área de Recursos Humanos, devem criar o diferencial organizacional, encontrar e identificar competências necessárias ao sucesso da organização e aplicar essas práticas de RH para o seu desenvolvimento.

Esclarecidos os papéis que a ARH pode assumir, passa-se a um detalhamento da ambiência da pesquisa empírica.

3. GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS

A instalação do Poder Legislativo em Minas ocorreu a 31 de janeiro de 1835, ainda no período imperial. E em 1891, após a Proclamação da República, o Poder Legislativo Estadual adotou um formato bicameral, com a criação do Congresso Mineiro com duas casas: a Câmara dos Deputados e o Senado do Estado de Minas Gerais. Esse sistema perdurou até 1930, quando o Congresso Nacional e parlamentos estaduais e municipais foram dissolvidos.

A Assembleia Legislativa de Minas Gerais foi instituída em 1935, após a reorganização constitucional do país com a Constituição de 1934. Porém, as atividades das casas legislativas de todo o país ficaram suspensas durante o período do Estado Novo (1937-1940). Durante o Regime Militar (1964-1985), observou-se uma diminuição da atuação dos legislativos e esvaziamento dos mesmos, uma vez que o Executivo passou a legislar sobre diversas matérias. E desde a redemocratização, o Legislativo retomou suas prerrogativas.

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, ALMG, é o órgão de representação do Poder Legislativo através dos deputados estaduais, representantes do povo mineiro, eleitos para mandato de quatro anos. A Casa tem sede em Belo Horizonte, capital do estado, e funciona no Palácio da Inconfidência, no bairro Santo Agostinho. Ela conta ainda com mais cinco edificações, todas na capital mineira, sendo estas: Edifício Tiradentes, Escola do Legislativo e Anexo I – Gerência-Geral de Suporte Logístico, todos no bairro Santo Agostinho; e duas unidades do Procom Assembleia, uma no bairro Lourdes e outra no Centro, na Rua Curitiba, conforme disposto no art. 2º do seu Regimento Interno. Tem como funções a representação da sociedade e normatização estadual, que são as principais e, além disso, a fiscalização do Poder Executivo, em conjunto com o Tribunal de Contas. O Poder Legislativo não está subordinado por nenhum outro Poder ou órgão, como reza a Constituições Federal (art. 2º) e Estadual (art. 6º).

O número de deputados corresponde ao triplo da representação do estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de 36, será acrescido de tantos quanto forem os deputados federais acima de 12. Atualmente, esse número é de 77 deputados. A Casa se reúne, em sessão ordinária, de 1º de fevereiro a 18 de julho e de 1º de agosto a 20 de

dezembro de cada ano. O atual presidente da casa é o deputado Dinis Pinheiro (PSDB), ano 2015 na 17ª legislatura.

Dentre as atividades parlamentares, existem as das Comissões e nelas alguns deputados se reúnem formando um grupo que delibera sobre os projetos em tramitação na ALMG, orientando as votações no Plenário. Essas estruturas especializadas têm também outras atribuições, como realizar estudos, fiscalizar os atos do Governo, promover visitas para conhecer de perto a realidade do Estado, audiências públicas para discutir temas específicos, e debates sobre temas de interesse da sociedade. A Casa tem, na atual legislatura, 21 comissões permanentes e suas reuniões são públicas.

Além dos eventos já apontados, há outros como os seminários, fóruns e ciclos de debates, destinados a aprofundar, por meio da contraposição de várias matizes ideológicas e valores diferentes, temáticas de interesse público. Os eventos institucionais e reuniões de comissões destinam-se ao levantamento de propostas, que inclusive podem ser contempladas em leis.

Desde 1991, a Casa vem desenvolvendo diversos eventos institucionais, como fóruns técnicos, seminários legislativos e ciclos de debates, além da abertura das reuniões de comissões para a discussão de grandes temas de interesse geral ou regional. No âmbito das comissões, são organizadas as audiências públicas e os debates públicos.

Para cada evento ou reunião realizada, existe um grande aparato informacional, no qual atuam servidores de formação variada. Esses profissionais estão engajados em todo o processo, desde sua preparação até o registro dos resultados, produzindo informações de ordem técnica, administrativa, contextual, operacional e temática, com o objetivo de subsidiar o processo legislativo e seus desdobramentos. Para tanto, o trabalho nessa instituição exige um corpo técnico qualificado, cujos preceitos encontram-se dispostos em normas internas da Assembleia. A Resolução nº 5310/2007, por exemplo, dispõe sobre as especialidades e as atribuições dos cargos de provimento efetivo da Secretaria da Assembleia Legislativa, exigidas para o ingresso no quadro de servidores da Casa, como pode-se ver no ANEXO A.

A consultoria legislativa institucional é composta de servidores ocupantes de cargos efetivos, selecionados por concurso público, conforme a regra geral estabelecida pela Constituição Federal para o acesso aos quadros funcionais da Administração Pública. Este

tipo de assessoramento é de natureza eminentemente técnica, o que significa dizer que o servidor que o presta deve sempre buscar a isenção, de forma a não permitir que o seu trabalho seja influenciado por suas convicções político-ideológicas (PESSOA; MOURÃO; RIBEIRO, 2007).

Portanto, as consultorias da ALMG têm um caráter muito mais administrativo do que político, diferentemente das comissões. Todos são concursados. Dentre suas atribuições, está a de gerar estudos (com dados próprios ou não), monitorar as políticas públicas, gerenciar projetos institucionais, fornecer informações aos deputados quando solicitado, apoiar a Escola do Legislativo em questões gerais e também na prestação de cursos, e como no caso de algumas gerencias, alimentar o site “Políticas Públicas ao Seu Alcance”, tornando as produções legislativas (leis, emendas, políticas públicas e estudos gerados) mais acessíveis e transparentes a população.

São 22 redes (áreas de políticas públicas) que se dividem em consultorias. Como se pode ver no site (<http://politicaspUBLICAS.almg.gov.br/>), no link "TEMAS".

Em 2010, a ALMG lançou um Plano Estratégico chamado Direcionamento Estratégico Assembleia 2020, que trata de um conjunto de diretrizes para sua atuação nos próximos dez anos, através da Resolução 5.334/10. Este planejamento foi baseado na metodologia de Gestão Estratégica Orientada para Resultados. A Casa pretende com isso alcançar a visão de futuro estabelecida para ser cumprida até 2020 que corresponde a: “ser reconhecida como o poder do cidadão na construção de uma sociedade melhor.” Para tanto, foram pactuados, para o biênio 2013-2015, 11 projetos estratégicos que se desdobram em 64 linhas de ação.

A estrutura de cargos da Assembleia Legislativa se divide em dois grupos bem específicos e diferentes, que são os cargos efetivos e os cargos de recrutamento amplo, temporários ou não. Os primeiros são aqueles detentores de estabilidade, que ingressaram na instituição por meio de concurso público, ou foram efetivados conforme disposições legais, devido à entrada em exercício anterior à obrigatoriedade da realização de concurso, com a Constituição Federal de 1988. O segundo grupo é composto por servidores ocupantes de cargos em comissão de recrutamento amplo, ou seja, cargos de livre nomeação e livre exoneração.

Já há alguns anos, a ALMG conseguiu definir com clareza o campo de atuação dos seus servidores, sendo que os efetivos ocupam cargos administrativos, e os de recrutamento amplo compõe o quadro dos gabinetes parlamentares. Tal fato tem contribuído para um melhor andamento dos trabalhos, uma vez que evita interrupções nos setores administrativos devido a instabilidades inerentes aos cargos de recrutamento amplo.

Em relação ao quantitativo de pessoal, a instituição conta, atualmente, com aproximadamente 3.709 servidores ativos, segundo levantamento realizado no 3º trimestre de 2015, dos quais em média 1.108 são servidores efetivos, e 2.601 ocupantes de cargos em comissão de recrutamento amplo (ANEXO B) ⁵

No grupo dos cargos efetivos existem sete diferentes, sendo estes: Agente de Apoio Legislativo, Agente de Execução de Atividades da Secretaria, Oficial de Execução de Atividades da Secretaria, Técnico de Execução de Atividades da Secretaria, Analista Legislativo, Procurador, Técnico de Apoio Legislativo. Segundo previsto no § 2º da Lei de nº 15.014 de 2004, que regulamenta o sistema de carreira dos servidores legislativos, “as carreiras referentes os quatro primeiros cargos supramencionados serão extintas com a vacância dos mesmos em virtude de exoneração, demissão, aposentadoria, morte ou outra forma de destituição dos servidores que os ocupem”. Desta forma, em alguns anos, a instituição possuirá, no quadro de efetivos, apenas detentores dos cargos de Procurador, Analista Legislativo, Técnico de Apoio Legislativo, sendo que os dois últimos se desdobram em diversas especialidades, para as quais existem pré-requisitos específicos de ingresso.

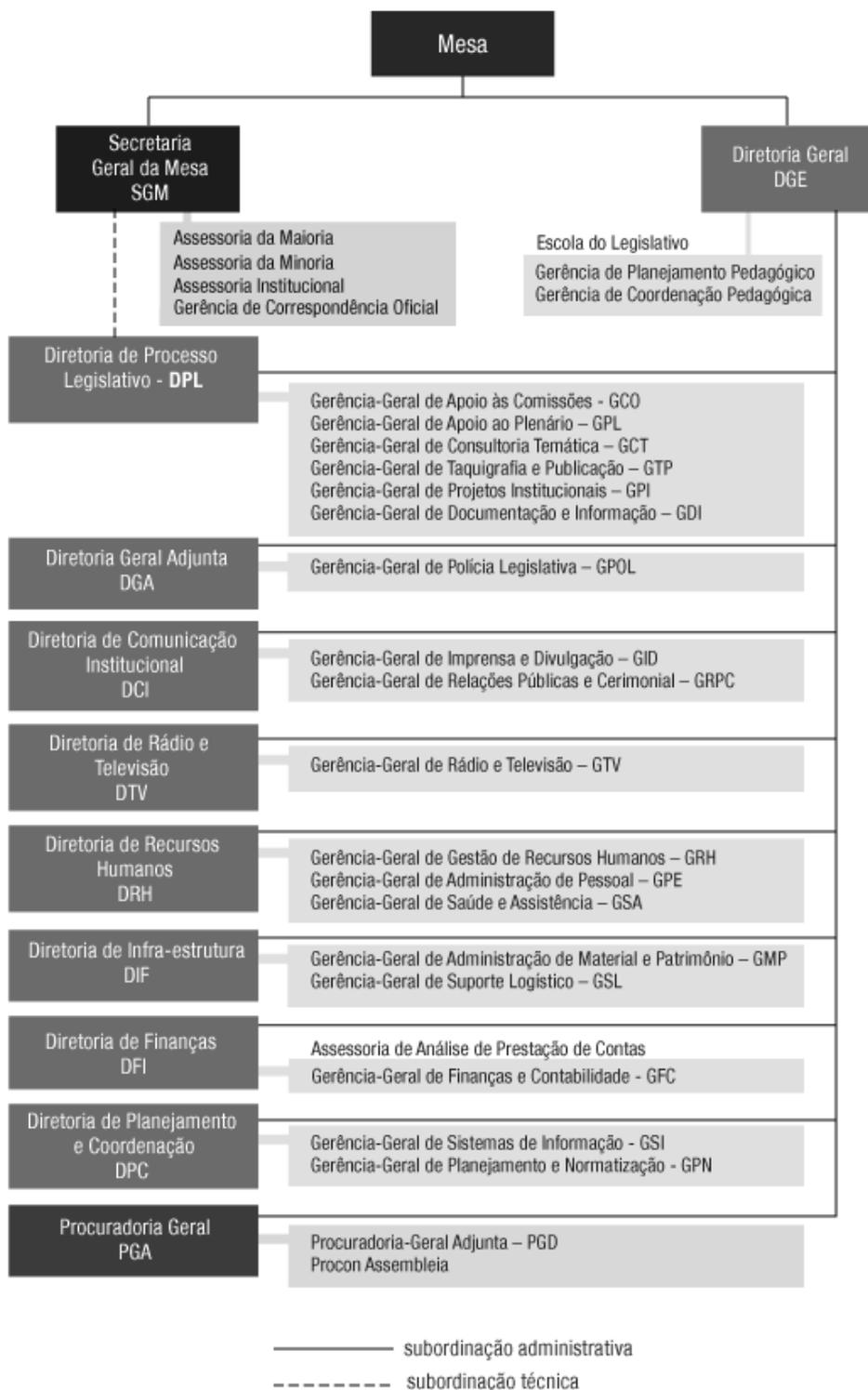
Em relação aos cargos de recrutamento amplo, são denominados, pela Resolução nº 5.100 de 1991, como Grupo Específico de Apoio às Atividades de Representação Político-Parlamentar. Estes servidores possuem lotações em Gabinetes parlamentares (de deputados e de lideranças partidárias) e, devido ao caráter de livre nomeação e livre exoneração dos mesmos, seus ocupantes não estão sujeitos ao processo de avaliação de desempenho, assim como não possuem a possibilidade de ascensão na carreira.

⁵ Despesa com Pessoal do 3º Trimestre de 2015. Disponível em http://www.almg.gov.br/acompanhe/prestacao_contas/index.html. Acesso: 17/11/2015

As Deliberações da Mesa nº 2.473, de 21 de dezembro de 2009, e nº 2.491, de 9 de agosto de 2010, dispõem sobre a organização administrativa da instituição, que pode ser visualizada na FIGURA 2.

FIGURA 2

ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA SECRETARIA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS



Fonte: Anexo II da Deliberação nº 2473/2009.

Observa-se a Mesa como órgão superior da instituição. A Mesa, conforme disposto nos caps. 74 a 80 do Regimento Interno, é uma comissão executiva, composta pelo presidente, três vice-presidentes e três secretários, com mandato de dois anos, e responsável pela direção dos trabalhos da Assembleia Legislativa. Diretamente subordinada à Mesa, tem-se a Secretaria Geral da Mesa, responsável por assessorar diretamente a mesma, e a Diretoria Geral, à qual compete diversas questões administrativas da ALMG. Subordinadas à Diretoria Geral, encontram-se as diversas Diretorias, às quais se vinculam as Gerências-Gerais.

Todas as disposições acerca da carreira dos servidores são resguardadas ou determinadas por legislação específica, a saber, a Deliberação nº 2432 de 08/09/2008⁶, que trata, por exemplo, do plano de carreira, do desenvolvimento nas carreiras (progressão, promoção, aprimoramento profissional, pontuação para ascensão) e ainda dos requisitos para progressão no Art. 14, Seção I do Capítulo III:

Art. 14 – São requisitos para a obtenção da progressão e da promoção nas carreiras:

I – escolaridade mínima exigida para cada classe;

II – conduta disciplinar;

III – frequência;

IV – avaliação individual de desempenho;

V – aprimoramento profissional;

VI – resultado setorial.

Parágrafo único – No caso do servidor de que trata o art. 32 da Lei nº 7.855, de 1980, será considerado o resultado obtido pela Diretoria Geral relativamente ao requisito previsto no inciso VI.

(Parágrafo acrescentado pelo art. 2º da Deliberação da Mesa da ALMG nº 2.580, de 6/1/2014.)

Para progressão, que é a movimentação para o padrão de vencimento subsequente na carreira em uma mesma classe, cada período aquisitivo correspondente a um ano civil e, na avaliação, os servidores devem atingir o mínimo de 70 pontos por ano num total de 100 pontos que são distribuídos por outras atividades no ano⁷.

Já a promoção é a movimentação do servidor do último padrão de vencimento de

⁶ Deliberação 2432 de 08/09/2008 Texto Atualizado, Dispõe sobre o Sistema de Carreira dos Servidores da Secretaria da Assembléia Legislativa. – Acesso 17/11/2015
<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DLB&num=2432&comp=&ano=2008&texto=consolidado>

⁷ Idem. Art. 6º e Art. 7º

uma classe para o primeiro padrão da classe imediatamente subsequente da carreira. Os critérios são 51 pontos no requisito avaliação individual de desempenho, 18 pontos no requisito aprimoramento profissional, 5 pontos no requisito resultado setorial, e 80 pontos na Avaliação Global de Desempenho⁸.

Note-se que, dentre os onze projetos do Direcionamento Estratégico Assembleia 2020, o Projeto Acompanhamento de Políticas, será o abordado nesse trabalho. Lançado no ano de 2013, seu objetivo é “desenvolver um modelo e implementar procedimentos para a institucionalização e o aprimoramento das ações de monitoramento das políticas públicas estaduais realizadas pela ALMG, mediante utilização do *site* Políticas ao Seu Alcance.”⁹ O piloto desse projeto iniciou suas atividades práticas no primeiro semestre de 2014, com pretensão de que o modelo fosse implementado no ano de 2015.

O projeto busca cumprir um papel importante no âmbito do legislativo na máquina pública, no sentido de contribuir para os objetivos finalísticos do Direcionamento Estratégico da ALMG de avaliar as políticas públicas, com foco em resultados, consolidando-se como ponto de convergência entre a sociedade e o poder público nas discussões das estratégias e políticas públicas de Estado, e de ampliar e aprimorar a participação da sociedade nas atividades do Poder Legislativo.

Tal projeto é de grande relevância para o campo da fiscalização das políticas públicas, por enfatizar o uso do *site* “Políticas Públicas ao Seu Alcance”, por fortalecer e tornar contínua a ação do Executivo de sistematizar seu planejamento e orçamento tendo em vista às estratégias estabelecidas no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, PMDI, e à conformação do Plano Plurianual de Ação Governamental, PPAG, instrumento de planejamento das políticas públicas estaduais, estruturado em programas que se desdobram em ações, que são operacionalizadas na Lei Orçamentária Anual, LOA, destacando também as audiências públicas de monitoramento do PPAG e seus produtos e, por fim, o fortalecimento da atuação das 20 Comissões Permanentes da Casa.

O *site* “Políticas Públicas ao Seu Alcance” foi criado com o objetivo de dar visibilidade, acessibilidade e sistematização maior às políticas do Estado de Minas Gerais e

8 Idem. Art. 8º e Art. 9º

9 Relatório Institucional da Assembleia Legislativa de Minas Gerais 2013, Direcionamento Estratégico pág 100.

http://www.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/acompanhe/prestacao_contas/atividades/arquivos/2013/balanco_atividades_2013.pdf

sua congruência com as políticas da União e dos Municípios. Através dele, a população tem maior facilidade de entender dados de orçamento, monitoramento e informações mais específicas sobre cada política pública. O *site* atende tanto aos legislativos municipais, quanto aos Deputados e as Comissões da ALMG e também à população de modo geral que quiser mais informações sobre o contexto e andamento de qualquer política do Estado. Para a Gerência Geral de Consultoria Temática (GGCT), setor que é responsável pelo site, “a compreensão dessas informações aprimora o acompanhamento das políticas públicas e incentiva a participação popular na sua elaboração — nosso maior objetivo.”¹⁰ A gestora autora e responsável pelo Projeto de Acompanhamento de Políticas Públicas é lotada nessa mesma gerência.

Para melhor acompanhamento da implementação do projeto, foi feita uma Matriz de Atividades. Nela estão as diretrizes para que todas as atividades do processo de acompanhamento das políticas públicas aconteçam. Essas diretrizes são, de forma resumida: Formação da agenda (identificação de temas, avaliação da demanda e elaboração de plano de trabalho, agendamento de reunião com as comissões e apresentação da proposta); Reunião técnica entre os setores da ALMG e poder Executivo (apresentação da agenda, levantamento de nomes para composição da mesa e identificação preliminar de públicos); Elaboração de Requerimento (para acontecimento da reunião de monitoramento); Reunião preparatória (por audiência); Comunicação; Mobilização de público; Organização da reunião (Elaboração do Informativo de Situação, lista de convidados, pauta e etc); Elaboração do relatório; Audiência de Monitoramento; e Relatório global do monitoramento.

Para além disso, são feitas reuniões semanais do Grupo de Trabalho, que é responsável pelo aprimoramento e implementação do piloto do projeto. O piloto está sendo aplicado em duas Comissões permanentes já definidas, quais sejam Saúde e Política Agropecuária. Outras quatro Comissões estão sendo envolvidas no piloto: Comissões de Trabalho, Previdência e Ação Social; Segurança Pública; Prevenção e Combate ao Uso de Crack e outras Drogas; Participação Popular.

Para realização e aprimoramento do projeto, são feitas várias reuniões, sejam elas de

10 Site Políticas Públicas ao seu Alcance, item “Participe da construção das políticas públicas”.
http://politicaspUBLICAS.almg.gov.br/sobre/index.html#Entenda_o_site

alinhamento do projeto com a Casa, reuniões do Grupo de Trabalho, reuniões institucionais, de apresentação e proposição aos deputados e de articulação com outros setores da Casa como a Comunicação e Informática e, principalmente, das Audiências Públicas envolvidas no projeto. Essas reuniões são importantes para o processo de institucionalização do projeto. Outra atividade também é gerar relatórios dessas reuniões para que o projeto tenha uma “Memória” do piloto.

O projeto está sendo testado num novo método que visa sistematizar as informações produzidas pelas comissões e os resultados, que podem contribuir para o controle externo, reforçar o papel das comissões e contribuir para o aprimoramento do exercício da função fiscalizadora do Legislativo. Ele é um experimento amplo, que traz para junto do processo de monitoramento a população, o Legislativo e Executivo. Para tal, foram feitos estudos sobre o monitoramento das políticas públicas estaduais.

As ações previstas foram:

- Planejar e desenhar o processo de monitoramento do PPAG 2012-2015, exercício 2013, incluindo o uso das informações do *site* de Políticas Públicas ao Seu Alcance, como teste da interação da rotina de atuação das Comissões e o *Site*. (Concluída)
- Executar, avaliar e validar o piloto do modelo do processo de monitoramento das políticas públicas estaduais. (Em andamento)
- Identificar e desenhar as ferramentas de interação com a sociedade tanto para atuação no processo de monitoramento promovido pela ALMG como para acompanhar as entregas e produtos gerados pela execução das políticas públicas estaduais. (Concluída)
- Ajustar o *site* Políticas Públicas ao seu Alcance (Portal de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas) ao processo de monitoramento das políticas públicas estaduais. (Por iniciar)
- Institucionalizar o processo de monitoramento das políticas públicas estaduais por meio da incorporação no Regimento Interno da ALMG. (Com vistas para o ano de 2015)

O projeto conta ainda com uma ferramenta *online* chamada *Open Source Social Networking Engine* (Elgg), usada como fórum de discussão. Esse fórum faz parte de um conjunto de atividades que visam aprimorar o acompanhamento de políticas públicas estaduais pela Casa. Antes de cada reunião de monitoramento, as entidades, os gestores e gabinetes e a população civil organizada, que tenham algum envolvimento naquela temática, são convidados a participar desse fórum; a partir disso ele é iniciado e um gestor fica responsável por moderar a discussão. O produto dessas discussões é incorporado a um relatório, que podem vir a motivar ações dos deputados ou novas audiências sobre as temáticas solicitadas. Essas discussões precedem a realização das atividades das comissões, de forma que o debate realizado virtualmente possa ser sintetizado e repassado aos deputados membros efetivos das comissões. O objetivo das discussões das reuniões e do Fórum é colher informações sobre a implementação da política pública sob o ponto de vista desses atores.

O Grupo de trabalho é formado por servidores de várias áreas, a saber, Gerência-Geral de Consultoria Temática (GGCT) (dois servidores e uma estagiária), Gerência-Geral de Projetos Institucionais (GPI) (dois servidores), Gerência-Geral de Apoio às Comissões (GCO) (dois servidores), e ainda de dentro das consultorias temática, as gerências de Consultoria da Saúde (um servidor) e a Consultoria Agropecuária (dois servidores), Gerência-Geral de Relações Públicas e Cerimonial (GRP) (um servidor), Gerência-Geral de Relações Institucionais (GRI) (um servidor), e a Gerência de Desenvolvimento Econômico (GDE) (um servidor). Totalizando, atualmente é um grupo de treze pessoas, quatro homens e nove mulheres, doze servidores concursados e uma estagiária. Ao participarem desse grupo, os servidores serão pontuados em 10 pontos na avaliação, num total de 100 pontos que são distribuídos em outras atividades durante o ano.

Dada a sua importância no contexto atual, parte dos questionários da pesquisa apresentada nesta monografia foi aplicado dentro dessa equipe de servidores que forma o Grupo de Trabalho do Projeto de Acompanhamento de Políticas Públicas.

4. METODOLOGIA

O objetivo deste trabalho é descrever e analisar como a Gestão de Pessoas é percebida por servidores (gerentes e técnicos), lotados ou não na ARH na Assembleia Legislativa de Minas Gerais, situada na capital mineira. Utilizou-se o modelo dos quatro papéis de RH, de acordo com Ulrich (2001). Para seu alcance, foi adotada a seguinte metodologia, caracterizada pelo tipo de pesquisa, unidades de análise e de observação, técnicas de coleta e de análise dos dados.

4.1 A pesquisa – tipo de pesquisa, unidades de análise e coleta de dados

Este trabalho descreve as características de determinada população, a partir da utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, que foi o questionário. Para Vergara (2009), a classificação da pesquisa pode ocorrer em relação a dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios da investigação. Quanto aos fins, esta pesquisa consiste em um estudo descritivo (VERGARA, 2009).

Quanto aos meios, a pesquisa se classifica como de campo investigativa, já que se caracteriza pelo questionamento direto das pessoas ou de um grupo significativo de pessoas acerca do problema estudado, buscando profundidade da questão proposta num grupo, um modelo clássico utilizado em pesquisa em diversos campos de saber (VERGARA, 2009).

Note-se, ainda, que a pesquisa desenvolvida se enquadra em abordagens quantitativa, tendo em vista a aplicação de métodos de coleta e análise de dados apropriada a esse tipo de pesquisa, que facilita comparações entre grupos (VERGARA, 2009).

A unidade de Análise foi a Área de Recursos Humanos (ARH) e algumas outras áreas, sintetizadas aqui como “Não Recursos Humanos” (NRH) da organização pública abordada. Para tanto, as unidades de Observação foram a Diretoria de Recursos Humanos (DRH), da qual fazem parte a Gerência-Geral de Gestão de Pessoas (GGP) e a Gerência-Geral de Administração de Pessoal (GPE), representando a ARH. No texto da Resolução nº 5310, de 21/12/2007 (Texto Atualizado), pode-se entender melhor do que trata o cargo e as

especialidades do servidor da Diretoria de Recursos Humanos da ALMG¹¹.

Por sua vez, para os setores NRH, foram aplicados questionários em servidores de diferentes áreas, tais como escola de capacitação, consultorias temáticas e outras gerências que atuam diretamente na construção do processo legislativo na ALMG. A pesquisa foi feita com servidores técnicos e gerentes, todos concursados.

De acordo com Gil (2002), pode-se caracterizar a pesquisa como feita por amostragem por conveniência e acessibilidade, já que se trata da seleção de uma amostra da população acessível e que pode representar o universo da população pesquisada considerada no estudo. A amostra foi intencional e extraída de uma população por meio de dois critérios, quais sejam: primeiro, um grupo que fizesse parte da ARH, e o segundo grupo, no caso do NRH, fazer parte do Grupo de Trabalho do projeto estratégico da Casa, chamado Acompanhamento de Políticas Públicas, tendo em vista sua importância no referido contexto, conforme descrito anteriormente.

Participaram da pesquisa quatorze servidores de Recursos Humanos e quatorze servidores NRH, ambos da ALMG, para verificação e análise da percepção do papel do RH junto a essa organização, somando um total de vinte e oito questionários. O primeiro grupo possui servidores gerentes e técnicos da diretoria de RH, enquanto o segundo grupo possui gerentes e técnicos de diferentes áreas dentro da Casa, como servidores da Escola do Legislativo – ALMG, da Gerência-Geral de Consultoria Temática (GGCT), Gerência-Geral de Projetos Institucionais (GPI), Gerência-Geral de Apoio às Comissões (GCO), Gerência-Geral de Relações Públicas e Cerimonial (GRP), a Gerência de Desenvolvimento Econômico (GDE), e nas consultorias temáticas, as gerências de Consultoria da Saúde, Consultoria Agropecuária.

A técnica para coleta de dados escolhida foi, como já mencionado, o questionário, aplicado presencialmente. Para Gil (2002), o questionário apresenta várias vantagens, entre elas a de atingir com maior rapidez a população desejada, menor custo e anonimato, apresentando desvantagens pouco significativas em relação às vantagens. O uso de questionário permite a mensuração de fenômenos, espelhando a abordagem quantitativa e

¹¹ Resolução 5310, de 21/12/2007 (Texto Atualizado). Dispõe sobre as especialidades e as atribuições dos cargos de provimento efetivo da Secretaria da Assembléia Legislativa e dá outras providências. – Acesso 17/11/2015

http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=RAL&num=5310&comp=&ano=2007&aba=js_textoAtualizado#texto

possibilitando comparações entre os grupos.

A utilização do questionário teve embasamento no modelo dos múltiplos papéis do profissional de RH, proposto por Ulrich (2001). O questionário (APÊNDICE) apresenta duas seções. A primeira seção, que foi adaptada para essa pesquisa, contém questões referentes às informações demográficas e funcionais dos respondentes e da organização em que atuam, como: gênero, idade, estado civil, escolaridade, tempo de trabalho na instituição, área de atuação (se ARH ou NRH), tempo no atual cargo e nível hierárquico do cargo. A segunda seção refere-se aos múltiplos papéis desempenhados pelos profissionais de RH, conforme propostos por Ulrich (1998, p. 70-72), composta de frases que apontam a conduta da área de Recursos Humanos da empresa, cujo grau de concordância passível de indicação pelos respondentes se apresentou numa escala Likert de 5 pontos, sendo 1 Baixa e 5 Alta.

No que se refere à análise dos dados, optou-se por análise estatística descritiva simples. O universo de apenas 28 entrevistados impossibilita análises multivariadas. Dessa forma, a análise descritiva dos dados mostra-se como o melhor caminho para análises representativas do universo investigado, não incorrendo em riscos estatísticos, dado o tamanho da amostra (TRIOLA, 1998).

Todos os dados foram lançados em planilha eletrônica (Excel, v. 97-2002), tabulados e analisados por meio de estatística univariada, com apuração de medidas de posição (média, mediana, percentil 25 e percentil 75) e de dispersão (desvio-padrão). Além disso, foram apurados os percentuais de respondentes por nível de avaliação dos papéis de RH observados na ALMG. Os quatro papéis que podem ser desempenhados pelo RH numa organização, segundo o modelo adotado, foram avaliados considerando as seguintes faixas:

- Valores abaixo ou igual a 2,5: avaliação baixa;
- Valores entre 2,5 e 3,5: avaliação mediana;
- Valores acima ou igual a 3,5: avaliação alta.

Segundo Ulrich (2001, p. 57), esse modelo de pesquisa “operacionaliza descritores específicos de conceitos, atividades e práticas de RH para cada papel e, na tabulação dos resultados, proporciona um perfil da qualidade de RH para cada um deles.” Com isso os papéis foram definidos conforme correntemente forem desempenhados na organização e

observados pelos respondentes.

4.2 Diretoria de Recursos Humanos da ALMG

A função de recursos humanos, enquanto ação coordenada por um departamento é competência, na ALMG, da Diretoria de Recursos Humanos. A atribuição dessa diretoria é de “gerir, no nível estratégico, as ações de recursos humanos e de assistência à saúde do servidor, de modo a contribuir para que a Assembleia Legislativa desempenhe adequadamente sua missão institucional”¹².

Essa diretoria é dividida em três gerências, sendo elas a Gerência-Geral de Gestão de Pessoas (GGP), a Gerência-Geral de Administração de Pessoal (GPE) e a Gerência-Geral de Saúde e Assistência (GSA), com as respectivas atribuições:

- Gerência-Geral de Gestão de Pessoas (GGP)¹³:
 - Prestar suporte técnico à Diretoria de Recursos Humanos (DRH) no planejamento e na gestão de recursos humanos; Desenvolver ações de gestão de recursos humanos na Assembleia Legislativa;
 - Acompanhar, em parceria com outros setores da Assembleia, a aplicação dos mecanismos de avaliação setorial, de avaliação de desempenho e de desenvolvimento na carreira, bem como propor medidas com vistas a seu aprimoramento;
 - Coordenar os processos de suprimento de pessoal na Assembleia, tais como seleção, concurso público, lotação setorial e remanejamento de servidores;
 - Prestar suporte técnico aos titulares dos órgãos da Assembleia Legislativa em ações que resultem no desenvolvimento e na integração de suas equipes de trabalho;
 - Orientar e acompanhar o servidor quanto a questões socioeconômicas;
 - Atuar em parceria com os demais órgãos da Assembleia visando à integração de novos servidores, em especial durante o estágio probatório;
 - Atuar em parceria com outros setores da Assembleia na concepção e no desenvolvimento de programas de promoção da saúde e da qualidade de vida para deputados e servidores.

¹² Fonte: Organograma da estrutura organizacional da ALMG. Site http://www.almg.gov.br/a_assembleia/entenda_assembleia/estrutura_organizacional - Acesso: 16/11/2015 .

¹³ Idem.

- Gerência-Geral de Administração de Pessoal (GPE)¹⁴:
 - Manter os registros funcionais de deputados e servidores e expedir certidões e títulos declaratórios de direito;
 - Dar posse aos servidores da Secretaria da Assembleia Legislativa;
 - Controlar o quantitativo de cargos de carreira, cargos em comissão de recrutamento limitado e de recrutamento amplo e funções gratificadas;
 - Controlar o processamento e a expedição de folhas de pagamento e de guias de recolhimento de descontos efetuados;
 - Apurar a contagem de tempo de deputados e servidores;
 - Conceder benefícios a que tiverem direito os deputados e os servidores;
 - Promover o atendimento e a orientação aos servidores da Assembleia Legislativa, por meio da Central de Atendimento e Orientação de Pessoal (Caop);
 - Responder pelas atividades administrativas do Fundo de Apoio Habitacional da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (Fundhab) em parceria com a Coordenação de Saúde e Assistência;
 - Operacionalizar os sistemas de carreira, de avaliação de desempenho, de auxílio-educação, de auxílio à formação profissional e de estágio profissionalizante.

- Gerência-Geral de Saúde e Assistência (GSA)¹⁵:
 - Prestar, diretamente a deputados e servidores, assistência de urgência nas áreas médica, odontológica e de enfermagem;
 - Desenvolver programas de promoção da saúde e prevenção de doenças;
 - Controlar e acompanhar os contratos com profissionais e instituições especializadas na área de saúde, para prestação de assistência aos deputados, servidores e respectivos dependentes;
 - Prestar assistência psicológica e social, com vistas à promoção da saúde e ao desenvolvimento pessoal e profissional do servidor;
 - Propor medidas preventivas e corretivas para melhoria das condições ambientais, de higiene e segurança do trabalho;
 - Manter a equipe interna integrada e atualizada, com vistas a alcançar os objetivos da gerência-geral;
 - Atuar em parceria com os demais órgãos da Assembleia, visando agilizar e desburocratizar o processo de tomada de decisão;
 - Imprimir modernidade na dinâmica dos sistemas, métodos e processos de trabalho vinculados à gerência-geral.

A Gerência-Geral de Gestão de Pessoas (GGP) tem um total de 10 servidores, sendo que entraram na amostra o gerente e 2 técnicos.

¹⁴ Idem.

¹⁵ Idem.

A Gerência-Geral de Administração de Pessoal (GPE) por sua vez tem um total de 51 servidores e 8 estagiários, sendo que trabalham diretamente nessa gerência o gerente e mais 2 técnicos, entraram na amostra o gerente e 1 técnico. Essa gerência é dividida em outras 5 subgerências que são: a Gerência de Análise de Processos Funcionais, com 9 servidores, sendo que entraram na amostra o gerente e 2 técnicos; a Gerência de Registros Funcionais, com 14 servidores e 6 estagiários, sendo que entraram na amostra o gerente e 2 técnicos; a Gerência de Contagem de Tempo de Aposentadoria, com 7 servidores, sendo que entraram na amostra o gerente e 2 técnicos; a Gerência de Pagamento, com 9 servidores, sendo que entraram na amostra o gerente e 2 técnicos; e, por fim, a Central de Atendimento e Orientação de Pessoal, com 9 servidores e 2 estagiários, sendo que entraram na amostra o gerente e 2 técnicos. A Gerência-Geral de Saúde e Assistência (GSA) não fez parte da amostra.

5. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

Os resultados deste estudo serão expostos em duas etapas: primeiramente, serão exibidos os dados e as análises relacionados à primeira parte da coleta de dados, ou seja, as variáveis demográficas dos entrevistados. A segunda mostrará as percepções quanto aos papéis de RH na instituição, e de comparação de médias, ambos separados pelos grupos de servidores de outras áreas (NRH) e os servidores da área de RH (ARH).

5.1 Dados demográficos dos respondentes

Dentro do grupo dos servidores de outras áreas (NRH) abordados, 29% do total correspondem ao sexo masculino enquanto os 71% restantes são do sexo feminino, denota-se que o setor de NRH na amostra é predominantemente feminino. Já no grupo pesquisado referente à área de RH (ARH), a proporção de indivíduos é 50% e 50%. Observem-se os GRAF. 1 e 2.

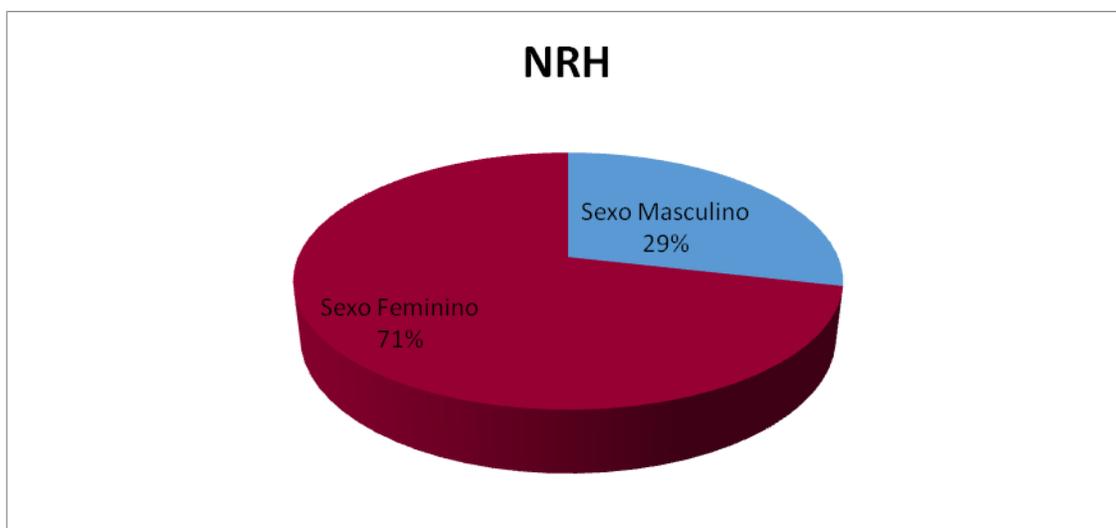


Gráfico 1 – Percentuais de servidores de outras áreas (NRH), por sexo
Fonte: Dados coletados da pesquisa.

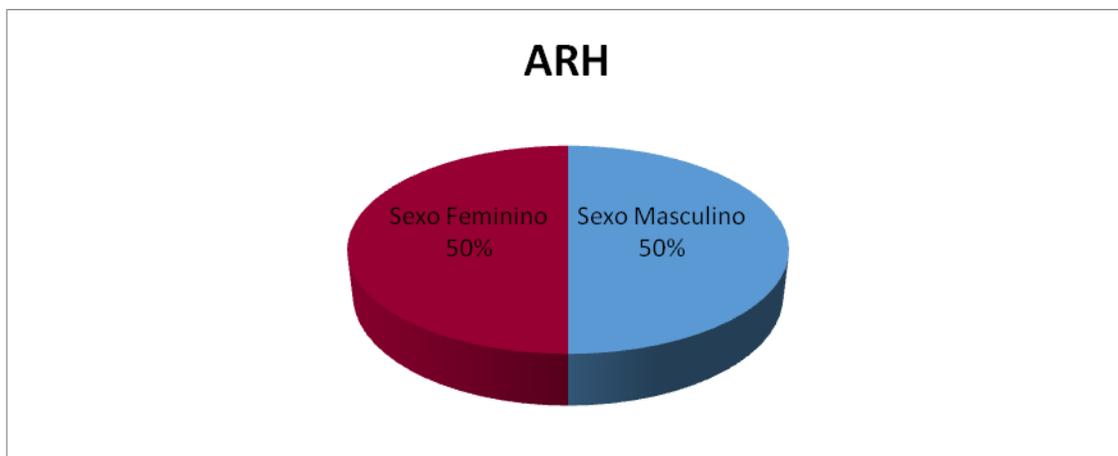


Gráfico 2 – Percentuais de servidores da área (ARH), por sexo
Fonte: Dados coletados da pesquisa.

A faixa etária dos servidores do NRH se concentra em torno das categorias 45 a 50 anos e mais de 50 anos, representando a metade dos entrevistados NRH. Já indivíduos mais novos, com idade entre 25 e 40 anos, tiveram uma porcentagem bastante equilibrada somando 43%, enquanto, indivíduos entre 41 e 45 anos representam a faixa de minoria dos pesquisados nesse grupo. No grupo ARH, o perfil da faixa etária apresenta ainda maior concentração no grupo dos servidores com mais de 50 anos, chegando a 43%, seguindo a categoria de 45 a 50 anos com 28,6. Já indivíduos mais novos, com idade entre 25 e 45 anos, tiveram uma porcentagem bastante equilibrada somando 28%. Em ambos os gráficos a categoria até 25 anos não possui nenhum indivíduo. Novamente, a maioria dos abordados possui idade acima de 45 anos (GRÁF. 3 e 4).

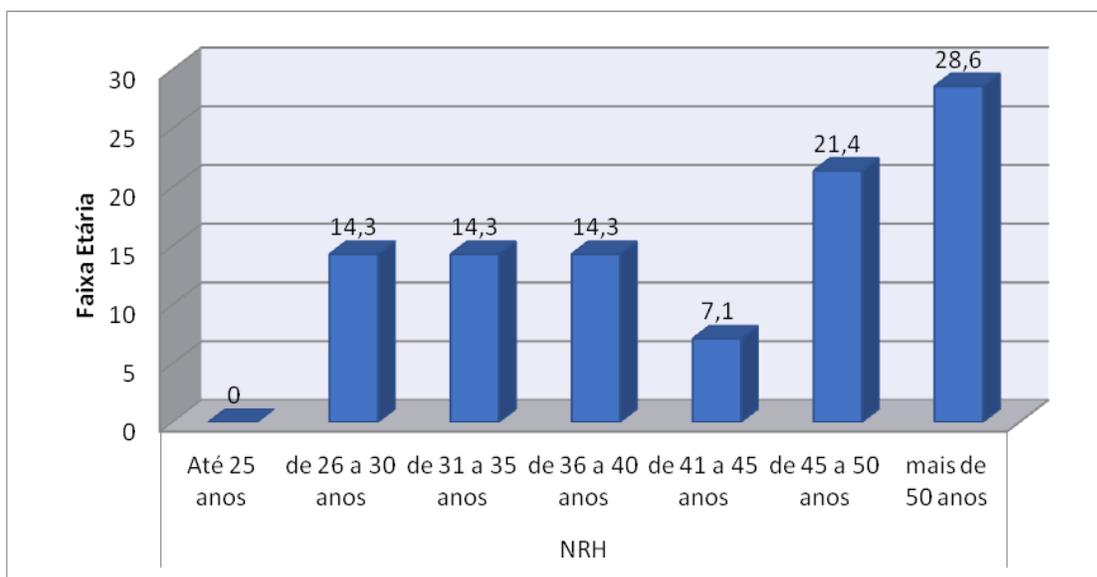


Gráfico 3 – Percentuais de NRH, por faixa etária
Fonte: Dados coletados da pesquisa.

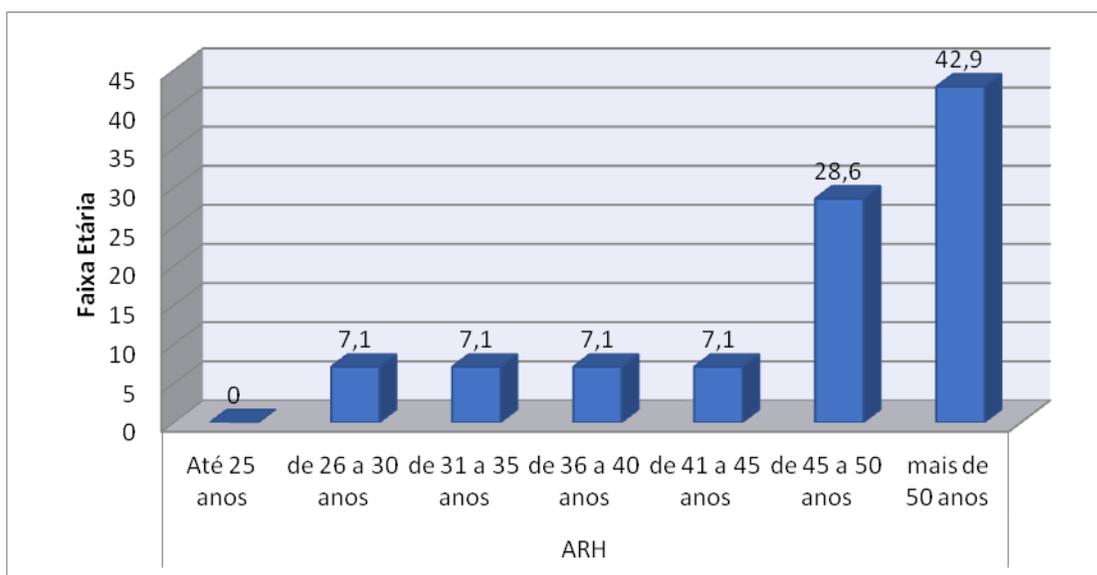


Gráfico 4 – Percentuais de ARH, por faixa etária.
Fonte: Dados coletados da pesquisa.

No contexto que se refere ao estado civil, no grupo dos NRH há um maior percentual de solteiros com 35,7%, seguido dos casados com 28,6 % e dos desquitados, divorciados e separados com 21,4%, a proporção de união estável é valor bastante inferior ao de solteiros, com 14%. Não há viúvos ou outros. Entre os indivíduos abordados no setor

de RH, o percentual de casados é ainda maior chegando a 93% dos pesquisados, e a outra única categoria que apresenta percentual é a de união estável com 7% (GRÁF. 5 e 6).

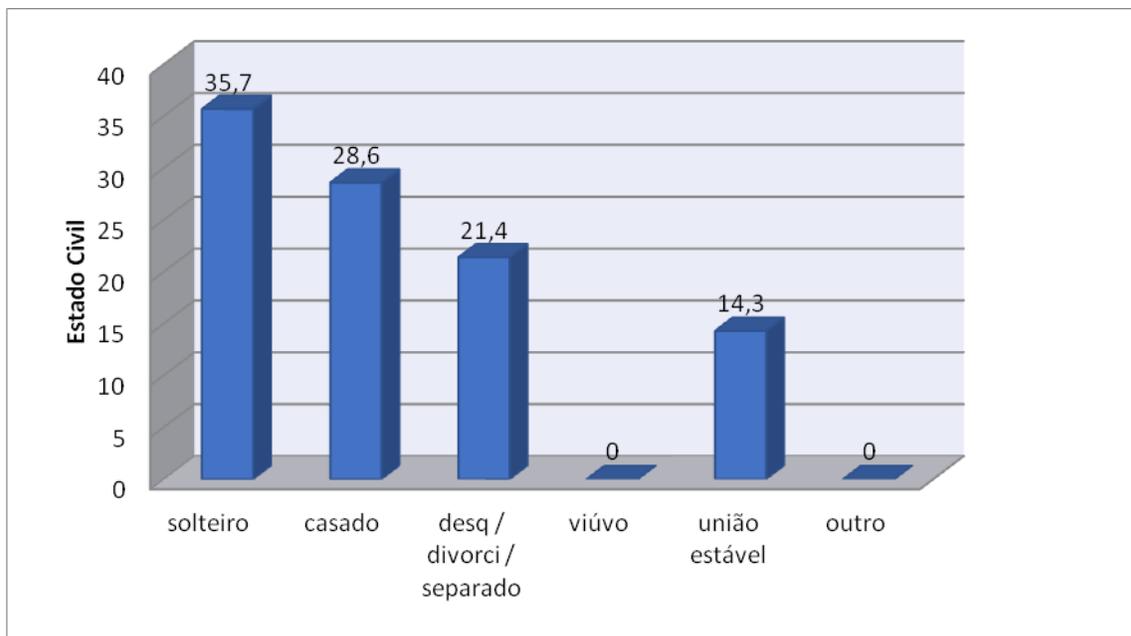


Gráfico 5 – Percentuais de NRH, por estado civil
Fonte: Dados coletados da pesquisa.

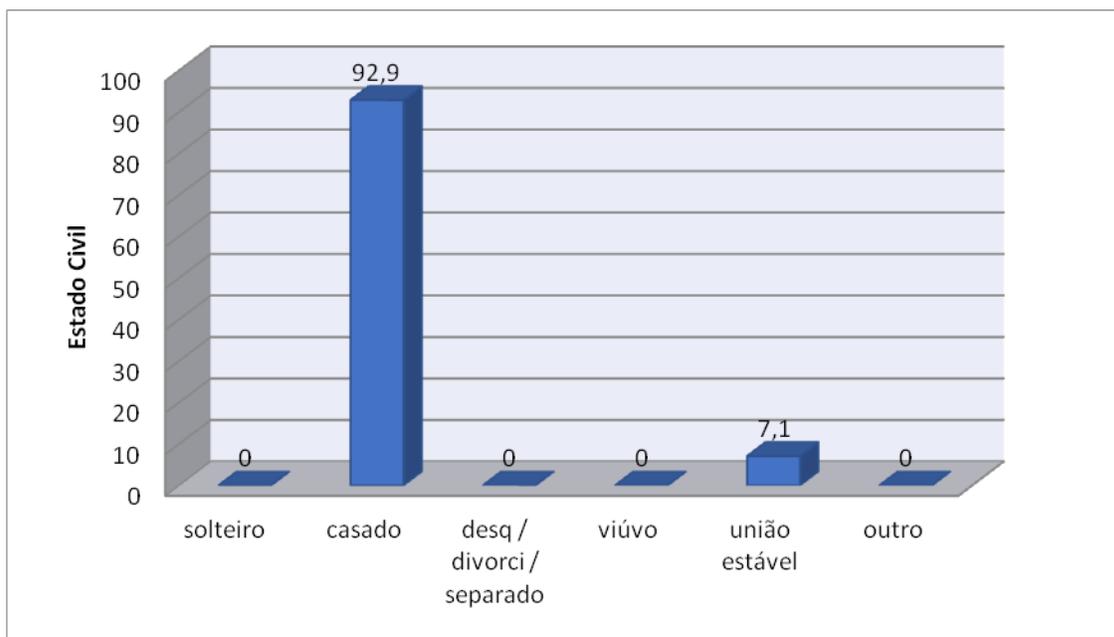


Gráfico 6 – Percentuais de ARH, por estado civil
Fonte: Dados coletados da pesquisa.

O grau de escolaridade dos servidores do grupo NRH se concentra quase integralmente em especialização e mestrado, tendo ambos 43% cada. Os 14% restantes está na categoria de ensino superior completo. No setor de RH, destaca-se a que metade dos servidores tem ensino superior completo e a outra metade especialização (GRÁF. 7 e 8).

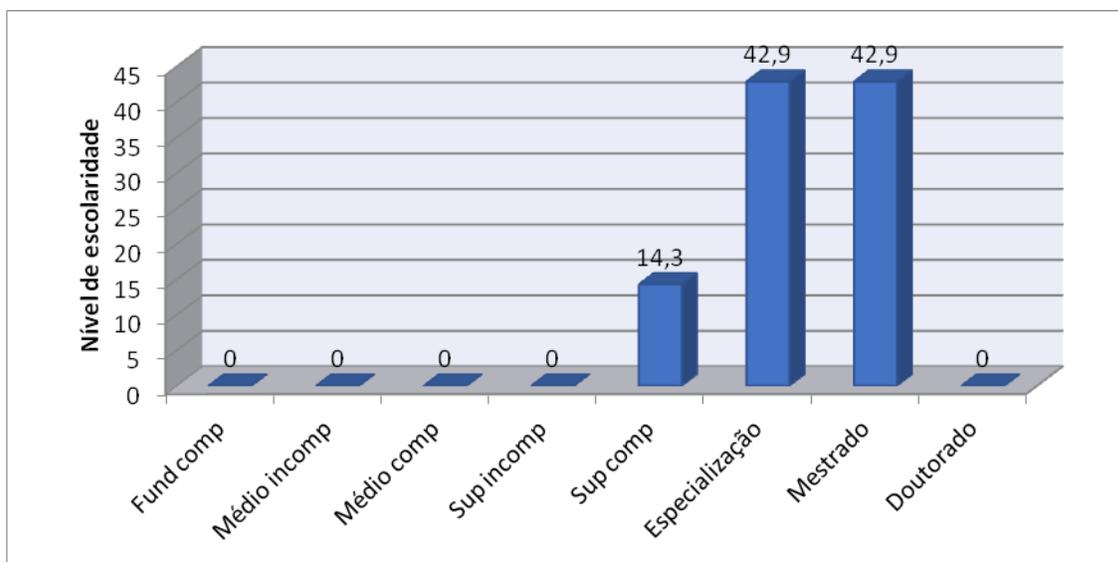


Gráfico 7 – Percentuais de NRH, por escolaridade
Fonte: Dados coletados da pesquisa.

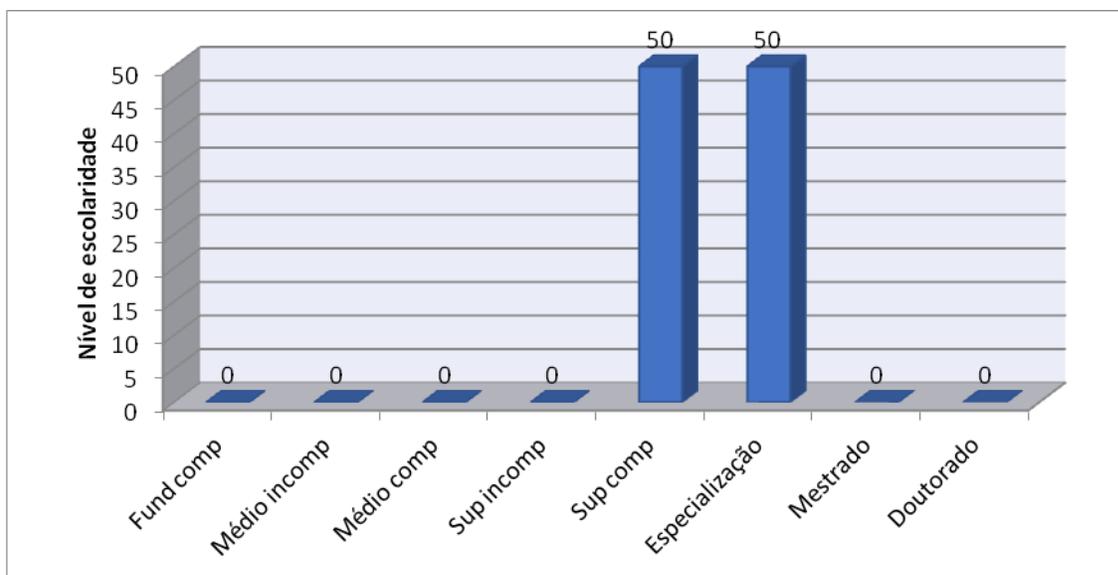


Gráfico 8 – Percentuais de ARH, por escolaridade
Fonte: Dados coletados da pesquisa.

Em relação ao tempo de trabalho na empresa, nota-se pelo gráfico abaixo que grande parte dos servidores que não fazem parte da Diretoria de RH tem entre 6 a 10 anos (43%) e de 1 a 5 anos (36%), sendo que os indivíduos entre 11 e 15 anos de organização são 14% desse grupo e 7% tem mais de 20 anos. Ressalta-se ainda, que nenhum indivíduo entrevistado trabalha na instituição há menos de 1 ano, fato este que se repete no grupo ARH. Na ARH, as categorias de 11 a 15 anos e de 16 a 20 anos não possuem nenhum respondente, grande concentração de respondentes com mais de 20 (57%), seguido de 29% que declaram ter de 1 a 5 na organização e por fim aqueles que somam 14% desse grupo com 6 a 10 anos na Casa (GRÁF. 9 e 10).

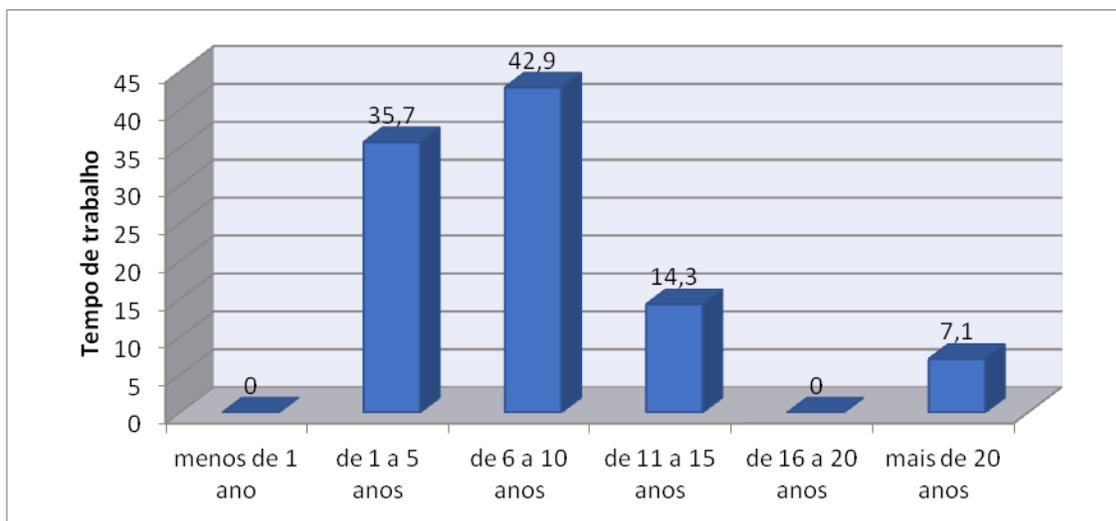


Gráfico 9 – Percentuais de NRH, por tempo de instituição
Fonte: Dados coletados da pesquisa.

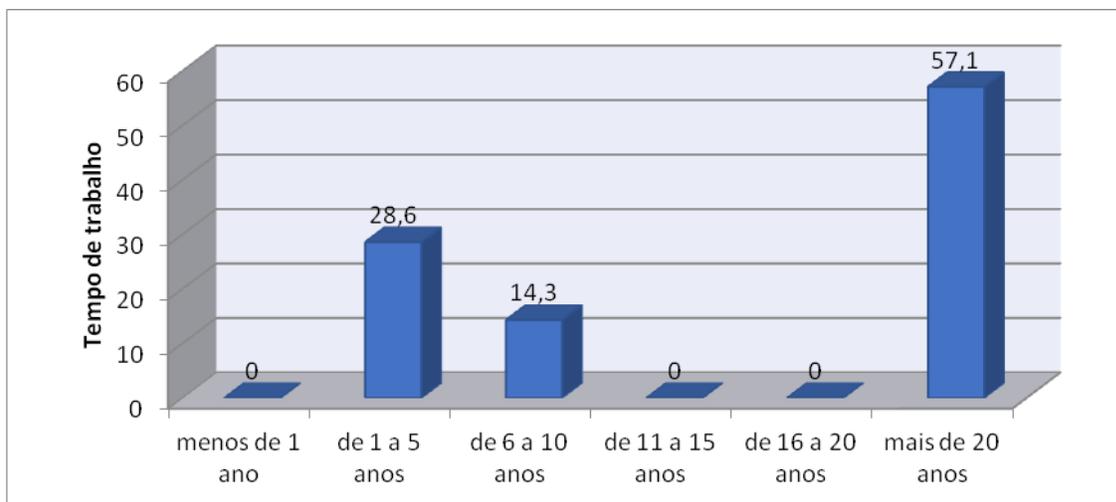


Gráfico 10 – Percentuais de ARH, por tempo de instituição
Fonte: Dados coletados da pesquisa.

Por decisão metodológica a amostra escolhida tem dois grupos divididos igualmente, um da Área de Recursos Humanos e outro Não Recursos Humanos (GRÁF. 9 e 11).

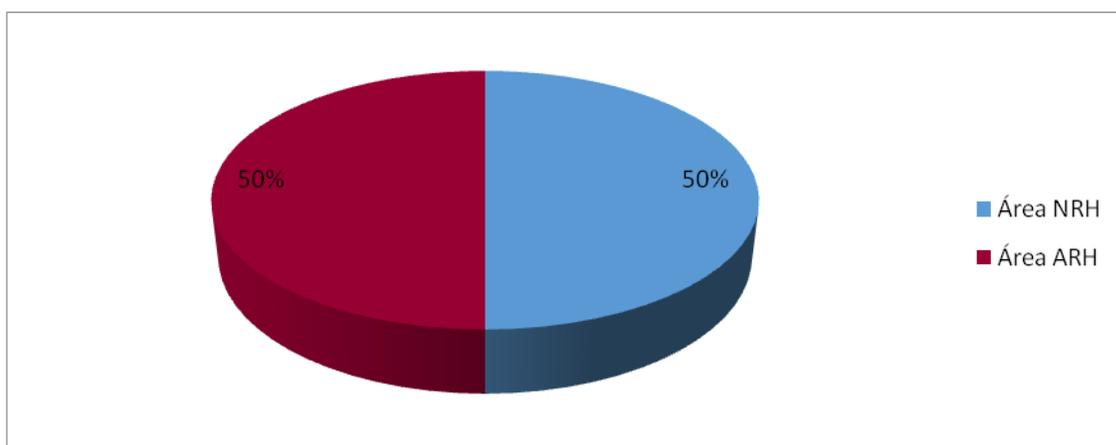


Gráfico 11 – Percentuais por área de atuação
Fonte: Dados coletados da pesquisa

Pelos gráficos exibidos a seguir, observa-se que 50% dos abordados no grupo de servidores NRH atuam no mesmo cargo de 6 a 10 anos. Na faixa de 1 a 5 anos, 42,9%, e apenas 7% está no cargo a menos de um ano. Observando que as três últimas categorias não

possuem nenhum respondente (GRAF.12). No caso do ARH, a maior porcentagem de indivíduos também se encontra na faixa de 1 a 5 anos, 50% dos pesquisados. No entanto, nota-se neste caso uma desconcentração de respondentes, porcentagem que se distribuiu para o lado direito do gráfico. Os indivíduos com 6 a 10 anos no cargo somam 14%, com 11 a 15 anos, 21,4, e os servidores de nas faixas entre 16 a 20 e mais de 20 anos, tem percentuais de 7% cada (GRÁF. 13). Enquanto no Gráfico 12 não há veteranos no Gráfico 13 eles somam 14%. No grupo ARH, não indivíduos com menos de um ano no cargo.

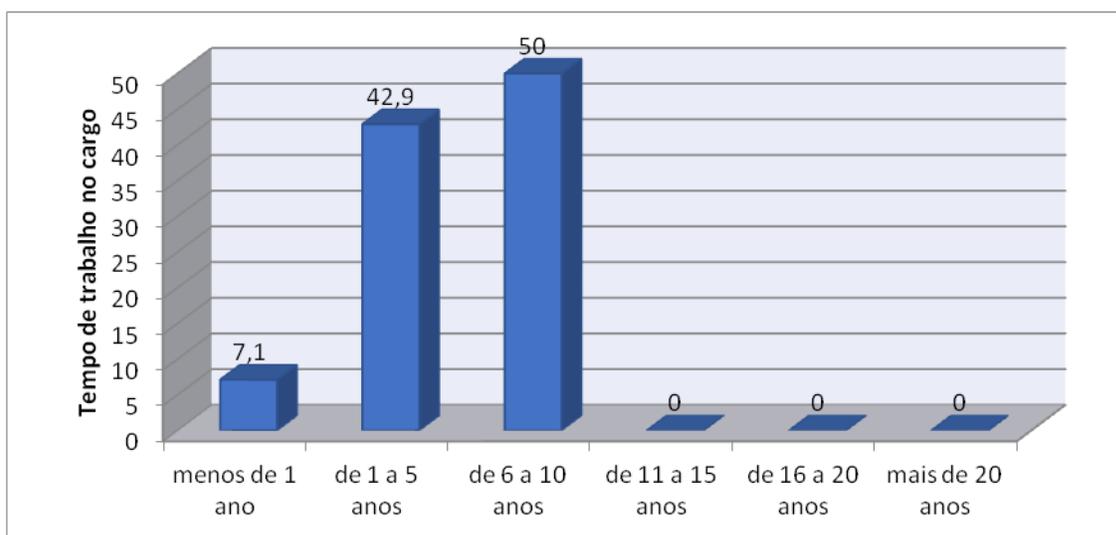


Gráfico 12 – Percentuais de NRH, por tempo de cargo
Fonte: Dados coletados da pesquisa.

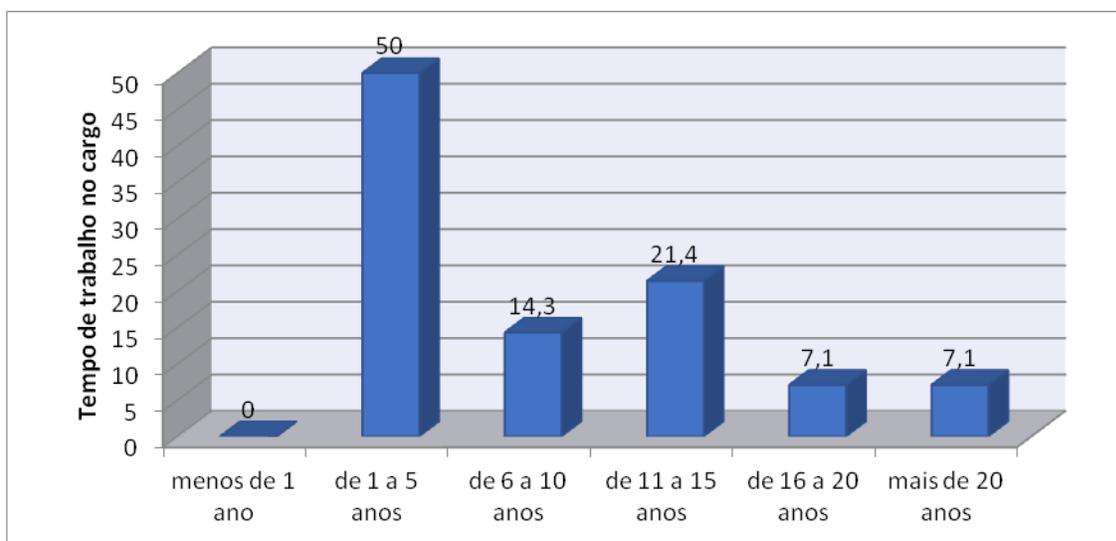


Gráfico 13 – Percentuais de ARH, por tempo de cargo
Fonte: Dados coletados da pesquisa.

Dentro das duas faixas estudadas de nível hierárquico para o grupo de servidores NRH, verifica-se que 78% não ocupam cargo de nível de gerência. Os gerentes, nesse caso, representam 22%. Dentro da amostra colhida na ARH, 64% dos pesquisados atuam também como técnicos e os 36% restantes são de gerência (GRÁF. 14 e 15). Ressalta-se que a designação de gerente na ALMG é regida por norma específica, o servidor passa por um processo interno e precisa preencher vários requisitos como, por exemplo, disposto na Deliberação 2432¹⁶.

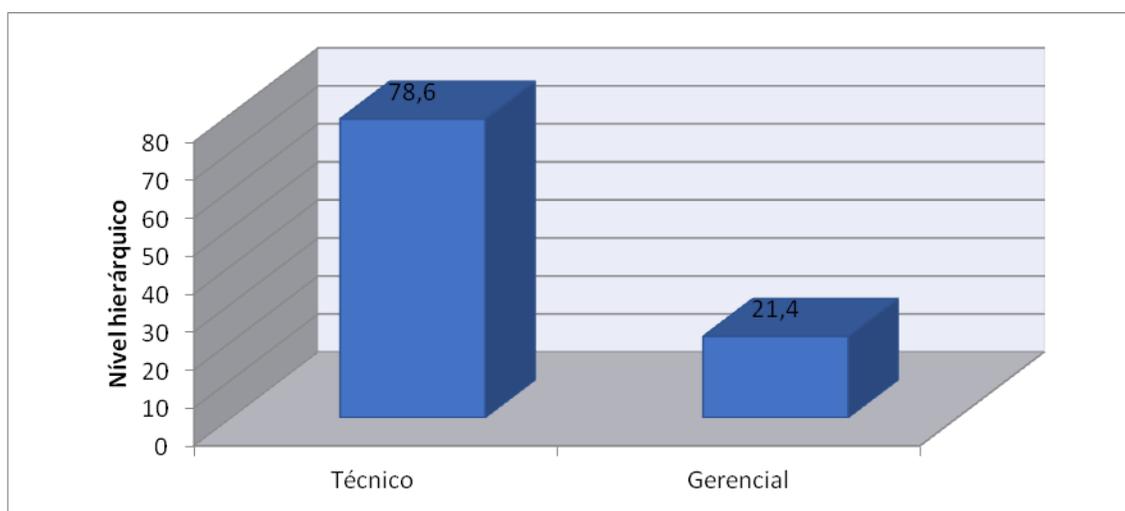


Gráfico 14 – Percentuais de NRH, por nível hierárquico
Fonte: Dados coletados da pesquisa.

¹⁶ Deliberação 2432, Subseção III, Art. 13 e seus parágrafos e incisos. <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completanovamin.html?tipo=DLB&num=2432&comp=&ano=2008&texto=consolidado> . Acesso: 17/11/2015.

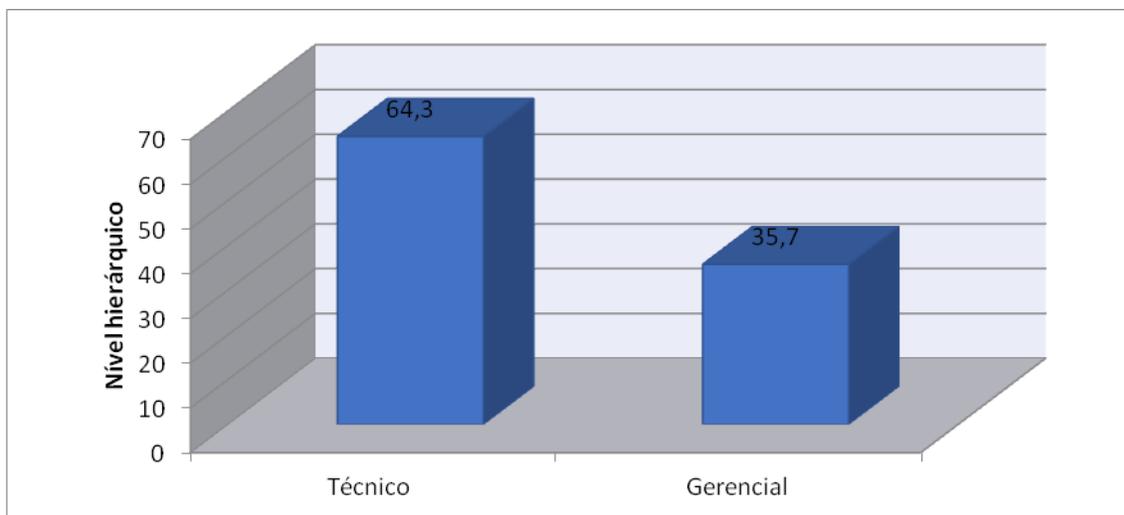


Gráfico 15 – Percentuais de ARH, por nível hierárquico
 Fonte: Dados coletados da pesquisa.

Por conseguinte, dentre os respondentes do questionário que não são lotados na Diretoria de Recursos Humanos, a maioria é do sexo feminino, um terço é solteiro, e um pouco menos da metade se enquadra na faixa etária entre 45 e mais de 50 anos. Quanto à escolaridade, grande parte dos respondentes está entre a especialização e o mestrado. O tempo de instituição não corresponde ao tempo atuando no mesmo cargo, não obstante ambas variáveis com maior número de respondentes esta entre 6 a 10 anos de instituição e de cargo. A maioria ocupa nível hierárquico de técnico.

Sobre os servidores da área de recursos humanos, o perfil sociodemográfico e profissional, metade são do sexo feminino, a outra metade do sexo masculino, a grande maioria casada, e mais da metade se enquadra na faixa etária entre 45 e mais de 50 anos. Quanto à escolaridade, metade dos respondentes está entre o ensino superior completo e a outra parte na especialização. O tempo de trabalho na instituição corresponde a mais de 20 anos em mais da metade dos casos, sendo que essa categoria também não corresponde ao tempo atuando no mesmo cargo. Metade dos servidores de RH tem entre 1 a 5 anos atuando no mesmo cargo. A maioria ocupa nível hierárquico não gerencial.

Apresentados os dados demográficos dos respondentes, passa-se aos resultados referentes às suas percepções quanto aos papéis da área de RH na empresa, testes de comparação de médias.

5.1.2 Os papéis da Área de RH segundo os respondentes

Observando-se a TABELA 1, pode-se verificar que o papel de Especialista Administrativo foi o único a obter média em nível elevado (acima ou igual a 3,5) no total das avaliações realizadas pelo pessoal da RH e NRH, assim como observados separadamente. No papel de Parceiro Estratégico, o pessoal do RH considera que vem atuando em nível elevado, enquanto o NRH tem outra percepção, já que a média encaixou-se no nível mediano (entre 2,5 e 3,5), fato que levou a média geral para o nível mediano. Quanto ao papel de Intérprete dos funcionários, as avaliações também diferiram: o pessoal do RH considera seu desempenho baixo (média abaixo de 2,5) e o NRH indicou níveis medianos (média 2,9), o que levou a uma percepção global de atuação nesse papel em nível mediano (média 2,7). Por fim, o papel de Agente de Mudanças recebeu avaliações médias dos dois grupos em níveis medianos, permanecendo assim a média geral considerando-se ambos.

TABELA 1

Medidas de posição e dispersão da amostra, total e por área funcional dos respondentes, por nível de avaliação dos papéis desempenhados pela área de RH, segundo modelo de Ulrich (1998)

Medidas Áreas Papéis do RH	média			p25			mediana			p75			desvio-padrão		
	T	RH	NRH	T	RH	NRH	T	RH	NRH	T	RH	NRH	T	RH	NRH
Parceiro Estratégico	3,4	3,7	3,0	2,9	3,2	2,6	3,5	4,1	3,2	4,1	4,4	3,6	0,844	0,745	0,819
Especialista Administrativo	3,6	3,6	3,7	3,5	3,0	3,5	3,8	3,7	3,8	4,0	4,2	4,0	0,702	0,743	0,684
Intérprete dos Funcionários	2,7	2,4	2,9	2,1	2,0	2,4	2,6	2,5	3,0	3,0	2,9	3,4	0,838	0,735	0,884
Agente de Mudança	2,9	3,3	2,6	2,4	2,6	1,7	3,1	3,6	2,9	3,8	4,0	3,5	0,982	0,869	1,005

Fonte: Dados da pesquisa.

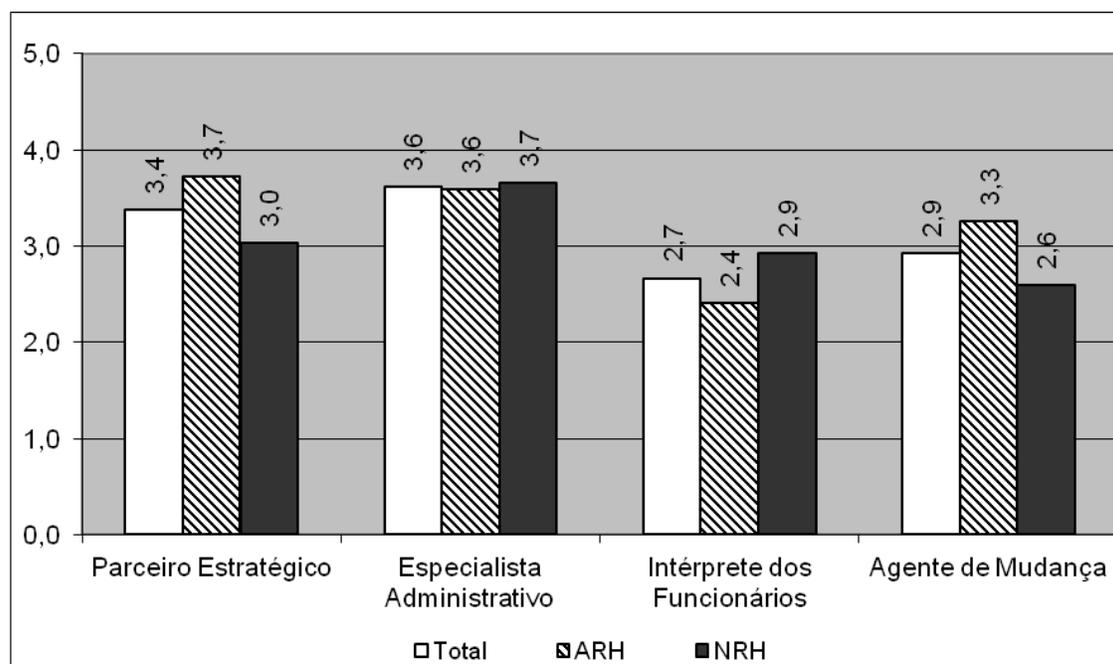
Nota: T – Total de respondentes da amostra; RH – Total de respondentes lotados na área de Recursos Humanos; NRH – Total de respondentes não lotados na área de Recursos Humanos

Note-se que as maiores divergências de opiniões encontram-se nos papéis de Parceiro Estratégico e Agente de Mudança, ambos melhores avaliados pelo RH. Noutro sentido, o pessoal NRH avaliou melhor o papel de Intérprete dos Funcionários que o RH. Por outro lado, os desvios-padrão foram mais baixos entre o pessoal do RH quando

comparados com os NRH, o que indica menor variabilidade das suas respostas, à exceção do papel de Especialista Administrativo, cuja variabilidade foi menor entre os NRH.

O GRÁFICO 16 permite visualizar as médias dos papéis desempenhados pela área de RH, segundo modelo de Ulrich (1998), total e por área funcional dos respondentes,

GRÁFICO 16
Médias dos papéis desempenhados pela área de RH, segundo modelo de Ulrich (1998), total e por área funcional dos respondentes



Fonte: Dados coletados da pesquisa.

Nota: T – Total de respondentes da amostra; RH – Total de respondentes lotados na área de Recursos Humanos; NRH - Total de respondentes não lotados na área de Recursos Humanos.

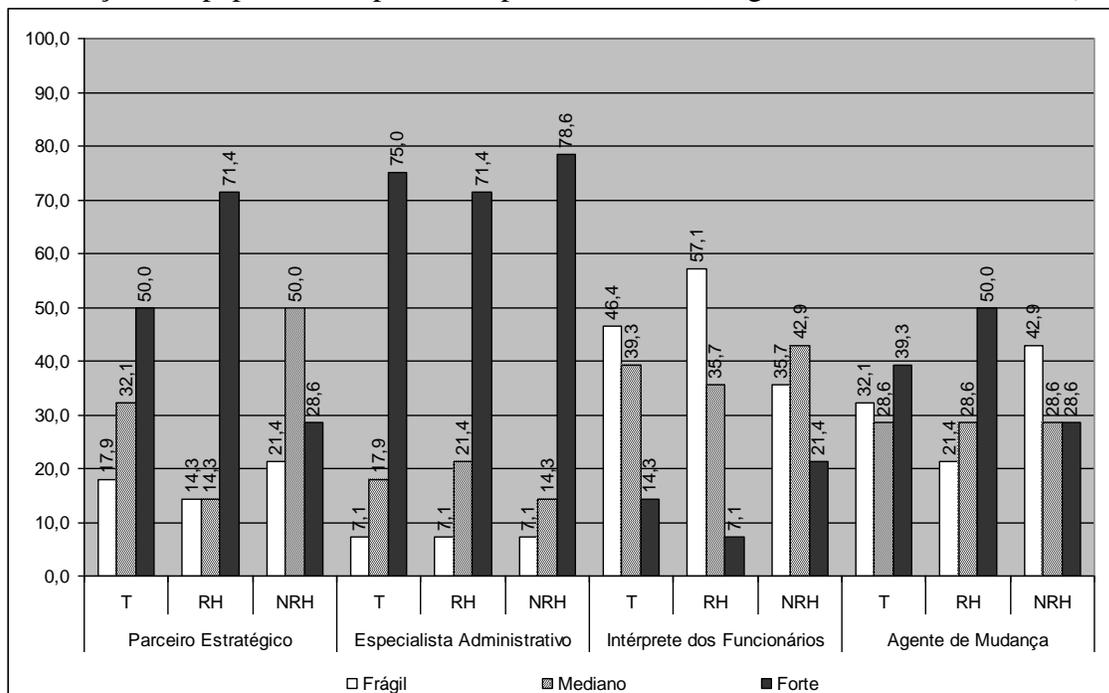
Considerando as médias dos totais encontrados, pode-se inferir o reconhecimento por parte do RH de sua limitação burocrática e, no limite, política, no caso dessa organização, e da não percepção dos outros gestores públicos a respeito de quais papéis o RH pode desempenhar. Isso foi percebido, também, perante os comentários verbais e afirmações dos servidores enquanto respondiam ao questionário.

Para complementar a análise, realizou-se um estudo das frequências relativas dos valores fornecidos pelos respondentes levando-se em consideração as faixas de avaliação já mencionadas. No GRÁFICO 17, verifica-se que a categoria relacionada à avaliação forte é

a que apresenta as maiores porcentagens de modo geral, exceto quando se trata dos papéis de Intérprete dos Funcionários e Agente de Mudança. Destaque-se a percepção dos servidores do NRH sobre o RH no papel de Especialista Administrativo que concentra quase 79% das respostas na faixa de qualificação forte.

GRÁFICO 17

Percentuais de respondentes, total e por área funcional dos respondentes, por nível de avaliação dos papéis desempenhados pela área de RH, segundo modelo de Ulrich (1998)



Fon

te: Dados da pesquisa.

Nota: T – Total de respondentes da amostra; RH – Total de respondentes lotados na área de Recursos Humanos; NRH - Total de respondentes não lotados na área de Recursos Humanos.

É importante ressaltar, no entanto, que o papel de Intérprete dos Funcionários é o que apresenta um perfil com as maiores frequências médias encontradas na faixa de avaliação frágil, além de ter sido também aquele que concentra as maiores porcentagens para a qualificação de notas entre 1 e 2,5, tidas como frágil. Os percentuais mostram-se mais dispersos entre uma atuação frágil e mediana, sendo que: no grupo da ARH o percentual de frágil chega a 57%, e de 43% a atuação vista como mediana para o grupo NRH, sendo que no total foram encontrados 46% para frágil e 40% para mediano.

No papel de Parceiro Estratégico, os respondentes do grupo de ARH entendem que essa é uma forte atuação do RH, porém para os NRH esse é um papel medianamente assumido pela área. No total, 50% dos questionados corroboram que esse é um papel mediano desempenhado pela área de recursos humanos.

Por fim, no papel de Agente de Mudança, os valores são mais pareados. Para os servidores da área de RH, o setor tem 50% de uma atuação forte nesse papel, contra 29% e 21% de seus colegas, os quais, entendem que a atuação nesse caso é mediana e frágil, respectivamente. Para o grupo NRH, 43% reconhecem uma frágil atuação da diretoria de recursos humanos como colaboradora relevante nas transformações da organização, enquanto 28,6% dos servidores desse grupo acreditam numa atuação mediana, e outros 28,6 num forte desempenho dessa função do RH.

5.1.3 Comparação dos dados

De acordo com Ulrich (2001), na maioria das empresas em que foram aplicados esse modelo de pesquisa, os dados tiveram uma pontuação mais elevada no quadrante operacional (Especialista Administrativo e Defensor dos Funcionários) e mais baixa no quadrante estratégico (Parceiro Estratégico e Agente da Mudança), resultado que é mais coerente com os papéis tradicionais de RH. Nos resultados desse trabalho para a função de especialista administrativo e agente de mudança, essas tendências se confirmam. Porém não há a mesma correspondência para os papéis de parceiro estratégico e intérprete dos funcionários, tendo em vista que o primeiro teve resultados mais elevados e o segundo os resultados mais baixos, como pode ser visto no Gráfico 16.

Conforme Ulrich (2001), em grande parte das empresas que coletaram esses dados, a faixa de maiores notas é encontrada para a contribuição dos funcionários (com algumas empresas evidenciando estar investindo pesado no aumento da dedicação deles), sendo que aqui ela é a de menor nota. Em geral, nas outras pesquisas, o papel de transformação e mudança administrativa recebe as notas mais baixas, segundo o autor, o que corresponde em parte com os resultados aqui apresentados, tendo em vista ser esse o papel com a segunda menor avaliação.

O papel de administrador e contribuinte dos funcionários dos profissionais de RH

tem passado por grande transformação. No sentido de que muitas organizações, quando os funcionários têm reclamações ou preocupações, a tarefa do RH não é resolver o problema, mas garantir que os gerentes tenham habilidades necessárias para responder efetivamente aos funcionários e eles, por sua vez, tenham as habilidades necessárias para superar os desafios, na intenção de que cada equipe seja responsável por seu próprio desenvolvimento (ULRICH 2001).

Sobre as baixas avaliações dadas a função de contribuinte dos funcionários, cogita-se que, por se tratar do setor público, há uma morosidade processual e administrativa atrelada a esse perfil de organização, principalmente porque grande parte das ações desse poder deve ser primeiro definido por lei, antes de operacionalizado.

Para os baixos valores também encontrados na administração da transformação e da mudança, pode-se entender que, como tradicionalmente os profissionais de RH têm estado distantes do processo de mudança, essa posição ainda conserva-se no caso da ALMG. Consoante ao referencial teórico, de fato, o trabalho da ARH era encarado como contraditório à mudança, para a qual os sistemas de RH forneciam barreiras e não impulsos. Atualmente, muitas organizações têm delegado a responsabilidade pela produção de mudanças a consultores externos ou ao próprio corpo técnico especializado. Isso porque oferecem abordagens disciplinadas e objetivas para a transformação, com competência e confiabilidade para fazer com que a mudança aconteça. Negligenciado, de certo modo, está o papel e as contribuições importantes que o RH da própria organização pode trazer aos processos de desenvolvimento e aprimoramento dos resultados, o que parece se reproduzir no caso abordado.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho buscou descrever e analisar a percepção de servidores públicos da Assembleia Legislativa de Minas Gerais sobre os papéis desempenhados pela Área de Recursos Humanos (ARH). Para o alcance de tal objetivo, utilizou-se o modelo dos quatro papéis de RH, de acordo com Ulrich (2001). Esse modelo foi detalhado no referencial teórico após ter-se apresentado um histórico da Administração Pública no Brasil, uma visão geral sobre RH na administração pública e um breve histórico sobre área de Recursos Humanos, em organizações dentro e fora do país.

Para atingir o objetivo da pesquisa apresentada nesta monografia, foi realizada uma pesquisa de campo, descritiva, com abordagem quantitativa. Os dados foram coletados por meio de questionário, 28 no total (14 da área de RH e 14 de outras áreas da ALMG, selecionadas por acessibilidade) e tabulados estatisticamente de modo univariado.

Convém destacar alguns detalhes dos resultados da pesquisa. Considerando-se a escala utilizada (do tipo Likert, de 1 a 5), as médias dos papéis ficaram entre 2,7 e 3,6, consideradas medianas (em sua maioria) no que tange à percepção da atuação do RH na ALMG. A avaliação mais alta dada pela ARH foi ao papel de parceiro estratégico (3,7), e a mais baixa foi de intérprete dos funcionários (2,4); para os NRH, a avaliação mais alta foi concedida ao papel de especialista administrativo (3,7) e a mais baixa a de agente de mudança (2,6). Observando-se esses resultados, entende-se que existe um degrau entre a compreensão que o RH tem de si mesmo e o que outros membros da instituição apontam.

De acordo com Ulrich (2001), na maioria das empresas em que foram aplicados esse modelo de pesquisa, os dados tiveram uma pontuação mais elevada no quadrante operacional (Especialista Administrativo e Defensor dos Funcionários) e mais baixa no quadrante estratégico (Parceiro Estratégico e Agente da Mudança), resultado que é mais coerente com os papéis tradicionais de RH. Nos resultados desse trabalho, para a função de especialista administrativo e agente de mudança, essas tendências se confirmam. Porém, não há a mesma corroboração para os papéis de parceiro estratégico e intérprete dos funcionários, tendo em vista que o primeiro teve resultados mais elevados e o segundo os resultados mais baixos.

Assim, diante da pergunta norteadora desse trabalho de conclusão de curso (“como a área de Gestão de Pessoas é percebida pelos profissionais da própria área e bem como também por outros profissionais de diferentes áreas, dentro de uma organização pública do poder legislativo de Minas Gerais?”), os dados apontam para um setor de RH que ainda é mais voltado para processos e procedimentos da organização (especialista administrativo), que para atuação estratégica (parceiro estratégico), inclusive no que tange às mudanças (agente de mudança) e aos interesses dos empregados (defensor dos funcionários), sendo que esses dois últimos tiveram as menores médias absolutas, o que é compreensível em virtude do tipo de organização abordada. O papel de intérprete dos funcionários relaciona-se com as questões de ordem pessoal dos funcionários, as quais, nos tempos atuais, vêm sendo continuamente colocados de lado pela ARH, como confirmado por Ulrich (2001), principalmente quando se trata do setor público, onde as áreas de RH são basicamente regida por normas e leis do regimento interno da Casa que dificulta ações mais inovadoras e empreendedoras por parte do servidor de recursos humanos, sem falar dos interesses políticos envolvidos que muito influenciam no caso dessa organização.

As avaliações dos papéis de RH foram, no geral, de medianos a baixos. É sabida a importância do setor de RH para as organizações, porém o RH estratégico parece ainda não ter se estabelecido e, como visto na bibliografia estudada, essa dificuldade parece ser maior na esfera pública do que na privada, que no geral tem sua ARH mais desenvolvida, obviamente, salvaguardando as claras diferenças entre tais setores.

São reconhecidas as restrições desse estudo que foi feito em apenas uma organização, de natureza pública, contudo ela pode se tornar um “embrião” para pesquisas futuras. Acredita-se que estudos longitudinais abordando a mesma organização e outras casas legislativas na esfera estadual, por exemplo, possam vir a contribuir para o alinhamento do RH às demandas externas, no que tange a resultados públicos, de modo eficaz e efetivo, e também às internas, promovendo continuamente a integração de interesses entre organização, corpo políticos, servidores e sociedade civil.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: ENAP, 1997. Cadernos ENAP; n. 10, p.52.

ABRUCIO, F. L. (2006). "Os avanços e dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente." In: PEREIRA, L. C. B.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica. in Planejamento e orçamento governamental; coletânea. GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz (orgs.). Brasília: ENAP, 2006.

AZEVEDO, Clóvis Bueno de ; LOUREIRO, Maria Rita . Carreiras públicas em uma ordem democrática: entre os modelos burocrático e gerencial. *Revista do Serviço Público*, v. 54, p. 45-59, 2003.

BRASIL. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: MARE, 1995

BRESSER, L. C. P. (1996). "Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. *Revista do Serviço Público*, 47 (1) janeiro-abril.

BRESSER, L. C. P. (1997). "A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle." Cadernos MARE da Reforma do Estado. Brasília.

BRESSER, L. C. P. *Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998.

CHIAVENATO, Idalberto. Introdução a Teoria Geral da Administração. 7.Ed.São Paulo: Elsevier, 2004, 634p. <http://www.cotemar.com.br/biblioteca/administracao/teoria-geral-da-administracao.pdf>

CORDEIRO, L. L. Relações Industriais Versus Supervisão. RAE - *Revista de Administração de Empresas*, v. 8, n. 28, jul-set, 1968.

COSTA, Frederico Lustosa da (2008), "Brasil: 200 Anos de Estado, 200 Anos de Administração Pública, 200 Anos de Reformas", *Revista de Administração Pública*, 42 (5), pp. 829-874.

COSTA, Frederico Lustosa da (2008), "História das reformas administrativas no Brasil: narrativas, teorizações e representações", *Revista do Serviço Público - ENAP*, 59 (3) Julho-Setembro.

FERREIRA, C. M. M. Crise e Reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. In: Petrucci, Vera; Schwarz, Letícia (Orgs). *Administração Pública Gerencial: a reforma de 1995*. Brasília: Editora Universidade de Brasília: ENAP, 1999, cap. 2, p. 63-

96.

FLEURY, M.T.L.; FISCHER, R. M. Relações de Trabalho e Políticas de Gestão: uma história das questões atuais. In: ENANPAD, 16, 1992, Canela, RS. Anais Enanpad. 1992.

FISCHER, A. L. Um resgate conceitual e histórico dos modelos de gestão de pessoas. In: FLEURY, M. T. L. et al. As pessoas na organização. São Paulo: Editora Gente, 2002

GAETANI, F. Capacitação de recursos humanos no serviço público: problemas e impasses. *Revista do Serviço Público*. Brasília: ENAP, 1998.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Atlas, Ed. 4ª, 2002.

GUTIERREZ, L.H. S. Recursos humanos: uma releitura contextualista. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo: USP, V.35, nº4, p.72-82, Jul/Ago.1995

LIMA JR., Olavo Brasil de. (1999), "As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos". Trabalho apresentado no seminário Desarrollo Político Comparado de Argentina y Brasil, Buenos Aires, Universidad Torcuato di Tella/Iuperj, mar.

MONTANDON, Daniela de Oliveira. Percepções de gestores sobre os papéis de recursos humanos em empresas de médio e grande porte de Belo Horizonte. Data de defesa: 15/07/2010. Belo Horizonte: Dissertação defendidos na Faculdade Novos Horizontes, Programa de Pós-graduação em Administração, 2010. 94 f.

MORGAN, GARETH, 1943 - *Imagens da organização: edição executiva*/Gareth Morgan; tradução Geni G. Goldschmidt. - 2. ed. - 4a reimpressão - São Paulo : Atlas, 2002.

NOGUEIRA, Roberto M. (2003): *El difícil aprendizaje sobre la reforma de la Gestión pública: la transferencia de políticas y las instituciones*. Buenos Aires.

NUNES, Edson. *A Gramática Política Do Brasil: Clientelismo e Insulamento Burocrático*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997. Texto: Cap 3: A construção do Insulamento Burocrático e do Corporativismo e a Nacionalização do Clientelismo.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de (2013). Modelos teóricos de Administração Pública. Pós-Doutor em Direito Administrativo pela Universidade de Coimbra (Portugal). Artigo na internet, acesso: 20/11/2014. Link: <http://nepmaranhao.jimdo.com/app/download/7306507468/Adm+P%C3%BAblica+-+Modelos+Te%C3%B3ricos.pdf?t=1387205708>

OLIVEIRA, Kamila Pagel. "Gestão de Recursos Humanos no Estado de Minas Gerais Retenção de Pessoas do Cargos de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental". 2009. 229f. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Centro de Pós-graduação e Pesquisas em Administração, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009 (acesso Nov. de 2014)

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A gestão de pessoas como um recurso estratégico. *Revista do Serviço Público*. Vol. 57, nº 3, jul-set/2006. Brasília: ENAP, 2006.

PAULA, A.P. P. (2005). “Administração Pública Brasileira: entre o gerencialismo e a gestão social”. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, v.45, n.1, Jan/Mar.

PESSOA, F. S.; MOURÃO, G. H. B.; RIBEIRO, G. W.. *Caderno da Escola do Legislativo*, Belo Horizonte, v. 9, n. 14, p. 133-152, jan./dez. 2007. <http://dspace.almg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/11037/1282/0001282.pdf?sequence=3>
— Acesso: 22/11/2014

PONTES, B.R. Avaliação de desempenho: nova abordagem. São Paulo: LTr, 1996.

PDRAE, 1995. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA/ CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, 1995. <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf> — Acesso: 22/11/2014

RELATÓRIO INSTITUCIONAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS 2013, Direcionamento Estratégico pág 100
http://www.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/acompanhe/prestacao_contas/atividades/arquivos/2013/balanco_atividades_2013.pdf . — Acesso: 22/11/2014

REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLEIA, alterada pela Resolução nº 5.387, de 2013, e com as Decisões Normativas da Presidência nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 18. 9ª edição Belo Horizonte 2013. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais Diretoria de Processo Legislativo Gerência-Geral de Documentação e Informação. <https://www.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/RegimentoInterno.pdf> — Acesso: 22/11/2014

REZENDE, F. C. Por que reformas administrativas falham? – *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Out. Vol. 17, nº 50. Associação Brasileira de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2002.

SANTOS, Luíz Alberto. (1997), Reforma administrativa no contexto da democracia. Brasília: DIAP/Arko Advice Ed.

SOBRAL, F.; PECI, A. A evolução do pensamento em administração. In: Administração: teoria e prática no contexto brasileiro. São Paulo: Pearson, 2008.

SOUZA, A. R. ; ARAÚJO, V. C.(2003). “O estado da reforma: balanço da literatura em gestão pública (1994/2002)” *Revista do Serviço Público/Fundação Escola Nacional de Administração Pública* – v.1, n.1 (nov. 1937) – Ano 54, n.2 (Abr-Jun/2003). Brasília: ENAP, 1937.

TAYLOR, Frederick Winslow, 1856-1915. Princípios de administração científica / Frederick Winslow Taylor; tradução de Arlindo Vieira Ramos. – 8.ed. – São Paulo : Atlas,

1990.

TRIOLA, M. F. Introdução à estatística. JC. Rio de Janeiro, 1998.

ULRICH, Dave. Os campeões de recursos humanos: Inovando para obter os melhores resultados. São Paulo: Futura, 1998. 5ª Edição, 2001.

VERGARA, Sylvia Constant. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

VILHENA, R., MARTINS, MARINI E GUIMARÃES (Orgs.). (2006). *O choque de Gestão em Minas Gerais*. Belo Horizonte: Editora UFMG.

WAHRLICH, Beatriz Marques de Souza. Reforma administrativa federal brasileira: passado e presente. *Revista de Administração Pública*, v. 8, p. 27-75, 1974.

WOOD JR., T.; TONELLI, M. J. ; COOKE, B.. Colonização e neocolonização da gestão de recursos humanos no Brasil (1950-2010). *Revista de Administração de Empresas (RAE)*, v.51, n.3, p.232-243 Maio/Jun. 2011.

APÊNDICE

Apêndice. Questionário sobre a visão dos servidores da ALMG sobre a área de Recursos Humanos

Prezado(a) Servidor(a),

Este questionário explora diferentes papéis que a função de RH pode desempenhar dentro de sua instituição e visa levantar informações para minha monografia no curso de Gestão Pública, da UFMG.

Por gentileza, preencha os dados a seguir:

<p>1 – Sexo:</p> <p>a. <input type="checkbox"/> Masculino</p> <p>b. <input type="checkbox"/> Feminino</p> <p>2– Faixa Etária</p> <p>a. <input type="checkbox"/> até 25 anos</p> <p>b. <input type="checkbox"/> de 26 a 30 anos</p> <p>c. <input type="checkbox"/> de 31 a 35 anos</p> <p>d. <input type="checkbox"/> de 36 a 40 anos</p> <p>e. <input type="checkbox"/> de 41 a 45 anos</p> <p>f. <input type="checkbox"/> de 45 a 50 anos</p> <p>g. <input type="checkbox"/> mais de 50 anos</p> <p>3– Estado Civil:</p> <p>a. <input type="checkbox"/> solteiro</p> <p>b. <input type="checkbox"/> casado</p> <p>c. <input type="checkbox"/> desquitado / divorciado / separado</p> <p>d. <input type="checkbox"/> viúvo</p> <p>e. <input type="checkbox"/> união estável</p> <p>f. <input type="checkbox"/> outro: _____</p> <p>4– Escolaridade:</p> <p>a <input type="checkbox"/> Ensino fundamental completo</p> <p>b <input type="checkbox"/> Ensino médio incompleto</p> <p>c <input type="checkbox"/> Ensino médio completo</p> <p>d <input type="checkbox"/> Ensino superior incompleto</p> <p>e <input type="checkbox"/> Ensino superior completo</p> <p>f <input type="checkbox"/> Especialização</p> <p>g <input type="checkbox"/> Mestrado</p> <p>h <input type="checkbox"/> Doutorado</p>	<p>5 – Há quanto tempo você trabalha nesta instituição?</p> <p>a. <input type="checkbox"/> menos de 1 ano</p> <p>b. <input type="checkbox"/> de 1 a 5 anos</p> <p>c. <input type="checkbox"/> de 6 a 10 anos</p> <p>d. <input type="checkbox"/> de 11 a 15 anos</p> <p>e. <input type="checkbox"/> de 16 a 20 anos</p> <p>f. <input type="checkbox"/> mais de 20 anos</p> <p>6– Área:</p> <p>a <input type="checkbox"/> RH</p> <p>b <input type="checkbox"/> não RH</p> <p>7– Há quanto tempo você atua no cargo atual ?</p> <p>a <input type="checkbox"/> menos de 1 ano</p> <p>b <input type="checkbox"/> de 1 a 5 anos</p> <p>c <input type="checkbox"/> de 6 a 10 anos</p> <p>d <input type="checkbox"/> de 11 a 15 anos</p> <p>e <input type="checkbox"/> de 16 a 20 anos</p> <p>f <input type="checkbox"/> mais de 20 anos</p> <p>8–Nível hierárquico do Cargo:</p> <p>a <input type="checkbox"/> Técnico</p> <p>b <input type="checkbox"/> Gerencia</p>
---	--

Os múltiplos papéis de RH

A seguinte pesquisa explora diferentes papéis que a função de RH pode desempenhar dentro de uma organização. Pontue, por favor, a qualidade corrente de cada uma das seguintes atividades de RH de acordo com sua percepção, utilizando uma escala de cinco pontos, sendo 1 para baixa e 5 para alta. Pontos intermediários ficam a seu critério.

O RH	Baixa	2	3	4	Alta
	1				5
O RH ajuda a organização a ...					
1. alcançar metas institucionais					
2. melhorar a eficiência operacional					
3. cuidar das necessidades pessoais dos servidores					
4. adaptar-se à mudança					
O RH participa no(a) ...					
5. processo de definição das estratégias institucionais					

(continua)

6. no desenvolvimento dos processos de RH					
7. aumento da dedicação dos servidores					
8. modelagem de mudança de cultura para renovação e transformação					
O RH	Baixa 1	2	3	4	Alta 5
O RH garante que ...					
9. as estratégias de RH estejam ajustadas à estratégia institucional					
10. os processos de RH sejam administrados com eficiência					
11. as políticas e programas de RH respondam às necessidades pessoais dos servidores					
12. os processos e programas de RH aumentem a capacidade de mudança da organização					
A eficácia da área de RH é medida por sua capacidade de ...					
13. ajudar a fazer com que a estratégia aconteça					
14. liberar com eficiência os processos de RH					
15. ajudar os servidores a satisfazer necessidades pessoais					
16. ajudar a instituição a antecipar-se e adaptar-se a questões futuras					
O RH é visto como ...					
17. parceiro estratégico					
18. especialista administrativo					
19. defensor dos servidores					
20. agente da mudança					
O RH dedica tempo a ...					
21. questões estratégicas					
22. questões operacionais					
23. ouvir e responder aos servidores					
24. apoiar novos comportamentos para manter a instituição funcionando					
O RH participa ativamente em ...					
25. planejamento institucional					
26. conceber e facilitar a execução dos processos do setor de RH					
27. ouvir e responder aos servidores					
28. renovação, mudança ou transformação da organização					
O RH trabalha para ...					
29. ajustar as estratégias de RH à estratégia institucional					
30. monitorar processos administrativos					
31. oferecer assistência para ajudar os servidores a satisfazer necessidades familiares e pessoais					
32. remodelar comportamento para a mudança organizacional					
O RH desenvolve processos e programas para ...					
33. encadear estratégias de RH para realizar a estratégia institucional					
34. processar eficientemente documentos e transações					
35. cuidar das necessidades pessoais dos servidores					
36. ajudar a organização a se transformar					
A credibilidade da área de RH provém de ...					
37. ajudar a cumprir metas estratégicas					
38. aumentar a produtividade					
39. ajudar os servidores a atender suas necessidades pessoais					
40. fazer com que a mudança aconteça					

Muito obrigada,
Ágata Moura Machado
 Prof^a Kely César Martins de Paiva (orientadora)

ANEXOS

ANEXO A

RESOLUÇÃO 5310, de 21/12/2007 (Texto Atualizado).

Dispõe sobre as especialidades e as atribuições dos cargos de provimento efetivo da Secretaria da Assembléia Legislativa e dá outras providências.

Conforme o Anexo do Artigo Primeiro, Parágrafo único da RESOLUÇÃO 5310, de 21/12/2007

3.3 – Especialidade: Analista de Recursos Humanos.

Escolaridade: curso superior de graduação.

Atribuições:

- prestar assessoramento aos órgãos da instituição nas atividades relacionadas a gestão de pessoal;
- planejar, organizar, implementar, acompanhar e avaliar processos internos e externos de suprimento de pessoal;
- participar de processos de integração e ambientação de novos Deputados e de novos servidores;
- identificar as demandas de capacitação e de desenvolvimento de pessoal bem como planejar, organizar, implementar, acompanhar e avaliar atividades destinadas a esses fins;
- acompanhar os processos de pesquisa de clima organizacional, avaliação de desempenho, estágio probatório e desenvolvimento do servidor na carreira;
- organizar e manter atualizados cadastros de instituições e especialistas;
- promover intercâmbio e acompanhar parcerias com entidades afins;
- planejar e desenvolver, em parceria com outros órgãos da instituição, campanhas e programas sobre melhorias das condições funcionais e de qualidade de vida;
- pesquisar, desenvolver e implementar novas técnicas e metodologias de sua área de atuação;
- ministrar palestras e cursos promovidos pela instituição sobre assunto relacionado à sua área de atuação;
- realizar outras atribuições compatíveis com a especialidade do cargo.

ANEXO B



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL

(Constituição Estadual, art. 73 § 3º, incluído pela EC nº 61 de 23/12/2003)

Unidade Orçamentária: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

3º TRIMESTRE DE 2015**(Em reais)**

Cargo/Função	JULHO	Qtde	AGOSTO	Qtde	SETEMBRO	Qtde	Total Trimestre	Qtde Média
Membros do Poder	2.101.746,75	83	2.117.746,75	83	2.101.746,75	83	6.321.240,25	83
Efetivos	20.850.541,59	1.115	20.255.207,79	1.112	20.126.929,97	1.108	61.232.679,35	1.112
Cargo de Recrutamento Amplo	17.404.234,59	2.581	17.463.152,25	2.596	17.340.481,19	2.601	52.207.868,03	2.593
Inativos	22.636.774,65	1.098	22.657.559,73	1.100	22.704.324,34	1.100	67.998.658,72	1.099
Pensionistas	173.763,76	14	173.763,76	14	173.763,76	14	521.291,28	14
Militares	48.885,05	13	48.996,41	14	47.610,28	14	145.491,74	14
SUBTOTAL	63.215.946,39	4.904	62.716.426,69	4.919	62.494.856,29	4.920	188.427.229,37	4.914
Patronal	8.157.847,48		6.843.093,03		6.902.813,28		21.903.753,79	
TOTAL	71.373.793,87		69.559.519,72		69.397.669,57		210.330.983,16	

NOTA EXPLICATIVA: Expurgo das despesas de exercícios anteriores classificadas na rubrica 3.1.90.92(01)

Deputado Adalberto Ribeiro Lopes - Presidente; Cristiano Felix dos Santos Silva - Diretor-Geral; Theophilo Moreira Pinto Neto - Diretor de Recursos Humanos; Antoninho Rodrigues Goulart - Diretor de Finanças