

**UNIVERSIDADE MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL**  
**Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa**  
**Programa de Pós-Graduação em Administração**  
**Mestrado**

**Marcus Vinicius Benfica Alves**

**GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS EM UMA AUTARQUIA DA AMAZÔNIA  
OCIDENTAL: O CASO SUFRAMA**

**São Caetano do Sul**  
**2017**



**Marcus Vinicius Benfica Alves**

**GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS EM UMA AUTARQUIA DA AMAZÔNIA  
OCIDENTAL: O CASO SUFRAMA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Municipal de São Caetano do Sul como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração.

Área de Concentração: Gestão e Regionalidade

Orientador: Prof. Dr. Edson Keyso de Miranda Kubo

**São Caetano do Sul**

**2017**

### **Ficha catalográfica**

Alves, Marcus Vinicius Benfica

Gestão Estratégica de Pessoas em uma Autarquia da Amazônia Ocidental:  
O caso Suframa / Marcus Vinicius Benfica Alves – São Caetano do Sul, 2017.  
98 p.

Orientador: Prof. Dr. Edson Keyso de Miranda Kubo.

Dissertação (mestrado) – Universidade Municipal de São Caetano do Sul,  
Programa de Pós-Graduação em Administração, 2017.

1. Gestão de Pessoas. 2. Gestão Estratégica de Pessoas. 3. Suframa. I.  
Kubo, Edson Keyso de Miranda. II. Universidade Municipal de São Caetano do  
Sul, Programa de Pós-Graduação em Administração. III. Título

**Reitor da Universidade Municipal de São Caetano do Sul  
Professor Dr. Marcos Sidnei Bassi**

**Pró-Reitora de Pós-Graduação e Pesquisa  
Professora Dra. Maria do Carmo Romeiro**

**Gestora do Programa de Pós-Graduação em Administração  
Professora Dra. Raquel da Silveira Pereira**



Dissertação defendida e aprovada em 09/03/2017 pela Banca Examinadora constituída pelos seguintes professores:

Professor Dr. Edson Keyso de Miranda Kubo (Orientador)

Professor Dr. Eduardo de Camargo Oliva  
Universidade Municipal de São Caetano do Sul

Professora Dra. Eliane Maria Pires Giavina Bianchi  
Faculdade Campo Limpo Paulista





**Dedicatória**

Para Jessica Benfica, minha linda e amada esposa.



## **AGRADECIMENTOS**

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas – FAPEAM, pela concessão de bolsa de Mestrado mediante o Programa de Apoio à Formação de Recursos Humanos Pós-Graduados do Estado do Amazonas – RH-MESTRADO (Edital 002/2014).

À Superintendência da Zona Franca de Manaus, na figura de seus agentes públicos que tanto contribuem para a melhoria de vida da população da Amazônia ocidental. E, que nesse caso específico, contribuíram para a realização dessa pesquisa.

Aos meus pais, irmãos e familiares pela educação proporcionada desde sempre.

Aos técnicos e professores do PPGA, especialmente ao Professor Edson Keyso de Miranda Kubo, pelos ensinamentos e dedicação ao ensino da Administração.



“Seja a mudança que você deseja ver no mundo”.

M. Gandhi



## RESUMO

Esta dissertação foi desenvolvida com o objetivo de caracterizar a gestão de pessoas de uma autarquia federal de desenvolvimento regional da Amazônia ocidental brasileira. A partir de elementos de gestão estratégica de pessoas encontrados na literatura, buscou-se identificar características e desafios inerentes à gestão de pessoas da Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa, importante organização do setor público que promove, há 50 anos, o desenvolvimento da referida região mediante a gestão do projeto Zona Franca de Manaus. Quanto aos procedimentos metodológicos, utilizou-se o estudo de caso como delineamento de pesquisa, em que a coleta de dados decorreu de entrevistas com gestores da entidade, de observações e de análises documentais. Procedeu-se à análise de conteúdo das entrevistas realizadas, as quais estão organizadas sobre quatro categorias (enfoques): sistêmico, agente público, alinhamento estratégico e longo prazo. Os resultados indicam, para a primeira categoria, a tendência na formação de parcerias externas e internas como maneira de envolver agentes públicos nas políticas e práticas de gestão da autarquia, inclusive de gestão de pessoas. Sobre a segunda, evidenciou-se a existência de conflitos entre agentes públicos, servidores públicos concursados e funcionários terceirizados, bem como entre os próprios servidores, tendo como causa desses conflitos, geralmente, a questão remuneratória. Sobre a terceira, mesmo com plano estratégico em vigor, verificou-se que as políticas e práticas de gestão de pessoas caracterizam-se por seguir uma orientação isolada, padronizada, burocrática e operacional. E sobre a quarta categoria, verificou-se a questão da gestão interina e a rotatividade de pessoal como pautas recorrentes e, de certa maneira, prejudiciais à gestão de pessoas da organização.

**Palavras-chave:** Gestão de Pessoas; Gestão Estratégica de Pessoas; Suframa.





## **ABSTRACT**

This dissertation was developed with the purpose of characterizing the people management of a federal regional development authority of the Brazilian Western Amazon. From the elements of strategic management of people found in the literature, we sought to identify characteristics and challenges inherent to the management of people of the Manaus Free Trade Zone Superintendence - Suframa, an important public sector organization that has been promoting the development of Region through the management of the Manaus Free Trade Zone project. As for the methodological procedures, the case study was used as a research design, in which the data collection was the result of interviews with managers of the entity, of observations and of documentary analyzes. The contents of the interviews were analyzed, which are organized into four categories (approaches): systemic, public agent, strategic and long-term alignment. The results indicate, for the first category, the tendency in the formation of external and internal partnerships as a way of involving public agents in the policies and practices of management of the municipality, including people management. Concerning the second, it was evidenced the existence of conflicts between public agents, public servants and outsourced employees, as well as between the servers themselves, generally having the issue of remuneration as the cause of these conflicts. Regarding the third, even with a strategic plan in place, it was found that the policies and practices of people management are characterized by an isolated, standardized, bureaucratic and operational orientation. And on the fourth category, there was the issue of interim management and staff turnover as recurrent and, in some ways, detrimental to the management of the organization's people.

**Keywords:** People Management; Strategic Management of People; Suframa.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Área de atuação da Suframa.....	53
---	----



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Pesquisas sobre gestão estratégica de pessoas .....	26
Quadro 2: Iniciativas de gestão de pessoas nos governos FHC .....	35
Quadro 3: Iniciativas de gestão de pessoas nos governos Lula.....	36
Quadro 4: Gestão estratégica de pessoas - elementos .....	39
Quadro 5: Objetivos estratégicos e áreas estratégicas da Suframa.....	53
Quadro 6: Estrutura organizacional da Suframa .....	54
Quadro 7: Categoria de análise - enfoque sistêmico.....	55
Quadro 8: Categoria de análise - enfoque no agente público .....	60
Quadro 9: Categoria de análise - enfoque no alinhamento estratégico.....	63
Quadro 10: Categoria de análise - enfoque no longo prazo .....	67



## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<b>ALC:</b>	Área de Livre Comércio
<b>CF:</b>	Constituição Federal
<b>CGRHU:</b>	Coordenação-Geral de Recursos Humanos
<b>CLT:</b>	Consolidação das Leis do Trabalho
<b>DASP:</b>	Departamento Administrativo do Serviço Público
<b>EC:</b>	Emenda Constitucional
<b>FHC:</b>	Fernando Henrique Cardoso
<b>FUCAPI:</b>	Fundação Centro de Análise, Pesquisa e Inovação Tecnológica
<b>GDSUFRAMA:</b>	Gratificação de Desempenho da Suframa
<b>GESPÚBLICA:</b>	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
<b>MDIC:</b>	Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
<b>MPF:</b>	Ministério Público Federal
<b>OCDE:</b>	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
<b>PAC:</b>	Plano Anual de Capacitação
<b>PDRAE:</b>	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
<b>PNDP:</b>	Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal
<b>RH:</b>	Recursos Humanos
<b>SAE:</b>	Superintendência Adjunta Executiva
<b>SUFRAMA:</b>	Superintendência da Zona Franca de Manaus
<b>ZFM:</b>	Zona Franca de Manaus





## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>Introdução</b>	25
1.1	Problematização	27
1.2	Objetivo	27
1.3	Justificativas	27
1.4	Delimitações da pesquisa	28
1.5	Vinculação à linha de pesquisa	28
<b>2</b>	<b>Referencial Teórico</b>	29
2.1	Gestão de pessoas no contexto brasileiro	29
2.2	Políticas e práticas de gestão de pessoas no setor público	33
2.3	Gestão estratégica de pessoas	37
2.3.1	Enfoque sistêmico	39
2.3.2	Enfoque no agente público	41
2.3.3	Enfoque no alinhamento estratégico	44
2.3.4	Enfoque no longo prazo	46
<b>3</b>	<b>Procedimentos Metodológicos</b>	48
3.1	Abordagem de pesquisa	48
3.2	Estratégia de pesquisa	49
<b>4</b>	<b>Apresentação e análise dos dados</b>	52
4.1	Contextualização da Suframa	52
4.2	Apresentação dos dados	54
4.2.1	Enfoque sistêmico	54
4.2.2	Enfoque no agente público	59
4.2.3	Enfoque no alinhamento estratégico	63
4.2.4	Enfoque no longo prazo	67
<b>5</b>	<b>Discussão dos resultados</b>	72
	<b>Considerações finais</b>	82
	<b>Referências</b>	86
	<b>Apêndice A – Protocolo de Estudo de Caso</b>	94
	<b>Apêndice B – Roteiro de entrevistas</b>	97



## 1 Introdução

No campo de estudos organizacionais, destacam-se pesquisas voltadas ao tema gestão de pessoas. Especificamente no contexto da administração pública, nas últimas décadas, percebe-se que o tratamento dispensado ao assunto gestão de pessoas tem-se pautado por aspirações gerencialistas, em termos de profissionalização e acompanhamento de tendências oriundas do ambiente tipicamente empresarial, principalmente em termos de políticas e práticas adotadas.

Recentes trabalhos ressaltam a evolução de gestão de pessoas tanto a partir da transição de terminologias e responsabilidades atribuídas à área de gerenciamento de pessoas, quanto da forma de abordagem do tema no âmbito das organizações e seu foco de atenção às pessoas. Em termos de setor público, essas transformações geralmente são apresentadas a partir de reformas empreendidas nessa esfera (VENÂNCIO et al., 2014; MENESES et al., 2014; FREITAS et al., 2013; MASCARENHAS; BARBOSA, 2013; BARRETO et al., 2011).

Quanto às abordagens, os estudos sobre gestão de pessoas têm sido orientados predominantemente pela abordagem estratégica. Nesse formato, as ações gerenciais tendem a relacionar os constructos “estratégia” e “gestão de pessoas”, de maneira que as competências individuais das pessoas possam ser utilizadas em favor de uma política de longo prazo, visando o atingimento de objetivos organizacionais (LACOMBE; CHU, 2008; BOSQUETTI, 2009).

Quando consideradas as especificidades das organizações públicas, principalmente face aos seus objetivos e às suas finalidades, parece claro que, além da orientação voltada à consecução da missão, visão e objetivos institucionais, visa-se a uma gestão voltada, em termos abrangentes, ao próprio desenvolvimento do país. A própria Constituição Federal traz, explicitamente, como objetivo fundamental da República, o desenvolvimento nacional e a erradicação de desigualdades regionais (BRASIL, 1988).

Nesse contexto, como política de desenvolvimento regional, tem-se a Zona Franca de Manaus – ZFM. Concebida como “área de livre comércio de importação e de exportação e de incentivos fiscais especiais com a finalidade de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário”, o Projeto parece constituir-se em modelo estratégico ao desenvolvimento da Amazônia ocidental

brasileira, ao passo que suas responsabilidades adentram nos estados do Acre, Amazonas, Rondônia, Roraima, além dos municípios de Macapá e Santana, situados no estado do Amapá (BRASIL, 1967; 1968; 1991).

No que concerne à gestão da ZFM, tem-se a Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa, entidade autárquica vinculada ao Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços – MDIC, cuja atual missão consiste em “promover o desenvolvimento econômico regional, mediante geração, atração e consolidação de investimentos, apoiado em educação, ciência, tecnologia e inovação, visando à integração nacional e inserção internacional competitiva” (SUFRAMA, 2010, p. 10).

Retomando-se a importância do tema gestão de pessoas visando ao fortalecimento organizacional, evidenciam-se algumas pesquisas orientadas pela perspectiva estratégica. Percebe-se que estudos voltados a esse assunto contemporâneo ora procuram relacioná-lo a fatores organizacionais, como é o caso da pesquisa de Leite e Albuquerque (2010), ora buscam investigá-lo a partir da efetividade de políticas e práticas de gestão de pessoas, como é o caso do trabalho de Freitas e Jabbour (2010).

**Quadro 1: Pesquisas sobre gestão estratégica de pessoas**

Autoria	Objetivo	Resultados
Bosquetti (2009)	Aprofundar o conhecimento sobre como a filosofia de gestão de pessoas pode influenciar a estratégia e a performance organizacional	Constatou que o significado das pessoas no trabalho para os gestores influenciou a política e a estratégia de gestão de pessoas, e a estratégia e a performance organizacional
Leite e Albuquerque (2010)	Compreender as relações entre estratégia de gestão de pessoas, estratégia de mudança e desenvolvimento organizacional, no sentido de verificar suas confluências	Constatou que a estratégia de gestão de pessoas pôde ser utilizada como instrumento de desenvolvimento organizacional
Freitas e Jabbour (2010)	Analisar as principais características das práticas de recursos humanos numa organização pública paulista	Apesar de a organização utilizar a denominação “administração estratégica de RH”, apresenta uma abordagem legalista e operacional
Sentanin (2012)	Investigar como as dimensões estratégicas da gestão de recursos humanos – trabalho em equipe, aprendizagem organizacional e cultura organizacional – contribuem para o processo de gestão de desempenho na Embrapa	Constatou a importância da contribuição das dimensões estudadas para a efetividade do processo de avaliação de desempenho como ferramenta auxiliadora na consecução da estratégia organizacional
Foroni (2014)	Identificar o alinhamento estratégico de gestão de pessoas através de seu sistema de RH	Constatou a presença do alinhamento como um processo constante de ajuste na organização

Fonte: elaborado pelo autor.

Dentre as críticas apontadas aos estudos brasileiros sobre gestão de pessoas, destacam-se as obras de Tonelli et al (2003) e Meneses et al (2014). O primeiro, que efetuou um balanço sobre a produção acadêmica do assunto na década de 1990. E o segundo, sobre as publicações efetuadas no período de 2001 a 2010. Quanto aos resultados, em ambos os casos, evidenciou-se a dificuldade de teorização do tema gestão de pessoas, principalmente pela utilização excessiva de modelos e referenciais internacionais, cujas realidades não encontram similaridade com o caso brasileiro. Tonelli et al (2003), ainda, apontam a pouca diversidade das pesquisas em termos de “representatividade regional”, como empecilho à compreensão do assunto de uma maneira mais inclusiva em termos nacionais.

### **1.1 Problematização**

A partir dessa necessidade de diversificar o panorama das pesquisas sobre gestão de pessoas, e considerando a natureza exploratória do referida dissertação, elaborou-se a seguinte questão de pesquisa:

Quais as características e desafios estratégicos da gestão de pessoas de uma autarquia federal da Amazônia ocidental brasileira?

### **1.2 Objetivo**

É objetivo da pesquisa, portanto, identificar características da gestão de pessoas da Superintendência da Zona Franca de Manaus sob a ótica de elementos e desafios de gestão estratégica de pessoas.

### **1.3 Justificativas**

A pesquisa é justificada pela oportunidade de contribuir cientificamente aos estudos organizacionais, especificamente no que concerne a área de gestão de pessoas. A realização da pesquisa aproveita a agenda proposta por Wood Jr., Tonelli e Cooke (2011), no sentido de investigar o tema sob a perspectiva estratégica. Para esses autores, pesquisas em entidades que passaram por grandes mudanças em termos de gestão de pessoas, possibilitam a melhor compreensão da

realidade local, algo que parece ser fundamental para a evolução das práticas de gestão de pessoas e ao ensino e pesquisa da Administração.

Dentre essas grandes transformações, registre-se que a entidade a ser pesquisada tem vivenciado significativas mudanças (nos últimos 10 anos) em questões institucionais, como a prorrogação do modelo Zona Franca de Manaus pela Emenda Constitucional nº 83/2014 que, de certa maneira, garante a existência da Autarquia até o ano de 2073 (SUFRAMA, 2014). Além de mudanças relacionadas à gestão de pessoas, tais como: substituição integral de mão de obra terceirizada por servidores efetivados mediante processo de concurso público; enfrentamento de greves deflagradas; negociações relativas à carreira de servidores; e implantação de processos de avaliação de desempenho institucional e de pessoal (SUFRAMA, 2014). Motivos que parecem justificar a realização da pesquisa.

#### **1.4 Delimitações da pesquisa**

A pesquisa delimitar-se-á ao contexto da administração pública, especificamente no que concerne à abordagem do tema gestão de pessoas aplicada à realidade de entidades integrantes do poder executivo federal.

#### **1.5 Vinculação à linha de pesquisa**

De acordo com o artigo 2º do Regimento Interno do PPGA da USCS, a área de concentração do Programa é denominada Gestão e Regionalidade, a qual é constituída pelas seguintes linhas: Gestão para o Desenvolvimento e Regionalidade; Redes Organizacionais e Inovação; e Gestão Organizacional. Nesta última, reúnem-se trabalhos com ênfase em gestão estratégica das organizações e suas áreas funcionais, além de estudos organizacionais contemporâneos. A presente pesquisa, portanto, vincula-se à linha Gestão Organizacional, especificamente ao eixo temático Gestão de Pessoas.

## **2 Referencial Teórico**

Este capítulo está organizado em duas seções principais. A primeira aborda o contexto organizacional brasileiro inerente à gestão de pessoas. Inicialmente, procura-se evidenciar um panorama do tema tanto em termos gerais, quanto em relação a sua aplicação junto ao setor público. Desse modo, são apresentados conceitos, aspectos evolutivos e características sobre gestão de pessoas em momentos peculiares das atividades organizacionais nacionais.

Posteriormente, considerando o marco delimitador da pesquisa, qual seja a administração pública, destacam-se políticas e práticas de gestão de pessoas desenvolvidas e implantadas nos governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luis Inácio Lula da Silva, as quais parecem servir de base para o atual estágio do assunto gestão de pessoas no âmbito do poder executivo federal.

Ademais, na segunda seção, apresenta-se a abordagem estratégica de gestão de pessoas, principalmente quanto aos elementos estruturantes do tema aplicados ao setor público, que servirão de subsídio tanto para as questões inerentes à pesquisa de campo, quanto para a análise e discussão dos resultados desta pesquisa.

### **2.1 Gestão de pessoas no contexto brasileiro**

A evolução do tema gestão de pessoas em estudos organizacionais brasileiros, de maneira geral, tem sido explicitada pela contextualização sócio-político-econômica do país em dados momentos e, naturalmente, pelo estágio de desenvolvimento das organizações, principalmente quanto ao tratamento dispensado à gestão de pessoas, seja como área, seja como função (LACOMBE e BENDASSOLLI, 2004; COLTRO, 2009; WOOD JR., TONELLI e COOKE, 2011). Quando abordado no âmbito do setor público, especificamente em órgãos e entidades integrantes do poder executivo federal, o tema tem sido evidenciado a partir das reformas ocorridas no setor.

Dessa evolução, parecem emergir as terminologias sobre o assunto, que vão desde o “Departamento de Pessoal” até a “Gestão de Pessoas”. O próprio conceito da disciplina é orientado a partir desta última nomenclatura que, para Fleury e Fischer (1998, p. 91), constitui o “conjunto de políticas e práticas definidas por uma

organização para orientar o comportamento humano e as relações interpessoais no ambiente organizacional”. Sob o enfoque de papéis profissionais, Gil (2007, p. 17) conceitua gestão de pessoas como “função gerencial que visa à cooperação das pessoas que atuam nas organizações para o alcance de objetivos tanto organizacionais quanto individuais”.

Por sua vez, e considerando especificidades de distintos contextos organizacionais, a conceituação de Mascarenhas (2008, p. 15) aponta a função de gestão de pessoas como “a mobilização, a orientação, o direcionamento e a administração do fator humano no ambiente organizacional”. Em consonância com a proposição deste autor, e trazendo o assunto para a esfera pública, Bergue (2014, p.25) conceitua a gestão de pessoas como a articulação de esforços de gestão orientados para o suprimento, a manutenção e o desenvolvimento de pessoas observados os valores culturais que moldam as condições do contexto em que se inserem as organizações públicas.

Vale dizer que tais conceitos trazem, em comum, a abordagem estratégica como orientadora desse gerenciamento, a qual é tida como expressão mais recente na condução do assunto. Entretanto, antes de discutir tal abordagem, faz-se necessário traçar um breve resumo sobre específicos períodos estruturantes do tema em questão no caso brasileiro.

Do início do século XX até a década de 1930, percebe-se que a estruturação das organizações nacionais, e por consequência da gestão de pessoas, esteve sob a influência dos conhecimentos e experiências disseminadas por imigrantes europeus, principalmente quanto a relações de trabalho e atividades sindicais. O papel interventor do Estado pode ser evidenciado com a política trabalhista estabelecida nos governos Getúlio Vargas a partir de 1930, mormente com a aprovação da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, mediante o Decreto-Lei nº 5.452, de 1943, e que foi baseada na legislação trabalhista implantada na Itália por Benito Mussolini. Em decorrência dessa imposição, pode-se dizer que foram constituídos os primeiros departamentos de pessoal, os quais detinham, basicamente, a responsabilidade de atender às obrigações estabelecidas pela CLT, em termos de rotinas trabalhistas e cumprimento de direitos e deveres de trabalhadores. Esses departamentos eram caracterizados pela função eminentemente legal e burocrática (COLTRO, 2009).



No mesmo sentido, quando considerado o âmbito das organizações do setor público, verifica-se que a reforma burocrática empreendida na década de 1930 visou normatizar a gestão de pessoas a partir da tecnocracia, pois até então era orientada por aspectos paternalistas e clientelistas ditados pelas oligarquias que detinham o poder nas organizações. São exemplos de instrumentos dessa mudança a Constituição Federal de 1934, a Lei nº 284, de 1936 e a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP em 1938. O primeiro, por introduzir normas de ingresso em cargos públicos baseadas na meritocracia. O segundo, por constituir organismos estruturadores da área de gestão de pessoas na esfera estatal federal, tais como o Conselho Federal do Serviço Público Civil, subordinado à Presidência da República, e as Comissões de Eficiência, subordinadas a cada Ministério (ROCHA, 2010). E o terceiro, tido como grande agência de modernização administrativa, pela competência central inerente aos assuntos de políticas e práticas de gestão de pessoas (COSTA, 2008).

Já na década de 1950 o departamento de pessoal foi transformado em administração de pessoal muito por conta do aumento da sofisticação e complexidade tanto das novas tecnologias incorporadas no gerenciamento das organizações, quanto do gerenciamento de novas práticas de gestão de pessoas tais como treinamento, carreiras e remuneração (LACOMBE e BENDASSOLLI, 2004; COLTRO, 2009). Wood Jr., Tonelli e Cooke (2011) explicitam a incorporação dessas novidades sob o ponto de vista da “colonização da gestão de recursos humanos”, que representou o período de 1950 a 1980, e foi marcada pela maciça importação de modelos administrativos, sobretudo por significar, teoricamente, a profissionalização das organizações, ao mesmo tempo em que se modernizavam as relações de trabalho. Apesar desse aparente caráter inovador, predominava a estrutura burocrática e centralizadora da atividade de gestão de pessoas, a qual dispensava tratamento das pessoas como recurso vivo e dinâmico no ambiente organizacional (SOUZA, CALBINO e CARRIERI, 2010, p. 112).

Especificamente na esfera do poder executivo federal, destacam-se as reformas governamentais que, de forma direta ou indireta, impactaram nas atividades de gestão de pessoas, entre essas: a de 1956, com a criação da Comissão de Simplificação Burocrática e da Comissão de Estudos e Projetos Administrativos, que introduziram as ideias de descentralização administrativa e delegação de competências; a de 1962, com a criação da Comissão Amaral Peixoto

e o projeto de estruturação do Sistema Administrativo Federal, que de certa forma traz os mesmos conceitos de descentralização e delegação; e a de 1967, com a edição do Decreto-Lei nº 200 e seu objetivo de modernização administrativa pela diminuição do Estado e amparado pelos princípios fundamentais do planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle (COSTA, 2008; ROCHA, 2010).

Posteriormente, a partir da década de 1980, passou-se a utilizar as terminologias administração de recursos humanos (COLTRO, 2009), gestão de recursos humanos (WOOD JR., TONELLI e COOKE, 2011) e gestão de pessoas (GIL, 2007; LACOMBE e CHU, 2008) para estabelecer o estágio do assunto frente às abordagens e aplicações tidas como contemporâneas. Sobre essa alteração de termos, Souza, Calbino e Carrieri (2010), acentuam que:

Em uma primeira corrente discursiva, a modificação do termo se justifica pelas mudanças que ocorreram nas atividades de RH, permitindo agora um novo termo para funções mais amplas que as anteriores. O setor de Recursos Humanos seria visto anteriormente apenas como um mero departamento mecanicista que cuidava da folha de pagamento e da contratação do profissional e que exigia desse profissional apenas experiência e técnica. Contudo, com as mudanças na década de 90, mais do que selecionar, contratar, cuidar dos benefícios e folha de pagamentos, o novo RH (dito agora Gestão de Pessoas) deveria ter uma visão ampla do negócio, participar do planejamento estratégico, atender às necessidades de quem contrata e de quem é contratado, e trabalhar pelo crescimento, desenvolvimento e sustentabilidade da organização (SOUZA, CALBINO e CARRIERI, 2010, p. 113).

Seguindo a mesma linha de raciocínio, Wood Jr., Tonelli e Cooke (2011) esclarecem que essas mudanças em gestão de pessoas envolvem: a transição do modelo clássico de departamento de pessoal para uma atuação estratégica e alinhada aos negócios das organizações; o uso intensivo de novos modelos e práticas de gestão; e o “discurso caracterizado pela presença de valores individualistas relacionados ao sucesso e à excelência, ao culto aos líderes transformacionais e à promoção do princípio da adaptabilidade”. Para esses autores, desde a década de 1980 até os dias atuais, o assunto gestão de pessoas é categorizado como “neocolonização da gestão de recursos humanos”, em que o estágio do tema tem sido definido pelas mudanças no contexto político-econômico, principalmente: pela estagnação e reformas econômicas dos anos 1980; pela aplicação de princípios neoliberais como disciplina fiscal, desregulamentação e

privatização, na década de 1990; além do crescimento econômico e iniciativas de modernização empresarial nos anos 2000, contemplando “fusões e aquisições, reestruturações e investimentos em tecnologia e em novas práticas de gestão” (WOOD JR., TONELLI e COOKE, 2011, p.236).

Quanto às transformações do período no setor público, pesquisas (Siqueira e Mendes, 2009; Tavares, 2010; Pinto e Molon da Silva, 2015) apontam indícios de mudanças de perspectivas sobre gestão de pessoas a partir da incorporação, nesse setor, de políticas e práticas geralmente em curso em organizações tipicamente empresariais. Numa transição cujos autores tratam a partir do Gerencialismo ou Nova Gestão Pública originada no Reino Unido, em que a legitimidade das atividades de gestão de pessoas do setor parece advir na medida em que são utilizados instrumentos de gestão – teoricamente – vistos como impulsionadores de resultados positivos em organizações da iniciativa privada. Algo que Siqueira e Mendes (2009, p. 243) consideram como “imaginário organizacional moderno”, no qual a gestão privada é percebida como principal solução para a modernização do setor público.

Sem a intenção de descrever experiências ou ferramentas gerenciais específicas, o subitem a seguir procura identificar as principais mudanças em termos de estruturação de políticas e práticas de gestão de pessoas no setor público federal nos últimos vinte anos.

## **2.2 Políticas e práticas de gestão de pessoas no setor público**

Em termos de transformações nas políticas de gestão de pessoas ocorridas no setor público destacam-se as reformas empreendidas nos governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luis Inácio Lula da Silva (Lula).

Pode-se dizer que o enfoque da gestão de pessoas sob o olhar da “administração gerencial” se deu a partir do primeiro governo FHC, com a instituição do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE. Sem negar os princípios da burocracia profissional formulados por Max Weber, mas de certo modo evidenciando a necessidade de suplantar traços negativos deste modelo, tal Plano buscou-se orientar pelos valores da eficiência e da qualidade na oferta de serviços públicos e o direcionamento à cultura gerencial nos órgãos e entidades do setor público. Registre-se que, em teoria, o Plano reconheceu o papel dos agentes

públicos como fundamental à eficácia da Reforma como um todo, principalmente pelo caráter regulatório a que o Estado se propunha a desenvolver tanto na articulação com agentes econômicos, sociais e políticos, quanto na melhoria da prestação de serviços públicos (BRASIL, 1995; BRESSER-PEREIRA, 2008). A política de recursos humanos evidenciou a necessidade de profissionalização e valorização dos agentes públicos, pela qual se depreende que a base do Plano priorizou práticas de gestão de pessoas tais como o recrutamento, o desenvolvimento, a remuneração e a criação de carreiras, conforme se extrai do trecho seguinte.

A adequação dos recursos humanos constitui-se, desta forma, em tarefa prioritária neste contexto de mudança, exigindo uma política que oriente desde a captação de novos servidores, o desenvolvimento de pessoal, um sistema remuneratório adequado que estimule o desempenho através de incentivos, e a instituição de carreiras compatíveis com as necessidades do aparelho do Estado modernizado (BRASIL, 1995, p. 63).

Mesmo amparado pelo discurso modernizador do PDRAE, percebe-se que as críticas relativas à sua implementação focam-se nas especificidades atinentes à administração pública em termos de cultura, estrutura e tomada de decisão. Costa (2008, p. 867), por exemplo, afirma que a intenção instituir uma cultura gerencial não significa muita coisa em termos práticos, pois toda organização a possui, sendo que em umas o perfil burocrático é predominante, enquanto que outras podem mostrar-se mais orgânicas e flexíveis. Em complemento, a pesquisa de Siqueira e Mendes (2009) esclarece que a dita mudança do paradigma burocrático para o gerencial deve ser observada ressaltando-se a consideração a respeito da “lógica” do setor público, de maneira que não se faça a simples importação e implantação de ferramentas gerenciais geralmente consolidadas na iniciativa privada. Na visão de Matias-Pereira (2008):

Apesar de ter ocorrido a transposição de técnicas de gestão do setor privado para o setor público, a agenda mostrou-se bastante restrita, uma vez que a lógica do processo decisório, que inclui formulação e implementação, não foi objeto da reflexão política. A forma como a reforma foi idealizada e conduzida mostrou-se falha, em especial pela insuficiência de mecanismos de coordenação política. Isso contribuiu para manter a fragmentação de ações no campo da gestão pública (MATIAS-PEREIRA, 2008, p. 75).

Em que pese os questionamentos críticos desses autores, os mesmos parecem concordar que o marco inicial das discussões contemporâneas sobre políticas e práticas de gestão de pessoas no setor público fundamenta-se a partir dessa Reforma. Em termos práticos, visualiza-se nas pesquisas de Silva e Marin (2013) e Camargo et al. (2014), o conjunto de iniciativas relacionadas à gestão de pessoas tanto do governo FHC (Quadro 2), quanto do governo Lula (Quadro 3) que, de certa maneira, baseiam-se na reforma gerencial de meados dos anos 1990 e servem de pano de fundo para discussões acerca de políticas e práticas de gestão de pessoas no setor público nos últimos anos.

**Quadro 2: Iniciativas de gestão de pessoas nos governos FHC**

Profissionalização	Nova política de recursos humanos (carreira de celetistas e estatutários).
	Fortalecimento institucional da Secretaria de Gestão no Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG).
	Consolidação da Carreira dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (plano de alocação dos seus quadros em áreas estratégicas ao desenvolvimento das reformas organizacionais e gerenciais).
	Fortalecimento da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).
	Consolidação das iniciativas de profissionalização e estabilização das carreiras gerenciais.
Gerencialista	Folha de Pagamento dos Servidores Federais (SIAPE)
	Emenda Constitucional nº 19/98 – Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos.
	Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal

Fonte: Camargo et al. (2014, p. 7-8), com adaptações

Depreende-se que as iniciativas de gestão de pessoas pertinentes aos governos FHC pautaram-se pelo enfoque estruturante do aparato administrativo governamental, visando tanto o fortalecimento institucional, quanto a modernização do Estado (CAMARGO et al., 2014). De acordo com o Relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2010):

O principal foco das reformas foi melhorar a profissionalização dos servidores públicos, aumentar o espaço de manobra de gestão pública dos gestores e facilitar a distribuição setorial e regional dos servidores públicos. Propostas de reforma também incluíam a retirada da posse, a adoção de mecanismos de demissão por mau desempenho e situações de redundância, limite para os salários públicos nos três poderes, uma análise de distorções na legislação dos recursos humanos, a criação de novas formas de organizações públicas como as agências executivas, organizações sociais e outros. Traduzir essas ideias em prática requereu alterações constitucionais para eliminar as restrições que bloqueavam a adoção de um formato ágil da administração com um maior grau de autonomia (OCDE, 2010, p. 45).

Dentre essas alterações junto à Constituição Federal, mencione-se a Emenda Constitucional nº 19/1998, que entrou em vigor e terminou com o regime jurídico único para servidores públicos, de forma que possibilitou diferentes alternativas de reorganização de políticas de gestão de pessoas nos três níveis de governo (OCDE, 2010). Percebe-se que essa EC acrescentou ao capítulo “Administração Pública” o princípio da eficiência, introduzido com o fito de gerar mudanças no comportamento funcional do setor, entretanto isto depende da mentalidade dos administradores e dos próprios administrados (BULOS, 1998). Em termos práticos, mesmo nas inovações trazidas pelo dispositivo, como a quebra da estabilidade dos servidores públicos efetivos pela realização de procedimento específico e periódico de avaliação de desempenho (NOBRE JÚNIOR, 2006), percebe-se outro obstáculo à efetividade da política, na medida em que até os dias atuais não se verifica a existência de regulamentação necessária ao cumprimento da inovação.

Ao explicar determinados reflexos dessas iniciativas de gestão de pessoas (dos governos FHC) sob o ponto de vista do PDRAE, o professor Luis Carlos Bresser-Pereira esclarece que:

Sob o ângulo da gestão, um número crescente de organizações públicas vem elaborando planos estratégicos no quadro de uma administração por resultados, e a todo momento vemos a implantação de sistemas de gestão baseados na motivação positiva dos servidores públicos que alcançam metas ou apresentam melhores desempenhos. No plano estrutural, a partir da identificação pela reforma do núcleo estratégico do Estado, ocorreu a valorização das carreiras públicas de alto nível que participam desse núcleo estratégico (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 149).

### Quadro 3: Iniciativas de gestão de pessoas nos governos Lula

Profissionalização	Recomposição da força de trabalho, destacando agências reguladoras, órgãos vinculados aos programas sociais prioritários, órgãos de controle, polícia federal e órgãos de defesa
	Intensificação de programas de capacitação, destacando ações de qualificação dos gestores públicos federais na área de avaliação e monitoramento.
	Programas prioritários: substituição de terceirizados e retenção de talentos
	Criação de novas carreiras: especialista em infraestrutura, analista de infraestrutura, analista técnico de políticas sociais, analista de tecnologia da informação.
	Projeto de lei nº 3.429/2008 – funções comissionadas do poder executivo (FCPE), que destinam parte dos cargos de livre provimento a servidores públicos do quadro efetivo, com a definição de requisitos de mérito para sua ocupação.

(continua)

**Quadro 3: Iniciativas de gestão de pessoas nos governos Lula (Conclusão)**

Gerencialista	Implantação do programa nacional de gestão pública e desburocratização (Gespública)
	Alterações na Lei nº 8.745/1993, que dispõe sobre a contratação temporária de agentes públicos.
	Implantação da política nacional de desenvolvimento de pessoal (PNDP).
	Projeto de lei nº 1992/2007: autoriza regime de previdência complementar para servidores públicos.
	Implementação de sistemática para avaliação de desempenho individual dos servidores: Lei nº 11.784/2008.

Fonte: Camargo et al. (2014, p. 7-8), com adaptações

Durante o primeiro governo Lula, a política de gestão de pessoas do poder executivo federal foi pautada pelos temas: provisão, remuneração e desenvolvimento. Com destaque para a profissionalização das agências reguladoras Federais e a instituição da Política Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA e da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal – PNDP. Já o segundo governo Lula caracterizou-se pela criação de novas carreiras, pela ampliação das ações de capacitação, pela regulamentação do regime próprio de previdência dos servidores e implantação da avaliação periódica de desempenho (CAMARGO et al., 2014).

### 2.3 Gestão estratégica de pessoas

Predominante nos estudos sobre gestão de pessoas, a abordagem estratégica relaciona-se à postura gerencial planejada e proativa, em que a vantagem competitiva é observada como intrínseca à participação das pessoas e, para isso, conta com o alinhamento de políticas e práticas de gestão de pessoas a questões internas, bem como às estratégias organizacionais (LACOMBE e CHU, 2008). Essa abordagem “está criando um novo campo de pesquisa, batizado de gestão estratégica de pessoas, fruto de uma combinação do campo da estratégia organizacional com o campo da gestão de pessoas” (BOSQUETTI, 2009, p. 43-44).

Esse novo campo, de acordo com Bergue (2014, p. 27) configura-se num “processo em constante elaboração (e não uma condição a ser alcançada) que contrasta com as práticas convencionais de gestão de recursos humanos com foco estritamente operacional”. Assim, depreende-se que a proposta da gestão estratégica de pessoas consiste na transição de um modelo centrado em ações operacionais e administrativas para um vínculo com o negócio da organização

(CAMÕES, 2013, p. 23). Nesse cenário de transição, Marini (2008) esclarece que qualquer processo depende fundamentalmente da estratégia de mobilização das pessoas, visto que são esses os atores responsáveis por realizar quaisquer mudanças no ambiente organizacional. Para esse autor:

Enquanto que os modelos de gestão mecanicistas (típicos da era industrial) viam as pessoas apenas como mão-de-obra, agora, na emergência da sociedade do conhecimento, as pessoas passam a ser vistas como mentes, como cérebros. Isto implica (como desafio) numa mudança radical: evoluir de um modelo de gestão que controla as mãos para um modelo que compromete as mentes. O que, certamente, acarretará a exigência de incorporação de importantes mudanças nos sistemas de gestão de pessoas (MARINI, 2008, p. 6).

Para Freitas (2010, p. 49) esse campo refere-se a uma “filosofia de gestão que orienta as práticas de recursos humanos” e, para tanto, considera “o desenvolvimento das pessoas como pressuposto básico para a estratégia organizacional”. De igual maneira, Foroni (2014, p. 16) esclarece que a postura estratégica relaciona-se aos efeitos que a gestão de pessoas passa a exercer junto à performance organizacional.

Tendo como fenômeno de pesquisa a tríade “performance, estratégia e gestão de pessoas”, Bosqueti (2009) evidencia que a gestão estratégica de pessoas está relacionada às contribuições das decisões, políticas e práticas de gestão de pessoas aos resultados efetivos das organizações, sendo imprescindível o conhecimento do mecanismo de obtenção dessas contribuições. Nesse sentido, parece oportuno compreender de que maneira essa forma de gestão pode estruturar-se. O próprio trabalho de Bosqueti (2009, p. 51-52), de forma exemplificativa, apresenta alguns elementos estruturantes da gestão estratégica de pessoas, tais como: pró-atividade; foco no longo prazo; ênfase no alinhamento da gestão de pessoas com a estratégia empresarial; ênfase na mudança de cultura organizacional; reconhecimento do impacto na performance da organização; participação de todos os gestores da organização no planejamento; e preocupação com desenvolvimento de gestores da organização.

A partir dessas características, e tendo em vista que a presente pesquisa intenciona investigar a configuração de gestão de pessoas de uma entidade da administração pública, procurou-se (também) na literatura dimensões da gestão estratégica de pessoas adaptadas a esse contexto, principalmente a partir da obra



de Bergue (2014). Nesse sentido, passa-se a explicar sobre a gestão estratégica de pessoas a partir dos elementos estruturantes dispostos no Quadro 4, bem como detalhados nos subitens seguintes.

**Quadro 4: Gestão estratégica de pessoas - elementos**

Elementos	Autores
1. Enfoque sistêmico	BERGUE (2014); KLERING E PORSSE (2014).
2. Enfoque no agente público	BERGUE (2014).
3. Enfoque no alinhamento estratégico	BOSQUETTI (2009); BERGUE (2014); SILVEIRA (2014); PORFINO E STEFANI (2014); TOMPKINS (2002); SCHIKMANN (2010).
4. Enfoque no longo prazo	BOSQUETTI (2009); BERGUE (2014).

Fonte: elaborado pelo autor

### 2.3.1 Enfoque sistêmico

O primeiro elemento inerente à gestão estratégica de pessoas compreende ações pautadas pela perspectiva sistêmica, no contexto das dinâmicas organizacionais. Pressupõe-se o entendimento dessa abordagem estratégica a partir do termo “sistema”, cuja origem está na palavra grega *synhistanai*, que significa “sintetizar” ou “colocar junto” (DOLCI, BERGAMASCHI e VARGAS, 2013, p. 35).

Referindo-se ao campo dos estudos organizacionais, considera-se um “fenômeno integrado e relacionado (orgânico) em contínuo movimento e ajustamento, cuja perspectiva é caracterizada por ações e relações abertas, flexíveis e integradas entre partes que o compõem”. Focando-se na modernização das organizações do setor público, por meio da postura gerencial e proativa em oposição ao enfoque burocrático, tem-se a ideia das organizações em rede, em que a arquitetura de ação administrativa passa a contar com diversos atores para a busca de eficiência organizacional (KLERING e PORSSE, 2014, p. 66).

Para tanto, parte-se do pressuposto que os órgãos e entidades da administração pública são sistemas abertos, constituem-se em subsistemas e operam em ambientes – complexos e dinâmicos – com elevado número de variáveis exógenas que afetam tanto a dinâmica dessas organizações, quanto a dimensão humana (BERGUE, 2014).

Nesse contexto, a contribuição ao aperfeiçoamento da gestão de pessoas, a partir do pensamento sistêmico, parece decorrer, inicialmente, do reconhecimento das pessoas como vetores de troca de energia – nesse ambiente influenciado,

sobretudo por questões políticas – ao mesmo tempo em que há compartilhamento de significados socialmente construídos por essas mesmas pessoas. A partir de então, o estabelecimento de redes de relacionamentos – sejam de caráter formal ou informal – parece vital para a assunção de uma atuação estratégica no setor público que, além de possibilitar o envolvimento social e institucional de atores visando ao interesse público, atribui aos agentes públicos papéis relevantes na condução desse cenário de mudança (BERGUE, 2014).

Para Klering e Porsse (2014), essa atuação baseada em rede de relacionamentos:

[...] não implica, necessariamente, redução do aparelho estatal (*downsizing* do Estado), nem a redução de gastos, mas sim um distinto perfil de administração pública e de coordenação da economia, baseado na descentralização, na busca de resultados com controle, na atuação via parcerias e na orientação para a competitividade, estabelecendo-se, assim, uma inovadora filosofia de gestão. Por privilegiar a atuação de forma descentralizada e via parcerias, torna-se também social ao mesmo tempo (KLERING e PORSSE, 2014, p. 47).

Salienta-se que tais relacionamentos e envolvimento materializam-se, de acordo com Bergue (2014), geralmente, na constituição de conselhos, comissões e grupos de trabalho constituídos por diferentes organizações, inclusive de distintas esferas de poder. Dessas interações, entende-se haver a alteração do estado de equilíbrio dinâmico do sistema, principalmente quanto a mudanças de estruturas e processos, bem como no desempenho das organizações e na prestação de serviços públicos.

Se por um lado a dimensão sistêmica da área de gestão de pessoas retrata a ideia de que há harmonia e coerência entre as partes, de outro esquece que, assim produzem-se inúmeras situações antagônicas no espaço organizacional e no âmbito das possíveis redes estabelecidas (CAMARGO et al, 2014).

Como esclarece Matias-Pereira (2008):

Uma enorme rede de atores e de organizações integra os esforços de implementação do processo de políticas. Isso é salutar no âmbito da gestão pública, visto que a definição de problemas e as aplicações de soluções resultam de uma ação coletiva. À medida que aumenta o número de atores, maior será a complexidade do processo político e o desafio de coordenação das ações (MATIAS-PEREIRA, 2008, p. 77).

Dessa maneira, assumindo-se a perspectiva sistêmica, depreende-se que a relevância da gestão de pessoas passa a ser evidenciada na medida em que suas políticas e práticas tanto devem ser direcionadas às suas competências e atribuições organizacionais internas (visando ao atingimento de desempenhos e mesmo da missão institucional do órgão ou entidade), quanto aos esforços para a articulação de parcerias e redes de relacionamentos externas aos domínios institucionais.

### **2.3.2 Enfoque no agente público**

O posicionamento central atribuído às pessoas depreende sua compreensão a partir da incorporação de referenciais teóricos pelos gestores públicos, que considerem: a dimensão informal na dinâmica das organizações e processos de mudança no contexto do setor público. Por dimensão informal, entende-se a “face oculta” da organização, na qual a interação entre grupos ocorre não pelas vias documentadas, e cujos elementos formadores decorrem da coesão de sentimentos de afinidade e de antagonismo. Sua observância por parte dos gestores parece indispensável em quaisquer ações gerenciais, sobretudo naquelas tendentes a causar perturbações no “sempre frágil equilíbrio organizacional” (BERGUE, 2014, p. 144).

A pesquisa de Freire et al. (2014) aborda o estudo dessa dimensão informal sob o enfoque de redes sociais, partindo-se do pressuposto que cabe às organizações o conhecimento de suas redes visando à eficiência de fluxos de informações. Para esses autores:

Compreender o funcionamento das redes interorganizacionais pode trazer para as organizações um maior entendimento dos fluxos de atividades e identificar o mecanismo de processamento das informações as áreas de apoio que servem como suporte para o desenvolvimento de seus colaboradores (FREIRE et al. 2014, p. 43).

Por sua vez, Murdocco e Oliva (2013, p. 65) indicam que a compreensão dessas redes implica em integrar e relacionar conceitos que passam transversalmente por toda a área do comportamento organizacional, tais como, cultura, comunicação, estrutura, liderança ou mesmo motivação. Focando-se em aspectos da cultura organizacional e de comunicação, Hanneman e Riddle (2005 apud Murdocco e Oliva

2013) tratam a “centralidade” atribuída aos atores organizacionais utilizando-se de quatro tipologias: 1) a centralidade de informação; 2) a centralidade de intermediação, que se caracteriza pela maneira de alcançar outros atores; 3) a centralidade de proximidade, em que o ator é considerado mais central à rede, quanto mais próximo estiver de outros atores; e 4) a centralidade de grau, que reflete quantitativamente os contatos que um ator mantém na rede e mensura o seu nível de comunicação.

Nesse contexto de mudanças, impõe-se aos gestores à promoção constante do processo de adaptação dos agentes públicos ao desenho organizacional, cuja constituição se dá pela estrutura, pelos processos e pelas pessoas, mas cuja transformação se dá, sobretudo por variáveis externas à organização. Para tanto, as respostas internas devem, preferencialmente, advir de “postura gerencial articulada e proativa, ao invés de ações pontuais e reativas”. Assim, além de contribuir para a redução de traumas próprios de processos de mudanças, vislumbra-se à evolução estruturada e sustentável sob a ótica de objetivos institucionais (BERGUE, 2014, p. 149).

Quanto ao desenvolvimento dessa postura proativa, visando à sustentabilidade relativa a interesses organizacionais, Mascarenhas (2008) acentua que:

Em um modelo em que a mudança passa a ser elemento central da identidade organizacional, é necessário reconhecer e negociar interesses divergentes, lidando com bloqueios afetivos gerados pelos mecanismos de defesa e pelas contradições que envolvem a mudança. Como suporte da função gestão de pessoas, novas competências são construídas, velhas competências são desenvolvidas, o que torna a sustentação da vantagem competitiva (MASCARENHAS, 2008, p. 131).

No mesmo sentido, a pesquisa de Freitas e Jabbour (2010), a respeito da necessidade de dinamismo nas ações sobre gestão de pessoas, esclarece que:

É necessária a adoção de uma postura dinâmica, inovadora que crie um ambiente participativo e de constante crescimento, ou seja, é preciso ocorrer uma mudança cultural na organização, rompendo com o burocrático, adotando uma abordagem estratégica, que valorize o desempenho, o resultado, que concilie os objetivos individuais com os organizacionais e que contribua para um crescimento de longo prazo (FREITAS e JABBOUR, 2010, p. 179).

Essas variáveis destacadas pela literatura ao mesmo tempo em que expõem o protagonismo atribuído às pessoas junto ao ambiente organizacional, parecem

evidenciar a necessidade de que gestores compreendam aspectos desse cotidiano como forma coordenar esforços e tomar decisões amparadas no conhecimento de sua realidade interna. De maneira que, em alguma medida, esforços atinentes a uma postura estratégica de gestão de pessoas devem considerar a satisfação das necessidades de seu público interno.

Nesse contexto, destaca-se o envolvimento de todos os gestores em termos de gestão de pessoas. Inserida na perspectiva sistêmica, configura-se como função competente a todos os atores da organização. Trata-se inversamente da lógica mecanicista de delineamento departamental para a lógica de processos, transversal à organização. Reconhece a figura dos líderes setoriais como condutores iniciais do processo de construção de significados de cada setor, dentro do sistema de estratégias organizacionais. Além disso, cabe a esses atores articular saberes para a formulação, realização e avaliação de estratégias entre equipes. Para tanto, frise-se a importância das lideranças informais, não necessariamente detentoras de cargos de chefias, mas que contribuem para a conexão entre equipes, de modo que a responsabilidade pela condução de processos efetivos de gestão organizacional baseie-se em relações de mútua influência entre esses atores (BERGUE, 2014).

Essa lógica parece coerente com a relação debatida por Leite e Albuquerque (2009) quanto à necessidade de estabelecer estratégias visando o comprometimento não só de gestores, mas de todos os membros da organização.

Isso implica necessidade de mudança fundamental, substituindo-se a estratégia de controle, caracterizada pela troca não duradoura entre líder e liderado, pela de comprometimento, caracterizada pela articulação da experiência e dos significados compartilhados, viabilizando assim determinados modos de ação (LEITE e ALBUQUERQUE, 2009, p. 103).

Ressalte-se que sob essa ótica, a área de gestão de pessoas atua como agente facilitador, sobretudo pelo provimento de suporte e orientação estratégica aos demais setores e gestores (BERGUE, 2014). Nas palavras de Oliva (2002, p. 149), a atuação da área de gestão de pessoas numa perspectiva de parceria estratégica reflete-se na “tradução de estratégias em ação, de maneira que se criem políticas que sustentem a arquitetura organizacional e, sob esse aspecto, a responsabilidade sobre gestão de pessoas passa a ser dividida entre todos os gestores”.

### 2.3.3 Enfoque no alinhamento estratégico

Outro elemento em destaque é aquele em que a gestão de pessoas alinha-se às estratégias e objetivos da organização. De acordo com Silveira (2014), a noção de alinhamento estratégico tem-se mostrado como um fenômeno de difícil delimitação, principalmente pela falta de consenso que envolve a teoria sobre estratégia. Especificamente quanto à abordagem do tema sobre gestão estratégica de pessoas, esse autor esclarece que:

(...) dependendo da ótica de alinhamento estratégico adotada pelos autores na área de gestão de pessoas, as concepções e papéis da gestão de pessoas mudam significativamente, e vice-versa. Dessa forma, ora a gestão de pessoas é considerada como subsistema organizacional que deve interagir com outras dimensões da organização para lidar com os desafios impostos pelo ambiente, ou ainda, para contribuir para a consecução das estratégias empresariais, ora a gestão de pessoas deve, primordialmente, gerenciar e induzir aspectos comportamentais, atuando como uma intermediária entre a direção e os demais níveis e setores organizacionais (SILVEIRA, 2014, p. 131).

Explica-se tal alinhamento a partir de Mascarenhas (2008), quanto à perspectiva externa e interna. Para esse autor:

O alinhamento externo diz respeito à adequação do modelo de gestão de pessoas às contingências externas a ele, em especial aos desafios do ambiente de competição, base para a formulação da estratégia empresarial. Assim, o modelo de gestão de pessoas deveria ser formatado de modo que refletisse o estágio de desenvolvimento da empresa em seu ciclo de vida; convergisse para os objetivos da estratégia empresarial; e ainda deveria assimilar as características culturais e institucionais da sociedade em que a organização se inseria.

Já o alinhamento interno diz respeito à necessidade de o modelo de gestão de pessoas se reforçar internamente, haja vista as estratégias empresariais e o modelo organizacional. O alinhamento interno deve ser perseguido por meio da definição de estratégias de gestão de pessoas, isto é, macroobjetivos de gestão de pessoas apoiados por políticas e processos de RH coerentes, complementares e bem articulados entre si (MASCARENHAS, 2008, p. 5).

Enquanto o alinhamento externo engloba a integração das práticas de gestão de pessoas com a estratégia, com os fatores organizacionais e com os fatores ambientais, o alinhamento interno reflete-se na inter-relação entre as próprias práticas de gestão – estratégica – de pessoas (SILVEIRA, 2014, p. 128).

Essa noção de alinhamento parece requerer planejamentos efetivos de políticas e práticas de gestão de pessoas que considerem desde processos de recrutamento,

retenção e desenvolvimento de pessoas até grandes transformações dos ambientes organizacionais contemporâneos, caracterizados por mudanças em tecnologias, inovações e questões sobre sustentabilidade (PRIMO, OLIVA e KUBO, 2014). Tratando-se do setor público, essas condições ambientais, geralmente, constituem-se em fatores limitantes à atuação dos órgãos e entidades, principalmente em virtude da centralização existente em termos de formulação das políticas e práticas de gestão de pessoas (FONSECA et al., 2013).

No entanto, quanto às observâncias do alinhamento interno, as quais parecem depender primordialmente da atuação dos atores responsáveis pela gestão de pessoas, seu desenvolvimento tende a ser evidenciado na medida em que a “área de gestão de pessoas converte-se em função integradora”, capaz de estimular o senso de cooperação no âmbito organizacional, ao mesmo tempo em que firma as políticas da área como necessárias e estratégicas ao alcance dos objetivos gerais da organização (BERGUE, 2014, p. 32).

Diante desse contexto, depreende-se que a busca pelo atingimento dos objetivos organizacionais deve ocorrer, inclusive no quesito gestão de pessoas, respaldada pela alta cúpula organizacional. A própria definição de estratégia, de acordo com Wright, Kroll e Parnell (1998, apud Leite e Albuquerque, 2010) aponta que o termo refere-se ao planejamento efetuado pela alta administração no sentido de alcançar resultados condizentes com os objetivos gerais e a própria missão institucional. Ao referir-se a uma estratégia corporativa de excelência, Corso et al. (2014), indicam a que é capaz de alinhar recursos disponíveis e estratégias de maneira que se crie sinergia entre as partes envolvidas no processo.

Dentro desse planejamento, parece fundamental tratar a função gestão de pessoas como algo prioritário (PORPINO e STEFANI, 2014). Justamente o elemento em destaque, qual seja, a “proximidade da alta administração à função gestão de pessoas”. A proximidade não se refere, necessariamente, em termos físicos ou de inserção no organograma, mas da presença, relevância e prioridade com que o assunto é tratado institucionalmente pelos altos dirigentes. De maneira exemplificativa, sugerem-se alguns indicativos dessa postura, como por exemplo: a participação da área de gestão de pessoas tanto em reuniões estratégicas, quanto do processo de tomada de decisão; e o efetivo interesse da alta cúpula pela dimensão humana, seja em rotinas administrativas, seja em políticas de desenvolvimento de pessoas, de maneira que ao assunto seja dispensado o mesmo

tratamento – em termos de tempo e envolvimento – às questões estratégicas da organização (BERGUE, 2014; PORPINO e STEFANI, 2014).

Além disso, questão fundamental ao desenvolvimento de uma postura estratégica em relação à gestão de pessoas diz respeito a mudanças na atuação da área departamental. Como afirma Tompkins (2002), não se pode falar em gestão estratégica de pessoas enquanto o departamento de gestão de pessoas não alterar fundamentalmente sua maneira de fazer negócios. Ao concentra-se especificamente às atividades típicas do departamento de pessoal (folha de pagamento e benefícios, por exemplo) a área tende a comportar-se reativamente, em resposta a demandas de outros setores, de maneira que parece não possuir conhecimento geral acerca do negócio da organização. Nesse contexto, depreende-se que a reorganização da área deve considerar modificações na política de gestão de pessoas, a qual ofereça respaldo à sustentabilidade da gestão (SHICKMAN, 2010).

Adicionalmente, espera-se que área deva desenvolver a capacidade necessária ao apoio de iniciativas estratégicas da organização. Parece imprescindível que o quadro de profissionais de gestão de pessoas conheça questões gerais sobre a gestão da organização, sua missão institucional, além dos problemas de cotidiano enfrentados pelos gestores. Desse envolvimento dos profissionais com a realidade interna dos setores da organização, espera-se menos uma orientação de controle tradicional e mais uma atuação voltada ao trabalho de consultoria interna (TOMPKINS, 2002; MASCARENHAS, 2008).

Essa atuação parece congruente com a ideia tornar a área de gestão de pessoas em parceira estratégica da organização como um todo, desde o alto escalão até atividades finalísticas e operacionais (ULRICH, 1998). De maneira exemplificativa, Bergue (2014, p. 33-34) sugere novas funções a serem desenvolvidas pela área tais como a promoção de ações de envolvimento social, a promoção da cultura organizacional, o redesenho de processos e mapeamento de competências individuais, a produção de conhecimento sob a forma de pesquisa e publicações, além da contribuição direta no processo de planejamento estratégico.

#### **2.3.4 Enfoque no longo prazo**

Outro elemento dimensionador da gestão estratégica de pessoas, de acordo com a literatura, diz respeito à perspectiva de longo prazo a que políticas de gestão



de pessoas passam a ser assumidas. Ressalte-se que, de acordo com Lacombe e Tonelli (2001) o caráter estratégico passa pelo repensar das atividades de recursos humanos no sentido de integrar objetivos organizacionais de longo prazo, variáveis relevantes e necessidades decorrentes em termos de pessoas.

Nessa abordagem, parece clara a necessidade de preparar pessoas para quaisquer processos de mudança que o setor público seja submetido. Para tanto, essa perspectiva estratégica representa-se na visualização de pessoas “em trajetórias de aprendizagens constantes”, mormente quanto às políticas de desenvolvimento de pessoal e ao “suporte necessário da administração àquelas pessoas que buscam desafios e novas experiências” (BERGUE, 2014, p. 253).

Ressaltem-se dois aspectos a serem observados na condução desse processo. O primeiro, quanto à observância da “rotatividade de pessoal” que, em alguma medida, promove o deslocamento de pessoas entre organizações. E o segundo, quanto à possibilidade de “descontinuidade administrativa decorrente de mudanças de governo ou de arranjos administrativos”. Nesse cenário, depreende-se que a noção de continuidade assenta-se na “estabilidade administrativa”, que deve ser vista não sob a ótica da inflexibilidade, mas na manutenção e aperfeiçoamento de efetivas políticas e processos de gestão (BERGUE, 2014, p. 254-256).

### **3 Procedimentos Metodológicos**

O objetivo deste capítulo consiste na apresentação dos procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa em questão. Para tanto, apresenta-se a abordagem e a estratégia de pesquisa, além das estratégias de coleta e análise de dados empregados no estudo.

#### **3.1 Abordagem de pesquisa**

São duas as abordagens pelas quais as pesquisas em ciências humanas e sociais tem se orientado, atualmente, em termos de tratamento da realidade que se propõem a investigar, quais sejam: a quantitativa e a qualitativa. Enquanto na primeira visualiza-se a explicação de eventos mediante a frequência com que os mesmos ocorrem, na segunda a interpretação desses eventos decorre diretamente daquilo que os atores inseridos no contexto percebem sobre a realidade que vivenciam. Pesquisas voltadas à abordagem qualitativa tendem a analisar e interpretar, em profundidade, o fenômeno estudado (CHIZZOTTI, 2005; MARCONI e LAKATOS, 2011).

Citem-se quatro aspectos a serem observados por estudos qualitativos, de acordo com Flick (2009, p. 23-25): a) apropriabilidade de métodos e teorias; b) perspectivas dos participantes e sua diversidade; c) reflexividade do pesquisador e da pesquisa; e d) variedade de abordagens e métodos. Sobre o primeiro aspecto, explica-se que, mais do que testar teorias conhecidas, a pesquisa deve objetivar descobrir o novo e desenvolver teorias fundamentadas, de maneira que o estudo concentre-se na relevância dessas descobertas. Quanto ao segundo, a diversidade inerente ao contexto social explica diferentes percepções a que os participantes manifestem para um dado fenômeno. Já o terceiro, refere-se ao comportamento do pesquisador frente ao trabalho de campo, de modo que sua subjetividade incorpore-se à própria pesquisa. E o quarto aspecto, que denota certa flexibilidade da abordagem, visto que não se baseia num único conceito teórico-metodológico para a condução da investigação.

A presente pesquisa foi orientada pela abordagem qualitativa. A partir de então, pareceu pertinente considerar a utilização e coleta de diversos materiais empíricos. Nesse sentido, a exposição dos significados atinentes ao contexto social dos

indivíduos reflete o atributo que permite compreender em profundidade o que se pretende investigar (ROMAN, MARCHI e ERDMANN, 2013).

### 3.2 Estratégia de pesquisa

A estratégia empregada constituiu-se no Estudo de Caso que, para Yin (2015, p. 17), é “uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo – o caso – em profundidade e em seu contexto de mundo real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto puderem não ser claramente evidentes”. Bastante difundido em ciências sociais a partir dos ensinamentos oriundos de pesquisas médicas, trata-se de uma “análise holística” (GOLDENBERG, 2004, p. 33), cujas características são assim identificadas por Gil (2009):

- a) É um delineamento de pesquisa. Não pode, portanto, ser confundido com método, técnica, estratégia ou tática para coletar dados.
- b) Preserva o caráter unitário do fenômeno pesquisado. A unidade caso é estudada como um todo, podendo ser constituída por um indivíduo, um grupo, um evento, um programa, um processo, uma comunidade, uma organização, uma instituição social ou mesmo por toda uma cultura.
- c) Investiga um fenômeno contemporâneo. Embora podendo levar em consideração múltiplos condicionamentos históricos, o objeto de estudo é um fenômeno cuja ocorrência se dá no momento em que se realiza a pesquisa.
- d) Não separa o fenômeno do seu contexto. O estudo de caso difere de outros delineamentos, como o experimento e o levantamento, que deliberadamente restringem o número de variáveis a serem estudadas com vistas à sua viabilização.
- e) É um estudo em profundidade. O estudo de caso difere significativamente de outros delineamentos no que se refere a este item. Nos levantamentos, por exemplo, utilizam-se instrumentos padronizados para coleta de dados, como o questionário e a entrevista estruturada, visando facilitar o processo de tabulação e análise dos dados. Estes instrumentos, por sua vez, tendem a apresentar um número reduzido de itens, para que se possa atingir um grande número de respondentes. Nos estudos de caso, ao contrário, as entrevistas tendem a ser pouco estruturadas, com vistas à obtenção de dados caracterizados por um maior nível de profundidade.
- f) Requer a utilização de múltiplos procedimentos de coleta de dados. Para garantir a qualidade das informações obtidas no estudo de caso, requer-se a utilização de múltiplas fontes de evidência. Os dados obtidos com entrevistas, por exemplo, deverão ser contrastados com dados obtidos mediante observações ou análise de documentos (GIL, 2009, p. 7-8).

A partir dessas características, pode-se dizer que a opção pela realização desse delineamento recaiu sobre a oportunidade de estudar um fenômeno contemporâneo (analisar a configuração da gestão de pessoas de uma entidade do setor público, especificamente à luz da gestão estratégica de pessoas).

Quanto aos objetivos desta pesquisa, classificou-se o estudo como exploratório, cuja intenção “não é obter resposta definitiva ao problema proposto”, mas conhecer melhor determinado assunto (GIL, 2009, p. 49). De acordo com a obra desse autor, existem ainda os estudos de caso: descritivos, que se caracterizam por descrever de maneira ampla o fenômeno em seu contexto; explicativos, que buscam estudar as razões de um dado problema; e avaliativos, que envolvem além de aspectos descritivos e explicativos, o fornecimento de informações capazes de conduzir a um julgamento.

Em relação ao número de casos, classificou-se tal pesquisa como estudo de caso único. Além dessa modalidade de aprofundamento do fenômeno a ser estudado, pesquisadores podem valer-se da realização de estudos de caso múltiplos no intuito de efetuar comparações (GIL, 2009). No entanto, de acordo com Goldenberg (2004, p. 33), estudar um único caso é suficiente para conhecer melhor o fenômeno investigado.

Tendo sido feita a opção pela realização de um estudo de caso, e como forma de orientar a condução da pesquisa, foi elaborado o Protocolo de Estudo de Caso (Apêndice A), que pode ser entendido como um “documento orientador” à tomada de decisões do pesquisador ao longo do desenvolvimento do estudo, principalmente quanto à estratégia de coleta de dados (GIL, 2009). Nesta dissertação, tal documento encontra-se constituído pelos seguintes itens: Dados de identificação; Introdução; Procedimentos de campo; Questões específicas; Estratégia de análise de dados; e Guia para elaboração do relatório.

Tradicionalmente, percebe-se uma identificação do estudo de caso junto à abordagem qualitativa, visto que seu desenvolvimento possibilita conhecer o objeto estudado sob todos os seus aspectos. Além disso, procura compreender determinado fenômeno valendo-se da utilização de diferentes técnicas de pesquisa (MARCONI e LAKATOS, 2011). Especificamente quanto à obtenção de dados, parece claro que tal delineamento procura utilizar-se do maior número de técnica de coleta, no intuito de aprofundar-se na investigação do fenômeno.

Para esta pesquisa, a estratégia de coleta de dados baseou-se na utilização de seguintes técnicas: documentação, que podem ser constituídos desde cartas e memorandos até minutas de reuniões, e que podem servir de instrumento de corroboração frente a outras fontes de dados (YIN, 2015); observação participante, caracterizada pela participação real do pesquisador junto à entidade ou grupo objeto da investigação (GIL, 2009); e entrevista semiestruturada, pela qual o pesquisador tem a liberdade de guiar o procedimento conforme perceba mais adequada ao contexto (Marconi e LAKATOS, 2011). Quanto a esta última, a pesquisa foi orientada a partir do roteiro constante ao Apêndice B desta dissertação.

Em relação à estratégia de análise de dados, Gil (2009, p. 92) esclarece que, “a rigor, não existem métodos e técnicas específicos para análise de dados obtidos em estudo de caso”. No entanto, esse mesmo autor sugere a estratégia de triangulação como a mais importante para realização desse tipo de estudo, visto que, basicamente, consiste na confrontação de informações oriundas de múltiplas fontes de evidência visando corroborar a mesma descoberta (Yin, 2015). Para a presente pesquisa, portanto, utilizou-se esta estratégia de análise de dados. Além disso, no que concerne ao tratamento dos dados obtidos junto a 10 gestores da entidade pesquisada, utilizou-se, de forma manual, a técnica de análise de conteúdo. Gil (2009) menciona que essa técnica geralmente não é aproveitada em estudos de caso, mas que seu uso é perfeitamente aplicável a esse delineamento, desde que efetuadas as transcrições de entrevistas. Para a estruturação dos dados dessa análise, utilizou-se como referência a pesquisa de Leite e Albuquerque (2009). Assim, a organização das informações constitui-se, basicamente, da categoria de análise, unidade de codificação e frases-chave.

## **4 Apresentação e análise dos dados**

Procede-se, neste capítulo, à apresentação e análise de dados obtidos na Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa, mediante a realização de nove entrevistas semiestruturadas com gestores, além de análise documental e de observações espontâneas. O subitem a seguir apresenta uma contextualização da entidade pesquisada e, em seguida, são expostas as quatro categorias de análise deste estudo: enfoque sistêmico, enfoque no agente público, enfoque no alinhamento estratégico e enfoque no longo prazo.

### **4.1 Contextualização da Suframa**

Contextualiza-se a Suframa como uma autarquia criada pelo Decreto-Lei nº 288/1967 com o objetivo de administrar o modelo Zona Franca de Manaus – ZFM, de acordo com o artigo 10 deste regulamento. Atualmente, a Suframa encontra-se vinculada ao Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços – MDIC e sua finalidade consiste na “promoção do desenvolvimento socioeconômico, de forma sustentável, na sua área de atuação, mediante geração, atração e consolidação de investimentos, apoiado em capacitação tecnológica, visando à inserção internacional competitiva” (BRASIL, 2010). De maneira mais abrangente, o Plano Estratégico da autarquia expõe essa finalidade a partir da missão institucional, qual seja:

“Promover o desenvolvimento econômico regional, mediante geração, atração e consolidação de investimentos, apoiado em educação, ciência, tecnologia e inovação, visando à integração nacional e inserção internacional competitiva” (SUFRAMA, 2010, p. 10).

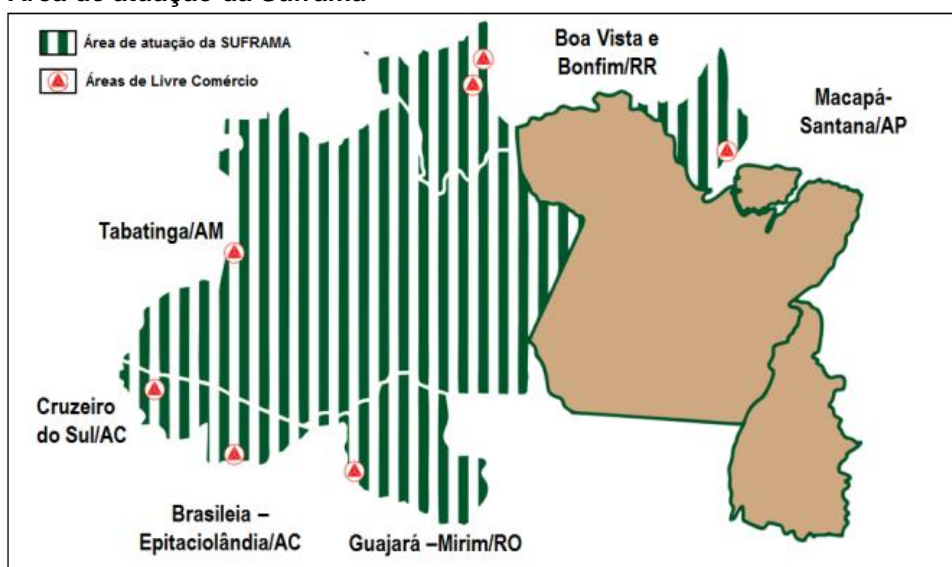
Mencione-se que a visão de futuro da entidade é “ser uma agência padrão de excelência na indução do desenvolvimento sustentável, reconhecida no país e no exterior”. Nesse aspecto, os seguintes valores foram estabelecidos como forma de conduzir as ações institucionais: proatividade, competência, unidade e coesão, parceria e modernidade (SUFRAMA, 2010, p. 9-10). Além disso, as áreas e os objetivos estratégicos condutores ao alcance da missão estabelecida podem ser conferidos conforme o Quadro 5.

**Quadro 5: Objetivos estratégicos e áreas estratégicas da Suframa**

Objetivos estratégicos	Áreas estratégicas
Potencializar o Polo Industrial de Manaus - PIM	Desenvolvimento Organizacional
Incrementar as atividades agropecuárias, florestais e agroindustriais	Gestão de Incentivos Fiscais
Fortalecer as atividades de serviços e do comércio de mercadorias	Logística
Ampliar as exportações e substituir competitivamente as importações	Tecnologia e Inovação
Atrair investidores nacionais e estrangeiros e apoiar o empreendedorismo local	Atração de Investimentos
Aprimorar meios para a irradiação dos efeitos positivos da ZFM e das ALC em prol da qualidade de vida e do desenvolvimento endógeno	Inserção Internacional
Estimular os investimentos e fortalecer a formação de capital intelectual e em ciência, tecnologia e inovação pelos setores público e privado	Capital Intelectual e Empreendedorismo;
Identificar e estimular investimentos em infraestrutura pelos setores público e privado.	Desenvolvimento Produtivo

Fonte: Suframa (2010)

Em relação à área de abrangência da Autarquia, cite-se que esta compreende os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Rondônia e Roraima, conforme se visualiza na Figura 1. Percebe-se que à alusão ao município de Manaus, presente nas nomenclaturas da Superintendência, bem como do Modelo, parece não demonstrar a dimensão geográfica a que a entidade desempenha suas ações de desenvolvimento regional. Por sua vez, a estrutura organizacional da Superintendência pode ser visualizada no Quadro 6.

**Figura 1: Área de atuação da Suframa**

Fonte: Suframa (2016)

**Quadro 6: Estrutura organizacional da Suframa**

Órgãos	Unidades administrativas
Órgão superior de deliberação	Conselho de administração da Suframa
Órgãos de assistência direta e imediata ao Superintendente	Gabinete
	Coordenação-geral de comunicação social
	Coordenação-geral de representação institucional
	Coordenação-geral de comércio exterior
	Coordenação-geral de estudos econômicos e empresariais
Órgãos seccionais	Procuradoria federal
	Auditoria interna
	Corregedoria
	Ouvidoria
	Superintendência adjunta executiva
	Coordenação-geral de recursos logísticos
	Coordenação-geral de recursos humanos
	Coordenação-geral de execução orçamentária e financeira
Coordenação-geral de modernização e informática	
Órgãos específicos singulares	Superintendência adjunta de planejamento e desenvolvimento regional
	Coordenação-geral de planejamento e programação orçamentária
	Coordenação-geral de desenvolvimento regional
	Coordenação-geral de gestão tecnológica
	Superintendência adjunta de projetos
	Coordenação-geral de análise de projetos industriais
	Coordenação-geral de acompanhamento de projetos industriais
	Coordenação-geral de análise e acompanhamento de projetos agropecuários
	Superintendência adjunta de operações
	Coordenação-geral de controle de importação e exportação
Coordenação-geral de controle de mercadorias e cadastro	
Unidades descentralizadas	Áreas de livre comércio
	Coordenações regionais

Fonte: Adaptado de Brasil (2010)

## 4.2 Apresentação dos dados

### 4.2.1 Enfoque sistêmico

A categoria “enfoque sistêmico” relaciona-se ao formato integrado em que as pessoas desenvolvem suas atividades no âmbito organizacional, de modo que, a



partir do esforço conjunto entre as unidades administrativas, seja construído um entendimento acerca dos objetivos estratégicos da organização e, assim, todos os atores compreendam a importância de suas ações para o atingimento desses objetivos. Dessa forma, a categoria contempla as unidades de codificação que expressam a percepção de gestores frente ao que presenciam e visualizam como desafios a serem enfrentados no contexto da Autarquia em estudo.

**Quadro 7: Categoria de análise - enfoque sistêmico**

Código	Frases-chave	Contagem	
		Presença	Ausência
Parcerias internas	Constatação da existência de comitês, comissões e grupos de trabalho internos.	9	-
	Necessidade de divulgação dos trabalhos dos grupos.	6	3
Parcerias externas	Constatação da participação em comitês, comissões e grupos de trabalho locais, nacionais e internacionais.	9	-
	Necessidade de apropriação dos resultados dos trabalhos desses grupos no âmbito da organização.	8	1
Compartilhamento de conhecimentos	Formação de espaços para estimular debates e troca de experiências e conhecimentos.	7	2
Visão do todo	Compreensão do papel de cada coordenação para o alcance de objetivos organizacionais.	9	-
	Necessidade de integração entre coordenações.	8	1

Fonte: Elaborado pelo autor

De acordo com o Quadro 7, os discursos dos gestores enfatizam, na categoria “enfoque sistêmico”, quatro códigos: parcerias internas, parcerias externas, compartilhamento de conhecimentos e visão do todo. A respeito do primeiro código, notou-se que, em geral, os gestores ratificam a existência de diversas equipes de trabalho, inclusive àquelas que envolvem questões relacionadas à gestão de pessoas, como estratégia de desenvolvimento das atividades da organização. Ressalte-se que, no entanto, os discursos revelam a necessidade de que esses trabalhos tenham maior divulgação interna, de maneira que o público interno beneficiado, afetado ou envolvido pelo trabalho desses grupos tenha a compreensão do que está ocorrendo, e do que se espera em termos de resultado final dessas atividades.

Gestor X: Nesses últimos anos aumentou o número desses grupos...  
...sempre chega memo para a indicação de servidores... ...ontem mesmo  
circulou o memo para formar as equipes de avaliação de desempenho da  
GDSUFRAMA, mas até agora ninguém quis colocar o seu nome...

Gestor A: O problema dessas parcerias internas é que falta planejamento e até mesmo a divulgação aqui dentro do que um grupo está realizando... ...isso compromete a interlocução com a área técnica...

Gestor A: Tem vezes quando há demandas externas, que exigem um esforço interno entre os gestores para gerar soluções para autarquia, sequer esses se reúnem e fazem as tratativas por e-mail... ...com sugestões e opiniões... ...determinado gestor fica responsável por compilar essas informações em planilhas e documentos para responder ao órgão solicitante daquela demanda...

Notou-se, a partir da análise documental, a existência de dois tipos principais desses grupos de trabalho, comitês ou comissões internas. Um envolvendo assuntos típicos da área de gestão de pessoas, e outro envolvendo assuntos ou demandas oriundas do ambiente externo, mas que exige um esforço interno (interdepartamental) e, com isso, diversos atores acabam sendo designados para tratar o assunto. Os do primeiro tipo podem ser exemplificados com o comitê especial para a concessão da gratificação de qualificação, além da mais recente comissão organizadora do concurso público realizado pela instituição nos anos de 2013 e 2014. Já os do segundo tipo, podem ser exemplificados com a instituição dos grupos de trabalho responsáveis pela implantação do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – Gespública e da Política de Gestão de Riscos no âmbito da Superintendência, ambos com trabalhos iniciados no exercício de 2016.

Em termos de “parcerias externas”, os gestores percebem a constituição desses grupos como trunfo ao bom desempenho da gestão da coisa pública, na medida em que diversos organismos interagem no intuito de estabelecer na administração pública a otimização de atividades e simplificação de processos. Esse raciocínio é compartilhado pelas seguintes citações:

Gestor W: Realização de parcerias é essencial para o desenvolvimento de um trabalho voltado a excelência, principalmente as externas. Sem eles a Suframa não teria como fazer uma gestão de excelência, como vem tentando fazer. De atendimento com qualidade junto ao nosso público. Pois usuário passa a ser único de toda essa cadeia de parceiros... ...todos os parceiros nos dão o sustentáculo. O usuário é o mesmo e fica satisfeito com esse atendimento compartilhado.

Gestor X: Todos precisam ter noção de que devem formar essas parcerias externas... ...basta você ter visão... todos os gestores, além das atividades

operacionais, devem buscar parcerias para realizar seminários, ver como os outros órgãos estão trabalhando, encontros com empresários...

Gestor A: Percepção que tenho é que Suframa tem buscado essa estratégia de vincular parte de seus agentes a grupos e comitês institucionais e interinstitucionais, inclusive, no âmbito do governo federal... ...interagindo com outros órgãos... ...numa iniciativa de desenvolver algumas agendas que, internamente, não teriam como ser desenvolvidas por uma coordenação de maneira isolada...

Em contrapartida, o resultado dessas trocas de experiências, principalmente as decorrentes de atividades externas, é visto com certa preocupação pelos gestores em termos de transbordar as tratativas dessas relações no âmbito da entidade em estudo.

Gestor B: Nas últimas gestões, grupos têm participado desses fóruns externos interinstitucionais, mas o que é discutido lá fora acaba não sendo tão apropriado pela alta cúpula, em termos de informações trazidas... ...falta até mesmo divulgar resultados desses trabalhos pelos meios institucionais de divulgação...

Gestor D: Gestores deveriam criar hábito de realizar encontros, como necessidade de se integrarem... numa perspectiva dinâmica, sem tanto formalismo das reuniões convencionais...

Gestor A: No âmbito desses grupos a discussão também reflete basicamente a mesma percepção... ...vivencia mesma sistemática de problemas... ...de que assuntos ficam apenas no núcleo de pessoas que trabalham nesses... ...instituições como um todo ficam alheias... ...acabam protagonizando isoladamente essas tratativas... ...não repercute dentro do órgão... ...não consegue fazer com que comunidade da Suframa conheça... ...isso compromete oportunidades que surgem para avançar em algumas etapas...

Dessa percepção, emergem citações acerca da necessidade de fomentar espaços no âmbito da organização capazes de estimular o debate sobre temas estratégicos ou operacionais. Essas citações encontram-se agrupadas sob o código “compartilhamento de conhecimentos”:

Gestor X: Tem coisas que acabamos fazendo diferente de outras coordenações... ...é imprescindível que ocorra a troca de experiências entre gestores no sentido de aprimorar e melhorar processos, e unificar discursos...

Gestor A: Essa forma da Suframa de destacar esforços para determinadas questões... ..ela é necessária, pois há diversas atribuições operacionais que não contemplam ações e demandas estratégicas, mas quando destaca pessoas para os grupos, por mais competentes que sejam, o trabalho não é aproveitado de forma sistêmica pela Suframa... ..muitas vezes esse trabalho fica encapsulado no conhecimento de quem participou da atividade e isso tem dificuldade de permear outras áreas da instituição...

Gestor A: Muitas vezes esse conhecimento que fica tácito, que não se torna explícito para a instituição... em diversos assuntos... ..pessoas que são levadas a desenvolver determinados trabalhos tem que desempenhar suas atribuições operacionais do seu dia a dia... ..então quando voltam dessas participações desses trabalhos estratégicos para a instituição... ..elas se defrontam com a situação ter que tocar o seu operacional e compartilhar aquela... ..isso é inevitável.

Gestor A: Quando a gente volta dessas tarefas especiais, quase sempre com outros agentes do governo federal... ..a gente não tem um repositório... ..tá aqui, tudo o que eu trabalhei com os outros agentes, em conjunto com os demais parceiros e isso agora precisa ser modelado, convertido numa linguagem acessível e disponibilizada em alguma base... ..isso não existe na Suframa... ..então não tem ponto nuclear de discussão desses pontos estratégicos... ..organização tem que ter essa percepção... ..por mais superado que seja o paradigma de estratificar a organização em ambientes operacional, tático e estratégico... ..mas se agente abre mão da visão piramidal e não propõe outra forma de gestão onde eu tenha alguém pensando no estratégico... ..a gente vai continuar sofrendo tanto quanto uma estrutura engessada...

Gestor E: Eu acho que um dos poucos momentos que nós temos pra discutir e conhecer o que as coordenações estão fazendo são as reuniões daquele comitê de planejamento... ..mas mesmo assim fica focado naquelas metas mais quantitativas... ..coordenador fica justificando porque ainda não atingiu uma meta... ..e é difícil prestar atenção a tudo... sempre tem as demandas que você tem que resolver... ..aí quando termina a parte que interessa os coordenadores voltam para as salas...

O último código da categoria “enfoque sistêmico” contempla as citações referentes à visão holística ou visão do todo. As falas dos gestores apontam para os seguintes aspectos: compreensão do papel de cada coordenação para o alcance de objetivos organizacionais e necessidade de integração entre coordenações e gestores.

Gestor E: Cada um fica defendendo os interesses da sua coordenação... ..não tem aquela preocupação de ver o que é mais importante, o que é estratégico hoje...

Gestor X: Gestores tem que alinhar discurso e saber o que é prioritário para o momento da autarquia. Há processos e processos, todos tem que saber o que deve ser tratado prioritariamente para o bem da instituição, para que sua imagem seja fortalecida. E não simplesmente tratar qualquer assunto

como uma linha de produção. Em que devo resolver as coisas em ordem de chegada...

Gestor B: Falta um entrosamento entre gestores no sentido de que cada um compreenda as agendas de cada unidade... ...não simplesmente saber as atribuições de cada um e o que consta no regimento interno... ...é preciso que a partir dessa interação os próprios coordenadores saibam definir as prioridades para a Suframa... ...o que acontece hoje é uma certa competição por espaço... ...pra ver quem consegue emplacar seus assuntos...

Gestor A: Nos últimos anos tem-se falado bastante em termos de redesenho de estrutura da Suframa... ...seria fundamental pensar numa estrutura permanente... ...como departamento, grupo, coordenação... ...com incumbência de trabalhar exclusivamente com temas estratégicos de governança institucional... ...a questão da governança é fundamental no setor público não só por possibilitar a colocar pessoas pensando especificamente na instituição e não na operacionalização de processos isolados ou integrados que sejam... ...e Suframa não tem isso... ...não tem ninguém pensando a Suframa quanto instituição sistêmica, integrada e multiorientada, que é o que nós somos...

Quanto à categoria “enfoque sistêmico”, portanto, verificou-se que os dados analisados evidenciam a utilização, pela Suframa, de estratégias de formação de parcerias, internas e externas. De maneira que os entrevistados reconhecem a importância dessa atuação, mediante redes de relacionamentos, como benéfica à organização como um todo. Em contrapartida, visualizam a necessidade de que essas redes sejam mais bem geridas em termos dos resultados advindos desses trabalhos em conjunto.

#### **4.2.2 Enfoque no agente público**

A categoria de análise “enfoque no agente público” refere-se às peculiaridades percebidas pelos gestores no tocante ao reconhecimento de todos os funcionários como protagonistas das atividades desenvolvidas na organização, sejam servidores públicos efetivos ou ocupantes de cargos de livre provimento, sejam empregados terceirizados. Dessa forma, conforme se observa no Quadro 8, a categoria é composta pelas seguintes unidades de codificação: conflitos e desenvolvimento de pessoal.

**Quadro 8: Categoria de análise - enfoque no agente público**

Código	Frases-chave	Contagem	
		Presença	Ausência
Conflitos	Situação de conflitos entre agentes públicos e entre gerações de servidores públicos.	9	-
	Clima e expectativas de servidores nos cenários anteriores e posteriores às greves.	7	2
Desenvolvimento de pessoal	Necessidade de conhecer capacidades, habilidades e aspirações dos agentes públicos.	6	3

Fonte: Elaborado pelo autor

O primeiro código para esta categoria de análise configura-se nos conflitos percebidos pelos gestores, os quais ficaram mais evidentes, segundo os relatos, a partir do ingresso de servidores públicos nomeados no ano de 2008. As principais considerações tecidas pelos entrevistados envolvem a situação de conflitos entre servidores públicos e empregados terceirizados que desempenham atividades finalísticas na instituição.

Gestor X: Aqui, em determinado momento chegou a ter 90% de terceirizados executando atividade fim. Os conflitos sempre existiram em decorrência de atitudes das pessoas e não por conta de implicância e antipatia propriamente dita... ..exemplo, via o camarada chegar e sair a hora que quisesse... ..isso é que gera um ambiente desagradável. Independente se a pessoa é terceirizado, estagiário, motorista ou concursado deve cumprir com as obrigações da função pública, principalmente quanto ao cumprimento de jornada... ..todo mundo é agente público e tem que ter responsabilidade...

Gestor E: ...até bem pouco tempo ouvia-se que haviam muitos conflitos, mas também que em alguns casos até os servidores tomavam as dores dos terceirizados em relação às chefias...

Gestor Z: Sempre teve conflito entre funcionários da Fucapi e os servidores da Suframa... ..gestores sempre foram levando... ..questão remuneratória entre servidores e terceirizados era outro exemplo de conflito... ..clima fica ruim entre colegas... ..não há ambiente que se sustente quando se percebe tratamento diferenciado entre pessoas que desempenham atividades no mesmo setor... ..nesse momento é que gestão deve aparecer e tomar medidas resolutivas da questão...

Gestor A: Melhorou bastante, pois hoje quase todos são servidores... então as pessoas já se veem com certa paridade, na mesma condição... não se vê aquela tratativa e um certo tipo de pressão que havia com os colegas terceirizados... que pra fazer certas coisas... ..rápido ou devagar, pois você teria alguma forma de penalidade... ..cumprir ordens e pronto... ..hoje a gente evoluiu para um cenário em que para ser gestor atual nessa atual conjuntura você tem que, antes de tudo, construir uma base de respeitabilidade... ..que você, como técnico, sabe fazer o trabalho do colega subordinado... ..que faria tão bem quanto... ..como gestor eu estou

te cobrando, pois é a missão do cargo que você está ocupando e você tem condições intelectuais de fazer, e a Suframa precisa desse seu desempenho... ..e não com pressão em cima do técnico... ..pra mandar demitir...

Além disso, outro ponto destacado pelos gestores diz respeito aos conflitos existentes entre as gerações de servidores:

Gestor K: Eu acho que há um hiato de gerações... isso é muito prejudicial, pois é como se eu tivesse uma geração A, que subiu para B, C... e depois nós já temos a geração F... então eu tenho esse hiato aqui... esse hiato foi ocasionado pela ausência de concurso público... saiu um grupo e entrou outro, como se a Suframa nascesse do zero... o lado bom desse hiato é a renovação, só que ela tem que ser feita absorvendo da geração anterior as coisas boas... essa renovação em alguns momentos foi conduzida de forma errada... criam-se os rótulos “o pessoal da antiga”...

Gestor Y: Se antes era entre servidor e colaborador, agora a briga é entre os próprios servidores... ..o que era novato em 2008 agora já é antigo para o que entrou mais recente em 2014... ..e sempre quando tem alguma discordância... ..a visão do novato é de que o antigo já tem vícios...

Gestor W: Gerir pessoas com esses conflitos é muito complicado... você acaba tendo dificuldades internas de conduzir as coisas... até pra realizar tarefas você já vai categorizando... só faço se for com o fulano... isso é ruim nessa gestão de pessoas...

Outro ponto destacado pelos gestores diz respeito ao clima na instituição em decorrência das greves deflagradas que, de acordo com os relatos, contribuíram para o acirramento de ânimos entre os servidores públicos:

Gestor D: ...de um lado presenciamos uma união nunca vista na história da Suframa... ..foram dois movimentos que contaram com a participação em massa dos servidores, pois mesmo aqueles que não aderiram, de certa forma concordavam que a causa era justa... ..mas o resultado nem sempre agrada todo mundo... ..hoje o clima está terrível entre os colegas de nível médio e de nível superior... ..tem coordenação por aí que as pessoas nem se falam...

Gestor Y: Na verdade, o pessoal de nível médio se sentiu traído com o resultado das negociações... o certo, na minha opinião, era ter o mesmo percentual de aumento para nível médio e superior... o clima está pesado...

Como forma de minimizar e resolver determinados conflitos, o Gestor W mencionou certa experiência:

Gestor W: ...tinha muita fofoca, “colegas de mal”, não se falavam, trabalho se acumulando... ...estratégia para harmonizar ambiente foi colocar duas pessoas que não se falavam para fazer um trabalho conjunto, com prazo estabelecido... ...de dois em dois... ...forçou interação entre colegas...

Por sua vez, o Gestor A menciona a importância de estabelecer ambientes de trabalho propícios à colaboração entre os agentes:

Gestor A: A gente tenta criar um ambiente harmônico pra trabalhar de forma serena, pois nós vivemos num cenário onde os processos tem uma repercussão muito crítica em caso de erros... então tentamos trabalhar numa perspectiva colaborativa...

Percebe-se que essa preocupação dos gestores em estabelecer espaços de trabalho em ambientes coesos e produtivos considera a necessidade de conhecimento desses agentes públicos em termos de capacidades, habilidades e aspirações profissionais. A partir disso, a unidade de codificação “desenvolvimento de pessoal” apresenta os relatos dos gestores face ao que consideram imprescindível ao melhor aproveitamento das pessoas rumo ao alcance de metas e objetivos da organização.

Gestor Z: Cada servidor tem habilidade específica... CGRHU tem que identificar habilidades e remanejar... às vezes o cara que tem habilidade de se comunicar está carimbando processo... e o que tem capacidade de interpretar... o excelente redator está numa atividade operacional... primeiro tem que conhecer as habilidades...

Gestor D: CGRHU poderia articular formação de equipes aproveitando a formação superior de cada servidor... deveria conhecer mais a fundo necessidades dos setores com o objetivo de identificar problemas de produtividade... baseado nas metas e objetivos atua como parceiro interno... o que precisa fazer e não está fazendo...daí tem condições de tomar iniciativa pra ofertar um treinamento para aquela demanda verificada in loco...

Gestor X: Tem que ter mais contato com o servidor... é ele que desempenha o trabalho... então saber as qualidades que cada um possui, os cursos que tem, o currículo... e fazer com que ele e a Suframa ganhem...

Gestor A: Se você olhar, desde 2010, eu acho... existe a gestão por competências... com legislação aplicável à Suframa, mas é uma pauta que ainda não chegou por aqui... poderia trazer uma consultoria pra fazer esse trabalho, esse levantamento... pois essa gestão por competências vê servidor por servidor... é um trabalho de investigação mesmo...



Gestor A: É preciso o gestor e o departamento de pessoal colocar a importância de cada um... ainda estamos na discussão de como fazer um formulário de avaliação de desempenho do servidor que seja mais dinâmico, quando era pra discutir e focar no auxílio que o CGRHU poderia dar aos gestores no sentido de promover certo acompanhamento do desempenho desse servidor... pra acompanhar uma evolução da carreira...

Quanto à categoria “enfoque no agente público”, portanto, verificou-se que os dados analisados evidenciam o direcionamento das discussões para a existência de conflitos entre os agentes públicos da Suframa. Tanto entre funcionários terceirizados e servidores públicos, quanto entre estes últimos. Além disso, que os entrevistados visualizam a necessidade de uma ação gerencial que vise ao desenvolvimento das pessoas, como maneira de melhor aproveitar as capacidades de seus agentes públicos.

#### 4.2.3 Enfoque no alinhamento estratégico

Na categoria de análise “enfoque no alinhamento estratégico” expõem-se as considerações obtidas junto aos gestores entrevistados quanto ao que estes consideram e vivenciam sobre temas de gestão de pessoas e sua relação com os objetivos da Superintendência da Zona Franca de Manaus. O Quadro 9 contempla as seguintes unidades de codificação: desenvolvimento regional, comprometimento organizacional e políticas e práticas.

**Quadro 9: Categoria de análise - enfoque no alinhamento estratégico**

Código	Frases-chave	Contagem	
		Presença	Ausência
Desenvolvimento regional	Relevância do trabalho para o desenvolvimento da Amazônia ocidental.	9	-
	Compreensão da missão institucional e da visão institucional.	6	3
Comprometimento Organizacional	Evidência de comprometimento dos servidores frente aos objetivos da instituição.	7	2
	Envolvimento de agentes públicos em atividades estratégicas.	4	5
Políticas e práticas	Papel estratégico da área de gestão de pessoas.	5	4
	Envolvimento da alta administração.	4	5

Fonte: Elaborado pelo autor

A unidade de codificação “desenvolvimento regional” discorre sobre a posição dos gestores entrevistados frente ao que visualizam em termos da importância do trabalho desenvolvido pelos agentes públicos da Superintendência na área de abrangência da organização, qual seja a Amazônia ocidental brasileira, além dos municípios de Macapá e Santana, situados no estado do Amapá.

Gestor W: ...desenvolvimento regional da nossa região amazônica, que é de população pobre, sem qualificação, sem conhecimento, sem investimento no capital intelectual... nosso trabalho é isso... é pegar o filho daquele produtor rural e treinar para indústria... é gerar renda no comércio... é transformar o produtor de farinha em microempreendedor individual, de maneira que seja cadastrado na Suframa e possa comprar carro com incentivo para carregar a farinha e transportar... Suframa entra com sua missão que a de proporcionar qualidade de vida ao ribeirinho...

Gestor X: ...missão vai muito além do que carimbar nota fiscal pra conceder incentivo... os servidores tem a visão e sabem a importância... Por que nosso colega vai participar de feiras de empreendedorismo ou eventos empresariais, mesmo sabendo que não ganhará nada, no máximo converter algumas horas de trabalho externo em folgas? pois eles sabem que indiretamente estão desenvolvendo o estado para seus filhos e netos...

Gestor W: ... servidores tem visão de que não é um simples verificador de nota fiscal... visão de que contribui para o desenvolvimento da região... acho que é isso que tem que ser implantado dentro da cultura da Suframa para todos os servidores...a importância que cada servidor tem que ter no sentido de que é um agente de desenvolvimento do seu estado... não só no âmbito da instituição, mas principalmente fora...

Nessa esteira, outro código relativo à categoria “ênfoque no alinhamento estratégico” refere-se ao “comprometimento organizacional” de agentes públicos, cujas citações apontam, por um lado, o processo de percepção desses atores frente à importância do seu papel para o atingimento dos objetivos organizacionais. De outro lado, verifica-se a dificuldade de gestores em desenvolver estratégias capazes de extrair mais empenho e dedicação de seus subordinados. O desafio constitui-se, de acordo com as citações, em direcionar os esforços à persecução daquilo que seja vislumbrado como objetivo maior da entidade.

Gestor K: Geralmente essa característica é presente nos mais jovens... ...logo a gente percebe uma insatisfação... ...como gestor eu sei que ele tem capacidade para contribuir mais, mas infelizmente trata a Suframa como apenas um degrau...

Gestor W: Tem sim essa falta de compromisso... ..com um mês ele já está insatisfeito e já está estudando pra outro concurso... ..aí a gente vê aquele servidor que só estuda, mas não se envolve e nunca vai conhecer a fundo uma organização, pois não contribuem com substância...

Gestor Y: ...não é que não faz o seu trabalho, mas é que trabalha olhando para o relógio... quando dá cinco da tarde fecha tudo e vai embora...

Há, ainda, citações dos entrevistados no sentido de ações tomadas objetivando fomentar o envolvimento dos agentes públicos em atividades estratégicas ou de caráter social e da necessidade de reconhecimento e valorização do trabalho desses funcionários.

Gestor W: Até a forma de você tratar o servidor traz benefícios para a coordenação, saber o que ele pode contribuir... às vezes passar uma tarefa que exige mais raciocínio... então se você se aproxima e tira o máximo proveito dele... acho que tira um pouco do trabalho de rotina...

Gestor Y: é difícil estar todo mundo motivado... não tem como a gente proporcionar benefícios salariais... a Suframa não tem autonomia pra isso... segue as leis, é tudo amarrado... então o servidor... meio que tem que se identificar com a atividade... quando se identifica passa a ver que o trabalho dele reflete na sociedade... tem essa coisa da satisfação...

Gestor W: Não só o conhecimento intelectual, não só o procedimento... gestor tem que estimular pessoas, inclusive, a realizar ações de caráter social... como fazer uma ação social numa creche...como maneira de se aproximar ainda mais da sociedade... você pode construir um ser humano melhor, bem preparado profissionalmente...

Outro código desta categoria refere-se às “políticas e práticas”, cujos pontos principais debatidos com os gestores foram o papel da área de gestão de pessoas quanto a uma postura mais estratégica, e menos operacional, além do envolvimento da alta administração da Superintendência da Zona Franca de Manaus sobre os assuntos que envolvem gestão de pessoas. Sobre o primeiro ponto, citam-se os seguintes trechos:

Gestor D: ...não devemos ver as ações de RH como ações isoladas... onde eu tenho uma meta que deve ser buscada em termos numéricos para aproveitamento do recurso disponível, no caso de um treinamento, por exemplo...

Gestor A: ...São situações que se eu tenho uma visão de longo prazo... que eu estou capacitando, por que que eu estou capacitando... se eu tenho noção dos processos de mudança que a instituição está vivendo e tudo... eu

vou fazer as mediações de prós e contras... agora se eu penso o processo de capacitação como mais uma prática de manutenção de pessoas aí eu só vou estar pensando na meta de realizar por realizar a capacitação.... assim como eu tenho a meta de efetuar o pagamento de todo mundo, de lançar as frequências de todo mundo.... de registrar as férias.... aí eu perco o condão estratégico da função de RH...

Gestor Y: A gestão de pessoas nesse contexto todo de transformações e evoluções que a Suframa precisa trilhar é crucial... alguns núcleos da Suframa tem que estar inseridos nessa agenda de transformação... cito gestão de pessoas, cito orçamento, auditoria interna, a SAE como um todo deveria estar participando desse processo desde o início para conseguir perceber o desdobramento dele dentro das agendas específicas... no caso a gestão de pessoas... essas discussões sobre melhorias na Suframa elas ressoam junto a pessoas/servidores que vem da área da administração, que tem certo domínio dessa linguagem e percepção, assimila facilmente.... a gente tem que compreender que a Suframa é composta por um quadro muito diversificado de profissionais e boa parte não tem esse conhecimento de linguagem... à medida que essa linguagem não alcança todos os públicos, o papel da gestão de pessoas deve passar por isso... como interface, ponte desse conhecimento...

Gestor A: Dentro dessas transformações e discussões sobre a estrutura... discutimos a necessidade de a gestão de pessoas ter essas duas interfaces... a rotina de atividades de controle de pessoal, com férias, direitos e benefícios, e uma interface estratégica que conseguisse fazer uma leitura ampla da Suframa como instituição multiorientada, com várias frentes de trabalho diferentes pra conseguir perceber as demandas em termos de capacitação, pontos específicos relacionados a clima organizacional... como fatores motivacionais, alocação de pessoas mesmo... esse drama sempre foi algo muito conflituoso dentro da Suframa... percebemos no início da gestão atual que houve esforço muito grande em cumprir a agenda operacional do departamento de pessoal... mas a agenda de evolução tem que mirar em preparar as pessoas para encarar novos paradigmas, de estimulá-las a construir uma cultura de melhoria e de integração sistêmica...

Gestor A: ...penso que é algo que precisa evoluir na Suframa, inclusive com a iniciativa das pessoas que estão no CGRHU de se perceberem como fornecedoras de algo muito importante para a instituição e que portanto elas precisam conhecer as outras unidades que são os clientes internos... como um todo precisa nos conhecer, precisa conhecer nossas demandas... não só em termos de capacitação, mas de clima organizacional, de comunicação, em termos de assimilação da missão e visão da Suframa...

Em relação à percepção dos gestores sobre o envolvimento da alta administração da Suframa nos temas pertinentes à gestão de pessoas, os discursos apontam, em termos gerais, a questão remuneratória como pauta constante na agenda dos recentes dirigentes da organização. De maneira que a questão salarial mostra-se como única pauta capaz de inserir a temática de gestão de pessoas na agenda de prioridades do alto escalão da entidade.

Gestor A: Vejo que encabeça menos do que deveria... mas também percebo que é pouco suscitado isso... porque sempre que tem alguma atividade organizada pela área de RH, a Superintendência participa, valoriza... mas sinto que falta essa aproximação e que sejam levados assuntos relevantes, estratégicos para a cúpula...

Gestor X: ...salário parece que sempre foi o único assunto que mereceu atenção especial do gabinete... assim, com um tratamento prioritário...

Gestor A: nos últimos anos, a única questão que envolveu a cúpula de uma maneira mais direta foi a questão remuneratória... com essas participações de reunião em Brasília, busca de apoio político...

Quanto à categoria “enfoque no alinhamento estratégico”, portanto, verificou-se que os dados analisados direcionam o debate para a percepção da importância do papel desempenhado pelos agentes públicos em favor do desenvolvimento regional da Amazônia ocidental. Que essa temática é favorável ao comprometimento das pessoas ao trabalho desenvolvido. Em contrapartida, políticas e práticas de gestão de pessoas são percebidas mediante uma orientação burocrática e operacional, inclusive com o distanciamento dessas políticas e práticas em relação à agenda de prioridades da alta administração da Autarquia.

#### 4.2.4 Enfoque no longo prazo

A categoria de análise “enfoque no longo prazo” refere-se às peculiaridades percebidas por gestores em termos de desenvolvimento e continuidade de políticas de gestão de pessoas no âmbito da Suframa ao longo do tempo. Assim, a categoria é formada pelos códigos interinidade e substituição, rotatividade de servidores e formação gerencial, os quais são expostos no Quadro 10.

**Quadro 10: Categoria de análise - enfoque no longo prazo**

Código	Frases-chave	Contagem	
		Presença	Ausência
Interinidade e Substituição	Nomeação de gestores da alta administração.	8	1
	Ocupação de cargos comissionados e funções de confiança.	3	6

(continua)

**Quadro 10: Categoria de análise - enfoque no longo prazo (Conclusão)**

Rotatividade de Servidores	Manutenção de pessoal.	7	2
	Lotação de pessoal.	3	6
Formação Gerencial	Capacitação para atuais e potenciais gestores.	6	3

Fonte: Elaborado pelo autor

O conteúdo das entrevistas evidenciou sete citações inerentes ao código interinidade e substituição, que se relaciona à condição temporária de gestores no comando de unidades administrativas da entidade pesquisada. De forma geral, os discursos obtidos apontam para aspectos prejudiciais dessa falta de titularidade de funções gerenciais ao andamento das atividades da instituição, sejam operacionais, sejam estratégicas.

Em nível estratégico, as falas relatam a preocupação com a demora do processo de definição de gestores para o alto escalão de cargos da Suframa, principalmente quanto ao posto de Superintendente.

Gestor E: Todo mundo sabe que a escolha do Superintendente depende dos arranjos políticos... então, sempre depois da eleição para presidente começam os boatos pra ver quem vai assumir aqui... a mesma coisa para os adjuntos... ...principalmente para as adjuntas a gente vê uma disputa entre os estados...

Gestor Z: ...o problema, pelo menos dessas últimas indicações... é que demorou muito tempo para o governo federal definir o nome do Superintendente... ...não é que as coisas param, mas fica tudo no automático...

Gestor K: ...o grande mal para o bom funcionamento da máquina chama-se interinidade... não só pra Suframa, mas pra todos os órgãos... ...a discussão fica no aspecto se é um técnico ou um político... enquanto isso as demandas continuam aumentando...

Gestor K: ...essa ausência de efetivos compromete o trabalho e fica sendo um período de inércia, muito conturbado, muito complicado... se gerir pessoas num processo normal já é difícil, você imagina num cenário desses...

Nesse contexto, os discursos mencionam a ausência de titularidade do cargo de Superintendente Adjunto Executivo (antigo Superintendente Adjunto de Administração) como fator dificultador dos assuntos que, em algum grau, envolvem políticas e práticas de gestão de pessoas.

Gestor K: ...o exemplo mais visível dessa demora é esse que mudou de nome, o SAE... ...acho que desde 2013 não tem o titular...

Gestor E: ...a SAE é a atividade meio da Suframa... ...se olhar a estrutura regimental, ela é responsável por dar todo o suporte operacional para as coordenações...

Gestor B: ...até porque a CGRHU é uma Coordenação da SAD... desculpa, SAE... então é natural que as atividades sobre recursos humanos acabam sendo prejudicadas de alguma forma se demorar muito tempo a nomeação dessa adjunta...

Ainda sobre o código interinidade e substituição, citações indicaram, como algo prejudicial, a mudança no procedimento de publicação dos atos administrativos relativos à nomeação de cargos de confiança e funções comissionadas no âmbito de órgãos e entidades integrantes do poder executivo federal.

Gestor E: agora é que complicou mais ainda... ...até pra ocupar uma função gratificada é o MDIC que nomeia...

Gestor Z: ...essa concentração em Brasília acaba tirando um pouco a autonomia da Suframa... ...tudo bem que os cargos mais importantes tem que passar pelo crivo da Casa Civil, pra ver se tem pendências e se a pessoa é ficha limpa, mas pra cargo de coordenador eu acho que devia ser resolvido aqui em Manaus mesmo, pelo Gabinete...

Em relação ao código “rotatividade de servidores” verificaram-se citações, as quais direcionam os discursos tanto para políticas de manutenção de servidores nos quadros de pessoal da Autarquia, quanto para a movimentação interna dessas pessoas entre as diversas unidades administrativas da entidade. De forma geral, os discursos revelam certa naturalidade no enfrentamento da questão da saída de funcionários, principalmente pela aprovação em concurso público de outra organização, cuja remuneração é superior à da Suframa:

Gestor B: Desde 2008, com o primeiro grande concurso realizado a gente tem visto uma rotatividade enorme... ...o sujeito toma posse, começa a trabalhar e daqui a pouco é nomeado em outro órgão... é claro que se ele tem a opção de ganhar mais ele vai embora...

Gestor E: A principal questão é o salário... antes desse aumento, muita gente de cargo de nível superior da Suframa, que passou em cargo de nível médio em outro lugar, acabou pedindo exoneração...

Gestor D: Mesmo que a pessoa tenha consciência de que o trabalho aqui é mais relevante, ela não pensa duas vezes em sair, se for chamada em outro concurso que pague mais... ..ou se for pra ganhar mais ou menos a mesma coisa, mas pra trabalhar seis horas por dia, como é na Prefeitura ou no Estado...

No tocante às movimentações internas de servidores públicos entre as unidades administrativas, as falas revelam aspectos positivos e negativos dessa prática. Sendo positivas aquelas que mencionam a variedade de áreas estratégicas na estrutura organizacional da Superintendência, as quais os agentes públicos podem desempenhar outras atividades. E negativas aquelas que percebem as reiteradas trocas de setores como decorrente de desgastes entre superiores e subordinados.

Gestor B: A Suframa tem muita coordenação com atividades completamente diferentes... se o cara enjoa de projetos industriais, pode ir trabalhar com desenvolvimento regional... ..se cansou de trabalhar com atividade meio, vai pra área fim...

Gestor A: O lado bom é que tem “n” opções... ..e como sempre está faltando gente nas coordenações, se a pessoa consegue a liberação da sua coordenação, fica fácil ir pra outra...

Gestor D: Acho que é uma maneira até de aproveitar melhor o servidor, se ele se capacita e faz uma outra faculdade, por exemplo... a Suframa ganha com esse “know-how”... é claro que não dá pra colocar o contador na área de engenharia, só porque ele fez essa outra faculdade...

Gestor K: Muita relotação é ruim se a pessoa não para quieta... ..infelizmente acaba sendo mal vista pelas chefias...

Gestor Z: Essas movimentações geralmente acontecem porque a pessoa não se adapta ao trabalho ou porque não se dá bem com a chefia...

O último código referente a esta categoria é a “formação gerencial”, cujas citações destacam a necessidade de desenvolvimento de ações na forma de capacitação gerencial para atuais e potenciais gestores, de maneira a contemplar uma política de substituição de gestores treinados e desenvolvidos para os desafios da instituição.

Gestor B: Certamente o futuro da Suframa tem que ser pensado com o preparo de servidores para assumir as Coordenações, as Coordenações-Gerais, as Adjuntas e a própria Superintendência... ..nós temos que ter pessoal preparado para assumir qualquer cargo e a qualquer momento...



Gestor Z: É importantíssimo que os nossos servidores sejam capacitados para essa realidade de serem gestores... ..você pode olhar as inúmeras coordenações existem... ..principalmente aquelas em que os coordenadores já estão prestes a se aposentar...

Gestor A: Com essa mudança na estrutura, a maioria dos cargos agora é privativo de servidor, então as oportunidades são diversas... ..mas não adianta colocar qualquer um, a pessoa tem que estar preparada...

Gestor E: ...não é pra achar que o cargo tem que ser necessariamente ocupado por um servidor... ..entre um servidor sem formação e um externo com formação é claro que o servidor vai ser preterido... ..daí a importância de fazer esse tipo de treinamento...

Quanto à categoria “ênfoque no longo prazo”, portanto, verificou-se que os dados analisados direcionam as discussões para a questão da gestão interina, principalmente para cargos da alta administração, como empecilho ao bom funcionamento ou aprimoramento das políticas e práticas de gestão de pessoas. Que a rotatividade de pessoas pode constituir-se em obstáculo ao preparo de servidores públicos face à complexidade de determinadas atividades da entidade. Além disso, que a capacitação gerencial de potenciais gestores é vista como imprescindível à formação de novas lideranças para a ocupação de cargos técnicos no âmbito da Superintendência da Zona Franca de Manaus.

## 5 Discussão dos resultados

Uma vez apresentados e analisados os dados coletados junto à Superintendência da Zona Franca de Manaus, efetua-se, no presente capítulo, uma discussão entre o referencial teórico do trabalho e o que foi observado, verificado em termos documentais e extraído das entrevistas com gestores públicos da Autarquia. E é justamente dessa discussão que se espera retomar tanto a questão de pesquisa, quanto o seu objetivo de caracterizar a gestão de pessoas da Superintendência, em termos de elementos e desafios de gestão estratégica de pessoas.

Ressalte-se que a primeira categoria de análise do estudo constitui-se no enfoque sistêmico das relações entre pessoas, departamentos e instituições distintas, de maneira que, dessa interação, a organização seja beneficiada quanto aos objetivos que necessita alcançar. Pode-se dizer que os principais pontos para esta categoria são debatidos com as proposições teóricas sobre a constituição e gestão dessas redes de relacionamentos expostos nos trabalhos de Bergue (2014) e Klering e Porsse (2014).

Verificou-se, inicialmente, que a Suframa tem utilizado a estratégia de constituir parcerias internas e externas, formais e informais, para a realização de suas atividades, sejam de cunho operacional e administrativo, sejam de cunho estratégico, o que permite evidenciar a tendência de sistemas abertos em que as organizações da administração pública tem procurado atuar, conforme apontam os trabalhos dos autores supramencionados.

Considerando-se temáticas relacionadas à gestão de pessoas, no âmbito da Suframa, percebeu-se que, mesmo o assunto tendo uma orientação voltada a essa área, geralmente conta com a participação de sujeitos de outros departamentos (coordenações ou superintendências-adjuntas, utilizando a linguagem dos gestores e servidores públicos da entidade). Vale citar o exemplo da constituição do comitê especial para a concessão da gratificação de qualificação, um grupo permanente relacionado a um benefício remuneratório que conta com a presença, além de membros da Coordenação-Geral de Recursos Humanos – CGRHU da entidade, de membros de todas as quatro Superintendências-Adjuntas da instituição.

Notou-se que esse tipo de envolvimento de diversas áreas em assuntos próprios da área de gestão de pessoas parece ser um mecanismo de aproximação e inclusão

de servidores de outras áreas aos temas que afetam de alguma forma o corpo de funcionários da instituição, na medida em que responsabilidades e decisões passam a ser tomadas em conjunto.

Destaque-se, no entanto, que as percepções sobre a gestão e, principalmente sobre o resultado do trabalho dessas parcerias no âmbito institucional mereceu críticas por parte dos gestores. De um lado, evidenciou-se que as parcerias internas carecem de planejamentos e divulgação entre os departamentos e os agentes destacados para a realização das eventuais tarefas. De outro, constatou-se que o aumento dessas atividades não reflete a utilização de tudo aquilo que é trazido de fora para dentro, em termos de produto das parcerias externas. Esse aspecto parece guardar similaridade com o que preceitua a pesquisa de Camargo et al (2014), na medida em que se verificou a necessidade de proceder a uma gestão consistente dessa estratégia de formação de parcerias.

Essas constatações parecem convergir para o cenário proposto por Matias-Pereira (2008), no momento em que esse tipo de agrupamento coletivo vê aumentar a complexidade de suas ações, seja pelo aumento de atores ou instituições envolvidas nos processos. No caso da entidade pesquisada, observou-se que essa complexidade reflete o desafio de se estabelecer espaços internos capazes de compartilhar saberes e conhecimentos sejam de caráter administrativo, sejam de caráter estratégico. Assim, confirma as observações de Bertolin, Zwick e Brito (2012), quanto à importância de estabelecer ambientes de aprendizagem em decorrência da valorização de práticas compartilhadas oriundas dessas redes de relacionamento.

Ainda sobre a categoria enfoque sistêmico, constatou-se que os gestores da Suframa, embora reconheçam a importância dessas interações, veem como desafio a ser enfrentado o fato de ter unidades administrativas coesas, integradas e que consigam visualizar a organização como um todo. Especificamente sobre esse ponto, observou-se que as unidades administrativas, na figura de seus gestores, procuram conquistar relevância e espaço na agenda de prioridades da Autarquia, em detrimento das eventuais agendas estratégicas existentes ou em curso. Essa visão mais abrangente possibilita um funcionamento orgânico da instituição, em que o trabalho grupal possibilita melhorias de comunicação, além de que a “variabilidade humana e toda sua complexidade são aproveitadas para estimular as decisões e a participação” (KLERING e PORSSE, 2014).

A segunda categoria de análise da pesquisa refere-se ao enfoque no agente público. Verifica-se que tais agentes, de acordo com a lei de improbidade administrativa, são aqueles que exercem, mesmo que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função em órgãos ou entidades integrantes da administração pública. Nota-se que tanto o empregado terceirizado, quanto o servidor público de carreira enquadram-se nessa definição (BRASIL, 1992).

De certa maneira, para a discussão dessa categoria, buscaram-se, principalmente, as ideias de Bergue (2014), quanto à interação e entendimento desses agentes em termos de dimensão informal e processos de mudanças. Desses aspectos, evidenciou-se, a partir de todas as entrevistas realizadas, a caracterização de existência e certa convivência inerente à temática de conflitos organizacionais entre os agentes públicos no âmbito Suframa. Que a ocorrência desses acontecimentos sempre se deu, ao longo da existência da organização, entre empregados terceirizados que executam atividades finalísticas e servidores públicos investidos, ou não, mediante processos de concursos públicos. Os eventuais motivos de conflitos, de acordo com os gestores entrevistados, decorrem (ou decorriam), geralmente, da percepção que os agentes públicos têm (ou tinham) acerca de questões remuneratórias e formas diferenciadas de tratamento e situações de privilégio entre esses dois grupos de atores. Aproximando-se, assim, do cenário de percepção de justiça, em termos de tratamento, resultados e procedimentos sugeridos por Robbins (2005), como aspecto propício a alavancar a satisfação no trabalho e um comportamento tendente à redução dos conflitos entre esses atores.

Ficou evidente, por meio da análise documental, a substituição expressiva desses empregados terceirizados por servidores públicos, mormente a partir do concurso público organizado pela entidade nos anos de 2007 e 2008, assim como em 2013 e 2014. Pode-se dizer que essa substituição decorreu tanto de demandas oriundas de órgãos externos, como o Ministério Público Federal – MPF, quanto de políticas do governo federal de substituição de mão-de-obra terceirizada, conforme evidencia a pesquisa de Camargo et al (2014). Em números, essa substituição pode ser ilustrada com a evolução do quantitativo total de servidores da Autarquia. Enquanto em novembro de 2007 havia 252 servidores, em outubro de 2016 esse

número saltou para 540, de acordo com boletins de pessoal do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Já o quantitativo de trabalhadores terceirizados, especificamente da empresa Fucapi, reduziu de 616 em julho de 2008 para 78 em novembro de 2012. A partir disso, notou-se que os conflitos internos passaram a ocorrer não tanto em relação a esses funcionários terceirizados, mas entre as gerações de servidores públicos.

Conforme as falas dos entrevistados, a discussão que outrora girava em torno de regalias ou tratamentos diferenciados, agora foca-se em divergências inerentes a posicionamentos técnicos, possíveis vícios administrativos ou formas de gestão consideradas antagônicas entre esses grupos de diferentes faixas etárias. Assim, verificou-se que esses contrastes geracionais (Bergue, 2014) são percebidos pelos gestores, dentre outras questões, pela falta de regularidade de processos de recrutamento e seleção, representados no setor público com a realização de concursos públicos. Visto que o certame de 2007 e 2008 é considerado pelos entrevistados o primeiro processo seletivo relativo à composição do quadro de servidores públicos da Suframa, sendo que naquela época a organização já completava seus quarenta anos de existência.

Outra característica mencionada nas entrevistas diz respeito ao clima na instituição em face dos movimentos grevistas deflagrados nos últimos quatro anos. A pesquisa documental constatou que a primeira greve deflagrada na história da instituição ocorreu no ano de 2014. E que a segunda ocorreu no ano subsequente, principalmente pelo não atendimento de acordos por parte do governo federal aos pleitos dos servidores. Entre as bandeiras defendidas nestes movimentos, que se desenvolveram em todos os estados em que a Suframa atua, a questão remuneratória teve predominância, de acordo com os relatos obtidos das entrevistas.

Os dados da pesquisa constataram duas situações decorrentes desses movimentos. Em primeiro lugar, a união dos servidores públicos da autarquia em prol da valorização da entidade e de seu quadro de funcionários. Apesar de causar certos transtornos quanto ao andamento das atividades administrativas da Suframa, inclusive com rotinas inerentes à gestão de pessoas, bem como o desgaste da imagem da entidade frente à sociedade, os entrevistados relatam que as experiências serviram, em dado momento, para aproximar as gerações de trabalhadores e para mitigar os conflitos entre esses atores.

Em contrapartida, na visão dos entrevistados, um clima de hostilidade se instaurou na instituição face às negociações posteriores ao fim da segunda greve citada. Tal conflito tem se dado entre servidores de cargos de nível superior e de nível médio, dado a insatisfação destes últimos em termos de aumento salarial, que ocorreu em agosto do ano de 2016, em comparação ao percentual concedido àqueles. Esse clima hostil tem sido considerado um fator dificultador na gestão de pessoas em termos de envolvimento de equipes pertencentes à mesma unidade administrativa, assim como nas relações interdepartamentais.

Ainda sobre a categoria de enfoque no agente público, observou-se que os gestores entrevistados visualizam o desafio de instaurar ambientes harmônicos a partir de um desenvolvimento de pessoal que considere o conhecimento e aproveitamento desses agentes públicos em termos de suas capacidades e habilidades, dentre outras questões. Tal desafio é percebido por esses gestores como essencial ao alcance dos objetivos organizacionais, na medida em que os agentes passam a se sentir valorizados e acompanhados pela área de gestão de pessoas da organização. A participação da referida área é mencionada como essencial ao desenvolvimento das pessoas. Inclusive, com possível utilização da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal – PNDP, cuja pesquisa documental verificou tratar-se de instrumento governamental que visa o desenvolvimento permanente do servidor público, dentre outras finalidades, existente para os órgãos e entidades da administração pública federal desde o ano de 2006.

De acordo com a terceira categoria pesquisada, qual seja o enfoque no alinhamento estratégico, relembre-se que o termo alinhamento em pesquisas de Administração liga-se, de acordo com Silveira (2014), à ideia de sintonia, encadeamento e integração no âmbito organizacional. Este autor menciona que o alinhamento estratégico relaciona práticas de gestão de pessoas às estratégias de negócio das organizações.

Nesse sentido, constatou-se que a maioria dos gestores entrevistados cita a questão do desenvolvimento regional da Amazônia ocidental brasileira como negócio ou objetivo maior a ser perseguido e a própria razão de existência da organização. Recorde-se que a área de abrangência e atuação da entidade contempla os estados do Acre, Amazonas, Rondônia, Roraima e Amapá, embora este último não esteja geograficamente localizado nessa extensão da região.

Observou-se que a abordagem de desenvolvimento da região é percebida como fator de envolvimento das pessoas às suas atividades. Para os gestores, no momento em que o indivíduo se conscientiza que o produto do trabalho reflete na melhoria das condições de vida da população desses estados, passa a se sentir mais responsável no desempenho de suas funções. Dessa maneira, os entrevistados consideram positivo o fato de que a missão institucional seja algo compreendido, gradativamente, pelo conjunto de agentes públicos da organização. Essa percepção, também situada no contexto do comprometimento organizacional, se dá principalmente, de acordo com as entrevistas, junto aos servidores públicos oriundos de outros estados da federação, que não os mencionados no parágrafo anterior.

No entanto, os gestores entrevistados não percebem uma vinculação entre as políticas e práticas de gestão de pessoas e os aspectos considerados estratégicos das distintas áreas da organização. Em outros termos, as entrevistas revelam haver pouca orientação estratégica da área de gestão de pessoas no sentido de atuar como parceiro das áreas finalísticas da entidade. Embora haja o reconhecimento de que também os gestores, de uma forma geral, se abstêm de estabelecer um canal de comunicação e uma ligação à área de gestão de pessoas no sentido de que ambas se utilizem de conhecimentos e experiências pertinentes a cada departamento, seja área meio ou fim, e que, desse intercâmbio, o conjunto dessas interações fortaleça a instituição como um todo.

Verificou-se que, apesar de a Superintendência da Zona Franca de Manaus possuir plano estratégico em vigor, não conta com um documento semelhante em termos de sistematização e planejamento das políticas e práticas de gestão de pessoas. Estas seguem uma orientação burocrática e padronizada em termos de diretrizes estabelecidas pelo governo federal a todo o conjunto de órgãos e entidades pertencentes à União. Essa orientação, tal como nas pesquisas de Lacombe e Chu (2008) e Freitas e Jabbour (2010), aproxima a área de gestão de pessoas da Suframa ao típico departamento de pessoal. Assim, cada prática segue o seu rito estabelecido por uma legislação, em períodos e procedimentos rígidos e determinados, de maneira que os gestores entrevistados percebem haver uma disposição estritamente rotineira e operacional das atividades inerentes à área de gestão de pessoas.

Tais atores evidenciam como desafio da área de gestão de pessoas justamente essa necessidade de a área se perceber como protagonista e fomentadora de uma postura institucional que vise à melhoria de seus procedimentos, de suas relações internas, de seu processo de comunicação, de seu clima organizacional, dentre outras. De forma que essa reflexão, necessariamente, considere a assunção de uma perspectiva estratégica para a realização de suas atividades, e que transforme o papel da área de gestão de pessoas em verdadeiro parceiro estratégico das demais unidades administrativas da organização, nos moldes do que propõe Ulrich (1998). Essa “parceria estratégica deve assumir questões relevantes à organização ou aos grupos de trabalho, inseridos em processos de aprendizagem e desenvolvimento de competências únicas e valiosas” (MASCARENHAS, 2008).

No tocante à participação da alta administração em assuntos sobre gestão de pessoas, ou quão próxima a cúpula está da referida área departamental em termos de ocupação de espaço na agenda prioritária da organização, como sugere Bergue (2014), percebeu-se que os gestores consideram não haver envolvimento substancial entre as duas partes. Embora a questão remuneratória apareça, principalmente nos últimos dez anos, como pauta evidente de participação da alta administração da Superintendência em discussões internas e externas, notou-se a necessidade de que ambas as partes estejam mais alinhadas e que, dessa aproximação, o conjunto de políticas e práticas de gestão de pessoas da organização seja desenvolvido e percebido com mais legitimidade frente às unidades administrativas como um todo. Principalmente por representar e refletir o posicionamento emanado pelo alto comando organizacional. Esse desafio parece representar a sugestão de Fleury e Fisher (1998), quanto à necessidade de exercício de liderança e envolvimento pessoal da alta cúpula nas questões inerentes à gestão de pessoas como questão fundamental ao fortalecimento da visão de mudança e modernização organizacional.

Em relação à quarta categoria de análise da pesquisa, nomeada de enfoque no longo prazo, mencionem-se duas representativas dificuldades em relação à manutenção e desenvolvimento de políticas e práticas de gestão de pessoas no setor público: a descontinuidade administrativa e a alta rotatividade de pessoal, de acordo com Bergue (2014).

Na instituição estudada, sobre o primeiro aspecto, constatou-se que a condição de interinidade na ocupação de cargos da Suframa tem se mostrado prejudicial ao



funcionamento regular da organização. Considerada normal a existência dessa prática no âmbito da administração pública federal pelos gestores entrevistados, a preocupação visualizada por esses agentes diz respeito à demora excessiva, principalmente após as últimas duas eleições para presidência da república, para a indicação de cargos do alto escalão, dentre esses o posto de Superintendente, cargo máximo da entidade. Nesse sentido, o desafio encontrado por esses gestores liga-se a ideia de incerteza, falta de orientação e liderança sobre quais agendas devem guiar as unidades administrativas em tempos de interinidade. Dentre os cargos que, atualmente, operam sem a existência de titularidade efetiva, citou-se o exemplo do Superintendente-Adjunto Executivo. Observou-se que tal posto guarda relação direta com as atividades de gestão de pessoas, principalmente, pois representa, hierarquicamente, o posto imediatamente superior ao qual essa área departamental encontra-se subordinada.

Na percepção dos gestores entrevistados, mudança recente de procedimentos implantada no governo federal tem contribuído para essa eventual demora de indicação e nomeação de pessoas para a ocupação de cargos ou funções gerenciais. O procedimento em questão refere-se ao ato de designação e nomeação de agentes públicos para a Suframa que, necessariamente, passou a ser responsabilidade direta do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços – MDIC, e não mais da própria Autarquia. Constatou-se que tal mudança de procedimento decorreu da Portaria nº 305, de 1º de novembro de 2016, oriunda do MDIC, bem como do Decreto nº 8.821, de 26 de julho de 2016. Este, que de acordo com o *caput* dispõe sobre a competência para os atos de nomeação e de designação para cargos e funções de confiança no âmbito da administração pública federal. E aquele, que organiza esses procedimentos no universo dos órgãos e entidades vinculadas ao MDIC, que é o caso da Suframa.

Sobre a questão de rotatividade de servidores públicos, observou-se que os gestores entrevistados percebem com naturalidade a movimentação de pessoas. Tanto em termos de deslocamento entre as distintas áreas e unidades administrativas da Superintendência, quanto à substituição de pessoas por força de pedidos de exoneração. Sobre a questão da movimentação interna, ou troca de setor, os gestores manifestaram que esse tipo de mudança pode ser favorável em termos de aproveitamento das capacidades das pessoas, e ocorre com frequência

devido à diversidade de áreas e unidades administrativas desempenhando funções finalísticas distintas.

Ressalte-se, entretanto, que de acordo com relatos de servidores, nem sempre essas trocas de setores ocorrem de maneira amigável ou satisfatória. E sim como resultado de desgastes entre chefias e subordinados ou por questões técnicas, ou de afinidade entre líder e liderados. Constatou-se a existência de um termo comum, embora depreciativo, atinente ao momento em que o servidor sai de determinada unidade administrativa sem que tenha sido aceito em outra, ou seja, quando fica à disposição do departamento de gestão de pessoas, qual seja: “a pessoa está no mesão”. Em alusão a uma grande mesa localizada ao centro da Coordenação-Geral de Recursos Humanos.

Já em relação à substituição de servidores por conta de pedidos de exoneração, observou-se que a dificuldade enfrentada pelos gestores entrevistados corresponde ao tempo e esforço necessário a ser empreendido no preparo e formação desses servidores para o desempenho de atividades tidas como específicas e complexas. De acordo com os entrevistados, geralmente o motivo impulsionador aos pedidos de exoneração corresponde à aprovação e nomeação de servidores em outros concursos públicos que, em sua maioria, representam cargos e carreiras com estruturas remuneratórias superiores, em termos quantitativos, às da Suframa. Essa movimentação de pessoas entre organizações do setor público prejudica o andamento de políticas de gestão de pessoas, face à necessidade de constante alocação e ambientação de pessoas em distintas atividades, ao mesmo tempo em que favorece o serviço público como um todo, pelo fato de que essas pessoas são capacitadas e intencionam permanecer nessa esfera (BERGUE, 2014).

Observou-se, ainda, que os gestores vislumbram a necessidade de intensificação do processo de formação gerencial, principalmente entre potenciais servidores a assumir cargos e funções estratégicas na organização, justamente no sentido de imaginar uma substituição gerencial capaz de preparar a instituição para os seus próximos cinquenta anos de existência.

Evidenciou-se que o Plano Anual de Capacitação – PAC da Suframa, desde o biênio 2015-2016, contempla ações de formação gerencial para atuais e potenciais gestores. Os relatos obtidos evidenciam, por um lado, o reconhecimento positivo da área de gestão de pessoas em promover o desenvolvimento dessas atividades de capacitação. Mesmo que tenham sido encontradas discordâncias quanto à seleção

daqueles que deveriam ser capacitadas nos treinamentos realizados, há certa convergência de que o assunto deve ser mantido na pauta de discussões e, constantemente aprimorado. Por outro lado, a percepção dos gestores é de que a ocupação dos cargos gerenciais, geralmente, mesmo para atores potenciais é algo distante e dependente de variáveis políticas, em contrapartida ao aspecto meritocrático.

Tendo em vista as mudanças de caráter institucional, como a agregação de agendas estratégicas regionais, além das mudanças inerentes a gestão de pessoas como a renovação considerável do quadro de agentes públicos, considera-se que esses processos requerem intenso investimento nessa formação gerencial, no sentido de criar estilos de gestão capazes de fornecer suporte e sustentação aos novos paradigmas organizacionais (FLEURY e FISCHER, 1998).

## **Considerações finais**

Realizar pesquisas em organizações do setor público federal brasileiro implica em conhecer, de tempos em tempos, suas características, seus objetivos estratégicos, suas missões institucionais e, sobretudo, como as instituições se organizam e operam visando, não só o cumprimento de suas atividades finalísticas, como também o próprio desenvolvimento nacional. Aliado a esse pensamento, a temática de gestão de pessoas se apresenta como essencial à compreensão dos aspectos peculiares de cada organização. Tanto em termos de mudanças de suas estruturas e de seus processos, quanto dos desafios enfrentados em decorrência do engessamento de políticas e práticas de gestão de pessoas e limitações de autonomia frente às diretrizes emanadas pelo órgão central (OCDE, 2010), atualmente na figura do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Considerando a necessidade de diversificar o panorama dos estudos sobre gestão de pessoas no caso brasileiro, dada a considerável concentração de produção acadêmica focada na região sul e sudeste do país (Tonelli et al, 2003), a presente dissertação teve como objetivo caracterizar, amparado em elementos de gestão estratégica de pessoas, a gestão de pessoas da Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa de maneira a evidenciar suas peculiaridades e desafios estratégicos.

Quanto aos seus procedimentos metodológicos, realizou-se um estudo de caso. Seguindo os ensinamentos dispostos em Gil (2009), classificou-se o estudo em exploratório, em relação aos seus objetivos, e único, em relação à quantidade de casos. Exploratório, pois visou não a uma resposta definitiva à questão de pesquisa, mas a uma visão mais acurada desse problema. Único, pois embora tratando do assunto gestão de pessoas, o fez em uma organização atípica, com características de existência singulares que a destaca no setor público brasileiro. Também orientado pelas lições desse autor, quanto às necessidades de proceder a um embasado procedimento de campo, elaborou-se um protocolo de estudo de caso, o qual foi sendo ajustado na medida em que a pesquisa foi se desenvolvendo.

Baseado nas categorias de análise dispostas no quarto capítulo dessa dissertação (enfoque sistêmico, enfoque no agente público, enfoque no alinhamento estratégico e enfoque no longo prazo), procurou-se tanto responder a questão de pesquisa, quanto o próprio objetivo central do trabalho. Assim, considera-se

atendido o objetivo inerente à caracterização da gestão de pessoas da Suframa, na medida em que as análises efetuadas e a discussão dos resultados puderam ser estabelecidas frente ao referencial teórico disposto no trabalho. Mesmo que em determinados pontos os achados debatidos não tenham guardado congruência com as disposições da fundamentação teórica selecionada.

Sobre o enfoque sistêmico, constatou-se que as ações da Superintendência acompanham certa tendência das organizações contemporâneas quanto à instituição de redes de relacionamentos. Caracterizando-se, assim, pela adoção de estratégia de formação de parcerias internas e externas visando ao alcance de seus objetivos organizacionais. Em termos de parcerias internas, constatou-se que a criação de comissões e comitês relacionados a políticas e práticas de gestão de pessoas geralmente conta com participação de membros oriundos de todas as grandes áreas hierárquicas da Superintendência, justamente com a intenção de aproximar gestores e servidores públicos aos temas inerentes à gestão de pessoas. Fazendo, assim, com que processos sejam desenvolvidos e decisões sejam tomadas com o conjunto daqueles atores beneficiados ou interessados, de forma direta ou indireta.

Como desafios relativos a pontos desse enfoque sistêmico, constataram-se três aspectos merecedores de atenção. Em primeiro lugar, a necessidade de que as formações de redes internas tenham suas atividades planejadas e divulgadas com a maior efetividade possível. De maneira que todos os atores compreendam o que se espera de determinada atividade e, assim, possam contribuir com o empenho e a robustez exigida pela sociedade quanto ao desempenho de cargo ou função pública. Em segundo lugar, no que concerne às parcerias externas, que o produto do trabalho dessas redes seja mais bem aproveitado quando trazido ao âmbito da Suframa. Como forma de valorizar o tempo e esforço empreendido pelos agentes públicos da instituição em agendas específicas, além de utilizar todo o conhecimento obtido do ambiente externo em benefício da própria organização. Por último, a necessidade de que gestores e áreas tenham a sensibilidade de se perceberem como integrantes de um mesmo sistema, reconhecendo a importância do papel de cada unidade administrativa ao alcance de objetivos, e passando a definir em conjunto pautas relevantes e agendas estratégicas para a organização.

Sobre o enfoque no agente público, as características evidenciadas pela pesquisa direcionaram o assunto para o tema de conflitos organizacionais. Que

durante os processos de mudanças ocorridos ao longo da existência da Superintendência percebeu-se o deslocamento do foco de conflitos entre os atores, bem como em relação aos possíveis motivos causadores desses acontecimentos. Até meados de 2012, quando havia um percentual de servidores públicos inferior ao de funcionários terceirizados, num cenário em que ambos executavam o mesmo tipo de atividades, verificou-se a concentração de conflitos entre esses dois grupos de agentes, principalmente pela percepção de que um ou outro grupo recebesse algum tipo de tratamento ou fosse privilegiado sobre determinado assunto. Como o acesso a processos de capacitação, por exemplo.

Ao passo que a política de substituição de mão de obra terceirizada foi sendo consolidada, de 2008 a 2014, e o quadro de trabalhadores da autarquia passou a contar com expressa maioria de servidores públicos concursados, verificou-se que o foco de conflito passou a ser concentrado entre as distintas gerações desses servidores. Além disso, verificou-se que a atual política remuneratória da entidade tem ocasionado clima de hostilidade entre ocupantes de cargos de nível médio e de nível superior, de maneira que seus reflexos são vistos como prejudiciais ao bom funcionamento e harmonia entre equipes e relações interdepartamentais. Dentre os desafios destacados para essa categoria, verificou-se a necessidade de uma aproximação da área de gestão de pessoas ao desenvolvimento de potencialidades de servidores, principalmente com a possível utilização da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal – PNDP, a qual destaca, dentre outros aspectos, a gestão por competências no setor público federal.

Sobre o enfoque no alinhamento estratégico, as características verificadas apontam a questão do desenvolvimento regional da Amazônia ocidental, inclusive presente na missão institucional, como algo que passa a ser compreendido gradativamente pelo conjunto de agentes públicos e, dessa forma, capaz de estimular as pessoas a se sentirem mais responsáveis com o trabalho e de certa maneira, mais envolvido e comprometido com as finalidades da organização. Mesmo assim, em relação às políticas e práticas de gestão de pessoas da Suframa, percebeu-se certo distanciamento dessa questão como orientadora de uma pauta mais estratégica, dado que o aspecto operacional, burocrático e padronizado mostrou-se evidente nessas políticas e práticas. Mesmo tendo a entidade um plano estratégico em vigência. Em termos de desafios, portanto, verificou-se a necessidade de que a área de gestão de pessoas da Autarquia esteja direcionada a

uma agenda que se aproxime das demandas das unidades administrativas, principalmente no sentido de atuar sob uma perspectiva mais estratégica, de acordo com as ações, objetivos, enunciados e disposições gerais já detectadas no referido plano. Para tanto, esse desafio deve contar com o envolvimento direto da alta administração, no sentido de legitimar as políticas e práticas de gestão de pessoas frente à organização como um todo.

Sobre a última categoria analisada, enfoque no longo prazo, caracterizou-se a gestão de pessoas da Suframa a partir de três pontos. Primeiro, quanto à condição de interinidade na ocupação de cargos gerenciais como algo prejudicial à condução das atividades operacionais e estratégicas da entidade, principalmente para cargos do alto escalão organizacional. De maneira que o desafio verificado gira em torno do aspecto de incerteza e ausência de liderança ao qual a instituição é submetida em tempos de gestões interinas. Segundo, quanto à rotatividade de servidores públicos como algo rotineiro tanto em termos de movimentação interna entre as distintas unidades administrativas da Autarquia, quanto em virtude de pedidos de exoneração de pessoas que, geralmente, são nomeadas em outras organizações do setor público em decorrência da aprovação em outros concursos públicos. E terceiro, quanto à necessidade de fortalecimento de políticas e práticas de capacitação, especificamente com o foco na formação gerencial de atuais e potenciais ocupantes aos cargos de direção. Tal necessidade insere-se no âmbito dos desafios inerentes à substituição de gestores de maneira a preservar e aprimorar conhecimentos específicos, ao mesmo tempo em que sejam reconhecidas e preparadas novas lideranças capazes de conduzir a administração do projeto Zona Franca de Manaus enquanto o mesmo tenha sua existência garantida na Constituição Federal. Que, nos atuais regramentos jurídicos, desenvolve-se até 2073.

Por fim, reconhecendo as limitações dessa dissertação quanto às generalizações pertinentes à utilização do estudo de caso como delineamento de pesquisa, espera-se que o estudo estimule a realização de novas pesquisas, no sentido de mirar a realidade organizacional da Amazônia brasileira como maneira de diversificar e fomentar o conhecimento científico em Administração no Brasil.

## Referências

BARRETO, L. M. T. S. et al. Temas emergentes em gestão de pessoas: Uma análise da produção acadêmica. *Revista de Administração da UFSM*, v. 4, n. 2, art. 2, p. 215-232, 2011.

BERGUE, S. T. *Gestão estratégica de pessoas no setor público*. 1 ed. São Paulo: Atlas 2014.

BOSQUETTI, M. A. *Gestão de pessoas, estratégia e performance organizacional: Um estudo internacional de multicascos*. 2009. 251 p. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo, 2009.

BOSQUETTI, M. A.. *Filosofia de Gestão de Pessoas, Processo da Estratégia e Performance Organizacional*. In: XXXIV EnANPAD - Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2010, Rio de Janeiro. *Anais do XXXIV EnANPAD*, 2010.

BRASIL. Decreto-lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967. *Legislação Federal*.

BRASIL. Decreto-Lei nº 356, de 15 de agosto de 1968. *Legislação Federal*.

BRASIL. *Constituição Federal da República Federativa do Brasil*. Distrito Federal: 1988.

BRASIL. Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991. *Legislação Federal*.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992. *Legislação Federal*.

BRASIL. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE*. Brasília: Presidência da República, 1995.

BRASIL. Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. *Legislação Federal*.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Secretaria de Recursos Humanos. Boletim Estatístico de Pessoal*. Vol. 12, n. 139 (Nov. 2007). Brasília: MP: 1996.



BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público. Boletim Estatístico de Pessoal. V. 21, n. 247 (Nov. 2016). Brasília: MP, 1996.

BRASIL. Decreto nº 7.139, de 29 de março de 2010. Legislação Federal.

BRASIL. Decreto nº 8.821, de 26 de julho de 2016. Legislação Federal.

BRASIL. Decreto nº 8.849, de 12 de setembro de 2016. Legislação Federal.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Os primeiros passos da reforma gerencial do estado de 1995. R. bras. de Dir. Público, ano 6, n. 23, p. 145-186, 2008.

BULOS, U. L. Reforma Administrativa: primeiras impressões. R. Dir. Adm., v. 214, p. 69-98, 1998.

CAMARGO, E. J. B. et al. Gestão de pessoas na administração pública: Análise dos modelos adotados no período 1995 a 2010. In: XXXVIII ENANPAD 2014, Rio de Janeiro – RJ. XXXVIII ENANPAD, 2014.

CAMÕES, M. R. S. Análise do processo de implementação da política nacional de desenvolvimento de pessoal. 2013. 200 p. Dissertação (Mestrado). Universidade de Brasília, 2013.

CHIZZOTTI, A. Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais. 1 ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2006.

COLTRO, A. Seção de Pessoal, Departamento de Pessoal, Administração de Pessoal, Administração de Relações Industriais, Administração de Recursos Humanos, Gestão de Recursos Humanos, Gestão de Pessoas, ... ou o multiforme esforço do constante jogo. Revista de Administração da Unimep, v. 7, n. 1, p. 41-60, 2009.

CORSO, J. M. Gestão estratégica de recursos humanos: Identificando o processo de alinhamento estratégico. *Tourism & Management Studies*. vol. 10 (*Special Issue*), p. 49-57, 2014.

COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de Estado, 200 anos de administração pública, 200 anos de reformas. Revista de Administração Pública, v. 42, n. 5, p. 829-874, 2008.

DOLCI, P. C.; BERGAMASCHI, E.; VARGAS, L. Visão sistêmica do Pensamento Sistêmico: uso de mapas conceituais. *Revista de Administração FACES Journal*, v. 12, n. 1, p. 33-50, 2013.

FLEURY, M. T. L.; FISCHER, R. M. Gestão de pessoas - os desafios de aproximar a teoria da prática e vice-versa. *Revista de Administração*, v. 33, n. 2, p. 90-94, 1998.

FLICK, U. *Introdução à pesquisa qualitativa*. Tradução Joice Elias Costa. E ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, D. R. et al. Autonomia para gestão estratégica de pessoas no setor público federal: perspectivas de análise e agenda de pesquisa. *Revista de Administração Pública*, v. 47, n. 6, p. 1451-1475, 2013.

FORONI, P. G. *Gestão estratégica de pessoas: Um estudo de caso sobre o alinhamento estratégico*. 2014. 134 p. Dissertação (Mestrado). Universidade de São Paulo, 2014.

FREIRE, J. R. S.; FARINA, M. C.; PASCOTTO, S. M. P.; SANTOS, I. C. D. Busca do conhecimento técnico científico: análise de rede informal interorganizacional. *Revista de Gestão e Projetos*, v. 5, n. 1, p. 42-54, 2014.

FREITAS, W. R. S.; JABBOUR, C. J. C. Rumo à gestão estratégica de recursos humanos? Estudo de caso em uma organização pública paulista. *Revista de Ciências da Administração*, v. 12, n. 26, p. 163-188, 2010.

FREITAS, W. R. S. et al. Produção científica sobre gestão de recursos humanos e sustentabilidade: síntese e agenda de pesquisa. *Revista de Ciências da Administração*, v. 15, n. 36, p. 11-27, 2013.

GIL, A. C. *Gestão de pessoas: enfoque nos papéis profissionais*. São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, A. C. *Estudo de caso*. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOLDENBERG, M. *A arte de pesquisar: Como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais*. 8 ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

HANNEMAN, R. A.; RIDDLE M. *Introduction to social network methods. Riverside: University of California, 2005.*

KLERING, L. R.; PORSSE, M. C. S. Em direção a uma administração pública brasileira contemporânea com enfoque sistêmico. *Desenvolvimento em Questão*, v. 12, n. 25, p. 41-80, 2014.

LACOMBE, B. M. B.; TONELLI, M. J. O discurso e a prática: o que nos dizem os especialistas e o que nos mostram as práticas das empresas sobre os modelos de gestão de recursos humanos. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 5, n. 2, p. 157-174, 2001.

LACOMBE, B. M. B.; BENDASSOLLI, P. F. Cinco décadas de RH. *GV executivo*, v. 3, n. 3, p. 65-69, 2004.

LACOMBE, B. M. B.; CHU, R. A. Políticas e práticas de gestão de pessoas: as abordagens estratégica e institucional. *Revista de Administração de Empresas*, v. 48, n. 1, art. 2, p. 25-35, 2008.

LEITE, N. P.; ALBUQUERQUE, L. G. Os desafios de gerir pessoas em uma estrutura organizacional remota. *Revista de Gestão*, v. 16, n. 3, art. 7, p. 99-114, 2009.

LEITE, N. R. P.; ALBUQUERQUE, L. G. A estratégia de gestão de pessoas como ferramenta do desenvolvimento organizacional. *Revista Ibero-Americana de Estratégia*, v. 9, n. 1, p. 32-55, 2010.

MAIA, K. et al.; Nova gestão pública e motivação no serviço público: A carreira de EPPGG como alternativa para as disfunções burocráticas. *Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios*. v III. n. 6, p. 123-155, 2012.

MARINI, C. Um decálogo da boa gestão pública: Os desafios de um estado para resultados. In: XIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública 2008, Buenos Aires – Argentina. XIII Congresso Internacional del CLAD, 2008.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. *Metodologia científica*. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MASCARENHAS, A. O. Gestão estratégica de pessoas. 1 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

MASCARENHAS, A. O.; BARBOSA, A. C. Q. Produção científica brasileira em Gestão de Pessoas no período 2000-2010. Revista de Administração de Empresas, v. 53, n. 1, p. 35-45, 2013.

MATIAS-PEREIRA, J. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia. Revista de Administração Pública, v. 42, n. 1, p. 61-82, 2008.

MATIAS-PEREIRA, J. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. Administração Pública e Gestão Social, v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010.

MENESES, P. P. M. et al. A produção científica brasileira sobre a gestão de recursos humanos entre 2001 e 2010. Revista de Administração Mackenzie, v. 15, n. 4, p. 110-134, 2014.

MONTEIRO, L. M. Reforma da administração pública e carreiras de Estado: o caso dos especialistas em políticas públicas e gestão governamental no Poder Executivo federal. Revista de Administração Pública, v. 47, n. 5, p. 1117-1143, 2013.

MOORE, M. H. Criando valor público por meio de parcerias público-privadas. Revista do Serviço Público, v. 58, n. 2, p. 151-179, 2007.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Administração pública e o princípio constitucional da eficiência. Revista Esmafe: Escola de Magistratura Federal da 5ª Região, Recife, n. 11, p. 125-162, dez. 2006.

OCDE. Avaliação da gestão de recursos humanos no governo – Relatório da OCDE: Brasil 2010. Traduzido pelo Ministério do Planejamento. Paris: OCDE Publishing, 2010.

OLIVA, E. C. A privatização de empresas siderúrgicas brasileiras: reflexos na gestão de recursos humanos. Revista de Administração Contemporânea, v. 6, n. 1, p. 145-161, 2002.

PAROLIN, S. R. H. ; BOSQUETTI, M. A. ; ALBUQUERQUE, L. G. . O Papel Estratégico da Área de RH no Processo de Mudança Organizacional: um Caso de

Sucesso numa Instituição Complexa. In: I EnGPR - Encontro de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho da ANPAD, 2007, Natal. Anais do I EnGPR / ANPAD, Natal, 2007.

PINTO, M. C. F.; MOLON DA SILVA, F. Gestão de pessoas na administração pública brasileira: Uma análise sobre sua evolução histórica e o atual contexto em transformação. Revista Eletrônica do Tribunal de Contas do Estado/RS. v. 1, n. 2, p. 1-16, 2015.

PORPINO, G.; STEFANI, E. O caso do PAC Embrapa: requisitos de uma gestão orientada para resultados no setor público. Revista de Administração Pública, v. 48, n. 2, p. 343-366, 2014.

PRIMO, P. P.; OLIVA, E. C.; KUBO, E. K. M. Gestão estratégica de pessoas para pesquisadores em Administração nas universidades privadas. REAd. Revista Eletrônica de Administração, v. 20, n. 2, p. 371-396, 2014.

RIBEIRO, L. A. Análise de necessidades de capacitação para a carreira de especialistas em políticas públicas e gestão governamental – EPPGG. 2010. 212 p. Dissertação (Mestrado). Universidade de Brasília, 2010.

ROBBINS, S. P. Comportamento organizacional. Tradução de Reynaldo Marcondes. 11 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

ROCHA, C. R. Política de recursos humanos da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e a elevação da faixa etária média de seus servidores. 2010. 289 p. Dissertação (Mestrado). Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – EBAPE/FGV, 2010.

ROMAN, D. J.; MARCHI, J. J.; ERDMANN, R. H. A abordagem qualitativa na pesquisa em Administração da Produção no Brasil. Revista de Gestão, v. 20, n. 1, p. 131-144, 2013.

SCHIKMANN, R.. Gestão estratégica de pessoas: Bases para a concepção do curso de especialização em gestão de pessoas no serviço público. In: Maria Julia Pantoja; Marizaura R. S. Camões; Sandro Trescastro Bergue. (Org.). Gestão de Pessoas: bases teóricas e experiências no setor público. Brasília: ENAP, p. 11-28, 2010.

SENTANIN, O. F. Dimensões estratégicas de recursos humanos e gestão de desempenho em uma empresa pública de pesquisa e desenvolvimento. 2012. 197 p. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo, 2012.

SILVA, F. L. S.; MARIN, P. Gestão de pessoas no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (LULA): Análise das políticas desenhadas e implementadas e de sua relação com o modelo de gestão pública do governo federal. In: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública 2013. Brasília – DF. VI CONSAD, 2013.

SILVEIRA, V. N. S. Alinhamento estratégico e gestão estratégica de pessoas - análise conceitual e perspectivas teóricas. Revista Pretexto, v. 15, n. 4, p. 114-133, 2014.

SIQUEIRA, M. V. S.; MENDES, A. M. Gestão de pessoas no setor público e a reprodução do discurso do setor privado. Revista do Serviço Público, v. 60, n. 3, p. 241-250, 2009.

SOUZA, M. M.; CALBINO, D. P.; CARRIERI, A. P. Dos Recursos Humanos a Gestão de Pessoas: reflexões arqueológicas das mudanças conceituais. Revista Gestão & Planejamento, v. 11, n. 1, art. 7, p. 104-118, 2010.

SUFRAMA. Plano Estratégico 2010. Disponível em: <[http://www.suframa.gov.br/download/documentos/plano\\_estrategico\\_suframa\\_res43\\_CAS\\_07042010.pdf](http://www.suframa.gov.br/download/documentos/plano_estrategico_suframa_res43_CAS_07042010.pdf)>. Acesso em 20/04/2016.

SUFRAMA. Informativo da Suframa, ano XIII, edição 70, agosto de 2014.

SUFRAMA. Zona Franca Verde 2016: Roteiro do incentivo fiscal. Disponível em: <<http://site.suframa.gov.br/assuntos/zfv>>. Acesso em 23/04/2016.

TAVARES, D. L. A. A política de gestão de pessoas da UFPA: em sintonia com o gerencialismo? 2010. 122 p. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2010.

TOMPKINS, J. Strategic human resources management in government: Unresolved issues. Public Personnel Management, v. 31, n. 1, p. 95-110, 2002.

ULRICH, D. Os campeões de recursos humanos: Inovando para obter os melhores resultados. São Paulo: Futura, 1998.

VENÂNCIO, D. M. et al. Análise da produção científica sobre gestão de pessoas nos anais do Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação Em Administração – (Enanpad) de 2001 a 2010. Revista de Administração da Unimep, v. 12, n. 2, p. 159-181, 2014.

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, v. 51, n. 3, p. 232-243, 2011.

WRIGHT, P.; KROLL, M.; PARNELL, L. Administração estratégica: Conceitos. São Paulo: Atlas, 1998.

YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. Tradução de Cristhian Matheus Herrera. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

## **Apêndice A – Protocolo de Estudo de Caso**

Protocolo elaborado com base nas subdivisões propostas por Gil (2009)

### **1. Dados de identificação**

#### **1.1 Título do projeto**

Gestão Estratégica de Pessoas em uma Autarquia da Amazônia Ocidental: O caso Suframa

#### **1.2 Nome do responsável**

Marcus Vinicius Benfica Alves

#### **1.3 Orientador**

Dr. Edson Keyso de Miranda Kubo

#### **1.4 Entidade patrocinadora**

Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas – FAPEAM

#### **1.5 Período de realização**

Setembro de 2016 a fevereiro de 2017.

## **2. Introdução**

### **2.1 Razões**

Adequação à Área de Concentração do PPGA (Gestão e Regionalidade) e à Linha de Pesquisa 2 (Gestão Organizacional – Gestão de Pessoas).

### **2.2 Questão de pesquisa**

Quais as características e desafios estratégicos da gestão de pessoas de uma autarquia federal da Amazônia ocidental brasileira?

### **2.3 Objetivo**

Identificar características da gestão de pessoas da Superintendência da Zona Franca de Manaus sob a ótica de elementos e desafios de gestão estratégica de pessoas.



## **2.4 Justificativa**

A pesquisa é justificada pela oportunidade de contribuir cientificamente aos estudos organizacionais, especificamente no que concerne a área de gestão de pessoas. A realização do estudo de caso aproveita a agenda proposta por Wood Jr., Tonelli e Cooke (2011), no sentido de investigar o tema sob a perspectiva da abordagem estratégica. Para esses autores, pesquisas em entidades que passaram por grandes mudanças em termos de gestão de pessoas, possibilitam “a melhor” compreensão da realidade local, algo que parece ser fundamental para a evolução das práticas de gestão de pessoas e ao ensino e pesquisa da Administração. Nesse sentido, a relevância do estudo em termos teóricos e práticos consiste na possibilidade de contribuir para a criação de uma base teórica adaptada ao contexto da administração pública federal, de maneira que essa se aperfeiçoe amparada por uma base própria de conhecimentos científicos, deixando de se basear em impressões subjetivas que variem conforme as mudanças de gestão ou, ainda, em transposições inadequadas de modelos estrangeiros (FONSECA et al., 2013).

## **2.5 Potenciais beneficiários**

A própria entidade pesquisada e outros órgãos e entidades da administração pública, além da comunidade acadêmica.

## **2.6 Literatura relevante para o estudo**

Gestão estratégica de pessoas.

## **3. Procedimentos de campo**

### **3.1 Definição da entidade e pessoas que constituirão objeto da pesquisa**

Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA.

Total de 10 gestores, entre coordenadores e coordenadores-gerais.

### **3.2 Identificação dos recursos necessários para a realização da pesquisa**

Gravador de voz, bloco de notas, canetas, notebook, impressora, passagens aéreas.

### 3.3 Estabelecimento de agenda para as atividades de coleta de dados

Serão utilizadas as seguintes técnicas: Entrevista semiestruturada; Observação espontânea (Gil, 2009); e Análise Documental. As análises de documentos serão efetuadas na sede da Autarquia.

## 4. Questões específicas

Item	Questões	Fonte
Gestão estratégica de pessoas	Quais características de gestão estratégica de pessoas manifestam-se na organização, em termos dos seguintes elementos? 1. Enfoque sistêmico 2. Enfoque no agente público 3. Enfoque no alinhamento estratégico 4. Enfoque no longo prazo	Entrevista Observação Documental

## 5. Estratégia de análise de dados

Análise de conteúdo.

## 6. Guia para elaboração do relatório

A estrutura do Relatório será a “analítica-linear” proposta por Yin (2015), cuja sequência lógica considera: a problematização do tema; a revisão da literatura; metodologia empregada; coleta e análise de dados; e as conclusões e suas implicações para o questionamento de pesquisa originalmente proposto. Precisamente, o Relatório deverá conter os seguintes tópicos estruturais exigidos para a elaboração de Dissertações da USCS: Dedicatória; Agradecimentos; Resumo; Abstract; Lista de ilustrações/figuras; Lista de tabelas/quadros; Lista de abreviaturas e siglas; Sumário; Introdução; Pergunta Problema; Objetivos; Justificativa e Delimitação; Referencial Teórico; Procedimentos metodológicos; Análise de Resultados; Considerações Finais; e Referências. O padrão de escrita será o “técnico-científico”, caracterizado por Gil (2009) pela clareza, precisão, objetividade, impessoalidade e simplicidade, sobretudo por ser direcionado à comunidade acadêmica.

## **Apêndice B – Roteiro de entrevistas**

Contexto de mudanças em termos de gestão de pessoas, em decorrência de transformações e mudanças inerentes às finalidades e competências institucionais ao longo dos 50 anos de ZFM e SUFRAMA.

### **1. ENFOQUE SISTÊMICO**

#### **Questão 1**

Como percebe formação de redes/relações internas (setores) e externas (órgãos federais, municipais e estaduais) no âmbito da autarquia?

#### **Questão 2**

Como percebe a articulação e protagonismo de gestores na disseminação e busca pelo atingimento de estratégias?

#### **Questão 3**

Como percebe a gestão de pessoas nessas relações?

### **2. ENFOQUE NO AGENTE PÚBLICO**

#### **Questão 4**

Como percebe protagonismo dos agentes públicos nas ações da entidade? Como percebe relacionamento entre esses agentes?

#### **Questão 5**

Citar mudanças/transformações em termos de gestão de pessoas.

### **3. ENFOQUE NO ALINHAMENTO ESTRATÉGICO**

#### **Questão 6**

Como percebe a inserção da função gestão de pessoas na agenda de prioridades e o envolvimento da alta administração nessa questão?

#### **Questão 7**

Comente sobre objetivos organizacionais e como percebe a importância da função gestão de pessoas visando o alcance desses objetivos.

**Questão 8**

Comente ações que área de gestão de pessoas faz ou pode fazer de forma que desempenhe um papel estratégico.

**4. ENFOQUE NO LONGO PRAZO**

**Questão 9**

Como percebe que políticas e práticas de gestão de pessoas são trabalhadas com o foco no longo prazo? O que facilita ou dificulta essas ações?