

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE
NACIONAL – PROFIAP/UFV

WILLIAN SILVA COUTINHO

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA GESTÃO ESTRATÉGICA NO INSTITUTO
FEDERAL DO SUDESTE DE MINAS GERAIS**

VIÇOSA
MINAS GERAIS - BRASIL
2018

WILLIAN SILVA COUTINHO

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA GESTÃO ESTRATÉGICA NO INSTITUTO
FEDERAL DO SUDESTE DE MINAS GERAIS**

Trabalho de Conclusão Final apresentado à
Universidade Federal de Viçosa, como parte
das exigências do Programa de Pós-Graduação
em Administração Pública em Rede Nacional
(PROFIAP), para obtenção do título de
Magister Scientiae.

VIÇOSA
MINAS GERAIS - BRASIL
2018

Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca da Universidade Federal de Viçosa - Câmpus Rio Paranaíba

T

658.4012
2018 Coutinho, Willian Silva, 1989-
A institucionalização da gestão estratégica no Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais / Willian Silva Coutinho. – Rio Paranaíba, MG, 2018.
xi, 132f. : il. (algumas color.) ; 29 cm.

Inclui apêndice.

Orientador: Telma Regina da Costa Guimarães Barbosa.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.
Referências bibliográficas: f. 125-130.

1. Administração Pública. 2. Institucionalização. 3. Gestão Estratégica. I. Universidade Federal de Viçosa. Programa de Pós-graduação em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP/UFV. Mestrado em Administração. II. Título.

C871i

WILLIAN SILVA COUTINHO

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA GESTÃO ESTRATÉGICA NO INSTITUTO
FEDERAL DO SUDESTE DE MINAS GERAIS**

Trabalho de Conclusão Final apresentado à
Universidade Federal de Viçosa, como parte
das exigências do Programa de Pós-Graduação
em Administração Pública em Rede Nacional
(PROFIAP), para obtenção do título de
Magister Scientiae.

APROVADO: 24 de julho de 2018.



Fernanda Cristina da Silva
(Coorientadora)



Lucas Magno



Telma Regina da Costa Guimarães Barbosa
(Orientadora)

A Deus, pois que tudo seja para glória Dele,
À minha esposa, Lílian,
Aos meus pais Francisco e Wedma,
À minha sogra, Rita, minha segunda mãe,
Ao meu irmão, Henrique.

“⁶Humilhai-vos, pois, debaixo da potente mão de Deus, para que, a seu tempo, vos exalte, ⁷lançando sobre ele toda a vossa ansiedade, porque ele tem cuidado de vós. [...] ¹⁰E o Deus de toda a graça, que em Cristo Jesus vos chamou à sua eterna glória, depois de haverdes padecido um pouco, ele mesmo vos aperfeiçoará, confirmará, fortificará e fortalecerá. ¹¹A ele seja a glória e o poder, para todo sempre. Amém!”

(I Pedro 5:6-7;10-11 – Bíblia ARC)

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Senhor Jeová e Cristo Jesus pelas respostas às minhas orações, pela fé que tem suscitado em minha vida, e pela força que me concedeu para a conclusão desta etapa de minha vida acadêmica e profissional.

Agradeço à minha esposa, Lílian Souza de Araújo, pelo apoio emocional, amor e imensa compreensão e paciência que teve para comigo nesse tempo dividido entre a dedicação à realização dessa pesquisa e a vida de recém-casados.

Agradeço aos meus pais pelo apoio nessa conquista, pela educação proporcionada e pela criação, desde criança, no Caminho em que devo andar.

Aos colegas de jornada do mestrado pelo apoio mútuo, pelo aprendizado conjunto e pelo compartilhamento de experiências nesses dois anos dedicados aos estudos.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais pelo auxílio financeiro na realização do curso, concedido através do Programa de Apoio à Qualificação de Servidores (PROAQ).

Aos trinta e oito servidores entrevistados pela oportunidade de realização da pesquisa e pela confiança em mim depositada ao exporem suas opiniões, expectativas e críticas em relação ao tema pesquisado, com transparência e integridade.

À Prof.^a Dra. Fernanda Cristina da Silva, por suas criteriosas contribuições, ao Prof. Dr. Lucas Magno, pelo aceite ao convite para compor a banca de defesa, e à Prof.^a Dra. Telma Regina da Costa Guimarães Barbosa, por sua orientação e contribuições no desenvolvimento da pesquisa.

Por fim, agradeço a toda equipe integrante do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional nessa etapa de crescimento e maturidade desse importante instrumento de melhoria da gestão pública brasileira e a os servidores da Universidade Federal de Viçosa envolvidos neste programa por sua atenção e cordialidade.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Perspectivas do Balanced Scorecard.Gov	12
Figura 2: Mentalidade imediatista, operacional e estratégica.....	16
Figura 3: Modelo do processo de institucionalização.....	24
Figura 4: Unidades e cobertura geografia do IF Sudeste MG	30

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Perfil dos entrevistados: tempo como servidor público e experiência com gestão ..	32
Tabela 2: Perfil dos entrevistados: classificação por formação acadêmica	33
Tabela 3: Associações dos entrevistados com relação ao PDI	50
Tabela 4: Ferramentas citadas no contexto da gestão estratégica	60
Tabela 5: Fontes de resistência	70
Tabela 6: Categorias e subcategorias associadas à dimensão cultural	74
Tabela 7: Categorias e subcategorias associadas à dimensão organizacional	87
Tabela 8: Percepções sobre a missão institucional	90
Tabela 9: Categorias associadas à dimensão gerencial.....	93
Tabela 10: Potencialidades e benefícios da institucionalização da gestão estratégica	96
Tabela 11: Dificuldades e desafios para institucionalização da gestão estratégica	99

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Distinção nas perspectivas financeira e clientes entre os setores público e privado	13
Quadro 2: Dificuldades no processo de planejamento estratégico do Campus Rio Pomba	17
Quadro 3: Categorização dos resultados da pesquisa de Fonseca e Meneses (2011)	18
Quadro 4: Mecanismos de transformações isomórficas	20
Quadro 5: Variações de ênfase: três pilares institucionais	22
Quadro 6: Estágios de institucionalização e dimensões comparativas	27
Quadro 7: Seleção da amostra para entrevistas semiestruturadas	32
Quadro 8: Documentos objeto de pesquisa documental	34
Quadro 9: Estrutura do roteiro de entrevista	35
Quadro 10: Dimensões de análise e categorias gerais	37
Quadro 11: Grade categorial obtida pela pesquisa	38
Quadro 12: Potencialidades e desafios para institucionalização da gestão estratégica	39
Quadro 13: Orientação de análise com base no processo de institucionalização	40
Quadro 14: Órgãos e comissões no contexto da gestão democrática participativa	82
Quadro 15: Macroprocessos finalísticos	86
Quadro 16: Fatores relacionados ao estágio de habitualização	113
Quadro 17: Fatores relacionados ao estágio de objetificação	114
Quadro 18: Fatores relacionados ao estágio de sedimentação	115

RESUMO

COUTINHO, Willian Silva, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, julho de 2018. **Institucionalização da Gestão Estratégica no Instituto Federal do Sudeste De Minas Gerais**. Orientador: Telma Regina da Costa Guimarães Barbosa. Coorientadores: Leonardo Pinheiro Deboça e Fernanda Cristina da Silva.

No contexto internacional no qual se intensificou, a partir da década de 1990, um processo de adaptação e incorporação de tecnologias de gestão originárias do setor privado para a administração pública, esta pesquisa empreende um estudo empírico de natureza qualitativa e descritiva através do qual objetiva analisar o estágio de institucionalização da gestão estratégica no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais (IF Sudeste MG), e identificar suas potencialidades e desafios na percepção dos gestores. Para essa finalidade, a coleta de dados foi realizada por meio de documentos institucionais e entrevistas semiestruturadas. A análise dos resultados baseou-se na técnica de análise de conteúdo e foi dividida em três etapas: (a) análise da gestão estratégica sob cinco diferentes dimensões – técnico-metodológica, cultural, organizacional, gerencial e normativa-legal –; (b) identificação das potencialidades e desafios da gestão estratégica na percepção dos gestores do IF Sudeste MG; e (c) análise do estágio de institucionalização da gestão estratégica sob a perspectiva do processo de institucionalização proposto por Tolbert e Zucker (2010). Os resultados evidenciam um quadro institucional em que a gestão estratégica encontra-se em transição entre os estágios de habitualização e objetificação, com o desenvolvimento de certo grau de consenso favorável a seu respeito, momento em que conceitos e ferramentas como o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e os planejamentos estratégicos nos *campi* encontram-se implantados ou em fase de experimentação; mas, com utilização limitada. Além disso, há boa compreensão acerca da missão institucional e dos benefícios que a gestão estratégica pode propiciar; todavia, existem dificuldades que demandam atenção por parte dos gestores e devem ser alvo de planos de ação para que seja possível a efetiva institucionalização da gestão estratégica e, com isso, a melhoria da efetividade institucional sobre a comunidade na qual o IF Sudeste MG se insere.

ABSTRACT

COUTINHO, Willian Silva, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, July, 2018. **Institutionalization of Strategic Management at the Federal Institute of the Southeast of Minas Gerais**. Advisor: Telma Regina da Costa Guimarães Barbosa. Co-advisors: Leonardo Pinheiro Deboçã and Fernanda Cristina da Silva.

In the international context in which a process of adaptation and incorporation of management technologies originating from the private sector into the public administration has intensified since the 1990s, the present research undertakes an empirical study of a descriptive qualitative nature through which it aims to analyze the institutionalization stage of strategic management at the Federal Institute of Education, Science and Technology of the Southeast of Minas Gerais (FI Southeast MG), as well as its potentialities and challenges in the perception of the managers. For this purpose, data collection was done through institutional documents and semi-structured interviews. The analysis of the results was based on the technique of content analysis and was divided into three stages: (a) strategic management analysis under five different dimensions – technical-methodological, cultural, organizational, managerial and normative-legal –; (b) identification of the potentialities and challenges of strategic management in the perception of managers of the FI Southeast MG; and (c) analysis of the institutionalization stage of strategic management from the perspective of the institutionalization process proposed by Tolbert and Zucker (2010). The results show an institutional framework in which strategic management is in transition between the stages of habitualization and objectification, with the development of a certain degree of consensus favorable to them, at a time when concepts and tools such as the Institutional Development Plan (IDP) and the strategic planning in the *campuses* are implanted or in phase of experimentation, but with limited use. In addition, there is a good understanding of the institutional mission and the benefits that strategic management can provide; however, there are difficulties that require attention from the managers and should be the subject of action plans so that the effective institutionalization of the strategic management is possible, and with this, the improvement of the institutional effectiveness over the community in which the FI Southeast MG is inserted.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	1
1.1	Justificativa e Problema de Pesquisa	3
1.2	Objetivos	5
2	REFERENCIAL TEÓRICO	6
2.1	Gestão Estratégica	7
2.1.1	O Processo de Administração Estratégica	8
2.1.2	O <i>Balanced Scorecard</i> (BSC).....	10
2.1.3	Adaptações no <i>Balanced Scorecard</i> (BSC) para o Setor Público	11
2.1.4	Dificuldades de Implantação da Gestão Estratégica.....	14
2.1.5	Dimensões de Análise da Gestão Estratégica	17
2.2	Teoria Institucional e o Processo de Institucionalização	18
2.2.1	Mecanismos de Transformações Isomórficas.....	18
2.2.2	Três Pilares da Teoria Institucional	21
2.2.3	O Processo de Institucionalização	22
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	28
3.1	Classificação da Pesquisa	28
3.2	Local do Estudo	29
3.3	Amostragem e Seleção da Amostra	30
3.4	Coleta de Dados	33
3.5	Modelo Operacional e Método de Análise dos Dados	36
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	42
4.1	Dimensões de Análise da Gestão Estratégica no IF Sudeste MG	42
4.1.1	Dimensão Técnico-metodológica	42
4.1.2	Dimensão Cultural	64
4.1.3	Dimensão Organizacional.....	74
4.1.4	Dimensão Gerencial.....	87
4.1.5	Dimensão Normativa-Legal.....	93
4.2	Percepções sobre a Gestão Estratégica: Potencialidades e Desafios	95
4.2.1	Potencialidades e Benefícios da Institucionalização da Gestão Estratégica	95
4.2.2	Dificuldades, Desafios e Resistências	99
4.3	Análise do Estágio de Institucionalização da Gestão Estratégica	105
4.3.1	Características e Fatores Associados aos Estágios de Institucionalização	106
4.3.2	Identificação do Estágio de Institucionalização da Gestão Estratégica	112

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	117
REFERÊNCIAS	125
APÊNDICES	131
Apêndice A – Roteiro de Entrevista Semiestruturada	131

1 INTRODUÇÃO

Com a reforma gerencial ocorrida na década de 1990, um novo modelo de administração pública, denominado Administração Pública Gerencial, foi introduzido. Esse modelo privilegia aspectos como eficiência, desempenho, qualidade e resultados, em detrimento de formalismo, estruturas organizacionais rígidas e excessivos mecanismos de controle. Com isso, modelos e metodologias administrativas típicas do setor privado, como a simplificação administrativa, o mapeamento e gestão de processos, a utilização de indicadores de resultados, o planejamento e gestão estratégica, a gestão da qualidade, dentre outros, passaram por um processo de importação e adaptação para a administração pública com o objetivo de aumentar sua efetividade e atender às necessidades dos cidadãos como saúde, educação e segurança pública (BRESSER-PEREIRA, 1999; FILARDI et al., 2016; GHELMAN; COSTA, 2006; GRIN, 2015; PAES DE PAULA, 2005).

Essa incorporação de novas ferramentas, técnicas ou metodologias em uma organização, inclusive nas instituições públicas, pode ser analisada e compreendida à luz de uma abordagem neoinstitucionalista, sob a perspectiva do processo de institucionalização composto por três estágios: habitualização, objetificação e sedimentação (TOLBERT; ZUCKER, 2010)¹. Nesse contexto, esta pesquisa volta-se ao processo de institucionalização da gestão estratégica na administração pública federal, no qual a avaliação do estágio de institucionalização da gestão estratégica em uma organização pode ser realizada através da identificação da presença de elementos desta na organização, com fundamentos em seus pressupostos teóricos, como o uso de ferramentas, a plena compreensão e aplicação cotidiana de conceitos como missão, visão de futuro, análise ambiental, objetivos estratégicos, dentre outros, bem como a identificação de forças presentes na abordagem do processo de institucionalização e que contribuem ou dificultam o avanço de uma estrutura rumo ao estágio de sedimentação.

A abordagem do tema é relevante na medida em que contribui para a melhoria da administração pública num contexto em que, com a redefinição do papel do Estado a partir do

¹ O estágio de habitualização (pré-institucionalização) compreende a geração de um novo arranjo estrutural (regra, procedimento, metodologia, política etc.) em resposta a problemas ou conjunto de problemas organizacionais, momento em que é implantado de forma experimental para ser conhecido e avaliado, podendo haver grande variedade de métodos de implantação e adaptações, bem como alto grau de fracasso. O estágio de objetificação (semi-institucionalização) compreende o desenvolvimento de certo grau de consenso social entre os decisores a respeito do valor da estrutura e sua crescente adoção com base nesse consenso compartilhado. Por fim, o estágio de sedimentação (institucionalização total) caracteriza-se pela perpetuação da estrutura por um período consideravelmente longo de tempo, em que o novo modelo se incorpora à cultura organizacional e passa a ser defendido pelos gestores, que evitarão sua desinstitucionalização (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

final da década de 1980, a permanência estrutural e conjuntural da crise econômica, a escassez de recursos financeiros, a globalização como fator de exclusão econômica e social, dentre outros fatores, a sociedade passa a se articular e se conscientizar de seu papel, bem como o do Estado. Trata-se de um quadro em que se constata a necessidade de mudanças profundas na Administração Pública a fim de torná-la orientada para demandas sociais complexas e em crescimento. O Estado, por seu turno, para atender essas novas demandas passa a lançar mão de novas técnicas gerenciais como, por exemplo, o planejamento estratégico, o mapeamento de processos, dentre outras (D'ANJOUR et al., 2006; PERRUCHO FILHO, 2004). Esse cenário evidencia a necessidade de maior efetividade das instituições públicas no cumprimento de seu papel social, reorientando-as para o impacto e os resultados de suas ações. Para tanto, a gestão estratégica contribui ao trazer em seu bojo ferramentas e metodologias úteis para a escolha e gestão do caminho a ser percorrido pelas instituições públicas para o alcance de suas finalidades precípuas, esculpidas na missão, na visão de futuro e nos objetivos estratégicos de cada órgão ou entidade.

Na literatura científica, identificam-se estudos recentes sobre o tema. D'anjour et al. (2006), por exemplo, realizou um estudo da implantação do planejamento estratégico em Delegacias Regionais do Trabalho e identificou aspectos como motivações, críticas, falhas e o papel da liderança nesse processo. Ghelman e Costa (2006), por sua vez, ao estudarem a adaptação do *Balanced Scorecard* (BSC) – ferramenta de mensuração do desempenho organizacional e gestão estratégica – através de sua implantação em seis órgãos públicos, concluíram a necessidade de internalizar objetivos e indicadores que tratem da eficiência na administração pública, vez que se trata de princípio basilar introduzido no bojo da reforma gerencial da década de 1990.

No Estado de Minas Gerais, o choque de gestão (CG), política de governo do Estado nos anos 2003-2010, que contempla planejamentos de curto e longo prazos, foi objeto de estudo por Queiroz e Ckagnazaroff (2010), que concluíram que a política introduziu significativas mudanças de cunho estritamente gerencial, mas deixou às margens as perspectivas humana, cultural e política.

Félix, Félix e Timóteo (2011) analisaram a metodologia BSC procurando identificar as adequações necessárias ao modelo original para sua aplicação no setor público, dadas as peculiaridades deste. No IF Sudeste MG, Pereira (2012) descreveu o processo de elaboração do planejamento estratégico do *Campus* Rio Pomba e apontou diversas falhas e desafios identificados pelos participantes, como, por exemplo, a ausência de comprometimento da

comunidade, a falta de disponibilidade de tempo dos servidores interessados e a inexistência de uma equipe com dedicação exclusiva à gestão do projeto.

Perdicaris, Junior e Nogueira (2013), analisaram empiricamente a implantação do BSC na Prefeitura de Porto Alegre – RS com base nos cinco princípios propostos por Kaplan e Norton (2001) e identificaram avanços e desafios que foram contemplados pela Prefeitura em uma “agenda de melhorias” para a continuidade desse processo (experiência que pode ser relacionada a uma fase de habitualização ou pré-institucionalização).

Por fim, pode-se citar, ainda, Filardi et al. (2016), que analisaram as possibilidades da aplicação do Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP) – instrumento que engloba conceitos e práticas voltados à melhoria da administração pública, no âmbito do Programa Nacional de Gestão Pública (Gespública) – apresentando, como resultados, a existência de limitações relacionadas à burocracia e à complexa cultura organizacional de uma entidade da administração pública da área de saúde pública.

Levando em consideração os aspectos apontados pela literatura acerca de experiências de incorporação de novas tecnologias de gestão na administração pública e sua orientação para resultados, esta pesquisa objetivou analisar o estágio de institucionalização da gestão estratégica em uma organização pública e identificar suas potencialidades e desafios na percepção de seus dirigentes. Nesse contexto, como recorte de unidade de análise, a investigação se restringiu ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais (IF Sudeste MG), instituição pública de educação profissional e tecnológica, sob a forma jurídica de autarquia federal, vinculada à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) do Ministério da Educação (MEC).

Como possíveis contribuições, os resultados desta pesquisa podem consubstanciar novas informações acerca da adoção da gestão estratégica no IF Sudeste MG e nortear ações gerenciais mais concisas e assertivas. Além disso, esta pesquisa evidenciou novas categorias, subcategorias e elementos nas cinco dimensões analíticas utilizadas que podem subsidiar análises comparativas relacionadas a outras ferramentas gerenciais sob contexto semelhante.

1.1 Justificativa e Problema de Pesquisa

De acordo com Bezerra (2015), a educação profissional deve ser compreendida sob a perspectiva de “política pública que contribua para a consolidação das políticas de ciência e tecnologia, de geração de emprego e renda [...], de desenvolvimento da indústria e comércio”

(BEZERRA, 2015, p. 57) e direcionado para o desenvolvimento socioeconômico e para “derrubar as barreiras entre ensino técnico e o científico, articulando trabalho, ciência e cultura na perspectiva da emancipação humana” (PACHECO, 2011, p. 15). Assim, as instituições públicas de ensino da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica exercem papel relevante com vistas ao desenvolvimento socioeconômico regional nas localidades em que estão inseridas, pois foram criadas com esse objetivo emancipatório (BRASIL, 2008).

Nessas organizações, a institucionalização da gestão estratégica tem o condão de contribuir para o aumento da efetividade da ação institucional, por intermédio da execução de sua missão e alcance de objetivos estratégicos, não constituindo mero arcabouço burocrático. Assim, a gestão estratégica, como tecnologia de gestão que orienta a organização para resultados, apresenta ferramentas e metodologias úteis para a escolha e gestão do caminho a ser percorrido para o alcance desses resultados e, por conseguinte, do aumento da efetividade institucional. Esse aspecto se intensifica na medida em que as instituições públicas necessitam tornarem-se mais eficientes na utilização dos recursos públicos, sobretudo em tempos marcados por crises econômicas e sucessivos cortes orçamentários.

A unidade de análise deste estudo é o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais (IF Sudeste MG). Tal como as instituições públicas tradicionais, o IF Sudeste MG encontra-se no mesmo cenário de institucionalização de novas tecnologias de gestão, como legado da reforma gerencial ocorrida na década de 1990, e, como estrutura institucional do Estado para a consecução de políticas públicas na área de educação profissional e tecnológica, não se abstêm da necessidade de maior efetividade no cumprimento de seu papel social e da preocupação com o impacto e os resultados de suas ações institucionais.

Assim, no levantamento das informações preliminares e exploratórias que fundamentaram esta pesquisa, verificaram-se indícios da utilização, pelo IF Sudeste MG, de ferramentas ou técnicas típicas da gestão estratégica, tais como a determinação de pontos fortes e fracos da Instituição, o planejamento de ações ligadas aos objetivos estratégicos, dentre outros. Tais indícios puderam ser verificados em literatura sobre o processo de planejamento estratégico em um de seus *campi*, no Relatório de Gestão do Exercício 2016 e no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014/2-2019, instrumento de gestão e avaliação da educação brasileira instituído no âmbito do MEC no início da década de 2000 através do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), em 2004.

A estrutura e conteúdo do PDI apresentam similaridades à ferramenta *Balanced Scorecard* (BSC), sugerindo sua utilização como instrumento de gestão estratégica, embora sob outra nomenclatura. Todavia, conforme apontado por D'anjour et al. (2006), há casos em que ferramentas de gestão estratégica são utilizadas meramente em função de exigências legais ou de órgãos de controle, sendo, posteriormente, engavetados e esquecidos, seja em razão da falta de pessoas capacitadas e comprometidas, seja pela inexistência de um efetivo sistema de avaliação (D'ANJOUR *et al.*, 2006), o que instiga a realização de estudos empíricos acerca de sua adoção em organizações públicas.

Nesse contexto, a identificação do estágio de institucionalização da gestão estratégica e seus fatores favoráveis e inibidores podem nortear ações gerenciais mais concisas e assertivas. Assim, a pesquisa se justifica pela relevância de oferecer novos subsídios aos dirigentes do IF Sudeste MG com vistas ao alcance dos objetivos organizacionais e o cumprimento do papel social no desenvolvimento socioeconômico da região sudeste do estado de Minas Gerais, especialmente no contexto das políticas públicas em educação profissional e tecnológica.

Dessa forma, os aspectos apontados por D'Anjour et al. (2006) e os relatos da literatura científica acerca das experiências de incorporação de novas tecnologias de gestão na administração pública, com seus desafios, dificuldades e potencialidades, conduzem ao seguinte problema de pesquisa: Como a gestão estratégica tem sido incorporada como ferramenta de gestão em um Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia e quais as potencialidades e desafios desse processo?

1.2 Objetivos

O objetivo geral dessa pesquisa é analisar o estágio de institucionalização da gestão estratégica no IF Sudeste MG, identificando suas potencialidades e desafios na percepção de seus dirigentes. Especificamente, pretende-se:

- a) Identificar e descrever aspectos relacionados à gestão estratégica IF Sudeste MG;
- b) Identificar as potencialidades e desafios existentes para a institucionalização da gestão estratégica no IF Sudeste MG na percepção de seus dirigentes;
- c) Identificar e analisar o estágio de institucionalização da gestão estratégica no IF Sudeste MG.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A partir da década de 1980, as disfunções burocráticas aliadas ao desequilíbrio fiscal dos Estados e à necessidade de uma resposta da Administração Pública aos avanços das mudanças tecnológicas, financeiras e comerciais advindos da globalização, levaram à crise do sistema burocrático e ao surgimento de um novo modelo de administração pública, denominado Administração Pública Gerencial, *New Public Management* ou Nova Gestão Pública. Esse modelo passou a enfatizar a busca por produtividade, desempenho e satisfação do cidadão, pois o Estado deveria apresentar resultados satisfatórios com a utilização de recursos públicos ampliando seu nível de eficiência e elevando o desempenho dos servidores públicos (ABRUCIO, 2007; BRESSER-PEREIRA, 2000; PAES DE PAULA, 2005).

Uma de suas prerrogativas é a importação de modelos e metodologias administrativas do setor privado para o setor público. Apesar das críticas, como, por exemplo, a de que essa importação de modelos representaria uma adaptação ao capitalismo flexível, com reinvenção de formas de controle objetivando-se a produtividade e a perpetuação da dominação (ABRÚCIO, 2007; FRANÇA FILHO, 2008; PAES DE PAULA, 2005; SILVA; MATTIA, 2016), a utilização de novas tecnologias gerenciais no setor público apresenta vantagens, desde que feitas as devidas adaptações. Segundo Ghelman e Costa (2006, p. 2), a Administração Pública “pode e deve se inspirar no modelo de gestão privada, mas nunca deve perder a perspectiva de que, enquanto o setor privado visa à maximização do lucro, o setor público tem como objetivo cumprir a sua função social”, devendo-se realizar as adaptações necessárias para que o modelo contribua efetivamente com o alcance de suas finalidades (PAES DE PAULA, 2005).

Nesse escopo, novas abordagens e metodologias podem ser úteis ao aumento da efetividade das instituições públicas e o consequente atendimento às necessidades dos cidadãos como saúde, educação e segurança pública. Trata-se da “necessidade de se ter instrumentos gerenciais e democráticos novos para combater os problemas que o Estado enfrenta no mundo contemporâneo” (ABRÚCIO, 2007, p. 74).

Simplificação administrativa, mapeamento e gestão de processos, indicadores de resultados, carta de serviços ao cidadão, planejamento e gestão estratégica, gestão da qualidade são exemplos de ferramentas que vêm sendo cada vez mais adotadas na administração pública brasileira desde a década de 1990 (GRIN, 2015). Para Filardi et al. (2016), a avaliação da administração pública brasileira, na forma da função de controle e

orientada para o cumprimento de requisitos legais, já se encontra institucionalizada. Todavia, Abrúcio (2007) argumenta que é necessário orientar a administração pública por meio de metas e indicadores e considera a gestão por resultados como a principal arma para a efetividade das políticas públicas, apesar de ser, ainda, bastante restrita e pouco conhecida.

Ao se verificar a literatura científica que analisa criticamente a necessidade da ampliação da efetividade das políticas públicas, da profissionalização do serviço público, do atendimento às demandas da sociedade e da necessidade de orientar a administração pública brasileira para resultados, depreende-se do teor dessas propostas a presença de elementos típicos da gestão estratégica como a utilização de metas e indicadores de desempenho, o planejamento estratégico e a análise dos ambientes interno e externo (ABRÚCIO, 2007; BRESSER-PEREIRA, 2000; FRANÇA FILHO, 2008; PAES DE PAULA, 2005).

2.1 Gestão Estratégica

O planejamento estratégico, ferramenta organizacional que servia como base para a tomada de decisão presente, em vista das incertezas do futuro, surgiu na década de 1970, momento em que iniciou grande evolução no planejamento organizacional em vista das emergentes transformações nos ambientes organizacional, financeiro, mercadológico, tecnológico e social em todo o mundo, como as crises do petróleo, a chegada dos produtos japoneses aos mercados ocidentais, a globalização, as crescentes preocupações sociais e ambientais, e o contínuo e crescente desenvolvimento tecnológico (NEIS; PEREIRA, 2015). Diversas técnicas de análise do ambiente externo e de viabilidade de negócios surgiram, como a matriz de crescimento e participação no mercado, a curva de experiência, a matriz de atratividade do mercado e posição competitiva e a análise *SWOT*, acrônimo que representa os verbetes em inglês *strengths*, *weaknesses*, *opportunities* e *threats*, isto é, forças, fraquezas, ameaças e oportunidades (TAVARES, 2005).

Na década de 1980, a partir do momento em que o processo de planejamento estratégico se tornou mais complexo e profundo, e surgiram aperfeiçoamentos que visavam superar suas limitações, originou-se a denominada administração estratégica. Conceituada como o conjunto de passos que a alta administração deve realizar desde a análise dos ambientes externo e interno, o estabelecimento da missão organizacional e a definição de objetivos gerais, a formulação de estratégias, a implementação dessas estratégias e, por fim, as atividades de controle estratégico, a administração estratégica apresenta foco nos processos de

formulação e implementação das estratégias como etapas distintas (NEIS; PEREIRA, 2015; WRIGHT; KROLL; PARNELL, 2000).

A partir da década de 1990, a inserção no campo da estratégia organizacional do pensamento sistêmico, da integração entre planejamento e controle, da aprendizagem organizacional, dos paradigmas da eficiência e eficácia, tornando o campo ainda mais complexo, resultou no surgimento da denominada gestão estratégica. Nesse período, Henry Mintzberg (1939 – atual), expoente dos estudos sobre estratégia organizacional, criticou a rigidez e o excesso de burocracia do planejamento estratégico, a distinção entre formulação e implementação, a falta, nessa ferramenta, da intuição, da criatividade, da experiência e dos valores dos estrategistas, bem como a falta de um pensamento estratégico. Em sua concepção, a natureza prescritiva e estática do planejamento estratégico não correspondia à realidade das organizações (NEIS; PEREIRA, 2015).

Apesar das críticas, as ferramentas voltadas ao planejamento estratégico e a inserção, no contexto organizacional, da gestão estratégica vêm evoluindo ao longo do tempo e se adaptando ao contexto ao qual são aplicadas. Desde os primeiros estudos sobre estratégia na década de 1930 até os dias atuais, inúmeras ferramentas e metodologias foram desenvolvidas, aperfeiçoadas e adaptadas às diferentes características e necessidades das organizações, incluindo as organizações públicas, em razão de suas peculiaridades (D'ANJOUR et al, 2006; GHELMAN; COSTA, 2006; PERDICARIS; JUNIOR; NOGUEIRA, 2013; TAVARES, 2005).

2.1.1 O Processo de Administração Estratégica

Embora, a partir do final da década de 1990, tenha passado a compartilhar espaço com outras ferramentas gerenciais, como *benchmarking*, CRM (gestão do relacionamento com cliente) e outras, o planejamento estratégico permanece no rol das ferramentas gerenciais mais utilizadas pelas organizações em todo o mundo (RIGBY; BILODEAU, 2015). Em contexto mais amplo, o planejamento estratégico integra a administração estratégica, metodologia formada, fundamentalmente, por cinco etapas: (1) análise do ambiente; (2) estabelecimento de diretrizes organizacionais; (3) formulação de estratégias organizacionais; (4) implementação das estratégias formuladas; e (5) controle estratégico (ALDAY, 2000).

A primeira etapa, análise do ambiente, geralmente, utiliza como técnica a Matriz *SWOT* (*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*, isto é, forças, fraquezas, ameaças

e oportunidades), através da qual uma organização realiza um diagnóstico para determinar seus pontos fortes e fracos (análise do ambiente interno) e as oportunidades e ameaças do ambiente em que está inserida (análise do ambiente externo). Os pontos fortes podem ser exemplificados como o domínio de determinada tecnologia, a alta participação de mercado, a capacidade intelectual dos profissionais, a excelência operacional, dentre outros fatores; enfim, forças difíceis de serem copiadas por outras organizações. Um ponto fraco pode ser exemplificado como a inexistência de determinados recursos ou competências que comprometem os objetivos organizacionais. Por sua vez, oportunidades representam aspectos externos favoráveis, como a alta taxa de crescimento do segmento de mercado em que uma organização está inserida. Assim, por exemplo, caso o governo determine que a educação seja uma prioridade em sua agenda de políticas públicas e amplie as dotações orçamentárias destinadas a investimentos e custeio das instituições públicas de ensino, essas instituições provavelmente terão boas oportunidades em vista. Por fim, para uma organização, as ameaças representam aspectos externos negativos que podem colocar em risco suas estratégias ou, no pior cenário, sua própria sobrevivência (OLIVEIRA, 2007, WRIGHT; KROLL; PARNELL, 2000).

A segunda etapa refere-se ao estabelecimento das diretrizes organizacionais, quais sejam a missão, a visão, os valores e os objetivos organizacionais mais amplos (ou objetivos estratégicos). A missão é uma declaração sobre a razão da existência da organização, e abrange a definição do que faz, como faz, por meio de quais valores, quais as partes interessadas e o impacto almejado para essas partes. A visão é uma declaração de futuro e expressa como a organização deseja ser reconhecida. Valores representam princípios culturais, morais e éticos que caracterizam a organização e pautam a conduta de seus integrantes na consecução cotidiana de sua missão. Os objetivos estratégicos representam objetivos magnos, amplos, que contribuirão para o alcance da visão almejada pela organização e definirão o perfil das estratégias selecionadas para essa finalidade (ALDAY, 2000; WRIGHT; KROLL; PARNELL, 2000).

Na terceira etapa, formulação das estratégias organizacionais, diversas estratégias podem ser projetadas, mas serão selecionadas para implementação apenas aquelas que conduzam à consecução dos objetivos organizacionais, que sejam condizentes com a visão de futuro da organização e para as quais se disponha dos recursos necessários, como recursos financeiro, humanos, tecnológicos etc. (ALDAY, 2000).

A quarta etapa representa a implementação das estratégias selecionadas, isto é, a etapa de execução, momento em que os integrantes de uma organização serão mobilizados para a ação. Nessa etapa, a cultura organizacional e o modo como os gestores exercem a liderança interferem no sucesso da implementação (WRIGHT; KROLL; PARNELL, 2000).

Por fim, o controle estratégico, é a etapa em que a organização faz uso de indicadores e métricas com o objetivo de monitorar o processo estratégico e avaliar em que medida as estratégias estão sendo implementadas tal como planejadas e se ainda permanecem válidas para o alcance dos objetivos organizacionais e sua visão (WRIGHT; KROLL; PARNELL, 2000).

2.1.2 O *Balanced Scorecard* (BSC)

O *Balanced Scorecard* (BSC) é uma metodologia com utilização crescente em todo o mundo, como ferramenta de gestão estratégica, inclusive em organizações públicas, tendo suscitado estudos empíricos como Ghelman e Costa (2006), Félix, Félix e Timóteo (2011), Perdicaris, Junior e Nogueira (2013), dentre outros, com adaptações para o setor público, o que enseja o foco dessa ferramenta para esta pesquisa.

O BSC foi desenvolvido em 1992 por Robert Kaplan e David Norton, professores da *Harvard Business School*, com o objetivo de possibilitar o processo de mensuração do desempenho organizacional, considerando medidas não apenas tangíveis como também intangíveis, em diferentes perspectivas de negócio (FELIX; FELIX; TIMÓTEO, 2011; KAPLAN; NORTON, 2001). Concebido originalmente como ferramenta de mensuração de desempenho, ao final da década de 1990, entretanto, verificou-se que estava sendo utilizada para a implementação de novas estratégias, situação que ampliou seu foco para uma ferramenta de gestão estratégica (PERDICARIS; JUNIOR; NOGUEIRA, 2013).

A inovação da metodologia BSC é a integração de medidas tangíveis e intangíveis em quatro perspectivas: financeira, cliente, processos internos e aprendizado e crescimento. Assim, os objetivos estratégicos são traduzidos em indicadores de desempenho classificados e balanceados nessas quatro perspectivas, em uma relação de causa e efeito. A perspectiva *financeira* está relacionada a indicadores que espelhem a liquidez e lucratividade da organização, como o retorno do investimento, o fluxo de caixa, dentre outros, tradicionalmente utilizados para a mensuração e avaliação do desempenho organizacional. A perspectiva *cliente* retrata os segmentos de mercado das unidades de negócio e faz uso de

medidas como os índices de satisfação, de fidelidade, de retenção de clientes, dentre outros. A perspectiva *processos internos* foca na otimização de processos organizacionais com a finalidade de atingir a excelência. Por fim, a perspectiva *aprendizado e crescimento*, considerada como a base do BSC e que suporta diretamente as outras perspectivas, compreende três fontes: o funcionário, os sistemas e o alinhamento estratégico organizacional (FELIX; FELIX; TIMÓTEO, 2011).

Na utilização do BSC, Kaplan e Norton (2001) identificam cinco princípios necessários à implementação bem-sucedida das estratégias organizacionais: (a) mobilizar a mudança por meio da liderança executiva; (b) traduzir a estratégia em termos operacionais, através de mapas estratégicos, indicadores, metas e projetos; (c) alinhar a organização à estratégia por meio do desdobramento nas áreas e unidades de negócio e alinhamento dos principais processos da organização; (d) transformar a estratégia em tarefa de todos através de processos de comunicação, capacitação e remuneração por desempenho; e, finalmente, (e) converter a estratégia em processo contínuo, onde a estratégia é continuamente revisitada a partir da análise de desempenho (KAPLAN; NORTON, 2001; PERDICARIS; JUNIOR; NOGUEIRA, 2013).

Para trazer clareza ao processo de comunicação da estratégica o BSC utiliza, ainda, o mapa estratégico, um gráfico bidimensional que apresenta os objetivos estratégicos por perspectiva e suas diversas relações de causa e efeito demonstrando, com isso, o caminho para o alcance da visão e o alinhamento da organização à estratégia.

2.1.3 Adaptações no *Balanced Scorecard* (BSC) para o Setor Público

Neis e Pereira (2015, p. 209), citando Hambrick e Fredrickson (2001), argumentam que “toda e qualquer organização possui uma estratégia, mesmo que ela esteja incorreta, inconsistente ou informalmente definida”. Essa situação engloba, não apenas as empresas privadas como, também, as instituições públicas, realidade que suscita a necessidade de utilização de tecnologias de gestão voltadas à gestão estratégica organizacional com foco no aumento da efetividade das ações institucionais junto à sociedade.

Nesse contexto, o *Balanced Scorecard* (BSC) vem sendo crescentemente incorporado por órgãos públicos. Como os setores público e privado diferem no que diz respeito à amplitude de suas metas e ações, ao perfil de seus “clientes” e à forma de utilização de recursos financeiros, o modelo tradicional do BSC não é totalmente adequado às instituições

públicas, necessitando de adaptações, de modo que perspectivas possam ser incorporadas ou eliminadas conforme as peculiaridades dos órgãos e as necessidades das partes interessadas (FELIX; FELIX; TIMÓTEO, 2011; PERDICARIS; JUNIO; NOGUEIRA, 2013).

Tipicamente, para o setor público, das quatro perspectivas do BSC, duas são as que passam por expressivas alterações ou adaptações: financeira e clientes. No setor privado, a perspectiva financeira é direcionada ao lucro e à competitividade empresarial, e a perspectiva clientes engloba objetivos e iniciativas voltadas ao atendimento das necessidades do mercado. No setor público, essas perspectivas referem-se, grosso modo, ao uso eficiente e racional dos recursos públicos e ao atendimento das demandas dos cidadãos e da coletividade. Como sugestão, a perspectiva financeira pode ser renomeada para orçamentária; e a perspectiva clientes, para cidadão/sociedade. Além disso, pode-se, ainda, criar uma perspectiva denominada Administração Pública Federal, direcionada à modernização da gestão pública e aos resultados do processo de tomada de decisão (FELIX; FELIX; TIMÓTEO, 2011).

Outrossim, o modelo original do BSC não prevê uma perspectiva que caracterize as relações políticas e institucionais e as articulações dos órgãos públicos com outros setores da sociedade civil como comitês, conselhos, grupos de trabalho, empresas privadas, etc., de modo que se torna possível a incorporação de uma perspectiva específica para essa finalidade, denominada Relações Governamentais (FELIX; FELIX; TIMÓTEO, 2011).

Com essas adaptações, a Figura 1 apresenta a proposta de Felix, Felix e Timóteo (2011), denominada pelos autores como *Balanced Scorecard.Gov* (BSC.Gov).

Figura 1: Perspectivas do *Balanced Scorecard.Gov*



Fonte: Félix, Félix e Timóteo (2011, p.67).

O Quadro 1 ilustra essa distinção nas perspectivas financeira e clientes entre os setores público e privado.

Quadro 1: Distinção nas perspectivas financeira e clientes entre os setores público e privado

Perspectiva Financeira	
Privado	Público
<ol style="list-style-type: none"> 1. As medidas financeiras são vistas como orientações de curto prazo voltadas para retorno do capital empregado, lucros por ação. 2. O melhor desempenho financeiro tem conexão direta com a gestão dos indicadores de desempenho relacionados com a melhoria das operações, o atendimento ao cliente e novos produtos, com a busca por maiores volumes de vendas e margens operacionais, rapidez no giro do ativo e redução dos custos operacionais. 3. O retorno financeiro é decorrente do serviço prestado ao cliente. 4. Deve conter metas principais e que sirvam de referência para as demais perspectivas, ou seja, devem ter objetivos estratégicos e medidas associadas à consecução de um ou mais objetivos. 5. Os vetores de desempenho são condicionados pelo setor de mercado e o ambiente competitivo. 6. Gera retorno para os investidores. 7. Os gastos não são limitados aos valores orçados. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Os recursos financeiros são destinados aos órgãos por meio do orçamento público e visam permitir a execução das políticas públicas federais. 2. A ênfase não está nos resultados financeiros e não se configura o lucro. 3. Não visa o retorno financeiro. 4. As metas principais, objetivos estratégicos e medidas associadas à consecução de um ou mais objetivos estão relacionados diretamente com o orçamento destinado a cada órgão da APF. 5. Não visa competitividade com o mercado. 6. Não gera retorno para os investidores, mas deve prestar contas dos custos e investimentos realizados. 7. Os gastos são limitados aos valores orçados.
Perspectiva Clientes	
<ol style="list-style-type: none"> 1. As medidas voltadas para os clientes são identificadas e concentradas para atender o mercado que se deseja competir e, muitas vezes, na personalização do cliente. 2. Oferece produtos ou serviços alinhados com a preferência dos clientes. 3. Satisfaz o cliente de acordo com o interesse da empresa. 4. O desempenho financeiro é obtido por meio de produtos e serviços valorizados pelos clientes. 5. Ocorre a preferência de atuação em determinada população e potenciais clientes. 6. O mercado de clientes está de acordo com suas preferências, dimensões de preços, qualidade, funcionalidade, imagem, reputação, relacionamento e serviço. 7. Os fornecedores podem sugerir novas formas de negócios. 8. Ocorre a mensuração da intensidade com que atrai ou conquista novos clientes ou negócios. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. O público-alvo, que não é visto como um cliente, pode ser dividido em dois segmentos: <ul style="list-style-type: none"> I – Administração Pública Federal (APF): Deve ser tratada de forma diferenciada, pelo fato de receber orientações ou determinações dos órgãos normativos e de controle. II – Cidadão/Sociedade: A satisfação do cidadão/sociedade é uma obrigação do Estado e os interesses são direcionados para a coletividade.

Fonte: Adaptado de Félix, Félix e Timóteo (2011, p. 64).

Em estudo de caso sobre a experiência de implantação do BSC na Prefeitura Municipal de Porto Alegre a partir de 2004, Perdicaris, Junio e Nogueira (2013) identificaram que os primeiros avanços decorrentes da implantação da metodologia são de ordem cultural, vez que os envolvidos no processo se tornam mais integrados a novas tecnologias de gestão e à orientação para resultados. Em outro estudo, com seis órgãos da administração pública que implantaram o BSC, Ghelman e Costa (2006) identificaram que as premiações da qualidade, como o Prêmio Nacional de Qualidade (PNQ) e/ou o Prêmio Nacional de Gestão Pública (PQGF), motivaram a adoção da metodologia e que os órgãos pesquisados realizaram adaptações sugeridas pela literatura, apesar de não haver total consenso acerca de quais perspectivas efetivamente adotar e qual a relação hierárquica entre elas. Todavia, evidenciou-se que a questão da eficiência necessita passar por um processo mais cuidadoso para sua internalização.

2.1.4 Dificuldades de Implantação da Gestão Estratégica

No contexto da institucionalização de práticas e tecnologias modernas de gestão, Costa (2007) descreve as dificuldades ou obstáculos a serem superados no contexto das mudanças organizacionais de cultura, atitudes, postura e estrutura quando da implantação da gestão estratégica em uma organização, a saber: dificuldades de percepção, mudanças estratégicas, obstáculos culturais, obstáculos organizacionais e obstáculos gerenciais.

As *dificuldades de percepção* são bloqueios que impedem a identificação de riscos ou oportunidades, no qual se insere, por exemplo, a falta de visão sistêmica, isto é, a perda de percepção de muitos aspectos no interior da organização pelo não conhecimento de suas inter-relações sistêmicas, suas causas e seus efeitos. As *mudanças estratégicas* representam mudanças tecnológicas, culturais, geopolíticas, jurídicas, demográficas que afetam as organizações demandando flexibilidade e adaptação, contexto ao qual as organizações necessitam estar preparadas. Os *obstáculos culturais*, por sua vez, representam o conjunto de verdades, práticas consagradas, regras, visão de mundo, padrões, crenças e paradigmas presentes em uma organização que se mostraram úteis no passado, mas que podem coibir as transformações organizacionais necessárias à gestão estratégica. Os *obstáculos organizacionais* referem-se às estruturas organizacionais vigentes que não mais atendem às necessidades estratégicas da organização. Por fim, os *obstáculos gerenciais* remontam ao estilo de gestão, à forma de agir, ao modo de decidir, de dar ordens, de fixar prioridades, de

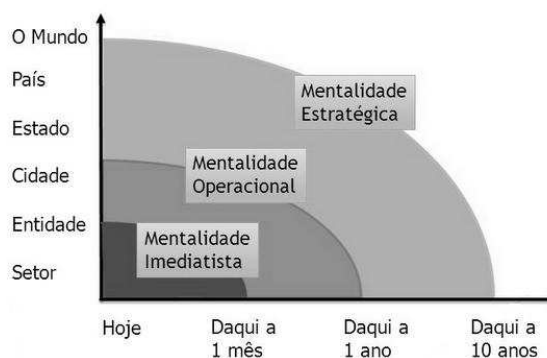
avaliar, de promover o desempenho dos colaboradores, que se revelam, por vezes, incompatíveis com os fundamentos da gestão estratégica (COSTA, 2007).

Por sua vez, Tavares (2005), ao elencar fatores relativos a pessoas e grupos, que podem interferir no processo de gestão estratégica, cita resistências a mudanças em nível individual como a incompreensão das implicações da mudança (desconhecimento das consequências da mudança), a descrença na necessidade da mudança, pouca tolerância à mudança (acomodação ou comportamento ritualístico) e experiências anteriores malsucedidas.

Com relação ao perfil comportamental de gestores frente ao processo de gestão estratégica, Costa (2007) discorre sobre atitudes dos dirigentes de organizações em relação ao futuro e as subdivide em (a) atitude tradicionalista, na qual os dirigentes conduzem seu cotidiano de trabalho presente predominantemente com base em suas experiências do passado e, assim, aplicam o que deu certo no passado e evitam o que deu errado; (b) atitude pragmática, na qual a rotina de trabalho baseia-se em eventos, isto é, seu cotidiano é permeado pelo trato de situações que surgem no presente e que demandam alguma reação; e (c) atitude estratégica, na qual os dirigentes norteiam suas iniciativas e preenchem sua rotina de trabalho com foco predominantemente estratégico, direcionado para o futuro da organização.

Além de classificar as atitudes dos dirigentes com relação ao futuro da organização, Costa (2007) apresenta três tipos de mentalidade presentes entre dirigentes de organizações em relação a seu futuro: (a) mentalidade imediatista, na qual os dirigentes visualizam somente o curto prazo e o que está mais perto de si – setor ou área da organização –; (b) mentalidade operacional, que se baseia nas demandas do cotidiano, porém com um horizonte de tempo um pouco mais dilatado; e (c) mentalidade estratégica, na qual os dirigentes se abstraem do presente e voltam sua visão e suas análises para o futuro, num horizonte de tempo estendido, numa perspectiva global. Uma vantagem da mentalidade estratégica é que ela torna possível a realização do exercício mental de regressão do futuro da organização para o presente; da visão de futuro para a determinação dos objetivos e planos do presente. Isso permite separar o “joio do trigo”, expressão que, nesse contexto, significa selecionar e priorizar projetos que, numa inter-relação complexa permeada por todas as áreas da organização, convergirão para o alcance do futuro contemplado. A Figura 2 evidencia essa classificação:

Figura 2: Mentalidade imediatista, operacional e estratégica



Fonte: Adaptado de Costa (2007).

Com relação a ações de capacitação e à aprendizagem organizacional, Tavares (2005) aponta que é comum em organizações públicas a ausência de práticas de aprendizado organizacional, consubstanciado pela inexistência de programas de capacitação e desenvolvimento de pessoas. Para o referido autor, essa carência impõe limites a mudanças mais robustas relacionadas ao desempenho da instituição e à inovação.

No que concerne à questão da estrutura organizacional, Wright, Kroll e Parnell (2000) pontuam que tal aspecto encontra-se dentre as várias questões importantes que requerem consideração pelos gestores, e, após a etapa de formulação de estratégias, a definição da estrutura organizacional é tratada como aspecto relacionado à implementação de estratégias. Em outros termos, trata-se de uma definição que, sequencialmente, ocorre após a formulação de estratégias e, desse modo, deve submeter-se às estratégias escolhidas. Por outro lado, Almeida, Neto e Giraldi (2006) discorrem que existe uma relação de interdependência entre estrutura, estratégia e ambiente e concluem que uma combinação ineficaz entre estratégia e estrutura pode causar rigidez excessiva e falhas, a depender do ambiente em que a organização se insere.

Por fim, Pereira (2012), ao descrever o processo de elaboração do planejamento estratégico do *Campus* Rio Pomba do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais, apontou diversas falhas e desafios identificados pelos participantes, como, por exemplo, a ausência de comprometimento da comunidade, a falta de disponibilidade de tempo dos servidores interessados e a inexistência de uma equipe com dedicação exclusiva à gestão do projeto. Em relação à avaliação do processo de elaboração do planejamento estratégico e início de sua execução, Pereira (2012) identifica as dificuldades elencadas no Quadro 2:

Quadro 2: Dificuldades no processo de planejamento estratégico do *Campus* Rio Pomba

- Inexistência de sistematização de registro de dados e de *softwares* adequados;
- Grupo de elaboração do planejamento estratégico formado com expressiva participação inicial dos servidores, docentes e técnicos administrativos, à exceção dos discentes;
- Esvaziamento do grupo envolvido devido à falta de disponibilidade de tempo dos servidores em razão do envolvimento com demandas e tarefas operacionais e rotineiras;
- Ausência de continuidade no processo de comunicação interna;
- Falta de envolvimento, em parte, em função da não participação dos discentes e do desconhecimento da missão, visão de futuro e valores pelos servidores;
- Falta de acompanhamento, cobrança e orientação dos envolvidos nos planos de ação;
- Falta de participação mais ativa dos responsáveis pelos planos de ação e não elaboração de cronogramas;
- Surgimento de greve ocasionando suspensão ou mesmo cancelamento de planos de ação.

Fonte: Elaborado pelo autor (2018), a partir de Pereira (2012).

2.1.5 Dimensões de Análise da Gestão Estratégica

Em estudo sobre a institucionalização da gestão estratégica de pessoas no setor público, com relação à adoção da gestão por competências por intermédio da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), instituída no ano de 2006, Fonseca e Meneses (2011) identificaram cinco categorias com as quais se podem analisar os fatores que interferem em seu processo de institucionalização: técnico-metodológico, cultural, organizacional, político, normativo-legal e recursos humanos do projeto.

No referido estudo, a categoria *técnico-metodológica* envolve a discussão acerca de métodos, técnicas e abordagens empregados no contexto da concepção, mapeamento e aplicação da gestão por competências. A categoria *cultural* envolve, notadamente, os aspectos imbricados da cultura organizacional, como a necessidade de sensibilização dos servidores e gestores, a formação de grupos de resistência e as expectativas de resultados. A categoria *organizacional* compreende o processo inerente à mudança organizacional, bem como fatores condicionados pelos recursos e características internas da organização. A categoria *políticos* envolve o apoio da cúpula e os aspectos relacionados aos dirigentes das organizações. A categoria *normativo-legal* corresponde à influência do ambiente normativo governamental. Por fim, o fator *recursos humanos do projeto* refere-se aos aspectos internos do setor de gestão de pessoas e aos agentes diretamente envolvidos com a condução do processo de implantação da gestão por competências nas organizações estudadas.

O Quadro 3 apresenta a categorização criada pelo estudo de Fonseca e Meneses (2011), compreendida, nesta pesquisa, como dimensões de análise da gestão estratégica, e adaptada ao contexto mais amplo que a gestão estratégica de pessoas no setor público.

Quadro 3: Categorização dos resultados da pesquisa de Fonseca e Meneses (2011).

Categorias	Fatores
Normativa-legal	Legislação Coerção normativa
Políticos	Apoio da cúpula Rotatividade de Gestores
Organizacional	Estrutura do quadro de servidores Solução prática de necessidades organizacionais Existência de Planejamento Estratégico Estrutura Organizacional Mapeamento de Processos Organizacionais Integração com outras organizações
Técnico-Metodológicos	Metodologia Utilizada Orientação e acompanhamento do Governo Suporte de sistema de gestão
Culturais	Sensibilização dos gestores e servidores Grupos de Resistência Expectativa de Resultados
Recursos Humanos do Projeto	Capacitação e domínio técnico Mobilização do setor de gestão de pessoas Tamanho da equipe de trabalho

Fonte: Adaptado de Fonseca e Meneses (2011, p.9).

2.2 Teoria Institucional e o Processo de Institucionalização

O termo instituição, sob a perspectiva de norma de conduta, remonta ao processo através do qual regras e normas de ação são desenvolvidas, internalizadas, socialmente aceitas e legitimadas com o decorrer do tempo. Assim, a Teoria Institucional auxilia na compreensão da forma pela qual a gestão estratégica pode ser internalizada pelos indivíduos de uma organização e passar a guiar as condutas individuais e coletivas (DIMAGGIO; POWELL, 2005; HALL; TAYLOR, 1996; JESUS; TATTO, 2011; MEYER; ROWAN, 1983), sendo relevante a abordagem do *processo de institucionalização* (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

2.2.1 Mecanismos de Transformações Isomórficas

Segundo DiMaggio e Powell (2005), os fatores que conduzem as organizações à burocratização e à racionalização se deslocaram da competição para processos miméticos que tornam as organizações mais semelhantes, porém não necessariamente mais eficientes. As organizações, em busca de legitimação, tendem a aderir aos padrões e práticas de seu setor e da sociedade em geral, o que conduz ao assemelhamento de práticas organizacionais. Esse

processo é denominado isomorfismo institucional e compreende três mecanismos de transformações isomórficas: coercitivo, normativo e mimético.

O isomorfismo *coercitivo* ocorre por meio de uma imposição formal ou informal exercida por uma organização a outra, com a qual mantém relação de dependência. Nesse caso, as transformações estruturais ou incorporações de padrões e práticas organizacionais ocorrem por força de autoridade, como na submissão a regulamentações governamentais. De forma mais sutil e indireta, o isomorfismo coercitivo pode também ser identificado na necessidade de certas organizações em desenvolver hierarquias organizacionais como requisito para obtenção de suporte de organizações concedente de recursos (DIMAGGIO; POWELL, 2005; HALL; TAYLOR, 1996). Segundo DiMaggio e Powell (2005, p. 77):

O isomorfismo coercitivo resulta tanto de pressões formais quanto de pressões informais exercidas sobre as organizações por outras organizações das quais elas dependem, e pelas expectativas culturais da sociedade em que as organizações atuam. Tais pressões podem ser sentidas como coerção, como persuasão, ou como um convite para se unirem em conluio. Em algumas circunstâncias a mudança organizacional é uma resposta direta a ordens governamentais: os produtores adotam novas tecnologias de controle de poluição para se adequarem a regulamentações ambientais; organizações não lucrativas mantêm contabilidade e contratam contadores a fim de se adequarem às obrigações legais e fiscais; [...] Outros requerimentos legais e técnicos do Estado – mudanças com relação ao ciclo orçamentário, a ubiquidade de alguns anos fiscais, relatórios anuais e as exigências dos relatórios financeiros que asseguram elegibilidade para o recebimento de fundos ou o fechamento de contratos federais – também moldam as organizações sob diversos aspectos.

O isomorfismo *mimético*, que pode ser identificado como imitação, ocorre quando da adoção de práticas organizacionais já legitimadas e difundidas em seu setor; da busca das melhores práticas (*benchmarking*) de forma a suprir a ausência ou insuficiência de iniciativas próprias. Nesse aspecto, DiMaggio e Powell (2005, p. 78) ponderam que:

[...] as organizações podem vir a tomar outras organizações como modelo. As vantagens do comportamento mimético, em termos de economia de ações humanas, são consideráveis. [...] Tomar outras organizações como modelo, como denominamos, constitui uma resposta à incerteza. A organização imitada pode não estar consciente de que está sendo imitada ou pode não ter o desejo de ser imitada. Ela simplesmente serve como fonte conveniente de práticas que a organização que a copia pode utilizar. Os modelos podem ser difundidos involuntariamente, indiretamente por meio da transferência ou rotatividade de funcionários, ou explicitamente por organizações como firmas de consultoria ou associações de comércio de indústrias.

Finalmente, o isomorfismo *normativo* ocorre a partir da homogeneidade de práticas profissionais difundidas no mercado ou no meio acadêmico, processo que é desenvolvido

especialmente pelas universidades e por instituições de ensino e treinamento profissional, na qualidade de formadoras de conhecimentos que se difundem no mercado através da formação de seus profissionais. Para DiMaggio e Powell (2005, p. 78-79):

Uma terceira fonte de mudanças organizacionais isomórficas é a normativa, e deriva principalmente da profissionalização. [...] enquanto diversos tipos de profissionais dentro de uma organização podem diferir uns dos outros, eles apresentam muita semelhança com seus pares profissionais em outras organizações. [...] Dois aspectos da profissionalização são fontes importantes de isomorfismo. Um deles é o apoio da educação formal e da legitimação em uma base cognitiva produzida por especialistas universitários. O segundo aspecto é o crescimento e a constituição de redes profissionais que perpassam as organizações e por meio das quais novos modelos são rapidamente difundidos.

DiMaggio e Powell (2005) ressaltam que essa tipologia é eminentemente analítica, pois, empiricamente, os três mecanismos podem coexistir. Desse modo, uma possibilidade de interpretação desses aspectos recai sobre a presença de esquemas interpretativos aos indivíduos de uma organização, isto é, quadros de referência que moldam o comportamento humano. Assim, indivíduos em papéis específicos internalizam suas normas e as reproduz, fato que pode ser relacionado à dimensão normativa da influência das instituições sobre o comportamento. Simultaneamente, essa influência é percebida quando as instituições fornecem aos indivíduos esquemas e modelos cognitivos para a ação (DIMAGGIO; POWELL, 2005; HALL; TAYLOR, 1996). O Quadro 4 sintetiza essa tipologia.

Quadro 4: Mecanismos de transformações isomórficas

Isomorfismo	Características
Coercitivo	Imposição formal ou informal exercida por uma organização a outra; transformações estruturais ou incorporações de padrões e práticas organizacionais ocorrem por força de autoridade; submissão a regulamentações governamentais.
Mimético	Adoção de práticas organizacionais já legitimadas e difundidas no setor; busca das melhores práticas (<i>benchmarking</i>); imitação.
Normativo	Homogeneidade de práticas profissionais difundidas no mercado ou no meio acadêmico; processo desenvolvido por universidades, instituições de ensino e treinamento profissional e redes profissionais, formadoras de conhecimentos que se difundem no mercado.

Fonte: Elaborado pelo autor (2018), a partir de DiMaggio e Powell (2005).

De forma pertinente, Machado-da-Silva e Gonçalves (2010) resgatam o fato de que, em contraste com sociedades de forte tradição democrática e alto nível de competição nas quais predominam os mecanismos miméticos e normativos, a trajetória de modernização das instituições brasileiras é marcada pelo destaque de mecanismos coercitivos de transformação

social, explicável pela associação da forte tradição patrimonialista aos longos períodos de autoritarismo no processo de formação sociocultural da sociedade brasileira. Como exemplo, os autores pontuam que expressões como “burocracia patrimonial”, de Raimundo Faoro (1984), e “formalismo como estratégia para mudança”, de Guerreiro Ramos (1983), são típicos constructos associados a essa realidade histórica. Dessa forma, segundo os autores, a articulação desses mecanismos isomórficos é relevante na análise do processo de transformação de sociedades; todavia, o peso atribuído a cada qual varia em função do contexto, isto é, das características de cada ambiente em análise.

2.2.2 Três Pilares da Teoria Institucional

Em seus estudos sobre instituições, Scott (1995) identifica três pilares presentes na Teoria Institucional – regulativo, normativo e cognitivo – que representam dimensões analíticas com as quais se pode avaliar o processo de institucionalização, contribuindo para a ampliação da compreensão desse fenômeno em seus diferentes aspectos.

O pilar *regulativo* refere-se ao conjunto de elementos de natureza reguladora cuja ênfase recai na fixação de normas, no controle e em sanções e coerção e, no contexto organizacional, refere-se à priorização da *regulamentação da ação* como forma de legitimação institucional. A ação recai sobre a racionalidade; a motivação humana baseia-se em uma lógica utilitarista e instrumental. Assim, “estruturas institucionais regulativas constroem e regulam o comportamento por meio de regras, monitoramento, sanções e punições de maneira formal” (BAETA, 2010, p. 22). Portanto, força, lei, norma, sanção constituem elementos centrais dessa perspectiva de análise que mais se aproxima a uma visão clássica da teoria das organizações (FONSECA; MENEZES, 2011; JESUS; TATTO, 2011; SCOTT, 1995).

O pilar *normativo* refere-se a uma perspectiva analítica que enfatiza a pressão exercida por valores e normas sobre o comportamento humano e sobre as opções estruturais prevaletentes na organização. O pressuposto é que valores e normas, com o passar do tempo, através do uso cotidiano e da repetição, são internalizados e transformam-se em obrigações sociais, norteando e imprimindo conformidade ao *comportamento adequado* ou *padrão de conduta* que, dessa forma, baliza a legitimidade institucional. Sob esse enfoque, valores referem-se ao que é preferível ou desejado e normas especificam como as coisas devem ser feitas. Portanto, valores, normas, prescritivo e avaliativo constituem elementos-chave a essa

abordagem (FONSECA; MENEZES, 2011; JESUS; TATTO, 2011; SCOTT, 1995). Insere-se nesse pilar a assertiva da dimensão moral baseada no contexto social de que “valores e normas se tornam papéis formais ou informais, a serem desempenhados pelos atores sociais” (JESUS; TATTO, 2011, p. 127).

Por fim, o pilar *cognitivo* recai sobre o pressuposto de se considerar as interpretações subjetivas das ações dos indivíduos, os significados compartilhados e a construção social da realidade. Nessa perspectiva de análise, a atenção se volta aos aspectos simbólicos da ação e aos significados compartilhados pelos membros de uma organização em determinado contexto que, à semelhança do pilar normativo, norteiam o padrão de conduta individual e fundamentam a legitimidade institucional ao oferecer modelos de comportamento baseados na interpretação subjetiva da realidade social (BAETA, 2010; FONSECA; MENEZES, 2011; JESUS; TATTO, 2011; SCOTT, 1995). Essa perspectiva representa, portanto, “a dimensão social da mudança, a sua aceitação por parte dos gestores e usuários que sofrem diretamente os seus impactos” (FONSECA; MENEZES, 2011, p. 6).

O Quadro 5 sintetiza aspectos relacionados a essas dimensões analíticas, com os pressupostos que as diferem entre si e definem sua orientação.

Quadro 5: Variações de ênfase: três pilares institucionais

	Regulativo	Normativo	Cognitivo
Base da submissão	Utilidade	Obrigaç�o social	Aceita�o de pressupostos
Mecanismos	Coercitivo	Normativo	Mim�tico
L�gica	Instrumental	Adequa�o	Ortodoxa
Indicadores	Regras, leis e san�oes	Certifica�o e aceita�o	Predom�nio e isomorfismo
Base de legitima�o	Legalmente sancionado	Moralmente governado	Culturalmente sustentado, conceitualmente correto

Fonte: Scott (1995, p. 59).

2.2.3 O Processo de Institucionaliza o

Elemento-chave   finalidade desta pesquisa, o *processo de institucionaliza o* foi preconizado por Tolbert e Zucker (2010) em sua publica o *A Institucionaliza o da Teoria Institucional*², em 1996. De acordo com as autoras, ap s a publica o do artigo de Meyer e

2 Artigo originalmente publicado sob o t tulo *The institutionalization of institutional theory* na obra *Handbook of organization studies, dos organizadores S. Clegg, C. Hardy e W. Nord*, publicada pela SAGE, p. 175-190, 1996.

Rowan (1977), proliferaram-se estudos organizacionais baseados na abordagem institucional. Todavia, constatou-se que a institucionalização era quase sempre considerada como um estado qualitativo – as estruturas estão ou não institucionalizadas – e a maioria das análises organizacionais não utilizava uma abordagem de institucionalização baseada em processo. Como consequência, ficava negligenciada a análise sobre os fatores causais das variações nos níveis de institucionalização e sua influência sobre o grau de similaridade num determinado conjunto de organizações (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

Tolbert e Zucker (2010) afirmam que, com o objetivo de resolver problemas recorrentes, um ou mais indivíduos desenvolvem e adotam determinados comportamentos que são, posteriormente, generalizados, isto é, os significados atribuídos a esses comportamentos adotados passam a ser compartilhados por uma coletividade maior de indivíduos e associam-se a uma determinada ação ou resposta, e não mais aos indivíduos específicos que, inicialmente, desenvolveram e adotaram tais comportamentos. Nesse ponto, dois processos sequenciais podem ser identificados: a *habitualização*, que corresponde ao “desenvolvimento de comportamentos padronizados para a solução de problemas e a associação de tais comportamentos a estímulos particulares”; e a *objetificação*, que se refere ao “desenvolvimento de significados gerais socialmente compartilhados ligados a esses comportamentos” (TOLBERT; ZUCKER, 2010, p. 203). Uma vez que esses significados tornam-se socialmente compartilhados e vinculados preponderantemente aos respectivos estímulos e comportamentos, tendem a constituir para si uma realidade própria e embarcar num processo de continuidade histórica consubstanciando em padrão de comportamento permanente e legítimo. Nesse estágio, tais significações são costumeiramente absorvidas por novos membros de uma organização, ainda que não tenham conhecimento de suas origens. A esse processo, através do qual as ações e comportamentos se perpetuam e se exteriorizam, denomina-se *sedimentação* (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

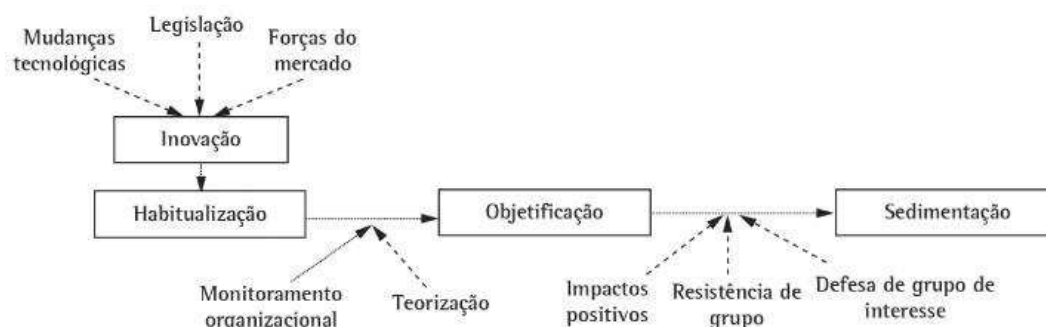
Um pressuposto relevante dessa perspectiva sequencial – habitualização, objetificação e sedimentação – refere-se à noção de variabilidade dos níveis de institucionalização, isto é, à variação no grau em que os padrões de comportamentos estão internalizados ou institucionalizados. Nesse sentido, Tolbert e Zucker (2010) remontam a estudos anteriores que identificaram, por exemplo, que “o aumento do grau de objetificação e exterioridade de uma ação, também aumenta o grau de institucionalização”; que “quando a institucionalização é alta, a transmissão da ação, a manutenção desta ao longo do tempo, e a resistência desta ação à mudança também são altas” e que, com relação a rotinas e procedimentos organizacionais,

“quanto mais institucionalizadas as rotinas, mais prontamente elas eram transmitidas aos novos empregados” (TOLBERT; ZUCKER, 2010, p. 203). Dessa forma, a incorporação de novas ferramentas, técnicas ou metodologias em uma organização pode ser analisada e compreendida à luz de uma abordagem neoinstitucionalista, que apresenta o processo de institucionalização como o mecanismo pelo qual formas e procedimentos institucionais utilizados nas organizações são incorporados, em muitos casos, através do mesmo processo que dirige a origem e transmissão de práticas culturais em geral, e não por que sejam mais eficazes ou contribuam melhor para as tarefas e objetivos. Esse enfoque considera a relevância da cultura composta por hábitos, símbolos e cenários que moldam o comportamento (HALL; TAYLOR, 1996; JESUS; TATTO, 2011; MEYER; ROWAN, 1977; TOLBERT; ZUCKER, 2010). Para Amaral Filho e Machado-da-Silva (2006, p. 2):

Institucionalização [...] consiste em processo de transformar crenças, valores e ações em regras culturais. Ao longo do tempo, por influência de mecanismos de aceitação e reprodução, tais regras tornam-se padrões, e passam a ser encaradas como rotinas naturais, ou concepções amplamente compartilhadas da realidade.

Conforme a Figura 3, o *processo de institucionalização*, preconizado por Tolbert e Zucker (2010), é constituído por três estágios intercambiados por forças que interferem no ímpeto de institucionalização de uma estrutura.

Figura 3: Modelo do processo de institucionalização



Fonte: Tolbert e Zucker (2010, p. 205).

O estágio de *habitualização* (pré-institucionalização) compreende a geração de novos arranjos estruturais em resposta a problemas ou conjunto de problemas organizacionais, incluindo a formalização de procedimentos em uma organização. Inclui-se nesse estágio o início da adoção de novas políticas que são implementadas de forma experimental para serem

conhecidas e avaliadas, momento em que pode haver grande variedade de métodos de implantação e adaptações, bem como alto grau de fracasso (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

O estágio de *objetificação* (semi-institucionalização) compreende o desenvolvimento de certo grau de consenso social entre os decisores da organização a respeito do valor das estruturas e sua crescente adoção pelas organizações com base nesse consenso compartilhado. Nesta etapa, os adotantes procederão ao monitoramento e coleta de evidências acerca da eficácia das estruturas em processo de institucionalização (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

Por fim, o estágio de *sedimentação* (institucionalização total) caracteriza-se tanto pela propagação das estruturas por todo o grupo de atores teorizados e adotantes adequados, como por sua perpetuação por um período consideravelmente longo de tempo, apoiado na perspectiva de continuidade histórica. Nesse estágio, os novos modelos se incorporam à cultura organizacional e passam a ser defendidos pelos gestores que evitarão sua desinstitucionalização, momento em que se faz necessária a atuação permanente de grupos de apoio, para reduzir o nível de oposição (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

Considerando as características do processo de institucionalização, Tolbert e Zucker (2010) apresentam algumas ponderações que se revelam pertinentes. No estágio de habitualização, por exemplo, a adoção de uma inovação ganha potencialidade de ocorrência tão logo os decisores passem a compartilhar uma significação comum que a considere factível e atraente. Além disso, sua adoção ocorre, especialmente, se houver sua adoção por outras organizações. Por outro lado, se não houver consenso entre os decisores sobre a utilidade geral da inovação, sua adoção perde sentido e, conseqüentemente, fica prejudicada (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

Outras duas ponderações inerentes ao estágio de habitualização remontam ao fato de que: (a) a adoção de uma determinada estrutura tenderá a limitar-se a um conjunto de organizações semelhantes, imersas num mesmo ambiente ou suscetíveis a circunstâncias similares e que, apesar disso, apresentarão significativa variação na forma de implementação; e (b) o conhecimento acerca da estrutura será extremamente limitado dentre as organizações que a não adotaram (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

No percurso para o estágio de objetificação, dois fenômenos se fazem presentes: o *monitoramento organizacional* e a *teorização*. O primeiro refere-se ao monitoramento que a organização empreende sobre seus concorrentes, isto é, a observação do comportamento de outras organizações. Um pressuposto, nesse aspecto, é o fato de que haverá maior probabilidade dos decisores (gestores) perceberem de modo mais favorável a adoção de uma

estrutura quanto mais forem as organizações que a tiverem adotado em seu ambiente; quanto mais difundida, mais uma estrutura será percebida como a melhor escolha, e os decisores utilizarão dessas observações para fundamentar seus juízos acerca da estrutura em análise. A teorização, por sua vez, recai sobre o papel exercido por um campeão – *champions* ou panaceia, grupo de indivíduos diretamente interessados – na promoção de uma determinada estrutura, que envolve: (a) definição ou identificação de um problema organizacional e especificação dos atores relacionados ao problema, e (b) justificação, lógica e empírica, do arranjo estrutural como solução para o problema. Tal papel tem o condão de prover à estrutura a legitimidade cognitiva e normativa necessária à sua objetificação e envolve o grau de persuasão e a produção ou demonstração de evidências empíricas dos benefícios da nova estrutura (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

Um corolário desses fenômenos é que as estruturas que se objetificam acabam por tornar-se razoavelmente difundidas e o movimento propulsor da difusão adquire bases mais normativas, em vez de miméticas. Apesar disso, Tolbert e Zucker (2010) alertam que nesse estágio de institucionalização os decisores e adotantes da nova estrutura terão consciência de sua validade pouco testada e, constantemente, monitorarão a acumulação de evidências acerca de sua eficácia e seus benefícios. Outro alerta refere-se ao fato de que a nova estrutura pode ser considerada moda ou mania que, dessa forma, tenderá a desaparecer (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

Por fim, no percurso para o estágio de institucionalização total – sedimentação –, apesar de a estrutura ter alcançado estabilidade e continuidade histórica, coexistem com ela fatores que afetam sua retenção no longo prazo – considere que mesmo estruturas plenamente institucionalizadas podem tornar-se obsoletas e desaparecer. Tolbert e Zucker (2010) identificaram três fatores: (a) resistência empreendida por grupo de atores afetados negativamente pela estrutura e que conseguem se mobilizar coletivamente contra sua adoção permanente; (b) falta de resultados demonstráveis relativos à adoção da estrutura, isto é, ausência de comprovação empírica dos benefícios e resultados defendidos pelas atividades de teorização, e (c) declínio de ações de promoção e apoio contínuos pelos defensores da estrutura. A institucionalização total dependerá, portanto, dos efeitos conjuntos dessas forças causais. Ademais, Tolbert e Zucker (2010, p. 209-210) ponderam que:

[...] a identificação dos determinantes das mudanças no nível de institucionalização das estruturas representa um caminho importante e promissor para trabalhos teóricos e empíricos. [...] Existem outros fatores que, intuitivamente, também esperaríamos que tivessem um impacto na institucionalização: (1) a variedade das organizações

para as quais uma dada estrutura seria teoricamente relevante (quanto maior o leque de organizações, mais difícil seria oferecer evidências convincentes e, portanto, mais baixo o grau de institucionalização); (2) o número de *champions* ou o tamanho dos grupos de *champions* (quanto maior o número de *champions*, menor será a probabilidade de processos entrópicos tornarem-se operantes e, portanto, mais alto o nível de institucionalização); (3) o grau de aderência da adoção de uma estrutura a mudanças que envolvam altos custos por parte das organizações adotantes (investimentos mais altos deveriam atenuar tendências entrópicas, resultando, deste modo, em um alto grau de institucionalização); (4) a força da correlação entre a adoção e os resultados desejados (criando fortes incentivos para manter a estrutura, deste modo resultando em um alto grau de institucionalização); e assim por diante.

O Quadro 6 sintetiza os aspectos analíticos comparativos de cada estágio do processo de institucionalização.

Quadro 6: Estágios de institucionalização e dimensões comparativas

Dimensão	Estágio pré-institucional	Estágio semi-institucional	Estágio de total institucionalização
Processos	Habitualização	Objetificação	Sedimentação
Características dos adotantes	Homogêneos	Heterogêneos	Heterogêneos
Ímpeto para difusão	Imitação	Imitação/normatização	Normativa
Atividade de teorização	Nenhuma	Alta	Baixa
Variância na implementação	Alta	Moderada	Baixa
Taxa de fracasso estrutural	Alta	Moderada	Baixa

Fonte: Tolbert e Zucker (2010, p. 209).

As concepções atinentes à Teoria Institucional, com ênfase para o processo de institucionalização, se mostram relevantes nesse projeto ao contribuir para a compreensão da forma pela qual a gestão estratégica pode ser internalizada pelos indivíduos de uma organização e passar a guiar as condutas individuais e coletivas em suas relações com o ambiente.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente seção apresenta a metodologia de pesquisa adotada para o alcance dos objetivos propostos, procedendo-se à caracterização da pesquisa, à delimitação do campo empírico, à apresentação dos procedimentos e instrumentos de coleta de dados, do método de análise dos dados e do modelo operacional.

A realização da pesquisa foi autorizada pelo Reitor do IF Sudeste MG em 08/11/2017, bem como aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Viçosa através do Parecer nº 2.425.455, de 08/12/2017.

3.1 Classificação da Pesquisa

Esta pesquisa classifica-se como: quanto à finalidade, aplicada, pois visa a aquisição de conhecimentos para futura aplicação em uma dada situação; quanto a seus objetivos, descritiva, pois visa levantar opiniões, atitudes e crenças de um grupo e descobrir associações entre variáveis; quanto à abordagem, qualitativa, pois se prioriza a compreensão do fenômeno pesquisado, e não o grau de generalização dos resultados para outras pesquisas ou outras instituições; quanto aos procedimentos metodológicos, estudo de caso, por se caracterizar por investigação empírica através da qual se investiga um fenômeno em seu contexto, com utilização de pesquisa documental e análise de conteúdo (GIL, 2010; RICHARDSON, 1999; YIN, 2005).

A escolha da metodologia qualitativa é a mais pertinente, pois auxilia na descrição de problemas complexos, na análise da interação entre variáveis e na compreensão e classificação de processos dinâmicos vividos por grupos sociais (RICHARDSON, 1999).

Pelo caráter qualitativo da pesquisa, a noção de confiabilidade não se presta como medida relevante, isto é, não se espera que os mesmos resultados sejam obtidos através de tentativas repetidas de análise. Nesse aspecto, busca-se garantir a validade interna da pesquisa, qual seja, a que corresponde ao alinhamento entre as definições conceituais e a operacionalização *per se* (GOTTSCHALK, 1995), através da triangulação entre os dados coletados nas entrevistas e aqueles obtidos por meio da pesquisa documental. Além disso, a validade externa (grau de generalização dos resultados) não é relevante, já não pode ser aferida em vista do caráter qualitativo. Ademais, a acurácia, aspecto que reflete em que

medida a pesquisa não é tendenciosa, é buscada através da preocupação com a imparcialidade pelo pesquisador, vez que está inserido no meio objeto da pesquisa³.

3.2 Local do Estudo

A pesquisa ocorreu no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais (IF Sudeste MG), autarquia criada em 29 de dezembro de 2008 como parte integrante da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, tendo sido inicialmente formado a partir da união de três antigas e já consolidadas instituições federais: a Escola Agrotécnica Federal de Barbacena, o Colégio Técnico Universitário (CTU) vinculado à Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e o Centro Federal de Educação Tecnológica de Rio Pomba (CEFET-RP) (BRASIL, 2008).

A efetiva união dessas instituições teve início no decorrer do ano de 2009, incluindo a implantação de um novo *campus* na cidade de Muriaé. Entre os anos de 2010 e 2016, foram implantados os *campi* Santos Dumont, São João del-Rei e Manhuaçu, e os *campi* avançados Bom Sucesso, Ubá e Cataguases, que compõem a estrutura atual do Instituto.

Com relação ao perfil dessas unidades, destaca-se que os *campi* Manhuaçu, Muriaé, Santos Dumont e São João del-Rei são *campi* novos, fundados a partir de 2009 em face da expansão da Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Já os *campi* Juiz de Fora, Barbacena e Rio Pomba são unidades provenientes de transformação organizacional. Além disso, do corpo empírico da pesquisa, três *campi* “antigos” e quatro “novos”, foram excluídos da pesquisa os três *campi* avançados (Bom Sucesso, Ubá e Cataguases), por serem unidades extremamente reduzidas e sem o mesmo grau de autonomia administrativa que os *campi*.

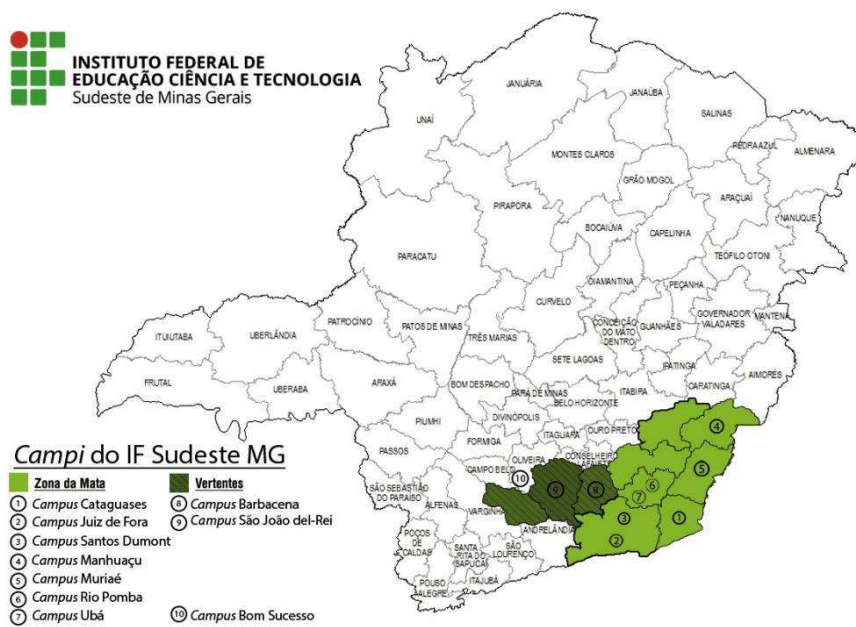
Conforme o Relatório de Gestão 2017, o IF Sudeste MG, é composto por 671 professores, dos quais 576 são efetivos e 96, temporários, e 631 técnicos-administrativos em educação, totalizando 1.302 servidores efetivos e contratados. Além disso, integram a força de pessoal 352 funcionários terceirizados que atuam nos serviços de apoio, limpeza, manutenção, serviços rurais e gerais. Por sua vez, o corpo discente, ao final de 2017, contemplava 13.786 estudantes presenciais e à distância, via Rede e-Tec Brasil, e 1.000 alunos vinculados ao Programa Bolsa-Formação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) em cursos concomitantes e subsequentes. No total, o Instituto contabilizou

³ O pesquisador é servidor do quadro ativo-permanente do IF Sudeste MG – *Campus* Muriaé, ocupante do cargo de Assistente em Administração desde julho de 2014.

14.786 estudantes matriculados (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS, 2018).

A Figura 4 demonstra as unidades que compõem o IF Sudeste MG e sua cobertura geográfica, em relação ao Estado de Minas Gerais.

Figura 4: Unidades e cobertura geografia do IF Sudeste MG



Fonte: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais (2018)⁴.

3.3 Amostragem e Seleção da Amostra

Considerando os objetivos da pesquisa, a seleção dos entrevistados para a realização de entrevistas semiestruturadas foi realizada, inicialmente, pelo critério de pertinência, restringindo-se aos dirigentes integrantes da alta administração do Instituto, vez que são os responsáveis diretos pela formulação, implementação e controle de estratégias, processos decisórios e liderança. Pelas vivências como servidores públicos federais e experiências anteriores em cargos de direção, o perfil dos entrevistados se revela condizente ao alcance dos objetivos geral e específicos. Assim, identificaram-se os servidores ocupantes dos cargos de reitor, pró-reitor e diretor-geral de *campus*, das gestões atual (2017-2021) e anterior (2013-2017). Nesse sentido, o tipo de amostragem caracteriza-se como não probabilístico intencional (GIL, 2008).

⁴ Disponível em: <www.ifsudestemg.edu.br/institucional>. Acesso em: 13 mar. 2018.

Após cada entrevista com os ocupantes atuais ou anteriores dos cargos supracitados, foi solicitada a cada entrevistado a indicação de algum outro servidor cuja experiência e/ou formação possa contribuir de forma relevante para os objetivos da pesquisa, como, por exemplo, atores que estão ou estiveram envolvidos direta ou indiretamente com o processo de formulação e implementação de estratégias ou que auxiliem no controle estratégico. Nesse sentido, utilizou-se também da amostragem por indicação, conhecida por amostragem bola de neve ou *snowball sampling* (HANDCOCK; GILE, 2011; VINUTO, 2014).

Para Vinuto (2014), a amostragem por indicação possui a vantagem de se recrutar entrevistados a partir das pessoas dispostas a indicar contatos, o que empresta confiabilidade ao entrevistador. Além disso, a partir dos entrevistados inicialmente mapeados, é possível identificar atores potencialmente detentores de conhecimento sobre o tema pesquisado. Apesar disso, esse método não produz uma amostra aleatória e representativa, contexto em que as pessoas mais reconhecidas e populares terão maior probabilidade de indicação. Nesse sentido, pode haver limitação da variabilidade da narrativa e incidência de argumentações semelhantes, uma vez que os indicados constarão da rede pessoal daqueles que os indicaram.

Inicialmente, foram mapeadas 22 (vinte e duas) pessoas a serem entrevistadas, o que proporcionaria uma amostra de 44 (quarenta e quatro) entrevistados. Contudo, desse total, foram efetivamente realizadas 38 (trinta e oito) entrevistas (86,3%), visto que três entrevistados comunicaram sua indisponibilidade ou desinteresse na participação da pesquisa naquele momento, por motivos profissionais ou pessoais; dois entrevistados não foram localizados ou não retornaram contato em função de desvinculação com o Instituto; e, para um entrevistado, embora houvesse entrevista agendada, houve necessidade de se desmarcá-la.

A fim de resguardar o anonimato dos entrevistados, não é realizado um delineamento pormenorizado de seu perfil, nem referencia à unidade (*campus* ou Reitoria) do cargo exercido, visto que essa exposição tornaria o entrevistado identificável. Todavia, dentre os entrevistados indicados, encontram-se servidores com diversas experiências na Instituição, tais como ocupante atual ou anterior nos cargos, no âmbito dos *campi*, de Diretor de Desenvolvimento Institucional, Diretor de Administração e Planejamento, Diretor de Ensino, Diretor de Pesquisa e Extensão, Diretor de Departamento Acadêmico, Coordenador de Curso, docente do curso de Administração, dentre outros; e, no âmbito da Reitoria, membros da Comissão de Elaboração do PDTI, ocupantes de cargo de direção setorial, dentre outros.

O Quadro 7 evidencia o rol dos entrevistados, identificados entre os códigos E1 e E38.

Quadro 7: Seleção da amostra para entrevistas semiestruturadas

Entrevistados	Nº de Entrevistados	
	Gestão 2013/2017	Gestão 2017/2021
Reitor	1	1
Pró-Reitor de Ensino	0***	1
Pró-Reitor de Administração	0*	1
Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional	1	1
Pró-Reitor de Extensão	0***	1
Pró-Reitor de Pesquisa e Inovação	1	1
Diretor de Gestão de Pessoas	1	1
Diretor-geral (<i>Campus</i> Juiz de Fora)	0*	1
Diretor-geral (<i>Campus</i> Rio Pomba)	1	1
Diretor-geral (<i>Campus</i> Barbacena)	0***	1
Diretor-geral (<i>Campus</i> Muriaé)	1**	1
Diretor-geral (<i>Campus</i> São João del-Rei)	0***	1
Diretor-geral (<i>Campus</i> Santos Dumont)	0*	1
Diretor-geral (<i>Campus</i> Manhuaçu)	0*	1
Total de entrevistados inicialmente mapeados	20 (90,9%)	
Servidor indicado cuja experiência e/ou formação, possa contribuir de forma relevante para o tema da pesquisa.	18 (81,8%)	
Total de entrevistados	38 (86,3%)	
* Entrevistado assumiu outro cargo de direção na gestão 2017/2021 e já está contabilizado no quantitativo de entrevistados desta gestão, seja por recondução no mesmo cargo ou ingresso em outro cargo de direção.		
** No caso específico, este <i>campus</i> teve, no período de 2013 a 2017, dois diretores -gerais, dos quais o segundo permanece como diretor-geral na Gestão 2017/2021.		
*** Não localizado ou não retornou o contato do pesquisador.		

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

Apesar de se realizar um delineamento pormenorizado do perfil dos entrevistados, pode-se apresentar uma caracterização geral. Nesse sentido, dentre os entrevistados, a média de idade é de 44,1 anos; 17 (44,7%) estão vinculados à Reitoria e 21 (55,3%), aos *campi*; 27 (71,1%) entrevistados são ocupantes são docentes, e 11 (28,9%) são técnicos-administrativos. Com relação à titulação, 10 (26,3%) entrevistados detêm o título de especialista (pós-graduação *lato sensu*); 15 (39,4%), de mestre; e 13 (34,2%), de doutor. Além disso, a Tabela 1 apresenta o tempo, em anos, como servidor público e de experiência com cargos de gestão.

Tabela 1: Perfil dos entrevistados: tempo como servidor público e experiência com gestão

Distribuição de Classes (em anos)	Tempo como Servidor Público		Experiência em cargos de gestão e chefia	
	Frequência	%	Frequência	%
01 - 05	05	13,2	10	26,3
05 - 10	21	55,3	21	55,3
10 - 15	02	05,3	02	05,3
15 - 20	01	02,6	05	13,2
20 - 25	06	15,8	00	00,0
25 - 30	03	07,9	00	00,0

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

Por fim, a Tabela 2 evidencia a classificação dos entrevistados, agrupados conforme as similaridades de formação acadêmica.

Tabela 2: Perfil dos entrevistados: classificação por formação acadêmica

Agrupamento de Formações Acadêmicas Similares	Frequência	%
– <i>Outras formações</i> (Zootecnia, 3; Agronomia, 2; Direito, 1; Economia, 1; Educação Física, 1; História, 1; Letras, 1; Matemática, 1; Psicologia, 1; Química, 1; Turismo, 1)	14	36,8
– <i>Ciências Gerenciais</i> (Administração, 7; Ciências Contábeis, 3; Gestão Pública, 1)	11	28,9
– <i>Engenharias</i> (Civil, 1; Elétrica, 3; Mecânica, 4; Metalúrgica, 1; Agrônômica, 1)	10	26,3
– <i>Tecnologia da Informação</i> (Ciência da Computação, 1; Processamento de Dados, 1; Sistemas de Informação, 1)	03	07,9

* Dos que não possuem formação em ciências gerenciais, apenas dois possuem mestrado ou especialização em administração e gestão pública, respectivamente.

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

3.4 Coleta de Dados

A coleta de dados ocorreu através de pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas. A análise documental foi realizada entre os meses de março e maio de 2018. Já as entrevistas foram realizadas entre os dias 02/04 e 09/05/2018, nas cidades de Muriaé, Divino, Santos Dumont, Rio Pomba, Barbacena e Juiz de Fora - todas em Minas Gerais.

A utilização de documentos em pesquisas nas áreas de Ciências Sociais se justifica em função da riqueza de informações que se pode extrair, bem como pela contribuição à compreensão de fenômenos que necessitam de contextualização histórica e sociocultural (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009).

Nesse sentido, a pesquisa documental fundamentou-se em arquivos públicos (GIL, 2009; MARCONI; LAKATOS, 2017), sendo inicialmente mapeados os Relatórios de Gestão anuais dos anos de 2014 a 2017, as atas de reuniões do Colégio de Dirigentes do período de Maio/2013 a Dez/2017 e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014/2-2019. Todavia, no decurso da pesquisa, outros documentos foram levantados e integrados às fontes documentais, como o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2009/2013, o Plano de Desenvolvimento de Tecnologia da Informação (PDTI), os Planejamentos Estratégicos existentes em alguns *campi* e o Relatório Final Consolidado de Avaliação Institucional (CPA). O Quadro 8: apresenta os documentos utilizados e evidencia aqueles inicialmente mapeados e os que emergiram no decorrer da pesquisa.

Quadro 8: Documentos objeto de pesquisa documental

Descrição	Quant.	Período de Referência
(A) Documentos inicialmente mapeados para pesquisa documental		
Relatórios de Gestão	05	2014 a 2017
Atas do Colégio de Dirigentes	57	Mai/2013 a Dez/2017
Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	01	2014/2–2019
(B) Documentos identificados no decorrer da pesquisa ou indicados pelos entrevistados		
Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	01	2009–2013
Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI)	01	2014–2016
Plano de Desenvolvimento de Tecnologia da Informação (PDTI)	01	2014–2016
Planejamento Estratégico do <i>Campus</i> Santos Dumont	01	2015–2020
Planejamento Estratégico do <i>Campus</i> Juiz de Fora	02	2008 e 2012
Relatório Final Consolidado de Avaliação Institucional (CPA)	01	2015–2017

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

Por sua vez, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, com roteiro predefinido de perguntas abertas (cf. Apêndice A), mas com abertura para que outras perguntas pudessem surgir no decorrer das entrevistas, de modo a permitir ao pesquisador melhor compreensão de determinado conceito, expressão ou percepção do entrevistado. As entrevistas foram realizadas em seus próprios locais de trabalho, com duas exceções: para um entrevistado, em licença para tratamento de saúde, a entrevista foi realizada em sua residência; para outro, já aposentado, foi realizada em uma sala de reunião na sede da Reitoria, em Juiz de Fora – MG.

Antes de se conduzir as entrevistas, realizou-se um pré-teste do instrumento, com o objetivo de validá-lo. Com efeito, esse procedimento apontou a necessidade de pequenas melhorias textuais e de redação das perguntas.

Conforme evidenciado no Apêndice A (Roteiro de Entrevista), no início de cada entrevista, foi proferida pelo entrevistador uma fala com o objetivo de contextualizar o tema e alinhar o entendimento de conceitos junto aos entrevistados.

Após essa fala de alinhamento e contextualização, seguiu-se a condução da entrevista com roteiro composto por 12 (doze) questões divididas em três blocos de conteúdo, de forma a possibilitar ao entrevistador a indução da discussão de determinado tema. Através do Bloco 1, procurou-se induzir a discussão de questões relacionadas à missão institucional e ao ambiente externo. O Bloco 2 apresentou questões relacionadas a metodologias, técnicas e ferramentas de gestão estratégica utilizadas no Instituto. Com o Bloco 3, por final, procurou-se direcionar a entrevista à identificação de desafios e dificuldades para institucionalização da gestão estratégica, e a percepção da institucionalização da gestão estratégica como processo. O Quadro 9 evidencia essa organização do roteiro de entrevista.

Quadro 9: Estrutura do roteiro de entrevista

Blocos	Perguntas	Objetivos e Conteúdo
BLOCO 1	1 a 3.1	Induzir a discussão, pelo entrevistado, de questões como missão institucional e ambiente externo.
BLOCO 2	4 a 7	Questões relacionadas a metodologias, técnicas e ferramentas relacionadas à gestão estratégica.
BLOCO 3	8 a 12	Questões relacionadas aos desafios e dificuldades para institucionalização da gestão estratégica e ao processo de institucionalização.

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

As questões 3.1 e 10, que tratam da identificação de potencialidades e benefícios da gestão estratégica, foram propositalmente posicionadas em conjuntos temáticos distintos para identificar a percepção dos entrevistados em dois diferentes contextos: no primeiro – relativo à questão 3.1 –, em relação ao contexto ambiental externo da Instituição e à concepção do cumprimento da missão institucional; o segundo, – relativo à questão 10 –, em relação às ferramentas e técnicas identificadas e às dificuldades relatadas pelo entrevistado.

O roteiro de entrevista foi aplicado a todos os entrevistados, na ordem estabelecida das perguntas, com exceção de um entrevistado, o qual, após a verbalização, pelo entrevistador, do parágrafo de alinhamento e contextualização e da primeira pergunta, empreendeu um monólogo próprio, mas que, apesar disso, contemplou todos os quesitos propostos no roteiro. Nessa ocasião, o entrevistador procedeu às anotações e destacamento das perguntas consideradas respondidas à medida que o entrevistado discorria livremente sobre o assunto.

Por sua vez, com relação às perguntas propostas, quatro entrevistados (10,5%) não souberam responder à questão 5, referente à elaboração do PDI 2014/2-2019 no ano de 2014, pois consideraram que não tinham conhecimento suficiente sobre o assunto, não participaram dos momentos de discussão institucional ou ingressaram no Instituto após sua elaboração. Assim, o total de respondentes dessa questão foi de trinta e quatro (89,47%) entrevistados.

As entrevistas duraram, em média, 46 minutos, e variaram de 25 a 102 minutos. Após sua realização, as entrevistas foram preparadas para análise através da transcrição. Nesse ínterim, ainda no decurso da realização das entrevistas, o entrevistador efetivou anotações no corpo impresso do roteiro de entrevista de algumas palavras-chave, com o objetivo de sintetizar o conteúdo das falas dos entrevistados e facilitar o início da análise e a comparação com as narrativas de outros entrevistados, vez que somente foi possível realizar as transcrições após o término de todas as entrevistas⁵.

⁵ Para cada hora de gravação em áudio, foram necessárias entre 2,5 a 3 horas para transcrição.

3.5 Modelo Operacional e Método de Análise dos Dados

A análise dos dados coletados na pesquisa documental e nas entrevistas fundamentou-se no método de análise de conteúdo, método de pesquisa direcionada à interpretação subjetiva do conteúdo de dados de texto por meio de processos de classificação sistemática de codificação e identificação de temas ou padrões (HSIEH, SHANNON, 2005) segundo o modelo apresentado por Bardin (2016), segundo o qual a análise é organizada em três fases cronológicas: (1) pré-análise, (2) exploração do material e (3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A pré-análise é a fase de organização da pesquisa e objetiva a escolha dos documentos a se utilizar (constituição do *corpus*), a formulação de hipóteses e objetivos de pesquisa e, também, a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação dos resultados (BARDIN, 2016). Na pesquisa, esta fase compreendeu um marco temporal que foi desde a elaboração do projeto de pesquisa, no segundo semestre de 2017, à leitura flutuante das entrevistas transcritas, o que perpassou pela construção do referencial teórico e pela análise documental, de dezembro de 2017 a abril de 2018. Nesse período, estabeleceram-se as primeiras direções de análise.

Em seguida, a exploração do material é a fase que consiste nas operações de codificação, decomposição ou enumeração, após a definição das unidades de registro e de contexto, e da regra de enumeração, e a escolha das categorias (BARDIN, 2016). Na pesquisa, essa fase iniciou-se com a definição da unidade de registro quando do projeto de pesquisa, no segundo semestre de 2017, e encerrou-se com a análise documental e codificação das entrevistas transcritas, em maio de 2018.

Nesse sentido, a unidade de registro - isto é, a unidade de significação de conteúdo - é o tema, que pode ser apreendido por ideias constituintes, enunciados e proposições com significados isoláveis, “geralmente utilizado para estudar motivações de opiniões, de atitudes, de valores, de crenças, de tendências etc.” (BARDIN, 2016, p.135). A unidade de contexto é o parágrafo de resposta a cada pergunta (cada resposta foi transcrita em parágrafo único), e a regra de enumeração é a frequência simples de aparição dos elementos, contabilizados uma vez por aparição por entrevista para cada uma das cinco dimensões de análise (conforme sua pertinência à referida dimensão). Portanto, na utilização do método de análise de conteúdo, a análise realizada apresenta uma abordagem quantitativa, que obtém dados descritivos por meio de processo estatístico (BARDIN, 2016).

Por fim, o tratamento dos resultados obtidos e sua interpretação é a fase em que os dados brutos são tratados para se tornarem significativos e válidos, através de operações estatísticas simples ou complexas, elaboração de quadros de resultados, diagramas, figuras ou modelos que põem em evidências as informações geradas pela análise (BARDIN, 2016). Na pesquisa, essa etapa ocorreu entre junho e julho de 2018, com a subdivisão do processo de análise e discussão dos resultados nas três etapas descritas a seguir.

1ª Etapa: Dimensões da Gestão Estratégica no IF Sudeste MG

A partir da literatura que versa sobre a incorporação de novas tecnologias gerenciais no setor público e, de forma específica, da gestão estratégica, com seus fundamentos e ferramentas, foram levantadas categorias de análise que se pretendeu identificar como subsídios à interpretação dos resultados. O Quadro 10 demonstra essas categorias agrupadas em cinco diferentes dimensões analíticas – técnico-metodológica, cultural, organizacional, gerencial e normativa-legal –, que representaram uma proposta prévia de categorização dos achados, isto é, um ponto de partida para a análise.

Quadro 10: Dimensões de análise e categorias gerais

Dimensões	Categorias
Técnico-metodológica	- Utilização de ferramentas e técnicas
	- Suporte de sistemas de gestão para gestão estratégica
Cultural	- Orientação a impactos e resultados
	- Conhecimento da missão institucional
	- Conhecimento da visão de futuro
	- Existência de Grupos de resistência
Organizacional	- Estrutura organizacional converge para alcance de objetivos
	- Capacitação de gestores
	- Capacitação de servidores
	- Ações em execução alinhadas aos objetivos estratégicos
Política-gerencial	- Apoio dos dirigentes
	- Conhecimento dos objetivos institucionais
	- Rotatividade de gestores
	- Realização do controle estratégico
Normativa-legal	- Legislação que incentive o planejamento e a gestão estratégica
	- Legislação que cobra resultados e alcance de objetivos
	- Atos regulamentados que promovam a gestão estratégica

Fonte: Elaborado pelo autor (2018), com base em Fonseca e Meneses (2011).

Embora o Quadro 10 tenha sido elaborado pelo autor, a proposta baseia-se no modelo de categorias criado por Fonseca e Meneses (2011) em estudo intitulado ‘Elementos de

Institucionalização da Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público”. Nesta pesquisa, as categorias foram adaptadas ao contexto mais amplo da gestão estratégica.

As categorias descritas, que não excluem outras que podem ser identificadas no decorrer da coleta de dados (grade mista), foram avaliadas segundo as percepções dos dirigentes e de documentos públicos do IF Sudeste MG. Após esse ponto de partida, a grade categorial obtida no transcorrer da análise, a grade categorial obtida para as cinco dimensões analíticas, consolidou-se no Quadro 11:

Quadro 11: Grade categorial obtida pela pesquisa

Categorias	Subcategorias/Elementos
Dimensão Técnico-metodológica	
Metodologias e ferramentas utilizadas	-
Suporte de sistema de gestão	-
Ausência de ferramentas	-
Dimensão Cultural	
Gestão Democrática Participativa	-
O fator “Servidor Público”	Flexibilidade/autonomia de trabalho Ordem hierárquica <i>versus</i> negociação Indiferença/desinteresse e falta de participação
Fontes de resistência	Resistência à mudança Oposição política personificada ao gestor Morte ao Gerencialismo!
Ausência da cultura da estratégia	-
Política ou politicagem?	-
Dimensão Organizacional	
Necessidade de capacitação e formação gerencial	-
Identidade institucional	Confusão com a imagem antiga Desconhecimento pela comunidade
Sensibilidade ao ambiente político-econômico	Conjuntura econômica Ambiente e atores políticos
Relações governamentais	-
Estrutura organizacional	Colegiados e comissões institucionais Dicotomia <i>campi</i> antigos <i>versus</i> novos
Mapeamento de processos	-
Dimensão Gerencial	
Conhecimento da missão institucional	-
Deficiências no controle estratégico (Acompanhamento)	-
Tempo dispendido com a gestão do cotidiano/operacional	-
Dimensão Normativa-Legal	
Coerção normativa como exigência legal	-
Coerção normativa como indutora de mudanças positivas	-

Fonte: Elaborado pelo autor (2018). Dados da pesquisa.

Portanto, na primeira etapa, buscou-se apreender o quadro mais amplo associado à gestão estratégica no IF Sudeste MG, e convergiu para o atendimento de todos os objetivos específicos da pesquisa e do objetivo geral, sem o qual uma análise do estágio de institucionalização da gestão estratégica sob diferentes perspectivas, isto é, sob diferentes dimensões analíticas, ficaria incompleta.

2ª Etapa: Percepções sobre a Gestão Estratégica: Potencialidades e Desafios

Na segunda etapa, procurou-se compreender as diferentes percepções dos entrevistados em relação ao papel da gestão estratégica no contexto organizacional através do levantamento, por um lado, das potencialidades e benefícios da gestão estratégica e, por outro, das dificuldades, desafios e resistências à sua implementação e institucionalização. Nessa etapa, parte dos resultados obtidos já é apresentada na etapa anterior, distribuída dentre as dimensões de análise do Quadro 10.

Com relação aos objetivos da pesquisa, essa etapa atendeu ao objetivo geral e ao segundo objetivo específico, e consolidou-se no Quadro 12, cujos elementos, em cada categoria, são apresentados em ordem decrescente de frequência.

Quadro 12: Potencialidades e desafios para institucionalização da gestão estratégica

Categorias	Elementos
Potencialidades e Benefícios	Maior solidez e alinhamento das ações institucionais Maior Eficiência Maior aproximação à comunidade local Qualidade do ensino Lapidação da comunicação e da imagem institucional Melhor trato do gasto público Aumento da perspectiva de sobrevivência Auxílio na motivação e engajamento dos servidores
Dificuldades, Desafios e Resistências	Capacitação e formação de gestores Desconhecimento pelos servidores Falta de participação/Engajamento Gestão do cotidiano/Operacional Ausência da cultura de gestão estratégica Descompromisso/Desinteresse Falha na comunicação institucional Falta de acompanhamento (controle estratégico) Descontinuidades nas mudanças da equipe de gestores Resistência à mudança Viés político interno

Fonte: Elaborado pelo autor (2018). Dados da pesquisa.

3ª Etapa: Análise do Estágio de Institucionalização da Gestão Estratégica

A identificação do estágio em que se encontra a institucionalização da gestão estratégica permite melhor compreensão dos avanços que já foram realizados e os fatores inibidores, e ocorreu mediante interpretação dos dados, a partir das orientações de análise constantes do Quadro 13, derivadas do marco teórico que fundamentou a pesquisa, notadamente a abordagem da gestão estratégica em sentido amplo, das concepções de administração estratégica e os princípios da ferramenta *Balanced Scorecard* (BSC), e das dificuldades para adoção da gestão estratégica.

Quadro 13: Orientação de análise com base no processo de institucionalização

Etapa do Processo de Institucionalização		Orientação de Análise
Estágio	Descrição	
Habitualização	Compreende a geração de novos arranjos estruturais em resposta a problemas ou conjunto de problemas organizacionais, incluindo a formalização de procedimentos em uma organização. Início da adoção de novas políticas que são implementadas de forma experimental para ser conhecido e avaliado, momento em que pode haver grande variedade de métodos de implantação e adaptações, bem como alto grau de fracasso.	Conceitos e ferramentas de gestão estratégica encontram-se em fase de experimentação, testes e avaliação de suas aplicabilidades. As percepções de missão e visão, embora existentes, não participam do cotidiano dos gestores. O senso de dificuldades e desafios supera a compreensão das potencialidades.
Objetificação	Compreende o desenvolvimento de certo grau de consenso social entre os decisores da organização a respeito do valor da estrutura e a crescente adoção pelas organizações com base nesse consenso. Nesta etapa, os adotantes procederão ao monitoramento e coleta de evidências acerca da eficácia das estruturas em processo de institucionalização.	Conceitos e ferramentas de gestão estratégica encontram-se implementadas, porém utilizadas por poucos gestores. Os dirigentes compreendem a missão institucional, mas a visão de futuro ainda não está plenamente delimitada. Índícios de potencialidades surgem de forma mais patente, apesar dos desafios e dificuldades.
Sedimentação	Caracteriza-se tanto pela propagação de suas estruturas por todo o grupo de atores teorizados como adotantes adequados, como pela perpetuação de estruturas por um período consideravelmente longo de tempo, apoiado na perspectiva de continuidade histórica. Na sedimentação, o novo modelo se incorpora à cultura organizacional e passa a ser defendido pelos gestores que evitarão sua desinstitucionalização, momento em que se faz necessária a atuação permanente de grupos de apoio, para reduzir o nível de oposição à nova estrutura.	Conceitos e ferramentas de gestão estratégica encontram-se implementados, são utilizados pelos gestores e amplamente conhecidos e divulgados. Os dirigentes demonstram comprometimento com a missão institucional e possuem clara visão de futuro para a Instituição. Desafios ou dificuldades são poucos e estão em fase de superação. As potencialidades da gestão estratégica são compreendidas e difundidas.

Fonte: Elaborado pelo autor (2018), com base em Tolbert e Zucker (2010).

Nessa etapa, os resultados foram analisados em dois momentos: (a) características e fatores associados aos estágios de institucionalização; e (b) identificação do estágio de institucionalização da gestão estratégica. Parte dos resultados obtidos já é apresentada nas etapas anteriores, distribuída dentre as cinco dimensões de análise e a discussão de potencialidades e desafios identificados, sendo, então, retomada como contributo da análise sob a perspectiva neoinstitucionalista.

Portanto, na terceira etapa, procurou-se identificar e analisar o estágio de institucionalização da gestão estratégica no IF Sudeste MG à luz da Teoria Institucional, notadamente com a contribuição da abordagem do processo de institucionalização proposta por Tolbert e Zucker (2010). Com relação aos objetivos da pesquisa, essa etapa procura atender ao terceiro objetivo específico e, também, o objetivo geral.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para discussão dos resultados, o conteúdo desta seção está organizado em três tópicos. O tópico 4.1 refere-se ao cumprimento do primeiro objetivo específico e apresenta a análise dos dados de acordo com as cinco dimensões analíticas propostas com suas respectivas categorias e subcategorias. O tópico 4.2 refere-se ao cumprimento do segundo objetivo específico e evidencia as percepções dos entrevistados sobre as potencialidades e desafios para a incorporação da gestão estratégica na organização estudada. Por fim, o tópico 4.3 utiliza das informações emergidas das etapas anteriores e das orientações de análise do Quadro 13 para empreender a identificação e discussão do estágio de institucionalização da gestão estratégica no IF Sudeste MG e refere-se ao cumprimento do terceiro objetivo específico e do objetivo geral.

4.1 Dimensões de Análise da Gestão Estratégica no IF Sudeste MG

Através desta seção, busca-se apreender o quadro mais amplo associado à gestão estratégica no IF Sudeste MG, atendendo, desse modo, ao primeiro objetivo específico da pesquisa. Os resultados desta seção subsidiarão o alcance dos demais objetivos específicos e do objetivo geral, sem o qual a análise do estágio de institucionalização da gestão estratégico com aspectos relacionados a diferentes dimensões analíticas restaria incompleta.

4.1.1 Dimensão Técnico-metodológica

Essa dimensão emerge a partir de três categorias: (a) metodologias e ferramentas utilizadas; (b) suporte de sistema de gestão; e (c) ausência de ferramentas.

a) Metodologias e ferramentas utilizadas

A identificação de metodologias e ferramentas utilizadas no contexto da gestão estratégica é objeto de análise do bloco B do roteiro de entrevista. Após duas perguntas específicas em relação ao PDI, foi questionado aos entrevistados acerca da existência de outras ferramentas ou técnicas utilizadas nesse contexto, isto é, num modelo de gestão voltado à obtenção de resultados e alcance de objetivos (cf. Apêndice A).

A partir das respostas, além do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), citado em todas as entrevistas, emergiram os planejamentos estratégicos existentes em alguns *campi* – citado por 14 (36,84%) entrevistados; os planos operacionais de setores ou diretorias, incluindo, nesse grupo, os PPCs (Projetos Pedagógicos de Cursos) dos cursos ofertados – citado por sete (18,42%) entrevistados; a Plataforma Nilo Peçanha – citado por seis (15,78%) entrevistados; o trabalho e os relatórios produzidos pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) – citado por seis (15,78%) entrevistados; a *forma de elaboração* do novo Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) – citado por cinco (13,15%) entrevistados; o GLPI (Central de Serviços de Tecnologia da Informação, ou *Gestionnaire Libre de Parc Informatique*, em francês), *software* utilizado pelos setores de Tecnologia da Informação – citado por dois (5,26%) entrevistados; e o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações do Governo Federal (PGC) – citado por dois (5,26%) entrevistados.

Dessa forma, considerando a relevância do PDI e da ferramenta “planejamento estratégico”, presente na literatura sobre gestão estratégica, e a menor frequência das demais ferramentas, técnicas ou instrumentos nas entrevistas, a discussão do fator “Metodologias e ferramentas utilizadas” está dividido em três tópicos: (1) Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); (2) planejamento estratégico nos *campi*; e (c) outras ferramentas.

1. Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)

A pesquisa documental prévia à realização das entrevistas foi realizada buscando-se evidências da utilização de instrumentos, ferramentas ou técnicas associadas à gestão estratégica. A pesquisa documental já considerara o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como fonte documental. Todavia, nessa dimensão de análise, a concepção de planejamento e estratégia no IF Sudeste MG surgiu associada ao PDI identificado como “o planejamento estratégico” da instituição. A primeira apreensão nesse sentido pôde ser verificada na sétima pauta da reunião do Colégio de Dirigentes realizada em 02 de abril de 2014, momento em que a direção institucional iniciava a discussão acerca da elaboração do PDI:

O Mag. Reitor apresentou a proposta de elaboração do PDI, vigência 2014/2019; informou que os trabalhos serão coordenados por uma comissão central, que será responsável pelo planejamento e pela condução dos trabalhos, sendo assessorada por uma secretaria executiva e por comissões temáticas; que os agentes de integração serão responsáveis pela coordenação das ações nos campi e pelo apoio e interação com a Comissão Central; esclareceu o conteúdo que cada comissão trabalhará; que

será criado um *link*, no sítio eletrônico da Reitoria deste IF, para que a comunidade escolar possa acompanhar a elaboração do documento e sugeriu cronograma das atividades que serão desenvolvidas (entre outras datas foram sugeridas: avaliação e consolidação dos relatórios parciais: 13.05.14, coordenação da plenária do **planejamento estratégico**: 15 e 16.05.14, consolidação e formatação do documento: 30.05 a 18.06.14 e aprovação do Conselho Superior: 26.06.14). (Ata do Colégio de Dirigentes de 02/04/2014, grifo nosso)

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é um instrumento de gestão e avaliação da educação brasileira, instituído no âmbito do MEC no início da década de 2000 e disseminado com o advento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), em 2004. Sua estrutura e conteúdo apresentam similaridades à ferramenta *Balanced Scorecard* (BSC), em razão da definição de objetivos estratégicos agrupados em eixos temáticos análogos às perspectivas do BSC, o que sugere a utilização dessa metodologia como instrumento de gestão estratégica, embora sob outra nomenclatura. De fato, a associação do PDI enquanto ferramenta de planejamento estratégico já foi objeto de estudo, como, por exemplo, a análise de Carneiro Silva et al. (2014), que corroboraram essa associação em uma instituição privada de ensino superior.

No que se refere ao histórico de incorporação e elaboração do PDI no IF Sudeste MG, em 2018, o Instituto encontra-se sob a vigência de seu segundo Plano. De acordo com os entrevistados, em função da necessidade de apresentação ao Ministério da Educação (MEC) do Plano de Desenvolvimento Institucional no primeiro semestre de 2009, após a criação dos Institutos Federais em 29 de dezembro de 2008, o PDI 2009-2013 foi elaborado por uma equipe restrita de servidores, notadamente composto por aqueles que já possuíam experiências prévias nos *campi* Juiz de Fora, Rio Pomba e Barbacena.

Em virtude da necessidade de se estruturar por inteiro uma entidade pública recém-criada, não foi possível a realização de um trabalho amplo para obtenção da participação da comunidade acadêmica. Além disso, pelo relato de três entrevistados, as atividades de elaboração do primeiro PDI ocorreram num contexto organizacional singular: a inexistência de um modelo anterior de instituição tal como os Institutos Federais. Logo, a construção do PDI foi, certo modo, idealizado, num ambiente de total incerteza quanto ao próprio papel e significado dessas instituições nascentes.

O PDI 2014/2-2019, por sua vez, foi elaborado num contexto distinto daquele de 2009. No ano de 2014, os Institutos Federais já se encontravam estruturados, possuíam quadros relativamente estáveis de servidores e inseriam-se num ambiente político e orçamentário marcado pelo crescimento da economia. A elaboração do PDI foi realizada no primeiro

semestre de 2014 e coordenada por uma comissão central, bem como por comissões temáticas e agentes de integração que desenvolviam ações nos *campi*. O destaque nesse processo foi a realização de uma plenária sobre planejamento estratégico com a participação de cerca de duzentos representantes da Reitoria e dos *campi* nos dias 15 e 16 de maio de 2014, em Juiz de Fora.

De acordo com dois entrevistados, a realização dessa plenária foi uma primeira iniciativa de incentivo à participação, num contexto organizacional em que se buscava maior integração dos *campi*, dispersos geograficamente. Nessa reunião, os participantes tiveram liberdade para fazerem propostas ou se pronunciarem em relação às proposições de seus pares. A condução do processo envolveu a divisão do grupo em oito equipes com formação aleatória para a realização de uma análise ambiental utilizando-se a técnica de análise SWOT (*Strenghts, Weaknesses, Opportunities and Threats*, isto é, forças, fraquezas, ameaças e oportunidades). Após essa etapa, os participantes foram agrupados em equipes, de acordo com suas áreas de atuação, para a elaboração dos objetivos e metas das grandes áreas (eixos temáticos) do PDI. Desse trabalho, resultou a base do Plano de Desenvolvimento Institucional que, após consulta pública, análises e revisões pelas comissões temáticas, consolidou-se no PDI 2014/2-2019.

Na análise do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014/2-2019, constatam-se elementos patentes de gestão estratégica, a saber: (a) missão; (b) visão; (c) análise ambiental, contendo um rol de pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades; (d) objetivos estratégicos, metas e indicadores. Tais elementos sugerem, a princípio, a efetiva existência da ferramenta denominada *planejamento estratégico*, o que ensejou constar do roteiro de entrevista uma questão específica relacionada ao PDI, a pergunta 4 (cf. Apêndice A).

No tocante à efetiva utilização do PDI como instrumento de planejamento estratégico, a maioria dos entrevistados (52,6%) o reputou como documento meramente pró-forma, pouco utilizado, ou mesmo nem utilizado. Os trechos a seguir ilustra esse aspecto:

É... o nosso PDI, ele é, infelizmente, tá, ele é muito pouco utilizado em termos de gestão, muito pouco mesmo. Se eu fosse... sem nenhuma fundamentação, mas se eu fosse fazer uma quantificação aqui hoje, as nossas ações na gestão, elas não têm fundamentação nem 20% do PDI. É muito pouco. (E5)

[...] o PDI como o documento oficial de estratégia do Instituto, eu percebo que ele é um documento que existe só por existir. Hoje, a gente não segue o PDI para traçar nenhum tipo de ação nossa. Basicamente, assim, há uma coincidência de coisas que a gente faz hoje estarem no PDI. [...] então, basicamente, é o que eu percebo... a gente não tem, quando vai definir políticas, prioridades, abertura de cursos, abertura

de unidades... a gente não olha pro PDI e vê: isso aqui faz parte da nossa estratégia, isso não faz... então, isso tem que ser deixado pra um outro momento... então, não é assim; a gente meio que segue o fluxo... é feio falar isso, mas é realidade. (E4)

Tal aspecto vincula-se à segunda apreensão com relação ao PDI, em que 36,8% dos entrevistados consideram sua existência apenas uma exigência legal. Asseverando desses dois aspectos, o atual Pró-reitor de Desenvolvimento Institucional do IF Sudeste MG, em apresentação realizada em reunião do Colégio de Dirigentes em 30 de novembro de 2017, no contexto de início das ações para a construção do próximo PDI, apresentou perante os demais dirigentes, diretores-gerais e pró-reitores, a necessidade de se decidir se o PDI seria utilizado como instrumento estratégico – deixando de ser, portanto, um documento pró-forma – ou se permaneceria como documento desenvolvido apenas por obrigação legal.

O Mag. Reitor convidou [...], Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional, para explicar o PDI. O Pró-Reitor mencionou a inclusão do tema na pauta em razão da necessidade de se atualizar e rever o Plano e que o mesmo deve ser implementado por exigência legal; que o documento vigente foi elaborado num momento de bonança, o que faz com que, hoje em dia, o texto seja divergente da realidade, deixando o documento, por vezes, inaplicável. [...] **Sugeriu que os membros do Colégio reflitam se esse plano tem por finalidade apenas atender à legislação ou se será implementado de fato como decisão estratégica.** Disse que a expectativa é já começar as novas discussões do PDI em 2018 para em 2019 implementá-lo. (Ata do Colégio de Dirigentes de 30/11/2017, grifo nosso)

A falta de acompanhamento dos objetivos e das ações traçadas no PDI é outro aspecto relevante, apontado por 31,6% dos entrevistados, exemplificado pelas seguintes falas:

O que eu sinto um pouco de falta... nós temos uma estratégia bem definida, nós temos missão, visão e valores, mas eu não vejo esse monitoramento dela no decorrer dos anos; se eu não vejo... tipo assim... cobrança para que a meta “x” seja atingida em tanto tempo... sabe, eu sinto um pouco a falta um pouco disso. (E37)

E a única coisa que nós fazemos hoje, é no final do ano... o nosso acompanhamento, ele é muito raso também, por meio de planilhas... o acompanhamento é feito... [...] então, eu tenho lá: o acompanhamento é feito de planilha e todo... só que que acontece? Basicamente, a gente coloca lá: Ah! Não atingiu a meta. Falta de servidores, falta de orçamento... falta servidores, falta de orçamento... então, nosso acompanhamento tá bem por aí... (E5)

Ainda nesse aspecto, a fala de um dos responsáveis pela tratativa (elaboração e acompanhamento) do PDI no âmbito do IF sudeste MG caracteriza o quadro cultural até então presente entre os principais dirigentes, elucidando, ainda, o impacto negativo da gestão do cotidiano e de questões operacionais pelos gestores (apontado por 10,5% dos entrevistados):

[...] eu me senti, assim, muito... solitário... tá, a palavra certa, muito solitário na, na tentativa de discutir o Plano de Desenvolvimento Institucional com os demais diretores e Pró-reitores; não todos, eu não posso generalizar... tá certo? Mas sempre tinham, existiam coisas mais importantes a serem tratadas. (E3)

DÉCIMA PAUTA: acompanhamento das metas do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI. Os presentes decidiram discutir esta pauta numa próxima assembleia, devido o avançado da hora. (Ata do Colégio de Dirigentes de 16/06/2015, grifo do original)

SEXTA PAUTA: acompanhamento das Metas do Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI. Tendo em vista o avançado da hora, esta pauta, por consenso dos presentes, será discutida numa próxima assembleia deste Colegiado. (Ata do Colégio de Dirigentes de 04/08/2015, grifo do original)

Outros aspectos que, embora menos citados, demandam consideração iniciam-se pelo fato do PDI ser considerado um instrumento muito limitado, genérico ou abstrato (15,8% dos entrevistados) remete à falta de um maior desdobramento dos objetivos estratégicos e metas (15,8% dos entrevistados), com a presença de indicadores sólidos (15,8% apontaram a fragilidade dos indicadores), bem como sua maior difusão no contexto organizacional (26,3 % apontaram o desconhecimento do PDI pelos servidores). As seguintes falas ilustram essa situação:

Quando eu li o PDI, eu achei ele muito amplo. Eu entendo que ele é um norteador dos interesses do Instituto, do Instituto Sudeste de Minas, do nosso. Mas eu... eu acho que o planejamento... igual eu tô falando, assim... o norteador é uma coisa; você desmembrar esse norte, é o que eu acho que faz mais diferença para os *campi* do que o PDI. (E36)

[...] quando definia os objetivos, as metas... e o pessoal não entendia a necessidade da gente ter os indicadores, né. Então, o cara dizia... “Ah! Nós queremos melhorar a qualidade do ensino.”... tudo bem... “Mas como é que tu vai medir isso?”... Ninguém sabe... “Como é que vai medir isso?”... “Ah! Não...”... então, eu acho que esse é o grande problema. Então a gente precisa avançar, né, nessa cultura do planejamento; eu acho que é o grande problema. (E3)

A gente precisa tá, todo dia... conscientizando todos os servidores da importância desse documento para instituição. Por que que eu digo isso? Por que eu conheço pessoas que se você falar assim: “Abre o PDI, para mim, aí no site?”, vai me perguntar assim: “o que que é PDI? Onde que ele está?”. [...] eu acho que muito do PDI, se ele fosse conhecido por mais gente, a gente diminuiria um monte de problemas e questionamentos e coisas que você tem que responder que não cabe (E6)

Por fim, a mudança ocorrida no contexto político e econômico brasileiro a partir do ano de 2015 (fato citado por 10,5% dos entrevistados) tornou o planejamento inicialmente traçado algo sonhador, idealizado (adjetivos utilizados por 15,8% dos entrevistados),

conforme evidenciam, a seguir, a fala de um entrevistado, e uma contextualização do cenário econômico e orçamentário no Relatório de Gestão do ano de 2016:

[...] o cenário, 2014, um cenário econômico e político extremamente favorável, né, como eu coloquei antes, a perspectiva dos institutos federais chegaram em mil unidades pelo Brasil afora, esse era o projeto inicial; e economia em expansão, né.. ali na China crescendo 14% ao ano e isso se refletindo no mundo inteiro... Bem, aí, nós estamos o nosso PDI. E vários servidores entraram ali no período de 2011 a 2012, naquele período de bonança, muitas vagas, dinheiro, né, nós tivemos aí Orçamento 2013, se não me engano, fora do orçamento de custeio, 20RG, que é o recurso de investimento, da ordem de trinta milhões... e vamos abrir mais unidades, e vamos contratar, vamos crescer, vamos... e assim foi montado nosso PDI, 2014. Bem, aí, nos tivemos um problema... a questão política, né, 2015, você começa a ter uma instalação aí... sem entrar no mérito das questões se o cenário antes era um cenário *fake* ou não, no cenário econômico... mas, assim, o fato é que, em 2015, a economia começa a cair, já começa a ter um desgaste político muito grande decorrente de um processo eleitoral que segmentou o país [...] (E5)

Desde 2014 o desempenho na economia do país tem gerado dificuldades para a administração pública federal. Em 2016, os resultados econômicos e financeiros se agravaram, ainda mais, com a desaceleração da economia e a consequente redução da produção econômica do país em torno 3%.

[...] o Ministério da Educação demorou para estabelecer o limite de cada Instituto Federal. [...] Estabeleceu que 90% do montante das despesas executadas em 2015, que constavam na referida portaria, seria o limite a ser autorizado para 2016. No caso do IF Sudeste MG, o valor estabelecido foi de R\$ 17.618.633,00 de limite autorizado até dezembro de 2016.

Além de comprometer o planejamento institucional pelo atraso na definição do limite, tal fato afetou diretamente a consecução dos objetivos institucionais. De acordo com o levantamento realizado pela Diretoria de Orçamento e Finanças, baseado no valor liquidado mensalmente até setembro de 2016 e projeção para 12 meses, o valor mínimo necessário para encerrar as atividades no referido ano era de aproximadamente R\$ 20.756.467,84. (Relatório de Gestão 2016. p. 118-119)

No que concerne ao fato do PDI ser um instrumento similar ao *Balanced Scorecard*, com objetivos estratégicos distribuídos em eixos temáticos, contemplando ações, metas e indicadores, constata-se a não efetivação dos princípios elencados por Kaplan e Norton (2001). Com efeito, o fato do PDI vigente ser considerado abstrato, amplo e genérico demonstra uma falha na concretização do primeiro princípio, qual seja o de traduzir a estratégia em termos operacionais. O desconhecimento pelos servidores aponta para uma falha relacionada ao princípio de transformar a estratégia em atividade cotidiana de todos os membros da organização. Ainda, a falta de acompanhamento caracteriza a não efetivação do quarto princípio proposto pelos autores e que trata de considerar a estratégia como processo contínuo, por meio do acompanhamento em reuniões, encontros e pontos de verificação.

Com relação às mudanças no ambiente externo relatados pelos entrevistados e identificados nos Relatórios de Gestão mais recentes, notadamente as significativas mudanças

no ambiente político e econômico a partir de 2015, com impactos orçamentários para o Instituto, de fato, no período temporal compreendido pelo planejamento estratégico de uma organização, podem ocorrer eventos não previstos que ensejam mudanças nas estratégias inicialmente delineadas. Esse é o contexto em que Wright, Kroll e Parnell (2000) pontuam que, normalmente, as estratégias pretendidas e as realizadas diferem.

O que se percebe na Instituição objeto de análise é que, além do impacto negativo das mudanças políticas e econômicas, o PDI contém falhas de diagnóstico e de elaboração. No que tange ao diagnóstico, constata-se, pela pesquisa documental, que a análise SWOT realizada no primeiro semestre de 2014, no momento da construção do PDI, foi superficial e sem embasamento sólido em dados efetivos ou indicadores econômicos, sociais ou organizacionais. Ao contrário, essa análise fundamentou-se, precipuamente, nas percepções dos participantes à época, na plenária realizada em maio de 2014. Naquele momento, vários dos servidores eram novos na Instituição, a própria Instituição era nova – apenas cinco anos de formação –, e muitos dos participantes desconheciam a magnitude e os desdobramentos daquele evento, e/ou não estavam suficientemente engajados na tarefa de construção do documento, e/ou não possuíam conhecimento necessário sobre planejamento estratégico para se elaborar um planejamento sólido. A seguinte fala representa essa situação:

[...] o documento foi construído em 2014... eu, eu participei das sessões lá, mas, especificamente, em relação a mim, tá, eu quase que não sabia o que eu tava fazendo lá; eu sabia que a gente tava tratando planos para nossa Instituição para os próximos cinco anos, mas não tinha a real dimensão da magnitude daquilo ali. É... um grupo de servidores me pareceu muito, muito animado com essa perspectiva de criar um planejamento, de alinhar as ações e tudo, mas, assim, não era... a minha percepção... que não foi algo uniforme; unânime, melhor dizendo [...] (E5)

No que se refere às falhas de elaboração, a fala já anteriormente apresentada acerca do desconhecimento do significado e da importância dos indicadores ilustra tal aspecto; acrescenta-se, ainda, a percepção do PDI como um documento amplo, genérico e limitado, indicando a falta de um desdobramento mais consistente dos objetivos estratégicos mais amplos em metas e planos de ação.

A Tabela 3 evidencia as principais associações dos entrevistados ao PDI. Para essa análise, considerou-se no cômputo da frequência, a presença de cada elemento no discurso dos 38 entrevistados, não sendo consideradas suas repetições em cada entrevista.

Tabela 3: Associações dos entrevistados com relação ao PDI

Elementos Emergentes das Entrevistas	Frequência	%
Pró-forma (Usa pouco ou não usa)	20	52,6
Obrigação/Exigência legal	14	36,8
Falta de Acompanhamento (Controle estratégico)	12	31,6
Desconhecimento pelos servidores	10	26,3
Serve como Norte/Rumo/Direcionamento	08	21,1
Muito Limitado/Genérico/Amplio/Abstrato	06	15,8
Dificuldade de Mensuração (Fragilidade dos Indicadores)	06	15,8
Metas Idealizadas/ Planejamento Sonhador	06	15,8
Mudança no Contexto Político e Econômico a partir de 2015	06	15,8
Influência negativa da gestão do cotidiano/Operacional	04	10,5

Fonte: Elaborado pelo autor (2018). Dados da pesquisa.

2. Planejamento Estratégico nos *Campi*

No decorrer das entrevistas, identificou-se que três *campi* – Juiz de Fora, Rio Pomba e Santos Dumont, desenvolveram ao longo de sua história recente – nos últimos dez anos – seus próprios planejamentos estratégicos, o que motivou uma análise desses instrumentos.

A experiência de elaboração do planejamento estratégico do *campus* Rio Pomba entre 2010 e 2011 foi relatada por Pereira (2012) que, após sintetizar as dificuldades existentes em todo o processo de elaboração e execução, apontou como os pontos críticos: (a) ausência de comprometimento da comunidade, (b) falta de disponibilidade de tempo dos servidores interessados; e (c) falta de uma equipe exclusiva e dedicada à gestão do projeto. O trecho a seguir ilustra a ausência de comprometimento da comunidade de servidores, apesar de indicar que o trabalho tenha sido importante.

Nós contratamos uma empresa que fez um trabalho pra gente, exatamente de gestão estratégica do campus, definindo metas, objetivas, fazendo levantamento do mapa estratégico, fazendo uma, uma... pontos fortes e pontos fracos do campus... E esse trabalho, entre outras coisas, é claro que serviu muito pra gente, pra um direcionamento... Aí depois, é claro que esse trabalho deles, dessa empresa, teve um período, foram embora, mas deixou aquilo tudo com a gente pra gente... aí, coube à gente, a direção, junto com esses diretores, coordenadores, ir fazendo um trabalho de avaliação. [...] A gente levantou índice, colocar meta, colocar... isso é muito bacana, mas na hora que vai pro serviço público, isso é uma complicação, né? Por que não é todo mundo que... fala: “Ah! Ta inventando moda! Índice pra quê? Nunca foi assim.” Então, teve resistência pra tudo quanto é lado. [...] Na hora de levantar pontos fortes, aí deu três linhas; pontos fracos, aí, deu dez páginas. Eu falei: “Beleza! Agora, nós... todo mundo que levantou os pontos fracos, nós vamos montar as equipes pra trabalhar em cima desses pontos fracos, pra depois a gente... aí oh... [silêncio]” Mas, isso foi muito importante pra gente... (E12, grifo nosso)

No trecho supracitado, o silêncio – marcado por [silêncio] – representa o esvaziamento do grupo de servidores inicialmente engajados e comprometidos com a ideia de se elaborar o planejamento estratégico, que corrobora os achados de Pereira (2012).

Com relação ao *Campus* Juiz de Fora, a partir da pesquisa documental e da citação de cinco dos 14 entrevistados que abordaram os planejamentos estratégicos nos *campi*, identificou-se a existência de dois planejamentos estratégicos: 2008 e 2012.

O planejamento estratégico do ano de 2008, também identificado como Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) foi elaborado em um contexto de transformação organizacional. Nesse ano, o *Campus* Juiz de Fora se apresentava, ao mesmo tempo, como *campus* do IF Sudeste MG e, também, como Colégio Técnico Universitário (CTU). A elaboração foi conduzida um professor da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), e a análise da estrutura do documento demonstra a existência de elementos como missão, visão, valores, pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades, definição de eixos temáticos identificados como diretrizes estratégicas e rol de objetivos e metas. Todavia, com relação aos objetivos e metas, não há distinção de quais são objetivos estratégicos e quais são metas; tampouco há indicadores e qualquer cronograma.

Tal como o planejamento estratégico de 2008, o planejamento de 2012 – em que o *campus* já se apresentava como unidade do IF Sudeste MG – apresenta as mesmas insuficiências. Apesar disso, os cinco entrevistados concordam que houve uma evolução e que, ao mesmo tempo em que se necessita de melhorias no processo de comunicação, de capacitação e sensibilização das pessoas, essa evolução faz parte do processo de maturidade institucional. Nesse sentido, o trecho a seguir evidencia a opinião de um entrevistado sobre necessidade de elaboração de planejamento estratégico próprio no *Campus* Juiz de Fora:

[...] uma coisa que me preocupa muito em termos de Instituto, é de achar o quê que funciona pra Muriaé tem que funcionar pra Juiz de Fora, o quê funciona Juiz de Fora funciona em Barbacena... não é isso! **Nós temos especificidades. Por isso, a gente adotou aqui de ainda continuar a fazer esse planejamento estratégico do Campus.** [...] E, por isso, nós adotamos aqui de manter ainda... a cada quatro anos, nós fazemos nosso planejamento estratégico. Então, nós fizemos consulta pública, fizemos três jornadas com debates, com discussões, com os temas que nos aflige no dia a dia justamente para gente... por exemplo, hoje nós vivemos aqui uma dificuldade muito grande com espaço físico. Uma das coisas que fez parte desse planejamento foi... não vou falar um Plano Diretor de Obras, mas fazer um planejamento mínimo... “A partir de agora, quê que nós vamos fazer?”... Que chega em determinado momento, você fala em obras... aparece um projeto daqui, um projeto dali... daqui há pouco, você gasta R\$200.000, R\$ 300.00,00 só para fazer projeto; não fica nenhum pronto, como já aconteceu no passado recente, e a gente não avança nada. Então, **esse instrumento, ele tem que ser mais factível, né; não pode ser só um documento.** Você tem que avaliar e conseguir coloca-lo em prática. (E18, grifo nosso)

Com relação ao *Campus Santos Dumont*, o planejamento estratégico, elaborado no ano de 2015, encontra-se dividido por tipos e disponibilizado em formato PDF no sítio <http://www.santosdumont.ifsudestemg.edu.br/node/2912>, onde se encontram: (a) planilhas de autoavaliação, por eixo temático; (b) planilhas de análise SWOT; (c) mapa estratégico; (d) planilha de objetivos, por eixo temático; (e) documento de apresentação de slides do histórico do *campus* e diretrizes gerais do planejamento estratégico. Sua análise evidencia expressiva melhoria estrutural em relação aos modelos do *campi* Juiz de Fora e Rio Pomba.

Com relação às planilhas de autoavaliação, percebe-se que, para cada eixo, os aspectos são analisados e procede-se a uma tentativa de quantificação, ainda que por estimativa, com a presença de justificativas ou observações. Por exemplo, a avaliação do item “A alta direção promove a mobilização e a integração de servidores com vistas ao atingimento das metas estratégicas” é quantificado como “0%” e tem por justificativa “O Campus não tem metas estratégicas”. A partir da avaliação de diversos itens, consolidam-se forças, fraquezas, ameaças e oportunidades, identificando, inclusive, uma causa ou determinante. Como exemplo, foi estabelecida a fraqueza “A implementação das decisões da alta direção não é monitorada e avaliada, de forma a garantir a sua plena eficácia e efetividade”, bem como apresentada como causa “Falta o conhecimento, interação e monitoramento por parte da gerência do que está sendo operacionalizado pelos setores” (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS – *CAMPUS SANTOS DUMONT*, 2015). O mesmo procedimento criterioso é utilizado para a consolidação de objetivos e metas.

No primeiro semestre de 2018, o *Campus Santos Dumont* procurou dar início a um processo de elaboração de novo planejamento estratégico. Todavia, esse processo enfrentou dificuldades como a necessidade de se observar a quantidade de dias letivos anuais, o que compromete a dedicação de tempo para o planejamento estratégico; a necessidade de se planejar as ações educacionais operacionais antes de se discutir questões de natureza estratégica; e a falta de pessoal dedicado à gestão estratégica. O trecho a seguir descreve esses fatores na experiência de tentativa de condução do processo de elaboração do planejamento estratégico de 2018:

[...] nossa ideia esse ano, foi pegar esse planejamento e dar uma reestruturada mesmo, de forma a diminuir mesmo as ações, tentar ter uma inteligência maior em quais atividades a gente iria fazer, né, pra quais metas atingir, quais indicadores usar... aí, ficou a primeira semana, a gente... **esse ano é um ano bom, que tem**

pouco feriado... aí, a gente conseguiu ter uma semana com todo mundo, aí sem os alunos, sem ser dia letivo, né. [...] A gente, na verdade... foi assim... ela foi muito interessante e produtivo que, **assim, a gente começou com uma proposta, e aí, a gente alterou ela no meio do caminho, de acordo com que os servidores estavam pedindo.** Então, eu tava, assim, imaginando de usar a mesma metodologia que a gente usou em 2011, do Instituto... questão de fazer a matriz SWOT, definir as ações, fazer os objetivos, as estratégias e metas. Só que **os próprios... principalmente, os professores... demonstraram, assim, uma necessidade de ter um planejamento deles. Então, assim, os grupos se juntaram, então assim... “O quê que a gente vai fazer esse ano?” Né! “Quais são as atividades? Como é que a gente vai percorrer o ano?”**... então, a gente acho interessante. Então, acaba que a gente mesclou... do que a gente entende que teria de ser feito... e deixando que, pra cada dia, tivesse umas questões práticas pra definir... “O quê que eu quero da minha disciplina? O quê que eu vou fazer em conjunto com um professor?” Depois... “O quê que eu vou fazer em conjunto com os outros de outras áreas?”... então, assim, foi muito bom. A gente tá o quê? A gente terminou de fazer... aí, agora, a gente tem que fazer um encontro pra poder fechar... por que os grupos foram entregando, né, agora tem que estruturar o documento, fechar ele direitinho... seria semana passada... que a gente, até assim... “Vão ficar uns três dias, só por conta, em outro lugar, se possível, pra gente poder fechar...”, [...] aí, acabou que a gente tem que remarcar. Tá nessa fase ainda. **O problema é: falta de gente.** (E19, grifo nosso)

Comparando-se os planejamentos estratégicos dos campi, verifica-se que o planejamento estratégico de 2015 do *Campus Santos Dumont* representa avanço em relação a modelos precedentes de outros *campi*, bem como em relação ao PDI do IF Sudeste MG, e, dessa forma, apresenta-se como modelo de referência para a elaboração de planejamento estratégico seja em nível de *campus*, seja em nível institucional.

3. Outras ferramentas

Além do PDI e dos planejamentos estratégicos existentes em alguns *campi*, foram identificadas, através de entrevistas e pesquisa documental, as seguintes ferramentas e instrumentos: Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC), Planos Operacionais, Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), GLPI, Plataforma Nilo Peçanha e Comissão Própria de Avaliação (CPA).

Além das manifestações dos entrevistados, as informações acerca do PGC e do GLPI foram obtidas a partir dos referidos sítios na internet (cf. Referências). A Plataforma Nilo Peçanha, além de seu sítio, foi identificada também em atas de reunião do Colégio de Dirigentes. Por fim, para o PDTI, a CPA e os planos operacionais buscaram-se informações sobre esses instrumentos no sítio institucional do IF Sudeste MG, nas páginas da Reitoria e dos *campi*.

O Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC), citado por dois (5,26%) entrevistados, é uma nova ferramenta de gestão lançada pelo Governo Federal em 02

de abril de 2018, durante o período de realização das entrevistas desse estudo. Dessa forma, trata-se de uma ferramenta ainda não utilizada no IF Sudeste MG; tampouco em qualquer outra instituição pública. Todavia, de acordo com um dos entrevistados, há uma expectativa positiva em relação a essa ferramenta, com vistas à melhoria e aumento de eficiência no processo de compras públicas, conforme ilustra a seguinte fala:

[...] há duas semanas atrás, saiu... o governo está adotando um novo sistema de planejamento de compras... [...] Com o PGC, como é que vai funcionar? Eu vou ter até determinada... até determinada data para informar para o governo federal todo o meu planejamento de compras pro ano em questão, né; ou seja, então eu vou ter isso, eu vou justificar porque eu tô comprando isso, **eu vou alinhar essa aquisição ou esse serviço com os objetivos institucionais e o próprio governo vai auxiliar, o próprio sistema do governo vai ser uma ferramenta para que você acompanhe a execução dessas ações durante o ano.** Então, eu já acho... **cai nessa questão, dessa nova mentalidade da Administração, de focar no planejamento, focar, né,** na gestão dos seus recursos, né. E... PGC: ferramenta que eu acho que vai revolucionar, pelo menos nessa questão de compras, a Administração Pública Federal. (E37, grifo nosso)

De acordo com informações noticiadas pelo Portal de Compras do Governo Federal, o PGC é uma ferramenta implantada por recomendações de organismos internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Mundial (BIRD) para que os governos implantem ferramentas de planejamento das contratações públicas. Nesse contexto, veiculam-se os ganhos de eficiência com a utilização da nova ferramenta como a ampliação da possibilidade de realização de compras compartilhadas e, com isso, obtenção de ganhos de escala nas contratações (BRASIL, 2018).

Com relação aos planos operacionais, sete (18,42%) entrevistados citaram a utilização de planos operacionais específicos como instrumentos de planejamento e gestão como, por exemplo, o Plano de Necessidades utilizado pela Diretoria de Extensão em conjunto com as Diretorias de Desenvolvimento Institucional dos *campi* e direcionado à infraestrutura física. Todavia, trata-se de um plano tático-operacional que, segundo um dos entrevistados, é utilizado no levantamento de problemas e necessidades nos *campi*, na priorização dessas demandas e no equilíbrio com as capacidades orçamentárias do Instituto. Como critério de decisão, o Plano de Necessidades baseia-se, por exemplo, na priorização de questões urgentes e emergenciais como segurança, suporte a abertura de cursos, realização de obras para adequação da infraestrutura existente a novas determinações normativas etc.. A seguinte fala retrata a utilidade desses planos operacionais para as áreas que envolvem, mas, também, à falta de integração e alinhamento estratégico:

A gente tem alguns planejamentos que são importantes: planejamento orçamentário, planejamento de obras, planejamento de aquisição de materiais. É... isso a nível de Instituto, né. Só que a gente precisa de uma integração, que, na verdade, é o PDI. Mas, assim... aonde a gente quer chegar? quais cursos eu quero ter? eu quero fazer esses cursos, o quê que eu preciso comprar? o que eu tenho que fazer?... né, isso ainda não tá integrado, cada *campus* tá trabalhando quase que individualmente. (E19)

O Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) foi uma das ferramentas citadas por cinco (13,15%) entrevistados em virtude da forma participativa e criteriosa com o qual tem sido desenvolvido o novo PDTI entre maio 2017 e maio de 2018. De acordo com os entrevistados, a primeira versão do PDTI, relativo ao período 2014-2016 foi realizado de forma centralizada e com um levantamento restrito das necessidades de infraestrutura de TI junto aos *campi*, o que prejudicava sua execução, conforme descreve a seguinte fala:

Ótimo, por que não tinha. Mas como uma única pessoa fez um documento para todos os *campi*? [...] O anterior não era tão seguido à risca (E25)

Todavia, a partir do ano de 2017 foi composta uma comissão com representantes dos setores de Tecnologia da Informação dos *campi* e da Reitoria para elaboração da nova versão do PDTI em cuja elaboração, segundo os entrevistados, houve maior participação com inúmeras reuniões presenciais; aplicação de questionários de levantamento de necessidades de equipamentos de TI junto a setores-chave em todos os *campi*; consolidação e análise da demanda levantada e priorização em relação aos objetivos institucionais, demandas críticas e disponibilidade orçamentária, tarefa realizada com utilização das técnicas de análise SWOT e matriz GUT (Gravidade, Urgência e Tendência), ferramenta utilizada como auxílio à priorização de necessidades. O trabalho conduzido na elaboração do PDTI foi referenciado por dois dos cinco entrevistados como exemplo a ser seguido no planejamento institucional, o que é ilustrado pelo seguinte trecho:

Oh! Hoje, que eu posso te dizer... um trabalho muito legal está sendo realizado pela o Diretoria de Tecnologia da Informação lá da Reitoria, eles estão elaborando o novo PDTI e utilizaram matriz GUT, matriz SWOT, usaram várias ferramentas que a gente não via antes sendo utilizadas, né. **A gente via muito achismo; hoje, a gente está vendo que o pessoal já está utilizando ferramentas mais profissionais, entendeu?** Então, o PDTI, que vai ser divulgado em breve, a gente está até num prazo de revisão das ações, [...] e, agora, estão fazendo um trabalho muito legal, colaborativo, envolvendo área técnica, área de gestão. Então, eu achei... é um exemplo a ser seguido dentro da Instituição, né. (E37, grifo nosso)

Conforme relato de dois entrevistados, integrantes da equipe de elaboração do PDTI, a comissão elaboradora está norteando suas ações por um guia de elaboração proposto pelo

SISP (Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação) que, embora não seja obrigatório, apresenta uma metodologia de elaboração que pode variar conforme o grau de maturidade da Instituição. Assim, a elaboração envolveu um processo dividido em três fases: preparação, diagnóstico e planejamento.

Na fase de preparação, foram levantadas informações preparatórias à elaboração do PDTI, incluindo a estratégia organizacional, bem como foram definidas as diretrizes e princípios a serem seguidos em todo o processo. A fase de diagnóstico consistiu no levantamento das necessidades de infraestrutura de TI. Por fim, a fase de planejamento consistiu na consolidação das necessidades, análise das demandas e utilização de técnicas de priorização, respeitados os princípios determinados.

[...] a gente dividiu o processo, né, em três fases, como eles propõem... [...] uma preparação, um diagnóstico e, depois, o planejamento. Então, a gente, na preparação, a gente levanta informações **inclusive sobre a estratégia da organização**, né, sobre diretrizes e princípios que a gente vai utilizar na hora de priorizar necessidades e a forma de trabalho da equipe... documentos de referência que a gente via utilizar, nós utilizamos outros PDTIs como exemplo. E **a gente tomou a linha de envolver, né, todas as unidades nesse planejamento**. Então, **cada campus tinha um representante na equipe de elaboração e esse representante, ele tinha total liberdade de contribuir em cada etapa...** [...] passada essa fase de preparação, a gente foi pra parte de diagnóstico, que é levantar, efetivamente, as necessidades. [...] **a gente envolveu as áreas-fim pra ver... e fazer esse trabalho de conscientização**, né... não é você falar assim: “Ah! Eu vou precisar no ano que vem comprar vinte computadores”. Não. **Quais necessidades institucionais você quer trabalhar nos próximos anos? Como a TI pode te ajudar atingi-las? E, aí, para isso, em quais delas vão, vamos precisar desenvolver novos sistemas e fazer aquisições?** Então, a gente foi registrando isso tudo e... chegamos a um inventário, né, gigantesco na época, mais de quinhentas necessidades, né... [...]. Aí a gente fez um encontro presencial, envolvendo os DDIs e o Pró-reitor Desenvolvimento Institucional, [...] para a gente fazer a priorização dessas, dessas necessidades... foi quando a gente usou a matriz GUT, né... para cada necessidade a gente identificou qual a gravidade de não atendê-la, qual a urgência e qual a tendência de piora caso ela não fosse atendida. E aí, fizemos uma graduação para todas e chegamos à priorização. E, por último, a gente fez o trabalho de filtro de... foi muito empírico também, né... de determinação de quais necessidades a gente conseguiria atender. Por que a gente não tem métodos ainda, precisos, por falta de medição, de processos, né... [...] Então, pela experiência dos gestores e tal, os projetos que já estão em andamento, a gente determinou as necessidades que seriam atendidas. (E33, grifo nosso)

Embora a nova metodologia de condução do processo de elaboração do PDTI seja considerada exemplo a ser seguido, há, ainda, algumas disfunções apontadas pelos entrevistados como o empirismo decorrente da falta de métodos mais precisos de medição. Tal fato demonstra um avanço em termos de maturidade de planejamento.

Outra ferramenta identificada do decorrer da pesquisa, citada por dois (5,26%) entrevistados, é o GLPI (Central de Serviços de Tecnologia da Informação, ou *Gestionnaire*

Libre de Parc Informatique, em francês), apontado por um dos entrevistados pertencentes à área de Tecnologia da Informação, ao ser questionado sobre a existência de outras ferramentas, técnicas ou *software* utilizados sob a perspectiva estratégica. De acordo com o entrevistado, o GLPI é um sistema de suporte técnico de TI, gratuito, utilizado em quase todos os *campi* e que possui várias funcionalidades além do suporte técnico, e relatou que, embora subutilizado em relação a todas suas funcionalidades, o *software* poderia fomentar uma mudança cultural em relação ao uso de ferramentas e tecnologias de gestão, pois, dentre suas funções mais básicas, permite, por exemplo, controlar urgências e tempo de abertura e atendimento de chamados, o que poderia ser analisado posteriormente como fonte de indicadores e de ações gerenciais.

Com relação à utilização atual, o entrevistado afirma que os servidores em geral, na qualidade de usuários externos ao setor de TI, têm dificuldade em entender os benefícios da utilização do sistema, de modo que, na ocorrência de alguma situação relacionada à necessidade de manutenção ou serviços prestados pelo setor de TI, muitos usuários preferem ligar para o setor, enviar um *e-mail*, ou contatar os técnicos através do bate-papo do provedor de *e-mail* em vez de abrir um chamado através do GLPI, comportamento criticado pelo entrevistado ao questionar: “O servidor pensa: pra quê que eu vou abrir chamado se eu posso chamar no bate papo?” (Entrevistado E25).

Como tentativa de promover uma mudança cultural no acionamento dos serviços de TI e a utilização do *software*, o entrevistado afirmou que, há dois meses (em relação à data da entrevista), o setor decidiu não mais atender solicitações provenientes de *e-mails* e telefones, mas somente às abertas via sistema. Todavia, pontuou que algumas questões culturais ainda presentes provocam uma flexibilização dessa exigência, como a cultura de camaradagem e personalismo fazendo com que algumas solicitações via *e-mail* ou telefone fossem atendidas.

No contexto dessa pesquisa, o uso do GLPI como ferramenta ou técnica utilizada alinhada aos princípios do planejamento e gestão estratégica não é tratado sob a categoria “suporte de sistema de gestão” vez que, atualmente, sua utilização limita-se às áreas de TI. Todavia, o relato do entrevistado demonstra a presença da influência de valores culturais, resistência à mudança e a necessidade de se empreender ações destinadas a conscientizar os usuários de novas ferramentas e tecnologias acerca de sua correta utilização e benefícios organizacionais. Esses aspectos são tratados sob a dimensão cultural, abordada adiante.

Dentre as ferramentas identificadas, seis (15,78%) entrevistados citaram o surgimento, em 2017, da Plataforma Nilo Peçanha, conforme exemplifica o seguinte trecho da ata de reunião do Colégio de Dirigentes do IF Sudeste MG em 19/10/2017:

Plataforma Nilo Peçanha: é um projeto do MEC que deve ser lançado no próximo ano, visando constituir um grande banco de dados para verificar inconsistências das informações do SISTEC; que **será um campo para fomentar dados importantes da Rede Federal de Educação, dados esses atualizados e padronizados**; que a Coordenação-Geral de Auditoria Interna deste Instituto Federal audita os dados dos discentes, como parte do Plano Anual de Auditoria; que, após o resultado da auditoria interna, as questões relacionadas/recomendadas ao Pesquisador Institucional serão tratadas neste Colegiado, assim como a possibilidade de oferta de capacitação para os servidores que ocupam esta função, considerando a importância do assunto. (Ata do Colégio de Dirigentes de 19/10/2017, grifo nosso)

Com relação à implantação dessa plataforma pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), as manifestações dos entrevistados demonstram haver uma expectativa positiva com relação à melhoria da disponibilidade e confiabilidade de indicadores e dados sobre as Instituições Federais de Ensino, sendo identificadas três percepções de benefícios da nova ferramenta: (a) aumento da transparência da gestão dessas entidades públicas; (b) disponibilização de dados mais confiáveis para subsidiar ações gerenciais; e (c) obtenção de maior legitimidade institucional⁶ ao disponibilizar aos próprios órgãos governamentais e agentes políticos, informações sobre o desempenho e contribuições das Instituições Federais de Ensino ao desenvolvimento socioeconômico das regiões onde estão inseridas. Os seguintes trechos ilustram essas percepções:

[...] até então, a SETEC, que o nosso órgão gestor, eles tinham uns números, mas esses números, eles não eram consolidados, eles estavam recheados de erros, e... com a implantação da Plataforma Nilo Peçanha, o governo teve em mãos a real... a realidade do número de matrículas que os institutos federais possuem e o número de alunos que já se formaram, alunos que estão egressos e ingressos também. São vários pontos dessa plataforma que possibilitam os estudos dos institutos federais. Houve sim o início de uma tendência de política para defasar essa imagem dos institutos, mas a Plataforma Nilo Peçanha, ela veio e consolidou perante o governo a importância desses institutos federais distribuídos em torno do Brasil aí... [...] veio, veio em boa hora... nessa transformação política que está acontecendo no Brasil, veio em boa hora, e que eu tenho certeza que hoje o governo, ele pensa diferente em relação aos institutos. (E20, grifo nosso)

[...] recentemente foi implantada a plataforma Nilo Peçanha, e essa plataforma Nilo Peçanha, ela nos traz essas informações de algumas áreas específicas, inclusive

⁶ O aspecto relativo à obtenção de maior legitimidade institucional junto a órgãos governamentais e agentes políticos é abordada no tópico 4.1.3, sob a dimensão organizacional de análise, na categoria “sensibilidade ao ambiente político-econômico”.

relacionadas ao nosso... eh... aos nossos resultados, né, porque ele coloca lá evasão, número de alunos, potencial, eh... do curso, de vagas que é disponibilizado no curso e que é efetivamente utilizadas; então, são todos... **são muitas informações que nos ajudam a melhorar como ferramenta de... gestão e como ferramenta de melhoria.** (E1, grifo nosso)

Por fim, outro instrumento, citado por seis (15,78%) entrevistados, que possui relevância sob a perspectiva estratégica como fonte de informações e diagnóstico organizacional é o trabalho de autoavaliação institucional desenvolvido pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), auxiliada, nos *campi*, pelas Subcomissões Próprias de Avaliação (SPA).

De acordo com a opinião de um dos entrevistados, o trabalho desenvolvido pela CPA na produção de informações é muito relevante. Todavia, há limitações de duas ordens: (a) primeiro, como a CPA realiza uma avaliação institucional tendo como referência apenas os cursos de graduação, ela torna-se um instrumento limitado, pois perde a oportunidade de se realizar uma ampla avaliação de toda a Instituição; (b) segundo, há ainda uma necessidade de dar mais visibilidade às informações produzidas pela CPA, inclusive entre os gestores do Instituto. Os trechos a seguir ilustram essas limitações:

A CPA é uma comissão importantíssima pro PDI. Por que ela vem para fazer um estudo, para fazer uma análise dos cursos no nosso, nesse ponto, é superior, né, não do técnico; vai surgir, ainda, essa avaliação de técnico; tá por vir aí. Mas ela faz uma análise, um mapeamento dos vários eixos que a gente tem na instituição, e que se que se, **naturalmente, a Comissão pegar para si a importância daquele documento, daquele questionário, pro campus, pro Instituto, a divulgação para os professores, a conscientização dos professores, dos técnicos e dos alunos** em preencher aquele questionário da melhor maneira possível, com maior conscientização possível, colocando críticas, colocando vantagens, apontando para gente depois... “Olha! O meu relatório é esse. A comunidade está apontando que isso, isso e isso está com falha”... **é a principal ferramenta que a gente tem para melhorar também interna**, que a nossa comunidade interna tá vendo [...] a CPA, ela só **deixa a desejar por que ela não faz o mapeamento geral da Instituição, uma vez que ela só analisa os cursos de graduação.** (E6)

A CPA é outra coisa, que é a Comissão Própria de Avaliação, que é uma comissão, que é obrigatório ela ter pra todas as... pra instituições que tem ensino superior, né. Na verdade, faz-se um trabalho muito grande, que chega no final, gera o relatório, a gente leva as... os anseios da comunidade para direção; mas, quando você vê, aquele relatório fica lá... ele é, tem que ser postado no eMEC, que é um sistema que acompanha a educação superior, **ele é postado lá, mas, assim, na Instituição também tem acesso, mas não tem aquela... mesmo que ele esteja no site, não tem uma divulgação daquilo, entendeu?** Ali, os alunos colocam o que podia melhorar para eles, o que... o que é bom, o que é ruim, tem tudo lá, tem os pontos fortes, pontos fracos, tem tudo; [...] **às vezes, eles querem as coisas tão bobas... consertar um bebedouro... umas coisas bobas até, assim... que ninguém nem lê. Entendeu? Pega, entrega lá, recebe, mas fica lá.** Então, assim... e é uma ferramenta. (E11)

A autoavaliação institucional realizada pela CPA consta do Capítulo VIII do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014/2-2019, que a considera uma atividade de diagnóstico institucional. Apesar disso, a segunda limitação identificada é sustentada na opinião de outros entrevistados, quando associado ao PDI, isto é, há a percepção de que a etapa de diagnóstico institucional foi deficiente e não contribuiu, junto a outros fatores, para se elaborar um planejamento estratégico consistente, conforme a seguinte fala:

[...] eu espero que a gente consiga com o documento nós vamos criar ano que vem. Criar um documento que realmente possa dar um norte pra Instituição. **Só que isso passa primeiro por um diagnóstico. Eu acho que esse foi o ponto que nós falhamos em 2014** [...] Então, eu acredito que o... o objeto PDI, quando bem elaborado, né, **após um diagnóstico da Instituição**, e com metas bem definidas, com indicadores bem claros, com uma política de conscientização de toda a comunidade, de tal forma que que a comunidade do IF Sudeste caminhe na direção daquilo que foi traçado... [...] Hoje, assim, infelizmente, eu não tenho um planejamento que eu possa pautar o meu dia de trabalho aqui [...] (E5)

Nesse contexto, percebe-se que a etapa de avaliação do ambiente da administração estratégica, incluindo a avaliação do ambiente interno, em que uma das fontes de informação é a autoavaliação realizada pela CPA, é insuficiente e corrobora-se pelo rol de pontos fortes e fracos apresentados de forma genérica no PDI.

Em síntese, a Tabela 4 evidencia as ferramentas citadas no contexto da gestão estratégica. O PDI, por constar do roteiro da entrevista, encontra-se presente em todas as entrevistas.

Tabela 4: Ferramentas citadas no contexto da gestão estratégica

Elementos Emergentes das Entrevistas	Frequência	%
Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	38	100,0
Planejamentos estratégicos existentes em alguns <i>campi</i>	14	36,8
Planos operacionais de setores ou diretorias, incluindo PPCs	07	18,4
Plataforma Nilo Peçanha	06	15,8
Trabalho e relatórios produzidos pela Comissão Própria de Avaliação (CPA)	06	15,8
Forma de elaboração do novo Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI)	05	13,2
GLPI, <i>software</i> utilizado pelos setores de Tecnologia da Informação	02	5,3
Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações do Governo Federal (PGC)	02	5,3

Fonte: Elaborado pelo autor (2018). Dados da pesquisa.

b) Suporte de sistema de gestão

A categoria “suporte de sistema de gestão” emergiu a partir das manifestações de 13 (34,2%) entrevistados e envolve o processo de adoção, implantação e mudanças nas rotinas de trabalho através de um sistema informatizado que, no IF Sudeste MG, refere-se à aquisição e implantação de um Sistema Integrado de Gestão (SIG) a partir do ano de 2014.

A realidade identificada previamente correspondia a um contexto generalizado de falta de informações confiáveis, muitas delas registradas e controladas de forma manual e fragmentadas em cada setor, de modo que a reunião de dados para a geração de informações gerenciais se tornava um processo lento e dúbio. Alguns setores de alguns *campi* ainda detinham sistemas próprios desenvolvidos ou adaptados para sua realidade específica. É o que se depreende, por exemplo, da fala a seguir:

[...] **a gente sabia que era um horror em todos os *campi* e enquanto uma instituição maior, um Instituto Federal, era pior ainda, era questão de informação...** não se tinha informação confiável nenhuma, por que era tudo ou feito manualmente, né, ou tinham alguns sistemas muito arcaicos, ultrapassados ou, de repente, até nem totalmente desenvolvidos, mas muitas limitações. Então, esse era o principal gargalo que eu vejo pra qualquer administração. Se tu não tem informação, tu não sabe o quê que tu vai fazer. E isso era pra tudo... era, vamos dizer assim, quantos alunos tu tens? Né... [risos] por que, vamos dizer assim, quantos alunos tu tem? Isso muda todo dia, né, é um aluno que saiu, é um aluno que vem transferido, é um que abandona... então, esse tipo de acompanhamento... e isso é ao longo de todo ano, né... então, esse tipo de informação já é uma informação difícil de obter.... Aí, quantos estão estagiando? quantos abandonaram estágio? quantos estão procurando estágio?... e por aí vai... aí, quanto a isso, tu também tem a questão... vamos lá... quantas pessoas estão de licença maternidade?... é tudo... quanto eu tenho de papel E4 no almoxarifado? Né... o sistema de compras... quantas requisições de compras tem? quantas licitações estão sendo executadas? Dos itens licitados, quantos foram descartados e tem que refazer a licitação? Não se tinha informação nenhuma, gente! Nem só nos *campi*, nem também aqui na Reitoria... vamos dizer assim... é culpa de quem? Na realidade, não é culpa de... não dá pra apontar culpado... né. [...] Então, por exemplo... eu falei, né, a questão dos alunos, né, quantos alunos estão fazendo o técnico, quantos alunos estão fazendo o médio, quantos alunos eu tenho efetivamente dentro de sala de aula... **parece brincadeira, mas se tu pedia hoje um número desses, e daí a dois dias tu pedia de novo... o número... vinha totalmente diferente. Mesmo se você pedisse assim: “Eu quero referente à data tal”... Pô! Pior ainda;** se era referente a uma data atrás... né... então, era muito complexo... (E3, grifo nosso)

Em razão do cenário deficitário, e para conduzir o processo de implantação do sistema, incluindo treinamentos e adequações necessárias, o Instituto criou o Projeto Conecta, com informações disponibilizadas no sítio “<http://conecta.ifsudestemg.edu.br/>” (sem “www” no período de redação dessa pesquisa). No âmbito do Colégio de Dirigentes, a discussão sobre a decisão e os procedimentos para implantação do sistema foram pautas das reuniões de

16/12/2013 e 02/04/2014. Após essas reuniões, o tema surgia para fins de ciência e acompanhamento da execução do processo de implantação do sistema.

Escapa ao escopo dessa pesquisa a descrição do processo de decisão e de implantação do SIG, de modo que a análise, propositalmente, se restringe às percepções emergidas a partir das entrevistas. Desse modo, uma assertiva que se deve destacar é o fato de que, conforme um dos responsáveis pelo projeto de implantação do sistema, isso ocorre de forma lenta, ao longo de quatro ou cinco anos, período em que surgem diversas resistências, impressões e comparações pelos membros da organização sobre o desempenho e utilidade do sistema. É o que depreende-se das seguintes falas:

Só que o processo de implantação, ele é lento; tu não faz isso em seis meses, tu não faz isso em um ano. Até você ter todo um sistema funcionando e todos os módulos integrados, é um trabalho pra quatro, cinco anos, às vezes até mais [...] (E3)

[...] o SIG, ele tem umas certas restrições... [...] por exemplo, algumas estatísticas de aprovações, reprovações... eu não... pelo menos o pessoal do setor pedagógico, não chegou a fazer nenhum comentário... pelo menos, **a gente estava pensando pra obter relatórios que antes a gente conseguia com uma facilidade maior.** [...] Ah! Estou precisando disso e tal... e aí ele ficava fazendo umas coisas quase que manual pra alimentar algumas plataformas de informação, como foi o caso da Nilo Peçanha... o SISTEC, que eu não sei até quando, é uma forma de a gente mostrar indicativos de aprovação, reprovação, concluintes, que ainda tá pendente... são ferramentas aí que **o SIG não tem se mostrado uma boa ferramenta pra gente tentar mostrar o que a gente tem feito.** (E28, grifo nosso)

Infelizmente, como em muitas outras situações de prestação de serviços ao setor público, esse sistema tem apresentado alguns problemas, tem tido **pouco apoio da empresa contratada**, o que vem **atrasando muito na conclusão dessa instalação e da integração dos dados dos vários setores da Instituição.** Assim, isto tem **adiado a ação de monitorar mais frequentemente os dados a fim de tomar decisões em períodos mais curtos.** (E32, grifo nosso)

Por fim, um dos entrevistados, ao ser questionado pelo entrevistador acerca do SIG, simplesmente declarou: “Essa m... desse SIG!” (E21). Essa declaração sugere a ocorrência de resistência à implantação do sistema.

De fato, em estudo multi-caso, Fernandes, Jóia e Andrade (2012) descrevem as resistências surgidas no decurso do processo de implantação de um sistema de folha de pagamento na Administração Pública, sob as perspectivas dos comportamentos individuais e coletivos e a importância da presença ativa de responsáveis comprometidos com a implantação e com a obtenção de apoio ao processo.

Além da implantação do sistema integrado de gestão (SIG), dois (5,26%) entrevistados relataram que no ano de 2018, no contexto de preparação para a elaboração do novo PDI em

2019, estão avaliando a adoção de um *software* específico para a elaboração, execução e acompanhamento do PDI, o ForPDI que, de acordo com informações disponíveis em seu sítio eletrônico, foi produto de pesquisas realizadas por um grupo de trabalho composto por algumas universidades federais e a Comissão de Planejamento do Fórum Nacional de Pró Reitores de Planejamento e Administração (Forplad) que identificou a necessidade de uma ferramenta de informatização do PDI para a condução do acompanhamento dos resultados dos indicadores e das metas (FORPDI, [201-?]). A seguinte fala aponta essa questão:

Então, a gente tem trabalhado na direção, inclusive, buscando algumas ferramentas, avaliando consultoria... ou avaliando... tá aqui, né, esse ForPDI aqui é um sistema que foi criado pelos Pró-reitores de Planejamento das Universidades, é gratuito, pra gente trabalhar com o PDI... [...] Algumas, alguns Institutos Federais vão trabalhar com o ForPDI... é um sistema, sisteminha gratuito, que você acessa, e aí você consegue colocar... tem um livro, também, a respeito de planejamento... o livro tá em casa, que eu tô lendo... [...] eu estou aprendendo ainda também... então, assim, algumas instituições já falaram que vão utilizar; outras não, porque tem um sistema próprio; então, assim, vejo com ótimos olhos a questão de um bom planejamento no PDI pra guiar a gestão. Hoje, infelizmente, o nosso documento não nos auxilia, tá, mas, assim, não tenho dúvidas da, da efetividade do planejamento, né, por meio de um bom PDI pra nossa Instituição. (E5)

A avaliação da adoção do PDI trata-se, portanto, da identificação pelo IF Sudeste MG da necessidade de se possuir uma ferramenta para o acompanhamento e consistência no processo de planejamento estratégico.

c) Ausência de ferramentas

Embora os tópicos anteriores tenham apresentados algumas ferramentas identificadas no decorrer da pesquisa, cinco (13,2%) entrevistados, ao serem questionados acerca de ferramentas utilizadas para fins de condução do processo estratégico, sentiram dificuldades em apresentar alguma e, desses, alguns citaram o desconhecimento ou a falta de ferramentas outras além do PDI. As seguintes falas ilustram essa situação:

Ferramentas... eu não... eu não vou te responder por que, realmente... eu não sou um administrador nato... essas ferramentas e técnicas aí, eu não sei te responder. [...] cabe a eu, gestor, emitir a portaria? Ele é que tem que fiscalizar. **Agora, essa ferramenta para verificar o resultado, não tem. Não tem. Não tem uma ferramenta específica para isso.** (E20, grifo nosso)

[...] hoje, eu, eu não vejo instrumentos claros, bem definidos, né, modelos, né, para alcance desses objetivos... a minha visão, ela ainda é uma visão restrita... reforço aqui... pode ser que você converse com a área de ensino, ou com o Reitor, ou um

outro Pró-reitor, né, Pesquisa, Extensão, ou um Diretor, ele fala... “Oh! Nós temos essa metodologia aqui, e tudo” [...] **agora, instrumentos estratégicos, né, eu... além do PDI, que não funciona, eu não vejo.** (E5, grifo nosso)

Os entrevistados selecionados, inclusive os indicados para participação na pesquisa, constituem um grupo de servidores que, acredita-se, tenha algum conhecimento sobre gestão estratégica e ferramentas ou técnicas pertinentes, ainda que mínimo. Apesar disso, a dificuldade de apontamento de ferramentas sinaliza para a possibilidade de que haja pouca ou nenhuma inserção da gestão estratégica na rotina dos gestores.

4.1.2 Dimensão Cultural

Nessa dimensão, afloraram das opiniões dos entrevistados cinco categorias que descrevem a cultura e o comportamento organizacionais: (a) gestão democrática participativa – citada por 22 (57,9%) entrevistados; (b) o fator “servidor público” – citada por 18 (47,4%) entrevistados; (c) fontes de resistência – citada por 29 (76,3%) entrevistados; (d) ausência da cultura da estratégia – citada por quatro (10,5%) entrevistados; e (e) política ou politicagem? – citada por quatro (10,5%) entrevistados.

Registre-se que o presente tópico não pretende realizar uma análise abrangente e profunda da cultura e do comportamento organizacionais – o que demandaria uma pesquisa específica –, mas, tão somente, apreender os aspectos culturais emergidos da pesquisa que podem subsidiar a análise da institucionalização da gestão estratégica.

a) Gestão Democrática Participativa

A prática de um modelo de gestão denominado “gestão democrática participativa”, apreendida a partir das manifestações de 22 (57,9%) entrevistados, refere-se ao aspecto da cultura organizacional que envolve o estilo de liderança dos dirigentes, voltado ao diálogo mais próximo dos servidores para resolução de conflitos e proposição de ações, à busca de transparência de suas decisões, bem como à ampla oportunidade de participação dos servidores, tanto técnicos administrativos quanto docentes, nas decisões quanto aos rumos da organização e à forma de executarem suas tarefas e projetos desenvolvidos. A seguinte fala de um dos dirigentes exemplifica essa característica do estilo de liderança prevalente na Instituição:

Eu acho que todas as questões da Instituição que surgem, principalmente aquelas emergenciais, elas tem que ser definidas pelo conjunto. Eu procuro não cumprir, assim, aquele papel de diretor, como eu disse anteriormente, que fica sentado numa mesa tomando decisões. Não sei se você viu na hora que você chegou, essa porta estava aberta. Eu fechei por causa da entrevista, pra não chegar ninguém aqui, mas essa porta fica aberta, né. [...] Pode chegar um cachorro de rua ali e se ele latir e falar que precisa falar com o diretor, vocês [referindo-se às secretárias de Gabinete] tem que vir aqui e falar comigo que ele quer falar comigo, por que eu que vou falar se eu vou receber. Eu recebo todo mundo. [...] Se eu não tiver atendendo ninguém, eu fico com essa porta aberta. [...] Então, eu acho que a gente tem que abrir as portas pra essa participação. (E13)

No que se refere ao diálogo mais próximo com os servidores, esse é compreendido tanto como uma forma de desenvolver uma gestão mais participativa, quanto um meio de buscar maior alinhamento de conceitos e conscientização dos membros da organização para, com isso, obter maior engajamento, comprometimento e induzir a participação nas ações organizacionais, o que pode ser ilustrado pela seguinte fala:

A gente tá constituindo uma comissão pra trabalhar a prevenção às drogas. E eu reuni aqui com os chefes de departamento, né, que seriam os primeiros a me indicar, por exemplo, cada departamento, eu preciso de um nome pra compor essa comissão. Então, **eu fiz uma reunião com eles aqui e nessa reunião eu destaquei a importância desse trabalho, a importância da comissão, e o problema, gravidade desse problema que vivenciamos a nível de Brasil, e que nós não podemos de deixar de ter aqui uma comissão que estabeleça um plano de ação pra ter um trabalho contínuo**, trabalhar durante o ano, à vida toda, nesse sentido. Agora, eu precisei de chamar eles aqui e ter uma conversa com ele de uma hora e meia pra despertar o interesse, mostrar o problema e tal, conscientizar, e falar mesmo, efetivamente. Não bastaria, por exemplo, eu mandar um *e-mail* solicitando: ‘me indica um membro pra comissão’. Aí, vai vir um membro qualquer. Então, eu ainda dizia o seguinte: ‘Olha! Dentro do departamento, se não tiver uma pessoa que tenha interesse em participar dessa comissão, por favor, não indique ninguém’. (E13, grifo nosso)

Em acepção mais ampla, pela percepção dos entrevistados, a gestão democrática participativa aparenta estar enraizada no anseio organizacional, consubstanciando ações organizacionais que venham ser desenvolvidas com maior ou menor grau de abertura à participação e adoção de mecanismos democráticos para além daqueles exigidos por questões normativas, situação que pode variar conforme o perfil dos gestores.

De acordo com Gracindo (2007, p. 34), a gestão democrática “pode ser considerada como meio pelo qual todos os segmentos que compõem o processo educativo participam da definição dos rumos que a escola deve imprimir à educação” e têm como elementos constitutivos a participação, a autonomia, a transparência e a pluralidade. Nesse sentido, surgem instâncias de deliberação, como os conselhos e comissões organizacionais, que

propiciam espaços de participação dos atores envolvidos gerando, também corresponsabilidade e compromisso (BORDIGNON; GRACINDO, 2001).

b) O fator “servidor público”

A expressão ‘fator “servidor público”’ foi extraída da fala de um dos entrevistados que o contextualiza da seguinte forma:

Eu acho que o “**fator servidor público**”, ele tem que ser levado em conta quando a gente pensa na Instituição. É... eu não tô dizendo que as pessoas são ruins e não vão querer fazer, mas é que, **naturalmente, as pessoas têm uma tendência, quando servidores público, de agir diferente, por exemplo, do que consta na literatura.** Quanto você vai tentar fazer, por exemplo, ferramentas de qualidade, mapear processos... as pessoas não têm uma tendência muito forte de seguir esse tipo de metodologias, de ferramentas. (E4, grifo nosso)

A partir do conceito apresentado pelo entrevistado E4 e do contexto geral das opiniões apreendidas a partir das manifestações de 18 (47,4%) entrevistados, essa categoria é formada por três subcategorias que conclamam um conjunto de características peculiares dos servidores públicos: flexibilidade/autonomia de trabalho; ordem hierárquica *versus* negociação; e indiferença/desinteresse.

1. Flexibilidade/autonomia de trabalho

A subcategoria “flexibilidade/autonomia de trabalho”, presente nas manifestações de cinco (13,2%) entrevistados, refere-se ao perfil de trabalho identificado ou almejado pelos servidores, mormente pelos servidores docentes, que possuem um perfil de trabalho diversificado abrangendo distintas ações entre sala de aula, participações em comissões de caráter administrativo ou, então, em projetos de pesquisa ou extensão. Nesse contexto, os seguintes trechos exemplificam a busca de autonomia, flexibilidade e liberdade no ambiente de trabalho, bem como conflitos de opinião relacionados ao tema:

A gestão estratégica não deve fazer papel de amarras. Deve ser um instrumento que motive aqueles que querem algo estruturado e não desmotive aqueles que gostam de ir mais além, fazer as coisas de forma mais flexível, com mais liberdade. (E14)

Tem hora que você tá no banho, vem um troço, uma ideia... Pois é. É isso. Por que, aí, quando você limita um horário, as pessoas desligam [...] Quando você tem um objetivo, você tá ligado, a inspiração, ela vem; a inspiração, ela não tem hora, né Aí

fica uma coisa mais lúdica, o trabalho fica mais prazeroso. É... é claro que você tem que ter seus compromissos. Por exemplo, eu marquei com o meu chefe: hoje, eu vou... essa semana, eu tenho que tá aqui todo dia, de oito da manhã às quatro horas da tarde; beleza? Beleza. Oh! Semana que vem, na terça e na quarta-feira, eu não vou poder vim não por que eu tenho que fazer isso, mas na quinta e sexta eu vou tá aqui tal horário, vou até esticar um pouquinho... Isso é flexibilização. [...] Não tem uma quantidade de horas... o negócio é a qualidade, o que você tá produzindo. [...] Por que hoje a gente cobra hora por que não tem como cobrar em outras coisas cara. A única coisa que pode cobrar, assim, de forma objetiva, é horário. [...] Se a gente tivesse outros, outros indicadores... aí, ia trazer uma flexibilidade [...] Não, oh! Qual indicador? Oh! Eu tenho que organizar aqui uma política de qualificação de servidor. Eu trabalho lá na DGP. A política tem que entregar até tal... pô! Ele precisa daqui a 60 dias... Ah! Deixa comigo! Vou pensando... tá!... vem... Traz uma proposta... vamos refazer... Você vai trabalhar... cê vai botar sua criatividade, atenção... aí, tem dia, tem dia que cê tá agarrado ali que cê não vai sair cedo, você não vai querer sair cedo. [...] Tem dia que cê pega em casa um troço, eu tô escrevendo um negócio, preparando aula pros meninos aqui... tem dia que eu vou direto até uma hora, duas horas da manhã... [...] Então, eu acho que o grande desafio é esse: as pessoas entenderem, né, o que isso é de fato; que não é só um, uma... papo de administrador. Entendeu? (E10)

Conforme essas falas, em alguns casos, essas atividades não se caracterizam pelo caráter prescritivo do planejamento, mas podem surgir de forma emergente, com base na criatividade do servidor ou, por vezes, nas oportunidades que surgem a exemplo de editais para obtenção de bolsas de pesquisa para um docente ou disponibilização de recurso orçamentário não esperado para financiar a participação de discentes em projetos de extensão viabilizando a realização de tais projetos, conforme exemplificado por outro entrevistado.

2. Ordem hierárquica *versus* negociação

Essa subcategoria, presente nas manifestações de dois (5,3%) entrevistados, reflete de forma mais acentuada uma distinção existente entre o setor público e o privado no que se refere às relações de trabalho chefia/subordinado e à tarefa de cobrança por resultados. Na seguinte fala, o trecho “no serviço público, tu não cobra, tu negocia” resume bem essa perspectiva:

No nosso caso, isso é uma grande dificuldade, por que, vamos dizer assim, **no serviço público, tu não cobra, tu negocia...** “Pô! Por quê que não deu...?”... é complicado, entendeu? Então, vamos dizer... isso foi uma... logo que eu entrei no serviço público, eu tive um choque cultural muito grande por causa disso. Eu não me importo que tu venhas e me cobre na cara e dê uma dura em cima de mim... eu aceito isso com muita facilidade. Agora, eu, pra tratar contigo ou com outra pessoa, se tu é meu subordinado ou servidor público, eu não posso tratar assim... isso é uma ofensa pro servidor público. (E3, grifo nosso)

Depreende-se dessa fala um aspecto característico em algumas instituições públicas: a dificuldade de cobrança diante da fragilidade que possa trazer às relações interpessoais por amizades e afinidades, e à falta de percepção, pelo servidor público, de que, na qualidade de trabalhador e profissional, deve apresentar desempenho satisfatório e sujeitar-se ao poder hierárquico que, quando exercido, o é em virtude do desinteresse e da falta de participação, fatores apresentados no próximo tópico.

3. Indiferença/desinteresse e falta de participação

A indiferença às demandas de trabalho, o desinteresse e a falta de participação representam, no conjunto, o aspecto cultural relacionado ao fator “servidor público” que emergiu com maior frequência, nas falas de 15 (39,5%) entrevistados. Tais fatores são bem representados pelos seguintes trechos:

[...] nós temos bons servidores, mas também temos pessoas muito acomodadas... então, assim, “se o meu já tá ali, pra quê que eu vou fazer alguma coisa a mais?”... não vê que... a meu ver; a meu ver, é isso. (E36)

[...] o servidor, quando ele não quer produzir, não quer colaborar, ele consegue fazer isso de outras formas, né. Eu acredito que vai haver sim, vai haver, sim, resistência; não de forma ativa, declarada, mas que vão ter problemas nesse processo aí de enraizamento, aí, da cultura do planejamento estratégico. (E37)

A gente tem muitas pessoas que querem, tem muitas pessoas que querem; mas, tem muitas pessoas que ainda... não é que atrapalham, mas que não querem... e, com isso, a gente não consegue disseminar tanto, a gente não consegue avançar mais rápido. (E6)

[...] 90% das pessoas não se interessam, não vão lá verificar... seja por desconhecimento, descrença (E10)

Em alguns momentos, ao desinteresse associa-se a fragilidade da cobrança da chefia a seus subordinados, como na fala a seguir, que ilustra um caso em que o servidor, ao ter a realização de seu trabalho cobrada por sua chefia, demonstrou um comportamento inerte e apático:

E hoje, é muito triste falar isso, mas, assim... tem um grupo de servidores... e, aí, por servidores, né, eu sempre gosto de destacar que: professores e TAEs, né... que não estão afim, né. E isso é claro... você conversa, em qualquer conversa, né, você vê isso aí; então, tem algumas pessoas, eu... ele já não está mais no *Campus*, mas nós presenciamos... uma vez, um professor que nós fomos fazer uma cobrança, o

professor falou assim: “Olha! Eu já trabalhei muito no banco e agora que eu passei aqui no concurso, eu quero férias eternas.” Falou assim, abertamente.(E5)

Em outro momento da entrevista, esse mesmo entrevistado apresentou também uma situação vivenciada por ele acerca do baixo grau de participação dos servidores nos momentos existentes para essa participação. Conforme sua fala, depreende-se uma “taxa ilustrativa de participação” dos docentes do referido Departamento de apenas 15%:

Eu participei de um debate pra chefia de um departamento lá do meu *campus*... são quase oitenta professores, e no debate entre as duas chapas... doze professores acompanhando. Aí, depois, todo mundo reclama que as coisas não funciona... “mas teve um momento de debate, por que que você não foi lá discutir?” (E5)

Observa-se, a partir da apreensão das percepções dos entrevistados, um aspecto cultural negativo, demarcado pela falta de participação e pelo desinteresse de um grupo de servidores, atenuado ou contraposto por outro grupo de servidores considerados “bons servidores” e “pessoas que querem”.

Em vista dos limites do escopo desta pesquisa, esse quadro não é estudado com a profundidade demandada, motivo pelo qual se endossa a realização de uma pesquisa de cultura e comportamento organizacionais e o levantamento de meios e modelos de gestão capazes de modificar esse quadro, possivelmente sob a perspectiva de teorias motivacionais.

c) Fontes de resistência

A quarta categoria observada na dimensão cultural emerge-se a partir de fontes de resistência à institucionalização da gestão estratégica, que se revestem de natureza cultural. Assim, conforme a Tabela 5, ao se questionar diretamente aos entrevistados (pergunta 8.1 do Roteiro de Entrevista) se poderia haver alguma resistência ou oposição por parte de algum grupo de servidores contra a institucionalização da gestão estratégica no IF Sudeste MG, as respostas foram agrupadas emergindo três subcategorias: (a) resistência à mudança; (b) oposição política personificada à gestão; e (c) morte ao gerencialismo.

Tabela 5: Fontes de resistência

Poderia haver alguma resistência ou oposição por parte de algum grupo de servidores contra a institucionalização da gestão estratégica no IF Sudeste MG?	Frequência	%
- Sim*	29	76,3
- Não	09	23,7
Total	38	100,0
* Tipos de Resistência (% em relação aos que afirmaram haver resistência)	- Resistência à mudança	17 58,6
	- Oposição política personificada à gestão	04 13,8
	- Morte ao gerencialismo!	08 27,6

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

A fonte de resistência que surge de forma mais frequente, apontada por 58,6% dos entrevistados que afirmaram haver resistência contra a institucionalização da gestão estratégica, é a resistência à mudança, constructo relacionado à dificuldade do ser humano em mudar sua rotina de trabalho, em se adaptar a novas tecnologias, a novos métodos e a novas tendências, ora associada ao desconhecimento, ora ao mero desinteresse pela mudança, tal como demonstrado nos seguintes trechos:

É, eu já tive uma experiência assim. Quando eu falei que eu comecei a usar os administradores, né, eu fiz uma primeira experiência na Gestão de Pessoas com gestão de processos. E o setor não aceitou, não aderiu à causa... pra pelo menos como estudo, que, na verdade, era o primeiro estudo que a gente tava fazendo. Não deu retorno. Não deu retorno. (E18)

[...] quando se fala da gestão estratégica como um todo, a gente está trabalhando com uma variável que é a mudança. A gente sabe que uma das principais fontes de resistência à mudança são as pessoas; então, a gente percebe essa dificuldade, sim... digo até por mim mesmo, porque, assim, quando surge algo novo, a gente tem aquela, aquele instinto mesmo de desistir; então, a utilização dessas ferramentas, a disseminação desse conhecimento pelos setores, realmente, pode impactar de forma que haja uma resistência por parte de nós, servidores. (E27)

Dentre possíveis fatores que concorrem para a resistência à mudança, o desconhecimento foi o fator mais frequente, presente na fala de 10 (dez) dos 17 entrevistados (58,82%) que apontaram esse tipo de resistência. Todavia, o aspecto mais inusitado, identificado nas entrevistas, foi a fala de um dos entrevistados que aponta o fator “descrença na necessidade da mudança” presente, também, entre os próprios gestores:

Aí, tem gente que fala: “nunca teve isso!! Pra quê?”... inclusive, posteriormente, no Colégio de Dirigentes quando foi proposto que fosse realizado em todos os *campi*. (E10)

O fator “descrença na necessidade da mudança” aparece em ação conjunta com o fator “pouca tolerância à mudança (acomodação ou comportamento ritualístico)”, notadamente em relação aos servidores mais antigos, fato identificado em falas de servidores oriundos de *campi* antigos, conforme ilustra o seguinte trecho:

[...] na verdade, nunca se trabalhou nada dessa forma, né; então, essa é uma coisa muito nova pra todo mundo... e o novo, as pessoas têm muito medo, muito receio, né; então, eles, assim... não querem... nunca teve aquilo, por que agora vai ter? A gente sempre ouviu essas coisas, né. Então, as pessoas estão muito, assim, acostumada a fazer o trivial, que eles já fazem mesmo, e não se preocupam em melhorar alguma coisa, fazer alguma coisa melhor, né; então, eu acho, assim, que... principalmente os servidores que têm mais tempo, né, que já estão na Instituição, que já conhece. (E11)

Esses fatores, que podem interferir no processo de gestão estratégica, são apontados por Tavares (2005) ao citar resistências a mudanças em nível individual decorrentes de incompreensão das implicações da mudança (desconhecimento das consequências da mudança), descrença na necessidade da mudança, pouca tolerância à mudança (acomodação ou comportamento ritualístico) e experiências anteriores malsucedidas no contexto da implantação de um novo modelo de gestão ou de novas ferramentas que lhe dê suporte.

Outro fator de resistência à mudança identificado nas entrevistas foi a existência de um grupo de servidores que se opõem politicamente à gestão, isto é, ao servidor que estiver ocupando o cargo de direção-geral do *campus*, conforme ilustrado pelas seguintes falas:

Sempre há pessoas que não querem colaborar com quem está na Gestão, né. Se a direção fala ‘A’, a pessoa já tá reclamando... (E25)

Mais uma vez, eu te falo o viés político. Você vai ter grupos que não vão estar tão preocupado com a Instituição, e sim preocupado com não estarem no poder, e vão trazer essa carga pra tentar, entre aspas, atrapalhar os gestores atuais; né, então, assim, nem todos vão estar engajados nesse mesmo sentido (E8)

Esse fator de resistência refere-se, portanto, ao cenário de disputa política interna, aos conflitos de poder e à formação de alianças políticas, bem como a possibilidade de desavenças pessoais em relação ao gestor em exercício.

A última fonte de resistência cultural emergida das falas dos entrevistados – morte ao gerencialismo! – é representada pela verdadeira oposição a qualquer mudança ou introdução de novas técnicas, ferramentas ou modelos de gestão que o indivíduo possa associar ao movimento gerencialista ocorrido a partir da década de 1990. Nesse aspecto, oito (27,6%) entrevistados apontaram a resistência de um grupo de servidores que compreendem a

introdução de novas técnicas de gestão como mecanismos gerencialistas num ambiente que espelha uma política social (a Educação, enquanto política pública), isto é, tentativas de transformação das instituições públicas em extensão da iniciativa privada, como ilustram as seguintes falas:

Sempre há. Os representantes do sindicato, por exemplo, infelizmente discordam e propagam que essa estratégia tem como finalidade a exploração dos servidores, transformando a função pública num “ambiente da iniciativa privada”. Eles detestam quantificar os trabalhos, expor as “deficiências” detectadas. (E32)

Agora, tem outros colegas que vieram da base, assim, de, de... tem uma carga teórica muito grande, entra em contexto de embate com o governo. [...] Então, assim, vai ter muito mais oposição a essa implantação, por que vai achar que colocar meta é querer ter produtividade de qualquer maneira, e tudo mais, e não ver que é uma estratégia pra melhorar a alocação dos gasto, do recurso, indicar com quem que vai ficar com o quê, aonde que vai ser as áreas estratégicas por conta de economia local... Então, nós temos esse problema, por que a gente tem uma base grande comum que não tem, não enxerga... **enxerga isso como capitalismo, tá, produtivismo, e não como uma estratégia de melhorar o desempenho da organização**, da instituição. (E36, grifo nosso)

Por que quando a gente está numa instituição de ensino, muito do que deve ser tratado é da autonomia... acadêmica, administrativa, pedagógica, entre outras questões. E essa autonomia muitos, muitas das vezes, ela é entendida como a não necessidade de submeter a processos institucionalizantes ou institucionalizados, e ainda mais **quando a gente fala de gestão estratégica, muitas das vezes, podem existir grupos que vão entender isso como mecanismos de mercantilização do processo educativo...** e isso é um elemento facilmente... disparador de resistência. (E17, grifo nosso)

Além de ser taxado como produtivista, a implantação desses instrumentos de gestão no setor público, pode ser associada ao monitoramento e vigilância dos servidores, isto é, ao cerceamento da autonomia e liberdade conclamadas pelos servidores, conforme apresentado no tópico “O fator ‘servidor público’”.

d) Ausência da cultura da estratégia

Nessa acepção da dimensão cultural, quatro (10,5%) entrevistados apresentaram respostas com conceitos mais abrangentes que denotam a ausência da gestão estratégica como parte da cultura organizacional, mas com a percepção de mudanças convergentes para a absorção dessa cultura. A seguinte fala ilustra esse aspecto:

Quando eu estava... eu sou servidor da Reitoria, né; então, assim, como eu estava lá, quando eu estava lá como servidor, sem cargo de direção, eu não via muito... sabe...

essa, passar essa mensagem para o servidor, do objetivo que ele tem que alcançar ali; então, isso fica um pouco distante. Aqui, como eu tô na direção agora, eu já consigo enxergar um pouco melhor, mas eu acho que essa noção do... esse *feeling* da estratégia, isso tem que ser institucionalizado, tem que ser enraizado na cabeça de todos os servidores. (E37)

O mesmo entrevistado, desta vez, ilustra sua prática em termos de planejamento e o alinhamento de ações ao planejamento estratégico da Instituição, instrumentalizado no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Todavia, no contexto geral da pesquisa, essa prática remonta, ainda, a iniciativas pioneiras ou pontuais entre os gestores do Instituto e que tendem a ocorrer mais com a média gerência (nível hierárquico que engloba os diretores sistêmicos como Diretor de Administração e Planejamento e Diretor de Desenvolvimento Institucional).

A gente tenta, até tenta trazer algumas coisas pro nosso ambiente de trabalho, para o setor aqui, mas a gente vê um pouco de dificuldade. Eu, por exemplo, no ano passado... [...] eu fiz uma reunião no final do ano com a minha equipe e com o diretor-geral. Aí, o que eu fiz? Eu... eu tentei pegar, nessa apresentação, mostrar as ações que nós desenvolvemos aqui na Diretoria de Administração e Planejamento e como elas estão alinhadas com as ações definidas no, na nossa, nosso planejamento estratégico... [...] aí aqui, eu apresentei o conceito de planejamento, né, [...]... aí eu fui e comecei citar o alinhamento estratégico, os objetivos e como cada... e cada um dos sub-objetivos, pode-se assim dizer, que a gente... que as nossas ações estão relacionadas. Então, aí eu fui citando... porque aí, toda vez que eu faço uma solicitação, eu tenho que estar justificando com o posicionamento estratégico dela, por que eu tenho que falar: Oh! Eu tô pedindo isso, por que isso está previsto na nossa estratégia; eu não estou tirando isso da minha cabeça. Né, então, eu fui e peguei todos os objetivos, todos os objetivos que se relacionam aqui com a Diretoria, e tentei apresentar pra depois... eu coloquei os objetivos, objetivo 5, objetivo 6, busquei citar todos aqui, relacionados com as nossas ações... aí, depois, eu fui apresentar nossas demandas... Oh! Precisamos disso para atender isso, precisamos disso para atender isso... né, mas... a gente não sabe se as pessoas enxergam com esse mesmo grau de importância, sabe, o instrumento estratégico dentro da Instituição. Eu espero que seja uma cultura que venha mudando, né. (E37)

Durante a realização das entrevistas, essa forma de trabalho alinhado à estratégia estabelecida foi diretamente citada apenas por quatro entrevistados, dos quais dois são diretores sistêmicos, um diretor setorial em exercício na Reitoria e um pró-reitor. Assim, na fala apresentada, os trechos “a gente vê um pouco de dificuldade” e “espero que seja uma cultura que venha mudando” possuem representatividade do quadro identificado.

e) Política ou politicagem?

Uma preocupação demonstrada por quatro (10,5%) entrevistados refere-se a um resquício da prática do paternalismo no interior de instituições públicas: o receio da prática de

ações institucionais com fins políticos, aspecto associado à ideia de politicagem. As seguintes falas transparecem esse aspecto:

Aí, nós temos um problema sério que é política, né? “Ah! O outro não fez, eu não quero que faça.” Dentro e fora. Que a gente sabe que aqui tem, né. (E36)

Te dar um exemplo simples... a gente tá começando a fazer isso agora: a gente não tem um modelo hoje pra distribuir vaga de professor. Eu não tenho um modelo. Né, então, você recebia vaga, você punha um tanto pra lá, um tanto pra cá, um tanto pra lá. Não um modelo. Você não tem um modelo pra distribuir o orçamento... E aí, que eu te falo da minha angústia, por que? Por que fica na mão do gestor e ele pode fazer política com isso... política no mau sentido da palavra; politicagem, né... (E5)

As preocupações apresentadas por esses entrevistados englobam práticas personalistas de favorecimento ou desfavorecimento de uma pessoa ou grupo. De modo geral, a partir da apreensão das falas dos entrevistados, é possível associar a prática de uma gestão mais democrática e participativa aos meios de superação de práticas personalistas e patrimonialistas como mecanismo que pode auxiliar sua redução.

A Tabela 6 sintetiza o conjunto de categorias e subcategorias associadas à dimensão cultural de análise da gestão estratégica no IF Sudeste MG.

Tabela 6: Categorias e subcategorias associadas à dimensão cultural

Categorias	Subcategorias	Frequência	%	
Gestão democrática participativa	-	22	57,9	
O fator “Servidor Público”	Flexibilidade/autonomia de trabalho	05	13,2	
	Ordem hierárquica <i>versus</i> negociação	18*	02	05,3
	Indiferença/desinteresse e falta de participação	15	39,5	
Fontes de resistência	Resistência à mudança	17	44,7	
	Oposição política personificada ao gestor	29*	04	10,5
Ausência da cultura da estratégia	Morte ao Gerencialismo!	08	21,0	
Política ou politicagem?	-	04	10,5	
	-	04	10,5	

* Frequência total referente à respectiva categoria.

Fonte: Elaborado pelo autor (2018). Dados da pesquisa.

4.1.3 Dimensão Organizacional

Nessa dimensão, afloraram das opiniões dos entrevistados seis categorias, a saber: (a) necessidade de capacitação e formação gerencial – citada por 19 (50,0%) entrevistados; (b) identidade institucional – citada por 21 (55,3%) entrevistados; (c) sensibilidade ao ambiente político e econômico – citada por 10 (26,3%) entrevistados; (d) relações governamentais –

citada por sete (18,4%) entrevistados; (e) estrutura organizacional – citada por seis (15,8%) entrevistados; e (f) mapeamento de processos – citada por quatro (10,5%) entrevistados.

a) Necessidade de capacitação e formação gerencial

Essa categoria, formada pelas manifestações de 19 (50,0%) entrevistados, compreende a apreensão da percepção dos entrevistados com relação à necessidade de ações de capacitação dos servidores em temas relacionados à gestão estratégica e, em particular, à necessidade de formação gerencial para os gestores que assumem um cargo de direção, mormente os cargos de Reitor, Pró-Reitor e Diretor-geral de *campi*, e, em segundo nível, de Diretor sistêmico nos *campi* como Diretor de Administração e Planejamento, Diretor de Desenvolvimento Institucional, Diretor de Pesquisa e Diretor de Extensão. Nesse contexto, a ausência de uma formação em gestão, incluindo formação para gestores públicos e um programa consistente e ativo de preparação dos servidores e gestores em gestão pública e gestão estratégica trazem duas consequências negativas percebidas pelos entrevistados: (a) a dificuldade de trabalho nos anos iniciais no exercício de cargos de direção e (b) impactos no desempenho organizacional como falta de alinhamento das ações organizacionais e desperdício de recursos.

As duas transcrições de parte das entrevistas seguintes ilustram a dificuldade de trabalho nos anos iniciais no exercício de cargos de direção em função da falta de um processo prévio de preparo ou formação gerencial:

É uma carência que nós temos... vai sofrendo cabeçada aí por que não capacitou... e acaba prejudicando, por que tem coisas que você podia lidar com mais facilidade, mas nessa falta de capacitação, acaba tendo um entrave maior. (E15)

[...] em algum momento, é essencial que tenhamos noções básicas de ferramentas, de conhecimento da administração pública, entre outras coisas. Isso é essencial, porque a gente leva um tempo para minimamente conhecer o funcionamento da instituição, e esse tempo é um tempo que você poderia estar gastando com outras coisas, mas aí você fica patinando. (E17)

Por sua vez, a transcrição a seguir demonstra os reflexos no desempenho organizacional concorrendo para a falta de alinhamento das ações organizacionais e desperdício de recursos, com especial citação da falta de capacitação em gestão pública e estratégica para servidores que não possuem formação acadêmica em Administração ou áreas afins:

[...] **acho que nós estamos perdido**; acho que vai muito pro.. vulll... ah... tá professor aqui ocioso... abre o curso... da dando não sei o quê lá... e não olha... Por quê? As pessoas não, não... **são outras formações**, são outras formações, outros critérios. **Não tem o conhecimento** de onde que vai achar os indicadores econômicos, o que que faz aquela região... então, assim, quem propõe os cursos, os PPCs de cursos... isso, eu tô falando da parte mais baixa, né, pra também a gente chegar no planejamento... talvez, **não tem um direcionamento**, talvez coloca... a demanda é muito pouca, atende aquela demanda e depois fica uma estrutura ociosa. Isso pra mim é um dos maiores problemas dos Institutos, por que **vira dinheiro jogado fora daqui há dois ou três anos**, pra mim. (E36, grifo nosso)

Apesar das implicações negativas aventadas, há uma tendência de mudança nesse aspecto, com a geração de expectativas positivas por parte de alguns entrevistados quanto à previsão da oferta de capacitações em tópicos relacionados a gestão pública a partir do segundo semestre de 2018, para além dos cursos considerados de caráter operacional, necessários ao ambiente de trabalho cotidiano do servidor público. O trecho grifado a seguir demonstra como essa nova tendência tem sido percebida pelos servidores:

[...] **vai ter um curso de *Balanced Scorecard* lá na... na Reitoria... para os gestores**. Então, assim, **é uma coisa que nunca tinha sido pensado antes na gestão, nunca antes**. A gente fazia curso... ah! Curso de licitação, curso de gestão de pessoas, folha de pagamento lá, igual você trabalha lá, cursos, assim.. operacional total. E hoje, está tendo essa preocupação em capacitação nessa, nessa área de gestão estratégica. Então, assim, a gente tá com problemas, mas estamos caminhando sim. (E37)

Embora não tenha sido identificada correspondência junto às fontes documentais, a capacitação encontrou respaldo na fala do Pró-reitor de Desenvolvimento Institucional do IF Sudeste MG, gestor responsável por organizar essa oferta para o segundo semestre de 2018.

No contexto da categoria capacitação e formação gerencial, esses achados condizem com Tavares (2005) quando aponta que é comum em organizações públicas a ausência de práticas de aprendizado organizacional, consubstanciado pela inexistência de programas de capacitação e desenvolvimento de pessoas e que essa carência impõe limites a mudanças mais robustas relacionadas ao desempenho da instituição e à inovação. De fato, o IF Sudeste MG possui uma política de capacitação de servidores; todavia, como apontado pelos entrevistados, trata-se de um programa que oferta cursos de capacitação com enfoque mais operacional.

b) Identidade institucional

Quando questionado aos entrevistados se os Institutos Federais e, em particular o IF Sudeste MG, já possuem uma imagem institucional consolidada e legitimada tanto perante o governo quanto à sociedade ou se ainda estariam na busca dessa legitimação e consolidação, 32 (84,2%) entrevistados apontaram que ainda estão em processo de consolidação, ao passo que 6 (15,8%) afirmam já estarem consolidadas. Dois fatores emergiram dessa análise: (a) a confusão existente entre a imagem atual - relacionada à nova marca, nomenclatura (IF Sudeste MG) e posicionamento - e à antiga - relacionada à marca, nomenclatura e posicionamento anteriores nos *campi* preexistentes (Escola Agrícola, CEFET, CTU) -, e (b) o desconhecimento pela comunidade do que é a Instituição e que serviços e cursos oferta.

O fator “confusão com a imagem antiga” foi apontado por 15 (39,5%) entrevistados, notadamente aqueles pertencentes aos quadros dos *campi* preexistentes, conforme ilustram as seguintes falas:

Nós tamos completando 10 anos de Instituto, mas nós tivemos aqui 52 anos de Colégio Técnico que deu razão ao *Campus* Juiz de Fora... então, a gente tem muito aqui que escutar: “Ah! É lá no CTU? É lá no CTU?”... (E18)

Muitos professores ainda, professores mais antigos que ainda falam que... Ah! Eu tô indo pro CTU. Ah! Eu tô indo pra Escola Agrícola. Ah! Eu tô no IFET.” [...] Então, a gente tem essa dificuldade de conscientização, e a gente, é a primeira escapada que a gente... eu tô aqui em Juiz de Fora, se eu pego um táxi e falo que eu tô indo pro *Campus* Juiz de Fora do IF, ele fala assim: “aonde que é isso?” Aí, você fala o endereço... “Ah! Mas onde que é?” Aí, **ao invés da gente seguir falando: “no Instituto Federal...” não! Na mesma hora: “o antigo CTU”. Pronto! O taxi chegou lá.** (E6, grifo nosso)

Por seu turno, o fator “desconhecimento pela comunidade” foi apontado por 13 (34,2%) entrevistados, demonstrando a necessidade de um trabalho de comunicação externa mais sólida, conforme ilustram as seguintes falas:

Até hoje, tem gente que pergunta quanto que tem que pagar pra fazer um curso no Instituto Federal. Vira e mexe, eu tô conversando com alguém... “Pô! **Por que não vai fazer um curso lá...** e não sei o quê?”... “**Ah! Mas quanto que é?**”... então, **acontece isso; quer dizer... um absurdo, assim.** (E3, grifo nosso)

É difícil você hoje pegar na rua ali, parar uma pessoa e perguntar: “o quê que é Instituto Federal?” Então, a pessoa não sabe. (E4)

Eu acredito que não, não está com a imagem consolidada. Aqui no município, muitos desconhecem o Instituto Federal... muitos conhecem o termo, mas, não sabe do que se trata, né, o que é o papel do Instituto Federal dentro de uma sociedade, ou a própria gestão municipal não tem conhecimento do quanto relevante é a instituição para um município igual Manhuaçu. (E37)

No transcurso das entrevistas, dois entrevistados relataram o trabalho realizado anualmente pelas equipes de divulgação dos processos de seleção para ingresso nos cursos do Instituto. Segundo uma das entrevistadas, depois de desenvolvido durante cerca de três anos, o público atingido por esse trabalho de divulgação, compreendido por alunos de escolas públicas das redes estadual e municipal e os respectivos professores e diretores, já conhece a Instituição e quais cursos oferta. Todavia, ambos os entrevistados concordam que, de forma geral, persiste o desconhecimento pela comunidade em relação à Instituição.

c) Sensibilidade ao ambiente político-econômico

A sensibilidade que o IF Sudeste MG possui ao ambiente político-econômico nacional enquanto instituição pública federal foi apontada por 10 (26,3%) entrevistados e se divide em duas subcategorias: (a) sensibilidade ao ambiente e atores políticos e (b) sensibilidade à conjuntura econômica.

A sensibilidade à conjuntura econômica encontra-se presente na fala de oito (21,0%) entrevistados e reflete, preponderantemente, os efeitos da mudança ocorrida no contexto econômico brasileiro a partir do ano de 2015. Sob a dimensão organizacional⁷, o tema é retratado por outros entrevistados, conforme complementa a seguinte fala:

Nós temos um gráfico aqui que ele recebeu da Pró-reitoria de Administração... o Instituto Federal em 2014 recebeu quase 32 milhões de investimento; em 2018, ele recebeu 2.250.000. Olha a discrepância... na rubrica investimento. Por quê? De custeio a gente tá... igual eu falo... a gente tá mantendo a escola funcionando. Agora, você sai de 31 pra 2.250.000, pra dividir hoje, por que o Instituto cresceu, né, surgiu de três *campi*; hoje, você tem seis *campi* e três avançados... então, **a fatia do bolo tinha que ser mais dividida, mas o bolo diminuiu**. Entendeu? (E16, grifo nosso)

Em relação ao ambiente e atores políticos, aspecto presente na fala de quatro (15,8%) entrevistados, a percepção de sensibilidade recai sobre dois grupos de atores políticos: (a) grupo político liberal acusado da desconstrução e sucateamento do setor público, onde se insere, ainda, aqueles que associam os Institutos Federais a uma política de governo do

⁷ Esse aspecto já foi abordado no tópico 4.1.1, sob a dimensão Técnico-metodológica, quando citado por 10,5% dos entrevistados em sua associação ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

Partido dos Trabalhadores (PT); e (b) atores políticos que se posicionam contra a Rede Federal por desconhecerem seu papel e contribuições enquanto instrumento de uma Política de Estado de Educação. As seguintes manifestações ilustram tais percepções:

[...] não adianta muito você estabelecer um plano estratégico muito bem elaborado e projetar o desenvolvimento de sua organização a médio e longo prazo se depois vem o Governo Federal, que é “quem tem a chave do cofre” e mudar completamente a política de recurso orçamentário. Um exemplo flagrante é a Emenda Constitucional 95 de 2016, que congelou os investimentos nos próximos 20 anos. Como crescer e se desenvolver conforme o planejado depois dessa iniciativa governamental? (E32)

[...] essa Política de Estado tem uma... **um viés de uma política de governo, especificamente em relação ao PT.** [...] eu participei de uma discussão no Conif, que um Secretário do Planejamento foi lá dar uma palestra, ele falou isso, ele virou e falou assim, com esses termos entre aspas, né, ele virou e falou: “Olha! Vocês precisam desconstruir essa denominação política que existe sobre os Institutos Federais... porque hoje existe uma, um entrelaçamento muito grande entre Instituto Federal e o partido político, e o PT, né. E o que que acontece? Nós vivemos um momento político que o PT, ele... sem fazer defesa de partido ‘A’ ou ‘B’, né... ele passa por uma, uma desconstrução muito grande, e aí, dentro do próprio governo, **você tem discussões a respeito dos Institutos Federais, principalmente pela pelo oposição, pela oposição ao governo petista**”. (E5, grifo nosso)

[...] por mais que se passaram aí dez anos de criação dos Institutos, mas, principalmente o momento que a gente vive atual, de uma incerteza [...], de incerteza do quê que pode acontecer com os Institutos Federais por questões políticas, partidárias e, aí, eu acredito que a gente... os Institutos, no Brasil, ainda não estão consolidados. (E12)

[...] nós fomos, certa vez, na busca de recursos, né, de orçamento, para nossa Instituição, nós tivemos uma reunião com alguns parlamentares e... os deputados federais... e eles têm dificuldade, **alguns desses deputados, eles têm dificuldade em entender o Instituto Federal; e nos comparavam, a todo momento, com o Sistema S...** falava assim: “Mas por quê que vocês são mais caros que o Sistema S?” A gente falava: “Olha! Nós fazemos a educação técnica, tecnológica, né, nós temos a pós-graduação, nós temos Programas, por exemplo, de internacionalização... o Sistema S, ele fabrica ali a mão de obra específica, ele faz lá o torneiro mecânico, ele faz um pintor... então...” mas... a comparação ainda é feita, né, e aí você pega lá o custo-aluno da Rede Federal [...] e compara com custo aluno-ano do Sistema S, cê fala: “Olha! Esse Instituto aí não é boa coisa não.” (E5, grifo nosso)

A percepção de ideologia política também é encontrada no estudo de Perdicaris, Junior e Nogueira (2013) sobre a implantação do *Balanced Scorecard* na Prefeitura de Porto Alegre – RS. Todavia, nessa pesquisa, o *Balanced Scorecard* é identificado como instrumento que pode trazer questões neoliberais como eficiência e privatização. Todavia, entre os entrevistados daquele estudo, houve consenso que os benefícios para a sociedade superavam discussões de cunho ideológico.

d) Relações Governamentais

A categoria relações governamentais emergiu das falas de sete (18,4%) entrevistados ocupantes de cargos de maior hierarquia como reitor e pró-reitores e diretores-gerais dos *campi*, demonstrando-se como tema de maior presença no ideário de servidores ocupantes de tais posições. De acordo com esses entrevistados, os espaços de discussão, deliberação e compartilhamento de ideias e ações existem e se instrumentalizam através do Conif (Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica) e dos fóruns de reitores e pró-reitores como o Fórum de Dirigentes de Ensino (FDE), o Fórum de Desenvolvimento Institucional (FDI), dentre outros. Todavia, apresentam, ainda, ambiguidades. Por um lado, começam surgir discussões e iniciativas frente à formação de consenso acerca da necessidade de planejamento e lapidação da gestão organizacional; por outro, ainda se percebe ações pontuais contrárias à consolidação dos Institutos Federais. Os trechos seguintes exemplificam as tendências positivas de atuação desses espaços:

Então, assim, é uma dinâmica um pouco complicada, porque **nós não temos essa cultura de planejamento, mas isso está mudando a nível de Institutos Federais**... né, algumas Instituições contrataram uma consultoria aí, inclusive, caríssimas... pra começar a trabalhar isso aí, que **todos estão sentindo falta. Esse é o movimento nacional**. Eu tive agora em fevereiro de 2018 no Fórum de Pró-reitores de Desenvolvimento... ano passado, nós, nos três encontros, os três encontros, nós discutimos PDI e planejamento estratégico.... esse ano, um encontro de três dias em Brasília, só PDI... porque **as Instituições estão querendo realmente... viram essa necessidade**. Não adianta eu ter lá aquele livro bonito, trezentas e tantas páginas, se aquilo não me ajuda em nada, né. (E5, grifo nosso)

[...] o FDE, que é o fórum dos dirigentes de ensino, do qual os pró-reitores do Instituto, dos institutos participam, nós já estamos fazendo o segundo seminário esse ano, foi o segundo Seminário Nacional do Ensino Médio Integrado, para mostrar para a sociedade e para mostrar o porquê que nós estamos aqui ofertando, qual que é a nossa gestão, qual que é a nossa estratégia, o quê que a gente tem para oferecer, tecnicamente. (E6)

Por sua vez, os dois trechos seguintes exemplificam as experiências negativas e opiniões acerca da atuação desarticulada desses órgãos representativos:

Se fala muito lá no MEC né... a “Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica”, e aí tem o Conselho das Instituições, dos Institutos Federais... existem Fóruns que saem desse Conselho... mas os Fóruns são desarticulados, o pensamento mesmo de Rede, ele existe muito pouco, tá engatinhando ainda essa questão. (E4)

E eu reclamo muito porque, assim... eu falo que **o Conselho de Reitores, ele não atende a todos os Institutos**. Nós tivemos uma experiência o ano passado que,

assim, nós ficamos descabelado. Que essa Portaria 246, criaram um grupo de trabalho lá onde o Conif participava do grupo de trabalho... e, de repente, a minha métrica de 150 professores, tava caindo pra 90. E chega a notícia que... “Ah! Não, por que tá faltando dados lá.”... Peraí, gente! Se tem um representante do Conif, quê que ele tinha que fazer? Senhor Reitor, está faltando esses dados aqui e se não for encaminhado, nós vamos alterar a métrica do *campus* e vai reduzir...”... Não! Aí, eu tive que ficar aqui buscando documentos de última hora... fazendo um calhamaço de documentos, pra junto com o Pró-reitor de Desenvolvimento ir lá justificar... aí, como é que é estratégia de um Conselho...? E eu falo que é **um Conselho que faz um trabalho de benemérito não... ele arrecada das instituições para isso**, e não arrecada pouco não, não arrecada pouco... [...] sai de todos os *campi*, para pagar Conif... e aí... quando você vê uma... **eu mesmo fiz uma queixa** no Colégio de Dirigentes, que eu achei um absurdo o que aconteceu... falei: “**Se a minha métrica cair de 150 pra 90, só vou fechar curso...**” (E18, grifo nosso)

Esses aspectos evidenciam que a elaboração de um planejamento estratégico deve considerar as relações governamentais em suas ações. No Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014/2-2019, embora tenha sido apontada a “falta de identidade e conhecimento da entidade Instituto Federal” como ameaça na análise ambiental, não se encontra referência à desarticulação e ações negativas advindas do Conif e seus fóruns.

Embora as relações governamentais não consubstancie uma perspectiva própria, mas surja de forma difusa na perspectiva Organização Administrativa, notadamente nas relações internacionais e parcerias com a comunidade e instituições locais como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), o tema é presente na literatura que aborda o processo de adaptação da metodologia *Balanced Scorecard* (BSC) para organizações públicas. Nesse contexto, Félix, Félix e Timóteo (2011), ao proporem o modelo BSC.Gov, conferem relevância a esse aspecto integrado as articulações entre órgãos de governo, empresas privadas e organismos internacionais sob a perspectiva Relações Governamentais, relacionado à busca de parcerias e soluções para os envolvidos.

e) Estrutura organizacional

A categoria estrutura organizacional emerge das manifestações de seis (15,8%) entrevistados e pode ser dividida em duas subcategorias: (a) colegiados e comissões institucionais – citada por quatro (10,5%) entrevistados – e (b) dicotomia *campi* antigos *versus* novos – citada por cinco (13,2%) entrevistados.

Os órgãos colegiados e as comissões institucionais referem-se à atuação de estruturas regimentadas no organograma da Instituição ou, ainda, de comissões ou grupos de trabalho instituídos por portarias – e, portanto, formalizados. Nessa categoria, foram citados órgãos colegiados – notadamente, o Colégio de Dirigentes – e comissões institucionais cujas

composições as revestem com o adjetivo de representativas dos anseios e opiniões dos servidores no âmbito da competência de cada comissão e nas finalidades legais de sua atuação. O Quadro 14 sintetiza a composição e finalidades dessas comissões:

Quadro 14: Órgãos e comissões no contexto da gestão democrática participativa

Órgão/Comissão, Finalidades e Composição
<p>Colégio de Dirigentes Órgão de caráter consultivo presente em cada Instituto Federal e que integra, junto com o Conselho Superior, os órgãos superiores de administração do Instituto. É composto pelo Reitor, pelos Pró-Reitores e pelos Diretores-Gerais dos <i>campi</i>, configurando um órgão de gestão político-administrativo. Possui alta relevância na gestão institucional, tendo reuniões a cada um ou dois meses, em cujo âmbito se encontra o espaço de discussão dos interesses e necessidades de cada <i>campus</i> e do Instituto com um todo. <i>Regulamentação: Art. 10 da Lei nº 11.892/2008 e art. 10 e 11 do Estatuto do IF Sudeste MG</i></p>
<p>Conselho de Campus Órgão de caráter consultivo e deliberativo presente em cada <i>campus</i> e que possui a finalidade de auxiliar a gestão do <i>campus</i> a que se refere. É composto pelo Diretor-Geral, os Diretores dos Departamentos de Administração e Planejamento, de Ensino e de Desenvolvimento Institucional; um representante dos servidores docentes, um representante dos servidores técnico-administrativos; um representante do corpo discente; um representante dos discentes egressos, sem vínculo funcional com a instituição; e três representantes da sociedade civil, sendo um representante do setor público designado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, um de entidades patronais e um de entidades dos trabalhadores. <i>Regulamentação: Art. 22 e 23 do Regimento Geral do IF Sudeste MG e Regimento Interno em cada Campus</i></p>
<p>SPA - Subcomissão Própria de Avaliação Subcomissão presente em cada <i>campus</i> e vinculada à CPA (Reitoria) e que possui a finalidade a implementação do processo interno de avaliação do IF Sudeste MG, a sistematização e a prestação das informações solicitadas pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). Nos <i>campi</i>, a SPA é composta por três docentes, três técnicos-administrativos; três discentes; e três representantes da sociedade civil organizada. <i>Regulamentação: Lei nº 10.861/2004 e Resolução nº 17/2010, de 21/06/2010, do Conselho Superior</i></p>
<p>SCISPCCTAE - Subcomissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnicos-Administrativos em Educação Subcomissão presente em cada <i>campus</i> e vinculada à CISPCCTAE (Reitoria) composta por três técnicos-administrativos em educação (TAEs) titulares e três suplentes, eleitos por seus pares, cuja finalidade resume-se em acompanhar e assessorar os órgãos superiores no que se refere ao respectivo plano de carreira: progressão funcional, afastamento de docentes para qualificação, dentre outros. <i>Regulamentação: Art. 22 da Lei nº 11.091/2005 e Resolução nº 34/2011, de 04/07/2011, do Conselho Superior</i></p>
<p>SPPD - Subcomissão Permanente de Pessoal Docente Subcomissão presente em cada <i>campus</i> e vinculada à CPPD (Reitoria) composta por três docentes titulares e três suplentes, eleitos por seus pares, cuja finalidade resume-se em acompanhar e assessorar os órgãos superiores no que se refere à carreira docente: progressão funcional, afastamento de docentes para qualificação, dentre outros. <i>Regulamentação: Art. 15 da Lei nº 12.772/2012 e Resolução nº 35/2011, de 04/07/2011, do Conselho Superior</i></p>
<p>CCS - Comissão de Capacitação de Servidores Comissão presente em cada <i>campus</i> e na Reitoria com a função de avaliar, classificar e acompanhar as solicitações de afastamentos dos servidores para qualificação. É composta pelo Dirigente de Pesquisa, Inovação e Pós-Graduação; o Dirigente de Ensino; o Coordenador de Gestão de Pessoas; o Coordenador da SPPD; o Coordenador da SCISPCCTAE; podendo ter outros membros titulares designados por portaria. <i>Regulamentação: Art. 8º da Portaria-R 1.057/2014, de 20/11/2014</i></p>

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

Dentre as estruturas elencadas no Quadro 14, o Colégio de Dirigentes assume relevância, pois compreende o espaço de decisão e gestão organizacional formado pelos principais dirigentes – Reitor, Pró-Reitores e Diretores-gerais dos *campi* – onde são discutidas tanto questões de maior amplitude, como o planejamento estratégico e influências do ambiente organizacional, como distribuição de recursos orçamentários, vagas de docentes e técnicos administrativos, dentre inúmeros outros assuntos, os quais podem ser verificados em suas atas. O seguinte trecho da fala de um dos dirigentes ilustra o papel desse Órgão no contexto da gestão estratégica:

[...] mas... umas técnicas podem ser... que são utilizadas aí... para uma gestão mais estratégica que eu vejo... o próprio Colégio de Dirigentes. O Colégio de Dirigentes, ele sempre traz... primeiro, é um órgão colegiado que não é deliberativo, né; é consultivo; onde os diretores, reitores e pró-reitores se reúnem e fazem um levantamento através de pauta de todas as demandas do Instituto. E essas demandas são amplamente discutidas entre os diretores e dali levanta-se uma... seja ferramenta, seja uma ideia, seja uma técnica para ação em determinado *campus*. (E20)

A subcategoria “dicotomia *campi* antigos *versus* novos” comporta as manifestações acerca da distinção entre os *campi* em termos de estrutura e capacidade organizacional para a consecução das ações institucionais. Tal distinção surge vinculada ao processo de formação do IF Sudeste MG em que três *campi* – Juiz de Fora, Barbacena e Rio Pomba – são oriundos de instituições preexistentes e, por isso, trouxeram consigo experiência e estrutura física já desenvolvidos, e quatro *campi* – Muriaé, São João del-Rei, Santos Dumont e Manhuaçu – que foram criados, construídos e tiveram seus quadros de pessoal formados a partir de 2009. Embora não tenham participado da pesquisa, somam-se ao segundo grupo, os *campi* avançados – Bom Sucesso, Ubá e Cataguases. Além disso, essa distinção aqui tratada sob a categoria estrutura organizacional aparece associada à identidade institucional. Os trechos a seguir caracterizam essa situação:

[...] eu acredito que tem *campus* que tem uma estrutura que comporta e atende bem essa missão, das três perspectivas de ensino, pesquisa e extensão, e tem outros *campi* que não tem uma estrutura que resguarda o atendimento dessas, dessa... até porque, eu acho que como nós somos muito novos, eu acho que a gente ainda tá nessa fase do desenvolvimento pra gente afirmar a instituição em cada localidade. Então, eu entendo que, em partes, a gente consegue atender nas localidades que a gente tem um pouco mais de tempo e que tem, que ter... que recebeu um pouco mais de investimento em infraestrutura e recursos humanos. (E36)

A gente, como é... o nosso, principalmente, que estamos aí, é uma mistura de Escola Agrotécnica de Barbacena, é... Escola Técnica de Rio Pomba, junto com o CTU, a

gente ainda tem, vamos dizer assim, uma identidade meio confusa em termos institucionais, tanto é que a gente... quando tem que... que, por exemplo, que estabelecer um documento como igual o que eu falei anteriormente, o Plano Individual de Atividade Docente, **houve uma dificuldade muito grande pra se chegar num consenso** a respeito do documento, **por que você tinha os *campi* mais antigos**, Rio Pomba, Barbacena e Juiz de Fora, **eles basicamente, cada um com a sua visão, querendo, usar o termo... puxar sardinha pra sua brasa, né**, não queriam perder as... vamos dizer assim, né, o que eles supostamente achavam que tinham conquistado ali naquele momento, então tem umas... tem alguns pontos que a gente tem alguma dificuldade de chegar num consenso, as discussões são... são longas e, às vezes, no final, acabamos, em vez de construir um documento, gerando uma polêmica em cima daquele documento que, supostamente, traria uma uniformidade de procedimentos dentro da instituição. **Então, nós, né, como instituto... os Institutos de maneira geral, a gente tem, mais ou menos essas duas situações: as escolas antigas, que já tem sua história, já tem um certo conhecimento; e nós, que viemos junto com a questão da expansão**, a gente tem um campo aí... a ser preparado pra futuramente, se nos permitirem, de modo que possamos colher bons frutos aí. (E28, grifo nosso)

Dentre os entrevistados, emerge uma proposta de superação dessa dicotomia, pautada na busca de maior integração, unidade institucional e equidade de condições estruturais e organizacionais entre os *campi*, resguardada a autonomia de cada *campus*, conforme os trechos seguintes:

[...] não é o “meu curso”, o “meu Núcleo”, o “meu *Campus*”... é nosso, é a Instituição; a partir do momento que a gente aceitou e que a gente entrou, faz parte do Instituto Federal Sudeste de Minas, somos todos a mesma Instituição; com especificidades, claro, mas temos que ter um objetivo comum institucional. Isso é um desafio, por que essa política, essa mentalidade, ela ainda não tá enraizada. [...] Então, um aluno formado, ele vai ter a cara do Instituto Federal Sudeste de Minas, e não a cara do *Campus* Rio Pomba, né, ele vai ser aluno daqui, ele não vai ser aluno do *Campus* Rio Pomba, antiga escola agrícola... que é aquela coisa: “Ah! Eu sou aluno do CTU”... Não! Do Instituto Federal Sudeste de Minas. Então, eu acho que essa é uma... a gente precisa realmente investir nesse ponto. (E6)

No momento... está tendo um nivelamento dos *campi*, né, que estão vinculados aos institutos, para que haja uma equidade de condições de atendimento [...] o que tá acontecendo, agora, é uma distribuição um pouco mais uniforme dos recursos tentando... Na verdade, a divisão não está sendo uniforme, a divisão está sendo para que... deixar os *campi* de maneira uniforme, atendendo a real necessidade de desenvolvimento local. (E36)

Nesse contexto, surge, ainda, numa perspectiva estratégica, a necessidade de determinação do modelo institucional para fins de elaboração e execução do planejamento estratégico. Uma parcela da percepção do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como instrumento genérico, amplo e abstrato associa-se à falta de clareza acerca do modelo institucional escolhido. O seguinte trecho ilustra essa necessidade:

No nosso caso do IF Sudeste, a gente tem que passar primeiro por um processo de... amadurecimento institucional, para que a gente possa ter, efetivamente, uma instituição única, um IF Sudeste único... ou, efetivamente, que não tenhamos isso, que realmente assumamos que somos unidades diferenciadas; esse é o primeiro elemento. A partir disso, sendo “a” ou sendo “b”, a gente tem outros caminhos. Se for “b”, que, que vai se considerar que cada unidade tem a sua autonomia e deve trabalhar de modo isolado e a Reitoria somente fornecendo um suporte administrativo, a gente tá falando de um desmembramento de várias possibilidades de atuação de... de formas de gestão estratégica por unidades, e cada uma vai se adequar de acordo com sua realidade, mas, ainda assim, trabalhando mesmo por aquela premissa de se conhecer, de se definir... quem é e o que vai se fazer para o futuro. Agora, trabalhando pela perspectiva de realmente institucionalizar a unidade... a unidade IF Sudeste... isso é o primeiro elemento; sem isso, nós não vamos conseguir fazer gestão estratégica. (E17)

A questão de estrutura organizacional encontra-se dentre as várias questões importantes que requerem consideração pelos gestores, e, após a etapa de formulação de estratégias, a definição da estrutura organizacional é tratada como aspecto relacionado à implementação de estratégias, isto é, uma definição que, sequencialmente, ocorre após a formulação de estratégias (WRIGHT, KROLL; PARNELL, 2000).

Especificamente, para os Institutos Federais, o tema possui definições legais, pois, conforme a Lei nº 11.892/2008, essas instituições possuem estrutura *multicampi* (BRASIL, 2008), isto é, uma estrutura geográfica, em que pessoas e recursos são agrupados em localidades específicas (WRIGHT, KROLL; PARNELL, 2000). Desse modo, a discussão deve se apoiar mais nas políticas institucionais de integração e na forma de construção do planejamento estratégico, isto é, do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), do que propriamente em questões estruturais rígidas.

f) Mapeamento de processos

Tema que surge com menor frequência, citado por quatro (10,5%) entrevistados, mas cuja importância é relevada pelos próprios entrevistados que o pontuaram é o mapeamento de processos, conforme ilustra a seguinte fala:

Também identificou-se que os nossos processos não estão mapeados; então, o nosso próximo passo também é atuar nessa atividade de mapear os processos... por que, **antes de você planejar, você tem que saber... na verdade, cada unidade tem que saber o que tem para fazer e quem vai fazer; por que o plano é isso, é você indicar o que vai fazer e o responsável pelo que vai fazer.** Então, nós temos essas deficiências, né, falta ferramenta, falta um sistema de gestão, falta procedimentos padronizados. Hoje, nós temos a dificuldade, assim, de servidor alocado na unidade e nem ele mesmo sabe o que ele tem para fazer, por que falta, às vezes, esse direcionamento por meio de uma ferramenta ou por meio de um plano. Mas pra

mitigar os problemas, a gente ainda está com o sistema de gestão, né, que a longo prazo, vai ajudar, né... a longo prazo. (E34)

Conforme os entrevistados, possuir processos mapeados é um pré-requisito para a execução da estratégia, mormente nos níveis tático e operacional. Esse fator é apontado como ponto fraco no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014/2-2019: “Deficiência na padronização e na regulamentação de procedimentos e processos institucionais” (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS, 2014, p. 21).

A análise documental demonstra que o mapeamento de processos existe; todavia, seu conteúdo é o mais abrangente, isto é, de macroprocessos finalísticos. Nesse sentido, a citação dos macroprocessos é limitada ao destaque das principais ações, destinatários e responsáveis por cada qual, conforme ilustra o Quadro 15:

Quadro 15: Macroprocessos finalísticos

Macroprocessos	Descrição	Produtos e Serviços	Principais Clientes	Subunidades Responsáveis
Política Institucional de Ensino	Tem por finalidade promover a oferta de cursos técnicos nas modalidades subsequente, integrado, concomitante, cursos de graduação e de tecnologia, bem como cursos de pós-graduação <i>lato sensu</i> e <i>stricto sensu</i> , de modo a cumprir a missão institucional	Oferta de cursos em diversas modalidades	Candidatos aprovados nos processos seletivos	Pró-reitoria de Ensino, Diretoria de Campus e Diretoria de Ensino

Fonte: Adaptado do Relatório de Gestão do exercício de 2017, p. 50.

O Relatório de Gestão do exercício de 2017 apresenta um rol de 16 (dezesseis) macroprocessos finalísticos que, conforme indicado em sua fonte, foi elaborado a partir de informações constantes dos regimentos internos, resoluções e portarias institucionais. Essa diversidade e desmembramento de fontes regulamentares, correlacionado ao fato das regras e procedimentos estarem dispersos em diversos instrumentos normativos distintos, pode ser um fator que levou os entrevistados a apontarem a inexistência do mapeamento de processos. Em outras palavras, significa dizer: pouco existe, e o que existe é de difícil identificação, difusão e absorção pela comunidade geral dos servidores do Instituto.

A Tabela 7 sintetiza o conjunto de categorias e subcategorias associadas à dimensão organizacional de análise da gestão estratégica no IF Sudeste MG.

Tabela 7: Categorias e subcategorias associadas à dimensão organizacional

Categorias	Subcategorias	Frequência	%
Necessidade de capacitação e formação gerencial	-	19	50,0
Identidade institucional	Confusão com a imagem antiga	21*	15 39,5
	Desconhecimento pela comunidade		13 34,2
Sensibilidade ao ambiente político-econômico	Conjuntura econômica	10*	08 21,0
	Ambiente e atores políticos		06 15,8
Relações governamentais	-	07	18,4
Estrutura organizacional	Dicotomia <i>campi</i> antigos <i>versus</i> novos	06*	05 13,2
	Colegiados e comissões institucionais		04 10,5
Mapeamento de processos	-	04	10,5

* Frequência total referente à respectiva Categoria.

Fonte: Elaborado pelo autor (2018). Dados da pesquisa.

4.1.4 Dimensão Gerencial

A dimensão político-gerencial refere-se a fatores associados aos aspectos gerenciais e presentes no cotidiano dos gestores do IF Sudeste MG. Por se tratar de uma instituição pública e que possui mecanismos de transparência e participação, esses aspectos se revestem de acepções políticas em sua forma mais genuína e democrática como, por exemplo, o fato de os cargos de reitor e diretor-geral de *campus* serem ocupados mediante processo eleitoral.

a) Conhecimento da missão institucional

De forma a iniciar a entrevista, foi questionado aos entrevistados qual o papel ou a missão do IF Sudeste MG nas localidades em que atua e se consideram que o Instituto tem cumprido esse papel de forma efetiva. Como resultado, a maioria dos entrevistados (52,6%) possui uma perspectiva muito positiva em relação ao cumprimento da missão institucional ao passo que 11 (28,9%) acreditam que a missão é cumprida apenas parcialmente. Por fim, apenas seis (15,7%) entrevistados acreditam que o Instituto não cumpre sua missão de forma plena. De toda forma, ao descrever o que compreendem como missão institucional, os entrevistados externalizam as noções de desenvolvimento socioeconômico, qualidade de ensino, ampliação da oferta de educação, alinhamento às especificidades e características socioeconômicas locais, inclusão social, formação profissional e o tripé “ensino, pesquisa e extensão”.

A percepção predominante, citada por 16 (42,1%) entrevistados, é a de que a missão do IF Sudeste MG é a de contribuir para o desenvolvimento socioeconômico nas localidades

em que está inserido através da oferta de um ensino/formação de qualidade fundamentado no tripé ‘ensino, pesquisa e extensão’, como ilustram os seguintes segmentos:

É, o Instituto, ele vem exatamente cobrir essa lacuna na área do ensino, e a gente percebe que a missão do Instituto Federal é justamente trazer essa oportunidade do ensino médio e o ensino superior, principalmente, né, [...] Então, essa é a visão que a gente tem para o Instituto Federal, é essa oportunidade que ele traz um ensino de qualidade, que é o grande diferencial da rede estadual e da rede municipal, né. (E29)

Bom, como o foco principal da missão do Instituto, eu acredito que seja a oferta... a oferta de modo puro, assim, do ensino, pesquisa e extensão, né, com um viés muito voltado para o lado social, né... capacitando... capacitando pessoas, gerando mão de obra qualificada e levando o acesso a esse ensino a localidades que antes não eram abarcadas por outras modalidades, né. (E37)

É um papel extremo, de extrema importância por que o IF, ele está proporcionando um desenvolvimento... muito relevante nessas regiões... a gente vê aí, vamos falar do *Campus* Muriaé, os alunos que por lá passam, o crescimento não só a nível educacional, mas o crescimento profissional desses alunos é de extrema relevância. E a gente percebe isso quando a gente se encontra nas reuniões de Colégio de Dirigentes e a gente debate muito o que acontece nos *campi* e nas regiões mais distantes, nas regiões que tem uma certa situação financeira... mais precária... o desenvolvimento das regiões é fundamental... é muito nítido a transformação social que o IF Sudeste exerce nessas regiões. (E20)

De fato, a Lei nº 11.892/2008, denominada pelos entrevistados como “Lei de Criação”, traz expresso em seu art. 6º um rol de finalidades e características que corporificam a missão dos Institutos Federais:

Art. 6º Os Institutos Federais têm por finalidades e características:

I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com **ênfase no desenvolvimento socioeconômico** local, regional e nacional;

II - desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;

III - promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infra-estrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão;

IV - **orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais**, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal;

V - **constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular**, estimulando o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à investigação empírica;

VI - qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino;

VII - **desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica;**

VIII - **realizar e estimular a pesquisa aplicada**, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico;
IX - **promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais**, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente. (BRASIL, 2008, grifo nosso)

No Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014/2-2019, a missão é assim descrita:

Promover educação básica, profissional e superior, pública, de caráter científico, técnico e tecnológico, inclusiva e de qualidade, por meio da articulação entre ensino, pesquisa e extensão, visando à formação integral e contribuindo para o desenvolvimento e sustentabilidade regional. (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS, 2014, p. 19)

Percebe-se, portanto, que os entrevistados têm boa compreensão da missão institucional. Apesar disso, apontam dificultadores ao cumprimento dessa missão como problemas internos de gestão, relacionados ao fato de o Instituto ainda estar no processo de amadurecimento de seu processo de gestão organizacional, à conjuntura política e econômica nacional que, desde 2015, vem impactando significativamente o desenvolvimento institucional, à imagem institucional ainda não consolidada, ao déficit de servidores e de infraestrutura, dentre outros, conforme exemplifica o seguinte trecho:

Eu acredito que sim, que hoje a missão, a missão do Instituto no seu modo mais puro, ela, ela é sim, ela é implantado nas localidades, apesar das dificuldades que são, são encontradas. No nosso *campus*, Manhuaçu, por exemplo, a gente encontra “n” dificuldades, a gente tem déficit de servidores, tem déficit de infraestrutura, a gente não tem... não sente, assim, o apoio da gestão municipal; então, são fatores que dificultam o cumprimento da nossa missão. (E37)

A gente vem, de certa forma, enquanto Instituto, tendo uma evolução, né, considerável. E, da gestão passada para essa, não teve uma ruptura em relação à questão do atendimento à missão institucional. O que acontece hoje é que o contexto é diferente. Nós vivemos num contexto de crise política, econômica, orçamentária... e isso reflete nas ações do nosso Instituto. Por outro lado, a gente tem atuado muito na questão organizacional realmente do Instituto, de modo que a gente não perca em nenhum sentido a questão da excelência, né, do que a gente sempre propõe, que é o ensino público, gratuito, de qualidade, para atender a questão da comunidade e dos arranjos produtivos locais, ou seja, o que trata a lei de criação dos Institutos, que é o nosso balizador. (E7)

A Tabela 8 evidencia as associações dos entrevistados quando questionados acerca da missão institucional e seu cumprimento.

Tabela 8: Percepções sobre a missão institucional

Categories	Frequência	% (sobre o n° de entrevistados)
Desenvolvimento socioeconômico	16	42,1
Cursos/Ensino de qualidade	16	42,1
Tripé Ensino, Pesquisa e Extensão	15	39,4
Alinhamento às especificidades socioeconômicas locais	09	23,6
Ampliação da oferta e do acesso ao ensino	08	21,0
Inclusão social	07	18,4
Formação profissional	06	15,7
Obrigação legal (Lei de Criação)	04	10,5

Fonte: Elaborado pelo autor (2018). Dados da pesquisa.

b) Deficiências no controle estratégico (Acompanhamento)

O controle estratégico, denominado pelos entrevistados como “acompanhamento”, se presta a determinar a medida de eficácia das estratégias no alcance de seus objetivos, contexto em que, se os objetivos não estão sendo alcançados, deve-se modificar as estratégias ou a sua forma de implementação (WRIGHT; KROLL; PARNELL, 2000). O tema se reveste de natureza gerencial sendo, portanto, destacado nessa dimensão de análise⁸ e complementado pelas seguintes falas:

O acompanhamento do ambiente externo demanda pessoas com capacidade, visão institucional, né. (E10)

[...] nós não tivemos momentos... não sei se tá tendo agora... de se sentar, efetivamente com a administração, a alta administração, e se discutir, ponto a ponto, o que tá dando certo, o que que não tá dando certo, por quê que tá dando certo, por quê que não tá dando certo, e se a gente tem que mudar alguma coisa. A coisa tá muito sendo olhada e decidida de forma isolada. [...] Tu não pode fazer uma reunião... “Ah! Nós vamos tratar disso, e disso, e disso, e daquele outro...”... aí, tu tem vinte pautas, né [...] (E3)

A gente tem uma carência hoje de sistemas de acompanhamento, de estratégia, de implementação [...] (E4)

Depreende-se das falas supracitadas que o exercício efetivo da função de controle estratégico demanda a convergência de três requisitos: (a) vontade política dos gestores em disponibilizar tempo específico a essa atividade; (b) realização por pessoas capacitadas e com

⁸ Esse aspecto já foi abordado no tópico 4.1.1, sob a dimensão técnico-metodológica, quando 12 (31,6%) entrevistados relataram a falta de acompanhamento na implementação do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

visão conceitual da Instituição; e (c) existência de um sistema informatizado que viabilize o acompanhamento.

c) Tempo dispendido com a gestão do cotidiano/operacional

Em contexto mais amplo, relacionado às ações estratégicas, a um perfil de trabalho de natureza mais estratégica na rotina dos gestores do IF Sudeste MG, cuja análise vai além daquela realizada em relação ao PDI⁹, observa-se o aumento do número de entrevistados que apontam que sua rotina de trabalho, na qualidade de gestor (diretor-geral, pró-reitor ou reitor) possui uma parcela significativa consumida por assuntos operacionais ou secundários atrelados às competências legais do cargo. Dessa vez, sob a dimensão de análise gerencial, o tema é manifestado por 11 (28,9%) entrevistados.

Desse modo, as percepções dos entrevistados convergem para o fato de que a rotina de trabalho é deslocada para questões operacionais que não contribuem para que o gestor tenha disponibilidade – isto é, tempo e energia/disposição – para tratar dos assuntos de natureza estratégica da instituição. Os seguintes trechos elucidam esse aspecto:

Então, assim, eu percebo que os gestores têm uma dificuldade de parar para envolver e focar nas questões estratégicas (E24)

A gente gasta 40% do tempo respondendo órgãos de controle e Ministério Público. Fica muito engessado. (E10)

[...] ele é uma coisa que te pega de surpresa, ele não tá na sua rotina. Eu sei que eu tenho uma reunião mensal de Colégio de Dirigentes, eu sei que eu tenho uma reunião mensal com a minha equipe, da PROEN, eu sei que eu tenho reunião mensal com o Comitê de Ensino, eu sei de... eu tenho várias, tem várias reuniões, eu tenho aquela programação básica. É... e **aí, eu tenho aqueles momentos de planejamento, de estratégia, de pensar em políticas, em pensar em como que nós vamos caminhar com o ensino, com a Pró-reitoria de Ensino.. E isso cai!... Perde o foco!...** Faz parte? Faz parte, não posso dizer que, que... é um operacional, faz parte, eu sei que vai vir, sempre vai vir... isso aqui, Ouvidoria e Acesso à Informação, cai de repente, e quando cai muito... tipo, essa semana, chegaram três anteontem... são três, três de uma vez... [...] Então, chega um Processo para mim, ele chega para mim; ele vem endereçado à Pró-reitoria. Quem vai responder, sou eu; mas eu não posso aqui responder esse caso aqui de Barbacena sozinha, eu preciso ter o subsídio de Barbacena, todo o histórico... Então, eu tenho que pedir, eu tenho que ler, eu tenho que trocar uma ideia para saber como foi feito... então, assim, **demandam tempo; suga, desgasta...** coisas que, às vezes, eu... você fez uma pergunta que até eu, eu, no final da reunião ali, eu fiquei pensando... que eu falei

⁹ O tempo gasto com a gestão das rotinas de trabalho e tarefas de natureza eminentemente operacional já foi abordado no tópico 4.1.1, sob a dimensão técnico-metodológica, em que quatro (10,5%) entrevistados relataram a influência negativa da gestão do cotidiano/operacional sobre a execução e acompanhamento do PDI.

assim.. “Gente! Eu tô um pouco frustrada na velocidade do nosso GT. Eu queria que ele fosse um pouco mais rápido.” Mas... **tem questões que chegam assim que... atropelam** e não... e não vai, **você não consegue dedicar mais tempo, como eu planejo.** (E6, grifo nosso)

O gasto de tempo com assuntos operacionais e que não permite a dedicação a assuntos estratégicos é aspecto presente não apenas no cotidiano da alta gestão, mas também em cargos de coordenação, como, por exemplo, a coordenação de curso. Embora esse cargo se localize em um nível hierárquico mais operacional e ligeiramente tático, tampouco ações táticas e projetos com impacto estratégico são facilitados a seu ocupante, como ilustra a seguinte manifestação:

O nosso maior problema aqui é deixar uma pessoa pensar estrategicamente. Eu, enquanto coordenador do curso de graduação, eu só apaguei incêndio. Eu não pude pensar em nem um momento na, na... estrategicamente, no curso. Eu não pude planejar uma coisa diferente para os meninos em dois anos. Eu só tive que acertar as burocracias do processo. (E36)

A partir das percepções dos entrevistados, pode-se inferir que o que ocorre entre os gestores do Instituto não se adéqua com perfeita precisão às classificações de atitudes – tradicionalista, pragmática ou estratégica – e mentalidades – imediatista, operacional ou estratégica – apresentadas por Costa (2007), talvez decorrente da generalidade de modelos teóricos. Apesar disso, constatam-se aproximações com predominância de atitude pragmática – em que o cotidiano preenche-se com eventos e situações que demandam reação – com algum espaço disponível para uma atitude estratégica, onde são discutidas questões orientadas para transformações organizacionais para o futuro. Por sua vez, identifica-se a predominância da mentalidade imediatista, orientada para o curto prazo e o que está mais próximo – o *campus* ou o setor – e da mentalidade operacional, que se baseia nas demandas do cotidiano apesar do horizonte de tempo um pouco mais dilatado.

Todavia, os modelos apresentados por Costa (2007) tendem a induzir uma interpretação de que esses fatores – atitudes e mentalidades – são completamente intrínsecos aos sujeitos que os vivenciam, isto é, relacionam-se ao seu perfil comportamental e psíquico. Em vez disso, o que se percebe na pesquisa é que tais atitudes e mentalidades decorrem muito mais de fatores extrínsecos aos sujeitos, mas vinculados às competências e atribuições dos cargos que ocupam e limitados ou condicionados pela cultura burocrática e operacional presente no setor público. Esse contexto advém do fato dos servidores apontarem o gasto de tempo com assuntos operacionais como aspecto negativo dos cargos que ocupam e seu desejo

de que pudessem ter mais disponibilidade para tratar de decisões estratégicas e projetos de impacto para a mudança, o desempenho e o futuro organizacionais.

Por fim, a Tabela 9 sintetiza o conjunto de categorias associadas à dimensão gerencial de análise da gestão estratégica no IF Sudeste MG.

Tabela 9: Categorias associadas à dimensão gerencial

Categorias	Frequência	%
Conhecimento da missão institucional	16	42,1
Deficiências no controle estratégico (Acompanhamento)	12	31,6
Tempo dispendido com a gestão do cotidiano/operacional	11	28,9

Fonte: Elaborado pelo autor (2018). Dados da pesquisa.

4.1.5 Dimensão Normativa-Legal

A dimensão normativa-legal apreende os aspectos que descrevem que influência o ambiente normativo e legal inscrito pelo IF Sudeste MG possui em sua motivação para a elaboração do planejamento estratégico, notadamente o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Nessa dimensão, emergem duas acepções: (a) uma, prevalecente, relacionada às exigências legais e de apresentação aos órgãos de controle como fator coercitivo para a elaboração do PDI; (b) outra, que descreve a coerção normativa como indutora de ações e mudanças positivas no ambiente organizacional das instituições públicas.

a) Coerção normativa como exigência legal

Semelhantemente a outras dimensões analíticas, esse fator já foi abordado no tópico 4.1.1, sob a dimensão técnico-metodológica, como o fator de maior frequência, citado por 20 (52,6%) entrevistados em suas falas acerca do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), sentido em que esta ferramenta, no contexto organizacional atual, se caracteriza mais por ser um documento pró-forma, pouco ou nem utilizado, elaborado preponderantemente por exigência legal e apresentação aos órgãos de controle. Nesse sentido, o segmento a seguir complementa a análise:

[...] isso tem sido muito debatido no Fórum de Pró-reitores de Desenvolvimento Institucional... que os PDIs de todas as Instituições, né, os Institutos Federais, criaram documentos, por que a legislação exigia... então, **foram criando esses**

documentos para cumprir a legislação, mas não na perspectiva de construir realmente um documento que guiasse a gestão, mas na perspectiva de construir um documento que cumprisse a legislação. (E5, grifo nosso)

No mesmo sentido, em um estudo de casos múltiplos com Delegacias Regionais do Trabalho sobre o planejamento estratégico em organizações públicas, D'anjour et al. (2006) constataram que, na maior parte dos casos, os documentos elaborados eram enviados para a Controladoria Geral da União (CGU) e, em seguida, engavetados. Evidenciando a complementariedade das dimensões analíticas, os autores identificaram a inexistência de um processo de avaliação fixo (tanto avaliação para a elaboração do planejamento quanto no sentido de controle estratégico) que, ao final, tornava o planejamento mero documento para apresentação aos órgãos de controle.

b) Coerção normativa como indutora de mudanças positivas

Noutra perspectiva, dois (5,3%) entrevistados manifestaram suas opiniões discorrendo sobre o efeito positivo da coerção normativa, no sentido de que exigências legais e regulamentares acerca do planejamento estratégico ou outras ferramentas e ações organizacionais contribuem ao induzir transformações organizacionais positivas para as instituições públicas. É o que se depreende das seguintes falas:

É uma exigência legal para os cursos superiores, do SINAES. Mas foi um avanço, foi um avanço. (E10)

Óbvio que existem é... políticas a serem seguidas, elas vêm desde lá de cima, do Ministério da Educação... principalmente, agora com essa reforma do ensino médio, então, são coisas que a gente tem que seguir... a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, e as diretrizes e políticas locais, mas **a gente tem metas pra cumprir já definidas em lei** como, por exemplo, quantidade de cursos técnicos, quantidade de curso de formação de professores, curso do tipo PROEJA... Então, **a nossa estratégia, talvez, ela não seja uma estratégia formulada só pela gente; a gente tem que usar influências externas pra atingir esses objetivos**. (E4, grifo nosso)

No transcorrer da entrevista, esse entrevistado também pontuou:

[...] eu acredito que, por um, uma forção de barra, talvez, do próprio governo; **o governo tem investido muito nessa questão de mudar o pensamento das instituições, com essa gestão estratégica, tem cobrado gestão de riscos, planejamento**, cada vez mais, a gente... toda semana, praticamente, é surpreendido com uma instrução normativa nova, uma portaria, ou, às vezes, um ofício circular cobrando coisa da gente. **Coisas que a gente nunca pensou em fazer, agora a gente tá sendo, meio que obrigado a fazer**. (E4, grifo nosso)

Essa perspectiva sobre os efeitos positivos da coerção normativa encontra respaldo também em outras pesquisas aplicadas. Com efeito, Fonseca e Meneses (2011), no estudo intitulado “Elementos de Institucionalização da Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público”, com a participação de dez agências reguladoras federais, evidenciaram como um dos fatores da dimensão normativo-legal a parcela de contribuição da estrutura legal para a institucionalização, naquele caso, da gestão por competências.

4.2 Percepções sobre a Gestão Estratégica: Potencialidades e Desafios

Nessa seção, procura-se compreender as diferentes percepções dos entrevistados e suas opiniões em relação ao papel da gestão estratégica no contexto organizacional através do levantamento das potencialidades e benefícios da gestão estratégica, bem como das dificuldades, desafios e resistências. Com relação aos objetivos da pesquisa, essa etapa atende o objetivo geral e, especialmente, o segundo objetivo específico.

4.2.1 Potencialidades e Benefícios da Institucionalização da Gestão Estratégica

O levantamento da percepção dos dirigentes do IF Sudeste MG sobre as potencialidades e benefícios da incorporação da gestão estratégica pode contribuir com as ações de teorização, um dos fatores presentes no processo de institucionalização, conforme Tolbert e Zucker (2010). Esse aspecto é abordado de forma específica na seção 4.3, cabendo a esse tópico a apresentação das percepções identificadas.

Conforme apresentado na seção de procedimentos metodológicos, as questões 3.1 e 10 (cf. Apêndice A), que tratam da identificação de potencialidades e benefícios da gestão estratégica, foram propositalmente posicionadas em conjuntos temáticos distintos para identificar a percepção dos entrevistados em dois diferentes contextos: no primeiro – relativo à questão 3.1 –, em relação ao contexto ambiental externo da Instituição e à concepção do cumprimento da missão institucional; o segundo, – relativo à questão 10 –, em relação às ferramentas e técnicas identificadas e às dificuldades relatadas pelo entrevistado. Apesar disso, os resultados são apresentados em seu conjunto.

Conforme a Tabela 10, o aumento da eficiência e da solidez e alinhamento das ações institucionais são os fatores mais citados pelos entrevistados.

Tabela 10: Potencialidades e benefícios da institucionalização da gestão estratégica

Elementos Emergentes das Entrevistas	Frequência	%
Maior solidez e alinhamento das ações institucionais	24	63,2
Maior Eficiência	21	55,3
Maior aproximação à comunidade local	11	28,9
Qualidade do ensino	07	18,4
Lapidação da comunicação e da imagem institucional	06	15,8
Melhor trato do gasto público	06	15,8
Aumento da perspectiva de sobrevivência	05	13,2
Auxílio na motivação e engajamento dos servidores	04	10,5

Fonte: Elaborado pelo autor (2018). Dados da pesquisa.

O elemento “maior solidez e alinhamento das ações institucionais” apreende as percepções dos entrevistados acerca da melhoria do alinhamento das ações institucionais, da solidez e consistência na elaboração dessas ações, da melhoria da análise do ambiente interno e da indução das ações de acompanhamento (controle estratégico). Apresentada por 24 (63,2%) entrevistados, as seguintes falas ilustram essa percepção:

[...] facilita o acompanhamento de quão perto ou longe está daquilo que se propôs de ações e metas (E24)

Eu acho que ajuda a ter dados mais reais em mãos, o quê que deu mais resultado e direcionar ações futuras, né. (E15)

[...] no momento que eu consigo estabelecer esses objetivos, metas... né, que ações eu vou ter que realizar para alcançar essas metas, né, de forma institucional pra não ficar uma coisa, né... o *Campus* Muriaé faz de uma forma; Rio Pomba, de outro... pra gente não ficar cada um puxando a... vamos usar o ensino da Física... cada um ficar puxando a... a partícula pra um ponto e... gerando forças opostas, ninguém vai pra lugar algum. Embora cada um tenha suas ideias, mas, no momento que a gente tenta pegar todas essas ideias e convergir pra um projeto maior aí onde a gente vai observar as questões aí dos objetivos, das ações, as metas que vão ser realizadas, todos os instrumentos possíveis que você possa utilizar. (E28)

No que concerne ao aumento da eficiência, 21 (55,3%) entrevistados sinalizam que a gestão estratégica aumenta a eficiência institucional de modo geral, tanto interna, relacionada à gestão organizacional, quanto externa, relacionada ao retorno do investimento gerado para a sociedade. Além disso, inclui-se nesse contexto a melhor gestão do tempo, a indução à criatividade como fonte de soluções institucionais e à otimização e assertividade no trabalho do gestor, conforme ilustram os seguintes segmentos:

Eu acho, também, que a eficiência da Instituição, enquanto instituição pública, né, de retornar para a sociedade o investimento que é feito (E4)

A gestão estratégica, ela traz uma eficiência, por que... você trabalha melhor e tende a fazer menos esforço [...] (E10)

Você conseguiria resolver problemas em tempo infinitamente inferior. (E20)

O terceiro benefício mais frequente, citado por 11 (28,9%) entrevistados, é a maior aproximação e envolvimento com a comunidade local como consequência da ampla institucionalização da gestão estratégica. Nesse contexto, a gestão estratégica tende a induzir o aumento do número de projetos e ações junto à comunidade acadêmica externa, às empresas e auxilia à superação da introversão administrativa (termo citado por um dos entrevistados vinculado ao grau com que o trabalho cotidiano realizado na Instituição refere-se ao mero cumprimento de rotinas legais e com pouco alinhamento aos benefícios e projetos para a comunidade externa). As seguintes falas ilustram esses aspectos:

Ir à comunidade, às empresas, pensar mais no público-alvo, superando a introversão administrativa (E25)

Por meio de uma gestão mais estratégica, o que que a gente precisaria? Entender o papel do Instituto e entender o contexto, né, das regiões, municípios, né, que nós estamos inseridos. Então, a gente teria... Eu imagino que a gente precisaria conhecer melhor as regiões onde o Instituto, onde os nossos *campi* estão inseridos, né, é... fazer uma análise... então, fazer esse estudo. Como? Você tem a metodologia? Não... eu acho que a gente tem que discutir, tem que achar o melhor caminho... Então, primeiro ponto, você teria que entender, né... “Olha! Eu tenho *campus* localizado no município Y. Tá. O quê que esse município precisa? Né. Quais são as diretrizes desse município?” (E5)

Em seguida, a melhoria da qualidade do ensino ofertado pelo Instituto é apontada por sete (18,4%) entrevistados como uma das potencialidades da incorporação da gestão estratégica. Nesse sentido, toda atividade administrativa e de planejamento resultariam nesse aumento da qualidade do ensino, conforme elucidada o seguinte trecho:

Qualidade de ensino. Não tem como eu tirar isso. Se eu não tenho um... porque não tem como... qualquer planejamento que eu faço, tem muitas questões administrativas, mas todas as questões administrativas são para atender o meu aluno, são para levar para o meu aluno várias e as melhores oportunidades de ensino e, também, oportunidade de pesquisa e a oportunidade de extensão; um currículo mais completo, um currículo mais embasado. Tudo que eu fizer com planejamento, com apoio da comunidade, com conjunto mesmo de ações, ações conjuntas, quer dizer,

né, com ações conjuntas, isso tudo vai reverter em melhoria de qualidade no ensino para os alunos, no final. Porque a Instituição vai entender o seu papel [...] (E6)

Outros fatores apontados como benefícios resultantes da incorporação da gestão estratégica são a lapidação da comunicação e da imagem institucional (15,8%), o melhor trato do gasto público (15,8%), o aumento da perspectiva de sobrevivência (13,2%) e o auxílio na motivação e engajamento dos servidores (10,5%), como evidenciam as seguintes falas:

O principal, para mim, melhor trato do gasto público... é o ponto crucial, né. Além disso, concentração de esforços em ações realmente necessárias, eliminação de gargalos, eliminação de retrabalho; eu acho que é um ganho infinito para a Instituição. (E37)

[...] e aí, essa, essa parte dos gestores em estar à frente da, da divulgação, da cobrança, de mostrar e de fazer, efetivamente, movimentos no sentido de caminhar para que... “Olha! Esse é o Instituto; essa é a nossa cara; ofertamos isso com qualidade, com várias possibilidades, vários *campus*; atendemos várias regiões...” mostrar isso, né, pra sociedade, fazendo, também, eventos para reforçar essa questão do ensino médio, da gente tá pensando pra questão do... do fortalecimento da imagem [...] (E6)

Isso aí... retroalimenta a motivação... na medida que as pessoas começam a ver os resultados de seu trabalho, né. (E10)

[...] você chega aqui, você entender o que eu vou fazer, pra quê que eu tô fazendo isso... se você chega aqui hoje... um servidor... vamos pegar um servidor qualquer, [...]... se ela chegar desmotivada e fala... cê tem que sentar com a pessoa e dizer assim: “mas cê sabe por quê que você tá fazendo? Cê já parou pra analisar? Cê já parou pra conversar com um aluno?... pra ver as possibilidades.. O quê que a gente tem de relatos de egresso? O quê que a gente tá fazendo, o quê que a gente está deixando para a sociedade? A gente tem que ter orgulho do que a gente faz. A gente faz um bem danado...”. (E6)

Numa acepção estratégica, dentre os benefícios menos apontados, um deles chamou atenção no decurso das entrevistas e da análise dos dados: o aumento da perspectiva de sobrevivência. Isso por que esse fator surge nas falas daqueles que apontaram a sensibilidade ao ambiente político-econômico como um dos fatores relacionados à gestão estratégica e que deu origem à categoria de mesma nomenclatura na dimensão “organizacional”.

Nesse contexto, frente às mudanças ambientais ocorridas no cenário político e econômico brasileiro, mormente a partir de 2015, a institucionalização da gestão estratégica surge como mecanismo que pode contribuir para a solidez dessas novas instituições, criadas a partir de 2008, e sua sobrevivência contra decisões políticas contrárias à continuidade da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, de modo que, através da gestão estratégica, as Instituições Federais de Ensino que compõem a Rede poderiam demonstrar seus resultados

obtidos e os impactos de suas ações acadêmicas e administrativas sobre a educação e o desenvolvimento socioeconômico local de forma mais clara e objetiva¹⁰.

4.2.2 Dificuldades, Desafios e Resistências

Após o delineamento das potencialidades e prováveis benefícios de uma efetiva institucionalização da gestão estratégica, o levantamento da percepção dos dirigentes do IF Sudeste MG acerca das dificuldades e desafios pode contribuir tanto com as ações de teorização como ações gerenciais voltadas à superação de entraves organizacionais e culturais e dificultam o avanço no processo de institucionalização. Algumas dessas dificuldades já foram abordadas nas seções anteriores de modo que serão apenas rerepresentados nesse tópico. Além de percepções apresentadas de forma difusa pelos entrevistados no decorrer da entrevista, esse levantamento fundamentou-se nas perguntas 8 e 8.1 (cf. Apêndice A) com resultados consolidados na Tabela 11.

Tabela 11: Dificuldades e desafios para institucionalização da gestão estratégica

Elementos Emergentes das Entrevistas	Frequência	%
Capacitação e formação de gestores	18	47,4
Desconhecimento pelos servidores	17	44,7
Falta de participação/Engajamento	15	39,5
Gestão do cotidiano/Operacional	12	31,6
Ausência da cultura de gestão estratégica	11	28,9
Descompromisso/Desinteresse	09	23,7
Falha na comunicação institucional	08	21,0
Falta de acompanhamento (controle estratégico)	08	21,0
Descontinuidades nas mudanças da equipe de gestores	06	15,8
Resistência à mudança	06	15,8
Viés Político interno	05	13,2

Fonte: Elaborado pelo autor (2018). Dados da pesquisa.

¹⁰ Na seção anterior, a sensibilidade ao ambiente político-econômico foi apresentada como compreendida por duas subcategorias: (a) sensibilidade ao ambiente e atores políticos, no qual se encontra um grupo político liberal acusado da desconstrução e sucateamento do setor público e que associa negativamente os Institutos Federais a uma política partidária, bem como atores políticos que se posicionam contra a Rede Federal por desconhecerem seu papel e contribuições enquanto instrumento de uma Política de Estado de Educação; e (b) sensibilidade à conjuntura econômica, que reflete aos efeitos a mudança ocorrida no contexto econômico brasileiro, resultado no contingenciamento de recursos orçamentários às instituições federais de ensino. Nesse sentido, a gestão estratégica se torna mais importante à medida que o ambiente que envolve as instituições públicas se torna mais dinâmico e os órgãos públicos necessitam competir pelos poucos recursos disponíveis (WRIGHT, KROLL; PARNELL, 2000).

De acordo com a Tabela 11, os fatores mais citados pelos entrevistados são a necessidade de capacitação e formação de gestores, o desconhecimento pelos servidores em geral sobre as ferramentas estratégicas e os objetivos estratégicos da Instituição, a falta de participação e engajamento dos servidores, o tempo dispensado pela gestão do cotidiano e com tarefas de natureza operacional e a ausência da cultura de gestão estratégica no ambiente organizacional.

A necessidade de capacitação e formação de gestores é um dos principais obstáculos à institucionalização da gestão estratégica – fator apontado por 18 (47,4%) entrevistados. O perfil dos gestores demonstra que os que ocupam cargos de direção – incluindo pró-reitores, além dos cargos já citados – em geral, já possuem experiência prévia em gestão pública. Por exemplo, o Reitor da gestão atual (2017-2021) exerceu o cargo de Pró-reitor de Administração na gestão anterior (2013-2017); o Diretor-geral do *Campus* Barbacena exerceu de 2009 a 2013 o cargo de Pró-reitor de Desenvolvimento Institucional; o Reitor da gestão anterior (2013-2017) exerceu o cargo de Diretor-geral do *Campus* Juiz de Fora durante 8 (oito) anos; e, assim, sucessivamente. Apesar disso, verifica-se a percepção da necessidade de haver uma capacitação geral para servidores que exercem funções de chefia e coordenação e, de forma mais específica, de cargos de direção. Nesse sentido, dos 20 (vinte) entrevistados inicialmente mapeados – grupo formado pelos reitores, pró-reitores e diretores-gerais dos *campi* –, apenas cinco (25%) possuem formação em nível de graduação ou mestrado em administração ou áreas afins, como ciências contábeis, economia e gestão pública. As seguintes falas ilustram esse aspecto:

É uma carência que nós temos... vai sofrendo cabeçada aí por que não capacitou... e acaba prejudicando, por que tem coisas que você podia lidar com mais facilidade, mas nessa falta de capacitação, acaba tendo um entrave maior. (E15)

Eu acho que seria até necessário, os gestores, antes de assumirem determinados postos, eles precisavam passar por um treinamento prévio. Eu acho que deveria ser uma exigência que o sujeito tivesse um... uma capacitação. (E3)

Minha visão: a gente tem uma carga de estudo na Administração pra que a gente possa mexer com as ferramentas... de planejamento, essas coisas todas. Quando chega lá na frente, a gente coloca pró-reitores... **compõe as pessoas do planejamento, que não passaram por uma visão, por uma... pelo menos, um nivelamento administrativo, para que eles possam entender o contexto do planejamento, para que que serve o planejamento, as variáveis do planejamento, como, como fazer, como executar, como monitorar,** com isso... eu acho que já perde um pouco do sentido, da densidade, do, da promoção do planejamento, atingimento das metas do planejamento. [...] eu entendo que **para gerir, para ser diretor de uma instituição e tudo mais, tem que ter, no mínimo, um nivelamento** para poder fazer um planejamento bem feito e poder levar isso

adiante, pra poder monitorar, poder atingir os resultados, ter as metas transparentes, saber como é... **o que que é diferenciar uma meta de um indicador, de uma coisa ou de outra... por que, pra não ficar atropelando os processos administrativos,** por que a gente precisa que seja bem feito, pra refletir um bom planejamento. (E36, grifo nosso)

Como já abordado em seção anterior, a ausência de um programa de formação para os gestores públicos conduzem a reflexos negativos sobre o desempenho organizacional como a falta de alinhamento das ações organizacionais, o desperdício de recursos e o tempo dispendido no decorrer do primeiro ano de mandato em conhecer melhor as atribuições do cargo em vez de ter condições de já empreender ações e projetos institucionais.

Esse tema surge, ainda, correlacionado às discontinuidades de ações organizacionais oriundas das mudanças na equipe de gestão, vez que os cargos de diretores-gerais e reitor são cargos preenchidos por processo eleitoral interno e dissociados de qualquer preparação técnica ou gerencial para o exercício de suas funções, conforme ilustra o seguinte trecho:

E outra coisa: acho que a mudança em Reitoria, de base, assim.. Tudo bem! Troca pró-reitor... Mas, pelo menos, uma equipe tinha que ficar pra dar continuidade a pensamento, a trabalho. Você ficar trocando os jogadores a cada quatro anos... não tem continuidade, eu acho. (E36)

O segundo fator com maior presença entre os entrevistados (44,7%) é o desconhecimento, pelos servidores em geral, acerca de ferramentas e dos benefícios do planejamento estratégico, bem como a forma de se elaborar um planejamento estratégico. Nesse sentido, o conhecimento do quê seja indicadores, como elaborar metas e objetivos, dentre outros, são fatores críticos. Os seguintes trechos ilustram esse aspecto:

Até por que... pergunta nossa comunidade aqui, quem é que conhece o PDI do Instituto... você pode perguntar entre professor e TAE [...], quem é que conhece? (E18)

Eu digo, assim, até no momento que a gente tá desenvolvendo o planejamento mesmo, né, os próximos cinco anos, alguém vai lá e diz... “Ah! **Vamos colocar isso... como um objetivo, como uma meta...**” [...] **Isso não tem nada a ver [...]** **mas por quê que o cara coloca lá o que não tem nada a ver?** Primeiro, por que o cara não, **não conhece exatamente como é, o que são exatamente as ferramentas de gestão e pra que que serve;** então, às vezes, aquele problema, às vezes, não é o problema da Instituição, é um problema pessoal que ele vê no, naquela função que ele tá exercendo lá... **então, isso é falta de quê? Falta de conhecimento.** Então, ele sugere colocar uma coisa que não tem nada a ver. **Por isso que eu digo assim... tu tem que capacitar as pessoas, tu tem que dá treinamento...** por que as pessoas, vamos dizer assim... mesmo a gente falando... “Olha, pessoal! Não é um problema local do teu setor, não é problema local do teu *campus*... é o problema geral do... na realidade, pode ser o teu problema local, pode ser o problema do *campus*, pode ser o problema geral do Instituto... mas tem que ser uma coisa que seja mais, vamos dizer

assim, fundamental e abrangente pra tu...”... o pessoal tem muita dificuldade de enxergar isso; **até pra gente explicar, é complexo...** é... não! Mas é... eu, pelo menos eu, eu tenho muita dificuldade... né, até em explicar pro pessoal o que é isso, sem a gente machucar as pessoas, porque... e é um processo danado, por que, vamos dizer assim... se tu... dependendo da forma como tu fala e o que tu fala, o pessoal pode se voltar contra a questão de planejamento... “Pô! O cara falou que a minha proposta não tem nada a ver!”... eu não posso dizer isso. Então, por isso que eu digo assim.. as pessoas tem que... vão fazer parte do processo de planejamento efetivo, tem que ser pessoas que conheçam bem a Instituição, conheçam bem o serviço, então, que executam ou que gerenciam, mesmo a nível de chefia a mais baixa que tem [...] (E3, grifo nosso)

Em estudo realizado na Receita Federal do Brasil (RFB), Blonski et al. (2017) identificaram, dentre outros fatores, que significativa parcela dos servidores envolvidos com a implementação de atividades diretamente relacionadas à adoção do *Balanced Scorecard* desconheciam importantes diretrizes estratégicas, constatando, com isso, a necessidade da difusão e engajamento de todos os membros da organização, um dos princípios do BSC.

O terceiro fator mais citado (39,5%) é a falta de participação e engajamento dos servidores, fator já apresentado sob a categoria “o fator ‘servidor público’” na dimensão cultural de análise da seção 4.1. Nesse sentido, um rema recorrentemente citado como solução para a falta de participação é a necessidade de um trabalho de sensibilização e conscientização dos servidores, como também ilustra o trecho a seguir:

Então, eu acredito que... para o próximo, para a próxima atualização do PDI, tem que ser feito um trabalho de popularização da estratégia, pode-se dizer, né, e... talvez, se apresentar para a comunidade essa estratégia, mostrar para cada um a importância que ele tem na busca por esses objetivos, e, por fim, conscientizar essa pessoa que ela não está ali só pra chegar, cumprir o horário dela e receber salário dela e ir embora; ela tem, ela tem uma meta maior ali por trás disso. Então, eu acho que falta um pouco disso. (E37, grifo nosso)

O quarto fator apontado pelos entrevistados como dificuldade ou desafio para a institucionalização da gestão estratégica é o tempo dispendido com a gestão do cotidiano, isto é, das rotinas de trabalho e tarefas de natureza eminentemente operacional, aspecto já apresentado sob na dimensão gerencial de análise da seção 4.1, bem como relacionado ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) sob a dimensão técnico-metodológica. Sob a dimensão gerencial, observou-se a percepção entre os entrevistados de que sua rotina de trabalho possui uma parcela significativa consumida por assuntos operacionais ou secundários atrelados às competências legais do cargo e que não contribuem para que o gestor tenha disponibilidade – isto é, tempo e energia/disposição – para tratar dos assuntos de natureza estratégica da instituição.

Outra dificuldade apresentada por 11 (28,9%) entrevistados é, de forma ampla, a ausência da cultura da gestão estratégica¹¹ como uma característica da cultura organizacional, com iniciativas pontuais sobre o assunto, tais como o acompanhamento realizado por algum diretor ou pró-reitor ou a existência, ao menos formal, do planejamento estratégico em alguns *campi*, por iniciativa da equipe gestora. Conforme já apresentado, durante a realização das entrevistas, uma forma de trabalho alinhada à estratégia estabelecida foi diretamente citada apenas por quatro entrevistados, dos quais dois diretores sistêmicos, um diretor setorial em exercício na Reitoria e um pró-reitor. Apesar disso, há uma expectativa de mudança desse cenário através da composição da nova equipe de gestores da Reitoria – reitor e pró-reitores, vez que o atual Reitor possui formação em Ciências Contábeis e mestrado em Administração; o Pró-reitor de Administração possuem formação em Administração; e, embora o Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional não possua formação na área de ciências sociais aplicadas, possuiu, segundo ele próprio e outros entrevistados, grande interesse pessoal pelo tema gestão estratégica.

Dentre os demais aspectos não abordados diretamente nas seções anteriores destaca-se a fragilidade do processo comunicação institucional, abordado por oito (21,0%) entrevistados. Nesse sentido, a necessidade de melhoria do processo de comunicação interna destina-se a conscientizar os servidores acerca das estratégias e objetivos organizacionais, transmitir informações, criar um canal de diálogo fundamentado em princípios como transparência e participação, com vistas a obter-lhes o engajamento e a participação necessária ao processo de gestão.

Eu acho que a grande dificuldade aí, passa pela questão da comunicação. Eu acho que esse é o primeiro ponto. Nós temos que criar mecanismos que favoreçam a tramitação... que façam com que as informações que hoje, é... [...] eu preciso criar mecanismos para que isso que a gente vive aqui hoje seja levado a todos os servidores. [...] Então, acho que a minha... assim... a grande questão aí, é essa dificuldade de comunicação lá com a ponta, né... [...] Então, assim, uma, uma divulgação, uma comunicação permanente, né, de tal forma que a gente consiga conscientizar a população, a comunidade, da importância da comunidade buscar essas informações também aqui, né, com o Planejamento. Então, essa é **uma mão de via dupla... a informação vai até lá, a comunidade recebe, ela participa também da elaboração, e depois ela fala... “Olha! O quê que tá acontecendo?” Então, assim, essa comunicação, esse fluxo aí, ele tem que ser constante. Então, eu vejo hoje uma grande dificuldade na questão da comunicação.** E quando eu falo comunicação, não, não da Assessoria de Comunicação aqui da Reitoria, ou dos *campi*... mas, assim, como fazer com que essas informações realmente cheguem? E aí, claro que as Assessorias de Comunicação serão instrumentos para que isso aconteça. (E5, grifo nosso)

¹¹ Tema já abordado sob na dimensão cultural de análise no tópico 4.1.2.

Pô! Mas, às vezes, tu recebe *e-mail*; às vezes, o troço é publicado no jornalzinho e ninguém lê... e aí tem um grave problema que nós temos ainda... ou, pelo menos, nós tínhamos na época... era a questão da comunicação interna, né... eu acho que isso é um grave problema também... até complementando aí... a gente divulgar melhor as nossas informações... eu acho que isso é importante... essa parte de divulgação, a gente tá muito, muito ruim. [...] Então, eu acho que isso é importante. E isso é uma coisa que pode vir ajudar na parte do planejamento em si, né... que as pessoas saibam quê que tá sendo feito, quê que não tá sendo feito, por quê que tá sendo feito, por quê que não tá sendo feito... e pode-se até jogar algumas informações a respeito do quê que é planejamento, pra quê que serve... então, tu vai começando... não precisa ser chato, né... todo jornalzinho... mas, joga uma pedrinha aqui, joga uma pedrinha ali... eu acho que é um troço bacana também. (E3, grifo nosso)

No estudo de Perdicaris, Junior e Nogueira (2013) sobre a implantação do *Balanced Scorecard* na Prefeitura de Porto Alegre – RS, os autores identificaram que o processo de comunicação fora importante para superar resistências, ao tempo que a adesão ao projeto de implantação do *Balanced Scorecard* aumentava à medida que os resultados começavam a aparecer e eram transmitidos no “portal de gestão”, utilizado para a gestão dos programas municipais, monitoramento dos indicadores e compartilhamento de conhecimento. Na presente pesquisa, o trecho a seguir reitera a necessidade de se valer da comunicação interna para obter a sensibilização dos servidores para assuntos relacionados ao planejamento e à gestão organizacional:

Você tem que... tem que passar, tem que passar confiança para o servidor, mostrar para ele que ele é importante no atingimento dessas ações; e ele tem que vestir a camisa, né. Simplesmente, você desce o documento goela abaixo... Oh! Gente, tá aprovado o PDI... entra lá ifsustestemg.edu.br/documento... vocês vão cons ultar lá... beleza, né! Poxa, a maioria não vai nem lê, não vai nem se dar ao trabalho... você vai mandar um *e-mail* pra todo mundo falando: “Oh! Gente! Foi divulgado o PDI aprovado no CONSU, oh!”... Falta um pouco disso que eu te falei, né, a pessoa se sentir um pouco mais parte, aí, do processo. (E37)

No que tange às dificuldades identificadas, a cultura organizacional é um dos fatores apresentados por Tavares (2005). De acordo com o autor, a cultura pode ser favorável, relacionada à orientação para o ambiente externo, o que encontra conformidade com relação a um dos benefícios da gestão estratégica percebido pelos entrevistados: maior aproximação à comunidade local. Por outro lado, a cultura pode bloquear mudanças, contexto típico em organizações tradicionais e pouco dinâmicas orientadas para a preservação do *status quo*.

Outros fatores que interferem no processo de gestão estratégica apresentado por Tavares (2005) e que foram identificados na pesquisa são: (a) ausência da prática do aprendizado organizacional, correspondente, na pesquisa, à carência de capacitação e formação de gestores e à subutilização dos processos de comunicação interna; (b) falta de

informações apropriadas, consubstanciada pela dificuldade de dados e informações provenientes da implantação, ainda em progresso, do Sistema Integrado de Gestão (SIG) e a fragmentação de informações em processos manuais ou sistemas específicos de uma área ou setor do Instituto; (c) alocação insuficiente do tempo dos envolvidos, em consonância com a crítica de vários entrevistados de que uma parcela significativa do tempo dos gestores é consumida por assuntos de natureza operacional e corriqueira em vez de estratégicas; e (d) ausência ou falhas na leitura ambiental, identificada tanto pelos entrevistados quanto pela análise dos planejamentos estratégicos dos *campi* e do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), em relação a uma fragilidade do diagnóstico e da fundamentação dos pontos fortes e fracos e das ameaças e oportunidades, constantes desses instrumentos.

4.3 Análise do Estágio de Institucionalização da Gestão Estratégica

Nesse tópico, é realizada uma análise do quadro geral à luz da Teoria Institucional, notadamente com referência ao processo de institucionalização, através da aplicação das orientações de análise constantes do Quadro 13, para atender ao terceiro objetivo específico e ao objetivo geral da pesquisa. Para essa finalidade, os resultados estão organizados em dois tópicos: (a) características gerais associadas aos estágios de institucionalização – habituação, objetificação e sedimentação; e (b) identificação do estágio de institucionalização da gestão estratégica.

Conforme abordado no quadro teórico da presente pesquisa, na seção 2.2 – Teoria Institucional e o Processo de Institucionalização – o estágio de *habituação* ou pré-institucionalização compreende a geração de novos arranjos estruturais em resposta a problemas ou conjunto de problemas organizacionais, incluindo a formalização de procedimentos em uma organização. Inclui-se nesse estágio o início da adoção de novas políticas que são implementadas de forma experimental para ser conhecidas e avaliadas, momento em que pode haver grande variedade de métodos de implantação e adaptações, bem como alto grau de fracasso.

O estágio seguinte, de *objetificação* ou semi-institucionalização, compreende o desenvolvimento de certo grau de consenso social entre os decisores da organização a respeito do valor das estruturas e sua crescente adoção pelas organizações com base nesse consenso compartilhado. Nesta etapa, os adotantes procederão ao monitoramento e coleta de evidências acerca da eficácia das estruturas em processo de institucionalização.

Por fim, o estágio de *sedimentação* (institucionalização total) caracteriza-se tanto pela propagação das estruturas por todo o grupo de atores teorizados e adotantes adequados, como por sua perpetuação por um período consideravelmente longo de tempo, apoiado na perspectiva de continuidade histórica. Nesse estágio, os novos modelos se incorporam à cultura organizacional e passam a ser defendidos pelos gestores, que evitarão sua desinstitucionalização, momento em que se faz necessária a atuação permanente de grupos de apoio, para reduzir o nível de oposição (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

4.3.1 Características e Fatores Associados aos Estágios de Institucionalização

O principal mecanismo isomórfico identificado como indutor para institucionalização da gestão estratégica e de instrumentos como o planejamento estratégico – corporificado, nesse ponto, no Plano de Desenvolvimento Institucional – é o coercitivo, que ocorre pela imposição formal ou informal exercida por uma organização a outra, com a qual mantém relação de dependência, caso em que transformações estruturais ou incorporações de padrões e práticas organizacionais ocorrem por força de autoridade, como nos casos de submissão a regulamentações governamentais (DIMAGGIO; POWELL, 2005). Nesse sentido, constata-se, a partir da percepção dos entrevistados e pela pesquisa documental, que a obrigatoriedade de elaboração do PDI torna-se evidente. Isso é corroborado pelo disposto no art. 14 da Lei nº 11.892/2008, de 29/12/2008, referida pelos entrevistados com “Lei de criação” dos Institutos Federais, que exigiu a elaboração e encaminhamento ao Ministério da Educação de proposta de Estatuto e do Plano de Desenvolvimento Institucional, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias (BRASIL, 2008). O estabelecimento de prazo curto para elaboração do PDI, num momento em que novas entidades haviam acabado de surgir ou se unir, concorreu para que o primeiro PDI do IF Sudeste MG, referente ao período 2009-2013, fosse elaborado de forma centralizada, com participação restrita de representantes da nova comunidade acadêmica.

O isomorfismo coercitivo através de exigências legais e normativas é reiterado e citado como propulsor de inovações que, de outra maneira, não seriam adotadas ou demorariam muitos anos para que fosse a exemplo da Governança e Gestão de Riscos citados por um dos entrevistados. Embora revestido de caráter de coercibilidade, a imposição ou exigência legal no setor público é um mecanismo importante para induzir mudanças positivas.

Esse é o contexto que caracteriza a trajetória de modernização das instituições brasileiras, marcada pelo destaque de mecanismos coercitivos de transformação social e pela

utilização do formalismo como estratégia para mudança. Dessa forma, a articulação desses mecanismos isomórficos é relevante na análise do processo de transformação de sociedades, mas o peso atribuído a cada qual varia em função do contexto, isto é, das características de cada ambiente em análise (GUERREIRO RAMOS, 1983; MACHADO-DA-SILVA; GONÇALVES, 2010). Assim, os mecanismos de transformação mimético e normativo surgem de forma secundária ao coercitivo.

O isomorfismo mimético se refere à adoção, por uma organização, de práticas organizacionais já legitimadas e difundidas em seu setor e à busca das melhores práticas de forma a suprir a ausência ou insuficiência de iniciativas próprias (DIMAGGIO; POWELL, 2005). Uma vez presente a obrigatoriedade legal ou normativa, a Instituição inicia um processo de identificação de modelos ou referências para a elaboração de seu planejamento estratégico. Assim, o Plano de Desenvolvimento Institucional 2009-2013 do IF Sudeste MG foi desenvolvido a partir da experiência já existente nos *campi* Rio Pomba, tanto em relação a seu modelo estrutural como pela participação mais significativa de representantes desses *campi* em sua elaboração. Inclui-se, ainda, como mecanismo mimético a ação de consultorias contratadas para a elaboração do planejamento estratégico nos *campi*, como em Rio Pomba no ano de 2010 e Juiz de Fora nos anos de 2008 e 2012, bem como para o PDI 2014/2-2019.

Além disso, a partir de maio de 2017, com a posse dos novos gestores, eleitos em 2016, a Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional iniciou o processo de preparação para a elaboração, no ano de 2019, do novo PDI, que, dentre as ações realizadas, constatou-se o mapeamento de instrumentos de execução e controle, como o ForPDI, *software* desenvolvido por universidades federais para a elaboração, execução e controle do PDI.

Por seu turno, o aspecto normativo se faz presente através das ações de formação profissional a partir da homogeneidade de práticas profissionais difundidas no mercado ou no meio acadêmico, processo que é desenvolvido especialmente pelas universidades e por instituições de ensino e treinamento profissional (DIMAGGIO; POWELL, 2005). Nesse contexto, insere-se no processo de preparação para a elaboração, no ano de 2019, do novo PDI, o planejamento de realização de capacitações em temas relacionados à gestão estratégica, como *Balanced Scorecard* e elaboração de indicadores, no segundo semestre de 2018, destinadas aos gestores do IF Sudeste MG. Essa iniciativa atende a uma das questões mais pontuadas pelos gestores nas entrevistas realizadas: a necessidade de capacitação e formação gerencial.

Com efeito, a capacitação e o preparo técnico concorrem para a criação de condições para a continuidade no processo de institucionalização da gestão estratégica ao auxiliar a formação de consenso entre os gestores e servidores sobre o valor da estrutura e contribuir para as ações relacionadas à teorização. Nesse aspecto, ao se questionar como deveria ocorrer um processo de institucionalização da gestão estratégica no Instituto, a necessidade de um processo de capacitação foi o segundo fator mais frequente, apontado por 60,5% dos entrevistados.

Após processos experimentais, alguns *campi* empreenderam iniciativas próprias de elaboração de planejamento estratégico entre os anos de 2011 e 2015. Em conformidade a abordagem do processo de institucionalização (TOLBERT; ZUCKER, 2010), constatou-se a variabilidade de modelos e princípios de implantação, bem como a coleta de dados e avaliação, pelos gestores do IF Sudeste MG e servidores interessados, da utilidade do planejamento estratégico, suas limitações e pontos críticos que necessitam ser objeto de ação gerencial para permitir uma efetiva implantação e execução do instrumento elaborado. As críticas e dificuldades identificadas foram expostas nas seções anteriores e se resumem, em grande medida, na falta de capacitação e formação dos gestores, a falta de utilização da comunicação interna como mecanismo voltado a sensibilizar e dar conhecimento a todos os servidores do Instituto sobre os instrumentos estratégicos utilizados, o excesso de tempo gasto pelos gestores com assuntos e tarefas de natureza operacional e a necessidade de que todo o processo estratégico seja realizado de forma democrática e participativa.

Nesse estágio, outro aspecto presente na Teoria Institucional é o alto grau de fracasso das estruturas em experimentação que, no IF Sudeste MG, remonta às falhas de acompanhamento do PDI e dos planejamentos estratégicos nos *campi*, incluindo a percepção de que tais instrumentos acabaram por tornarem-se genéricos, abstratos, de com objetivos de difícil mensuração e, assim, pouco úteis como instrumentos de gestão estratégica. Ligeira exceção a essa constatação foi identificada com a experiência do planejamento estratégico do *Campus Santos Dumont*, elaborado de forma mais criteriosa e assertiva que seus pares.

O estágio seguinte, de *objetificação* ou semi-institucionalização, compreende o desenvolvimento de certo grau de consenso social entre os decisores da organização a respeito do valor das estruturas e sua crescente adoção pelas organizações com base nesse consenso compartilhado. Nesta etapa, os adotantes procederão ao monitoramento e coleta de evidências acerca da eficácia das estruturas¹² em processo de institucionalização. Assim, no percurso do

¹² Nesta pesquisa, o termo “estrutura” presente na Teoria Institucional refere-se à gestão estratégica.

estágio de habitualização para o estágio de objetificação, dois fenômenos se fazem presentes: o *monitoramento organizacional* e a *teorização*. O *monitoramento organizacional* refere-se ao monitoramento que a organização empreende através da observação do comportamento de outras organizações, de maneira que haverá maior probabilidade dos decisores perceberem de modo mais favorável a adoção de uma estrutura quanto mais forem as organizações que a tiverem adotado; quanto mais difundida, mais uma estrutura será percebida como a melhor escolha, e os decisores utilizarão dessas observações para fundamentar seus juízos acerca da estrutura em análise (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

Nesse sentido, a pesquisa evidenciou importantes espaços de discussão, deliberação e compartilhamento de ideias e ações e, portanto, de observação de organizações semelhantes – os Institutos Federais – formado pelo Conif (Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica) com seus fóruns como o Fórum de Dirigentes de Ensino (FDE), o Fórum de Desenvolvimento Institucional (FDI), dentre outros. Todavia, conforme já abordado, esses espaços apresentam, ainda, ambiguidades. Por um lado, começam surgir discussões e iniciativas frente à formação de consenso acerca da necessidade de planejamento e lapidação da gestão organizacional; por outro, ainda se percebe ações pontuais contrárias à consolidação dos Institutos Federais – um dos entrevistados, por exemplo, mencionou que os fóruns ainda estão desarticulados.

Apesar da pontuada desarticulação, há uma tendência à formação de consenso acerca da importância do planejamento e da gestão institucional, também identificada entre os gestores dos IF Sudeste MG, incluindo não apenas reitor e pró-reitores como também os diretores-gerais dos *campi*. Esse aspecto é corroborado pelas tentativas de se desenvolver, nos próprios *campi*, iniciativas próprias de elaboração e execução do planejamento estratégico, apesar da variabilidade de modelos e o alto grau de fracasso nas etapas de execução e acompanhamento (controle estratégico). Nesse sentido, os entrevistados concordam que a gestão estratégica é importante e apontam como maiores benefícios advindos de sua institucionalização maior solidez e alinhamento das ações institucionais e maior eficiência, o que evidencia benefícios e potencialidades de natureza organizacional. Na percepção dos entrevistados, esses benefícios são, em seguida, acompanhados pela maior aproximação à comunidade local e aumento da qualidade do ensino, de natureza substantiva, isto é, relacionada à missão organizacional. Em resumo, percebe-se a formação de certo grau de consenso acerca da importância da estratégia e do planejamento estratégico no IF Sudeste MG.

Por sua vez, a *teorização* refere-se ao papel exercido por um campeão – *champions* ou panaceia, grupo de indivíduos diretamente interessados – na promoção de uma determinada estrutura, que envolve: (a) definição ou identificação de um problema organizacional e especificação dos atores relacionados ao problema, e (b) justificação, lógica e empírica, do arranjo estrutural como solução para o problema. Tal papel tem o condão de prover à estrutura a legitimidade cognitiva e normativa necessária à sua objetificação e envolve o grau de persuasão e a produção ou demonstração de evidências empíricas dos benefícios da nova estrutura (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

Na presente pesquisa, o fator *teorização* não foi identificado. Em verdade, há iniciativas apenas pontuais e o trabalho desenvolvido pela Comissão Central do PDI e comissões temáticas foi temporal, extinguindo-se uma vez concluída a elaboração do referido documento. Inexiste, portanto, a figura do campeão, grupo, comissão ou equipe que empreenda de forma ativa e contínua as duas tarefas inerentes ao trabalho de *teorização*. Ligeira exceção se faz com relação à Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional a que compete atuar no processo de planejamento estratégico e coordenar a elaboração do PDI, competências de natureza coercitiva, mas que não permite associá-la à figura do campeão presente no processo de institucionalização.

Por fim, no percurso para o estágio de institucionalização total – sedimentação –, apesar de a estrutura ter alcançado estabilidade e continuidade histórica, coexistem com ela fatores que afetam sua retenção no longo prazo, tais como: (a) resistência empreendida por grupo de atores afetados negativamente pela estrutura e que conseguem se mobilizar coletivamente contra sua adoção permanente; (b) falta de resultados demonstráveis relativos à adoção da estrutura, isto é, ausência de comprovação empírica dos benefícios e resultados defendidos pelas atividades de *teorização*, e (c) declínio de ações de promoção e apoio contínuos pelos defensores da estrutura. A institucionalização total dependerá, portanto, dos efeitos conjuntos dessas forças causais (TOLBERT; ZUCKER, 2010).

Nesse ponto de análise, relacionado ao marco teórico que descreve as características de transição entre os estágios de objetificação e sedimentação, faz-se importante resgatar que a gestão estratégica difere do planejamento estratégico tradicional, pois aquela é mais abrangente do que esse e apreende o pensamento sistêmico, a integração entre planejamento e controle, a aprendizagem organizacional, e os paradigmas da eficiência e eficácia, e toda ação gerencial de acompanhamento de sua implantação, elaboração e execução de processos formais de revisão dos planos, bem como o envolvimento e comprometimento dos atores que

possuem efetiva contribuição em sua elaboração e execução (COSTA, 2007; TAVARES, 2005).

Na pesquisa, não foi identificado resistência empreendida por grupo de atores afetados negativamente pela gestão estratégica e que conseguem se mobilizar coletivamente contra sua adoção permanente; ao menos, não no sentido apresentado por Tolbert e Zucker (2010). Na percepção dos entrevistados, apenas uma pequena parcela de servidores podem se opor à institucionalização da gestão estratégica por duas razões: (a) por oposição política personalista ao gestor por motivo de disputa política interna ou desavenças pessoais – e, portanto, não oposição à gestão estratégica em si –; e (b) por oposição a qualquer mudança ou introdução de novas técnicas, ferramentas ou modelos de gestão que o indivíduo possa associar ao movimento gerencialista. Ainda assim, os entrevistados concordam que essas fontes de resistência serão superadas sem muita dificuldade tão logo os benefícios e resultados organizacionais se tornarem evidentes. Para além disso, os entrevistados apontam a resistência à mudança como principal fonte de resistência que possa surgir.

A falta de resultados demonstráveis relativos à adoção da gestão estratégica, isto é, ausência de comprovação empírica de seus benefícios e resultados – na concepção do processo de institucionalização, a comprovação empírica dos benefícios e resultados é defendida pelas atividades de teorização, aqui inexistente, conforme já discorrido – se faz presente, principalmente em função de três fatores inter-relacionados: (a) falta de maior desdobramento dos objetivos estratégicos em metas e planos de ação; (b) falta de acompanhamento da implantação da estratégia; e (c) falta de utilização adequada dos mecanismos de comunicação institucional para aumentar o conhecimento dos servidores acerca da estratégia institucional e dos instrumentos existentes e mobilizá-los a seu favor. Nesse sentido, o desconhecimento pelos servidores e a falta de participação e engajamento são duas das dificuldades e desafios mais citados pelos entrevistados, atrás apenas da necessidade de capacitação e formação de gestores.

O declínio de ações de promoção e apoio contínuos pelos defensores da estrutura se faz presente, pois, conforme apontado pelos entrevistados, não é suficiente a simples disponibilização de informações em um sítio da internet, como o Blog do PDI, ou através de relatórios pouco presentes no cotidiano da maioria dos servidores de média e baixa hierarquia, como os Relatórios de Gestão anuais. Pelo contrário, há a necessidade de os defensores da estrutura – notadamente os ocupantes de cargos de direção reitor, pró-reitores e diretores-gerais dos *campi* – empreenderem uma forma de trabalho pautada pelo diálogo, transparência

e por ações de sensibilização e motivação. Nesse contexto, tão logo um planejamento estratégico nos *campi* ou o PDI para todo o Instituto tenham sua elaboração concluída, as ações de promoção e apoio tendem a significativa redução.

Por fim, um dos pressupostos do estágio de sedimentação é a incorporação da estrutura em processo de institucionalização à cultura organizacional, aspecto não identificado na pesquisa. Ao contrário, a falta de cultura de estratégia é citada pelos entrevistados como um dos desafios para sua institucionalização.

4.3.2 Identificação do Estágio de Institucionalização da Gestão Estratégica

A partir da discussão dos resultados empreendida em toda seção 4 dessa pesquisa e do quadro de orientação de análise (Quadro 13), pode-se realizar a identificação do estágio de institucionalização da gestão estratégica no IF Sudeste MG identificando-se a presença e ausência de fatores de cada estágio.

Nos quadros apresentados nesse tópico, a coluna “valor” apresenta a valoração favorável ou desfavorável do referido fator em relação à institucionalização, o que permite avaliar o sentido da presença ou ausência de determinado fator. Registre-se, todavia, que alguns fatores são de presença naturalmente esperada em função do quadro teórico proposto por Tolbert e Zucker (2010), ainda que, qualitativamente, possam ser desfavoráveis ou indesejáveis. Nesse sentido, a presença de um fator negativo, por exemplo, deve ser avaliada com a devida cautela e contextualização.

Primariamente, em relação ao estágio de habitualização, a orientação de análise considera que conceitos e ferramentas de gestão estratégica encontram-se em fase de experimentação, testes e avaliação de suas aplicabilidades. As percepções de missão e visão, embora existentes, não participam do cotidiano dos gestores. O senso de dificuldades e desafios supera a compreensão das potencialidades.

Nesse contexto, a pesquisa identificou que tanto a elaboração do PDI do Instituto quanto dos planejamentos estratégicos nos *campi* encontram-se em fase de experimentação e avaliação, ainda que já se encontrem em sua segunda versão. A forma de elaboração do novo PDTI no decorrer do ano de 2017 também é considerada uma inovação no Instituto e encontra-se em fase de experimentação. Entre os entrevistados, há alinhamento entre suas percepções de missão institucional e aquela constante da Lei nº 11.892/2008, a lei de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Apesar disso, identificaram-se

deficiências organizacionais para a consecução plena dessa missão, dentre elas e necessidade de formação gerencial dos gestores e o expressivo gasto de tempo com tarefas e demandas de natureza operacional de modo que as percepções de missão e visão participam apenas parcialmente do cotidiano dos gestores. Igualmente, o senso de dificuldades e desafios aparenta superar a compreensão das potencialidades, notadamente com relação à falta de cultura de estratégica, em acepção mais ampla.

O Quadro 16 apresenta a identificação de fatores relacionados ao estágio de habitualização da gestão estratégica.

Quadro 16: Fatores relacionados ao estágio de habitualização

Fator	Presença	Valor	Observação
Geração ou adoção de novos arranjos estruturais em resposta a problemas ou conjunto de problemas organizacionais	Presente	+	Adoção do PDI através de mecanismo coercitivo. Adoção do planejamento estratégico nos <i>campi</i> através de mecanismos normativo e mimético. Implantação de sistema integrado de gestão como solução de falta de informação confiável e suporte para futura elaboração de indicadores.
Implementação de forma experimental	Presente	+	A evolução do primeiro para o segundo PDI e dos planejamentos estratégicos nos <i>campi</i> é associada ao crescimento da maturidade institucional e as falhas de um modelo são tidas como objeto de aprendizagem para a elaboração do modelo seguinte. Exemplo atual: ações de capacitação empreendidas previamente à elaboração do próximo PDI.
Grande variedade de métodos de implantação e adaptações	Presente	-	Grande variabilidade de modelos de planejamento estratégico nos <i>campi</i> e entre as duas versões do PDI.
Alto grau de fracasso	Presente	-	Falhas de acompanhamento e delineamento mais consistente de indicadores, metas e planos de ação, dentre outros fatores, conduziu ao fracasso da execução dos planejamentos.
Monitoramento organizacional*	Presente	+	Comportamento mimético presente no âmbito do Conif e seus fóruns, espaços de discussão e deliberação que reúne representantes de todos os Institutos Federais brasileiros.
Atividades de teorização*	Ausente	+	Não foram identificadas ações sólidas de teorização. Presentes somente ações pontuais e temporais que não se amoldam à figura do campeão (grupo responsável pela teorização).

* Fatores relacionados à transição para o estágio de objetificação.

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

Para o estágio de objetificação, a orientação de análise considera que conceitos e ferramentas de gestão estratégica encontram-se implementadas, porém utilizadas por poucos gestores. Os dirigentes compreendem a missão institucional, mas a visão de futuro ainda não está plenamente delimitada. Indícios de potencialidades surgem de forma mais patente, apesar dos desafios e dificuldades.

Nesse contexto, a pesquisa constatou a existência e utilização de instrumentos e técnicas relacionados à gestão estratégica como o Plano de Desenvolvimento Institucional, vigente em sua segunda versão, e com início da preparação para a elaboração da próxima versão, as iniciativas de planejamentos estratégicos nos *campi*. A coleta de evidências sobre a elaboração, execução e acompanhamento desses instrumentos tem evidenciado falhas e desafios que necessitam de intervenção gerencial, mas, embora esses fatores tenham prejudicado a eficácia desses instrumentos, percebe-se o desenvolvimento e certo grau de consenso entre os gestores a respeito do valor e dos benefícios que uma gestão estratégica pode proporcionar. Como resultado, a adoção do planejamento estratégico tem crescido entre os *campi*, não por indução coercitiva, mas através de mecanismos miméticos e normativos. Nesse ponto, é possível que as capacitações previstas para o segundo semestre de 2018 sobre temas como *Balanced Scorecard* e indicadores possam contribuir sobremaneira para a lapidação do consenso acerca do valor da gestão estratégica.

Com relação ao estágio de objetificação, o Quadro 17 apresenta a identificação dos respectivos fatores.

Quadro 17: Fatores relacionados ao estágio de objetificação

Fator	Presença	Valor	Observação
Desenvolvimento de certo grau de consenso social entre os decisores a respeito do valor das estruturas	Presente	+	Há o desenvolvimento de consenso entre os gestores acerca da necessidade e benefício da utilização da gestão estratégica. Iniciam-se ações preparatórias como implantação de <i>software</i> de gestão integrado e capacitações
Crescente adoção com base no consenso compartilhado	Parcial	+	O consenso tem contribuído para a adoção do planejamento estratégico nos <i>campi</i> , mas os desafios são significativos.
Monitoramento e coleta de evidências acerca da eficácia das estruturas	Parcial	+	A coleta de evidências sobre o planejamento estratégico, a implantação de <i>software</i> integrado de gestão, entre outros, existe, mas falhas e desafios prejudicam sua eficácia.
Resistência empreendida por grupos afetados negativamente*	Ausente	-	Não foi identificada resistência significativa, mas somente resistência individual por oposição política personalista ao gestor ou por questões ideológicas e políticas.
Falta de resultados demonstráveis e ausência de comprovação empírica dos benefícios da estrutura*	Presente	-	As dificuldades relatadas, como falha no acompanhamento do PDI e dos planejamentos estratégicos, falta de capacitação e formação de gestores, dentre outras, prejudicam o surgimento de resultados demonstráveis.
Declínio de ações de promoção e apoio contínuos pelos defensores da estrutura*	Presente	-	Insuficiência de simples disponibilização de informações em um sítio da internet, <i>e-mail</i> ou relatórios distantes do cotidiano dos servidores. Necessidade de diálogo, ações de sensibilização e utilização efetiva da comunicação interna.

* Fatores relacionados à transição para o estágio de sedimentação.

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

Dentre fatores presentes no percurso entre os estágios de objetificação e sedimentação, desfavoráveis à institucionalização da gestão estratégica, não foi identificada resistência significativa empreendida por grupos afetados negativamente pela gestão estratégica, na forma descrita por Tolbert e Zucker (2010). Apesar disso, em função das falhas e dificuldades já relatadas, há falta de resultados demonstráveis e ações contínuas e concretas de promoção e apoio à adoção da gestão estratégica.

Para o estágio de sedimentação, a orientação de análise considera que conceitos e ferramentas de gestão estratégica encontram-se implementados, são utilizados pelos gestores e amplamente conhecidos e divulgados. Os dirigentes demonstram comprometimento com a missão institucional e possuem clara visão de futuro para a Instituição. Desafios ou dificuldades são poucos e estão em fase de superação. As potencialidades da gestão estratégica são compreendidas e difundidas. Com relação ao estágio de sedimentação da gestão estratégica, o Quadro 18 apresenta a identificação dos respectivos fatores.

Quadro 18: Fatores relacionados ao estágio de sedimentação

Fator	Presença	Valor	Observação
Propagação das estruturas por todo o grupo de atores teorizados e adotantes adequados	Ausente	+	PDI apontado apenas como norte e, nesse sentido, pouco relevante para condução de ações cotidianas. Falha de acompanhamento e perda de espaço de agenda para outras demandas de curto prazo e de natureza operacional.
Perpetuação por um período consideravelmente longo de tempo	Parcial	+	PDI perpetuado por mecanismo coercitivo (exigência legal). Insuficiência do processo de execução do PDI e dos planejamentos estratégicos dos <i>campi</i> .
Incorporação à cultura organizacional	Ausente	+	Falta de cultura da estratégia. Ampla citação da falta de participação e engajamento de servidores e de necessidade de sensibilização/conscientização. Em que pese a similaridade do PDI à metodologia BSC, não foi identificada presença relevante de seus cinco princípios.
Atuação permanente de grupos de apoio para reduzir o nível de oposição	Ausente	+	Falha na utilização da comunicação interna. Ausência de grupo de apoio (comissão, comitê etc.) de caráter contínuo. Não foram identificadas ações sólidas para o tratamento de resistências.

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

Da pesquisa, constata-se que, embora haja o desenvolvimento de consenso sobre as potencialidades da gestão estratégica, o pensamento estratégico não está plenamente presente no cotidiano dos gestores do IF Sudeste MG, ocasionado, dentre outros fatores, pelo tempo dispensado a tarefas e rotinas operacionais e à falta de formação gerencial de seus dirigentes. Os instrumentos de planejamento estratégico e PDI, embora disponíveis para consulta em sítio da internet, não são amplamente conhecidos e divulgados e um sistema integrado de gestão ainda se encontra em processo de implantação. Os entrevistados têm conhecimento do

conteúdo essencial da missão institucional legalmente atribuída aos Institutos Federais, embora não tenham feito menção a todos os seus aspectos. Há ambiguidade na visão de futuro devido à sensibilidade institucional à conjuntura político-econômica. Por fim, as dificuldades são diversas e ações de superação foram iniciadas apenas para algumas delas, como a implantação de *software* de gestão e as capacitações previstas para os gestores em 2018.

Um dos pressupostos que colaborou para a propositura do modelo do processo de institucionalização apresentado por Tolbert e Zucker (2010) sob uma abordagem baseada em processo foi a necessidade de se considerar variações nos níveis de institucionalização e influências de fatores causais. Nesse aspecto, é possível que não seja tarefa simples a determinação definitiva de que uma estrutura se encontra em um ou outro estágio de institucionalização.

Tal situação encontra-se presente nessa pesquisa, pois, a partir da elaboração dos quadros anteriores e das orientações de análise, pode-se constatar que a gestão estratégica no IF Sudeste MG, não se encontra sedimentada e perpetuada. Nesse aspecto, poder-se-ia lançar mão como mecanismo de perpetuação do PDI, por exemplo, a exigência legal de sua elaboração, mas tal mecanismo coercitivo seria o único fator de perpetuação, o que não justifica considerar o PDI como instrumento sedimentado. Além disso, a pesquisa procura identificar o estágio de institucionalização da gestão estratégica em que o PDI emerge apenas como um de seus elementos – existência de um instrumento de planejamento estratégico – em conjunto com o pensamento sistêmico, a aprendizagem organizacional e os paradigmas da eficiência e eficácia.

Assim, compreendendo o processo de institucionalização como um *continuum*, essa pesquisa constata que, no IF Sudeste MG, a gestão estratégica se encontra no espaço de transição entre os estágios de habitualização e objetificação, tendo em vista a presença de fatores causais de ambos os estágios e a ausência de atividades de teorização, fator importante para o avanço da estrutura no processo de institucionalização.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa atentou-se ao processo de institucionalização da gestão estratégica na administração pública federal, com o intuito de analisar o estágio de institucionalização da gestão estratégica no IF Sudeste MG, identificando suas potencialidades e desafios, na percepção dos dirigentes. Os objetivos da pesquisa foram alcançados em sua integralidade, a partir da análise dos resultados organizada em três seções: análise das dimensões da gestão estratégica presentes no Instituto; levantamento dos benefícios e potencialidades da gestão estratégica, na percepção dos servidores; e identificação e análise do estágio de institucionalização da gestão estratégica, conforme abordagem de Tolbert e Zucker (2010).

A avaliação sob cinco dimensões distintas e complementares – técnico-metodológica, cultural, organizacional, gerencial e normativa-legal – possibilitou a apreensão de diversos aspectos relacionados ao processo de incorporação da gestão estratégica no IF Sudeste MG.

Sob a dimensão técnico-metodológica, dentre os instrumentos e técnicas identificados, destacam-se, como ferramentas estratégicas, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e os planejamentos estratégicos existentes em alguns *campi* e, no que se refere à forma de condução do processo de elaboração, os princípios adotados para elaboração do novo Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) entre 2017 e 2018.

Nesse aspecto, a pesquisa evidenciou que, embora existente, o PDI apresenta limitações em sua utilização, em virtude de quatro principais fatores: seu caráter pró-forma, a percepção de sua elaboração como exigência legal, a falta de seu acompanhamento e o desconhecimento pelos servidores em geral. Essa constatação permite inferir que o PDI, enquanto instrumento de gestão em nível institucional – que abrange todos os *campi* –, carece de uma análise crítica de sua efetiva utilização, pois se trata de um documento que, apesar de obrigatório, demanda expressivo esforço humano e técnico para sua elaboração. Além disso, existe a expectativa de que deveria haver maior grau de participação dos servidores tanto em sua elaboração quanto no acompanhamento.

Com relação aos planejamentos estratégicos existentes em estágio de experimentação nos *campi*, percebe-se que representam manifestações do consenso acerca da necessidade e importância do planejamento organizacional. Todavia, na acepção da gestão estratégica, há ainda fatores não presentes como o pensamento estratégico e os paradigmas de eficiência e eficácia, o que sinaliza para o fato de que, tal como para o PDI, tais instrumentos necessitam de uma avaliação crítica de sua utilização – incluindo a avaliação de sua integração com o

PDI enquanto desdobramento da estratégia em termos operacionais, um dos princípios do BSC –, bem como de atenção para a consistência dos processos de elaboração e acompanhamento.

Por sua vez, a forma de elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) entre os anos de 2017 e 2018 foi apontada como uma inovação e exemplo a ser seguido, principalmente por três aspectos: (a) adoção do princípio de participação e autonomia; (b) aplicação de técnicas consideradas profissionais para sua elaboração; e (c) atitude de apresentar um documento sólido e consistente, ainda que em detrimento do prazo para sua elaboração. Nesse sentido, a experiência de elaboração do PDTI pode contribuir para a elaboração de outros instrumentos de gestão estratégica e para o desenvolvimento de consenso e crescimento de sua adoção na organização.

Sob a dimensão cultural, destacam-se o conceito de gestão democrática participativa, as influências do fator “servidor público”, a resistência à mudança e, de modo geral, a ausência da cultura da gestão estratégica.

A gestão democrática participativa representa o aspecto da cultura organizacional que envolve o estilo de liderança dos dirigentes, voltado ao diálogo mais próximo dos servidores, à transparência das decisões e à ampla oportunidade de participação dos servidores tanto em relação aos rumos da organização quanto à forma de executarem suas tarefas e projetos. Trata-se de uma forma de obter maior engajamento, comprometimento, induzir a participação nas ações organizacionais e de buscar maior alinhamento de conceitos e conscientização dos membros da organização.

Embora aspecto identificado na cultura organizacional, os propósitos pretendidos com esse modelo de gestão são contraditos por uma dificuldade citada pelos entrevistados: a falta de participação, sentido em que, embora existente, a participação fica muito aquém do desejado. Todavia, essa contradição pode ser parcialmente explicada pela utilização deficiente dos mecanismos de comunicação interna.

Com relação ao fator “servido público”, este se reveste em uma generalização possível para um perfil comportamental de servidores públicos presente na organização estudada. Nesse sentido, as características da flexibilidade e autonomia de trabalho, embora presentes, ainda estão limitadas por mecanismos de coerção normativa. Apesar disso, esse aspecto apresenta relação com a fragilidade do exercício do poder hierárquico, sentido em que a negociação de tarefas e interesses comuns demonstra estar mais presente enquanto característica cultural. Por último, a associação do desinteresse e da falta de participação ao

perfil do servidor público evidencia um aspecto negativo da cultura organizacional que, em parte, é objeto de ação da gestão democrática participativa. Sua relação com a resistência à mudança converge com a proposta de que “quando a resistência decorrer do alheamento dos participantes ao processo, deve-se procurar envolvê-los” (TAVARES, 2005, p. 420).

De modo geral, a ausência da cultura de planejamento e da gestão estratégica, embora menos citada diretamente, é corroborada pela pesquisa quando se considera o quadro geral da institucionalização da gestão estratégica. Nesse sentido, sugere-se um estudo aprofundado sobre o clima e cultura organizacionais na organização estudada, com ênfase para a cultura da estratégia.

Sob a dimensão organizacional, sobressaem a necessidade de capacitação e formação gerencial, a ambiguidade de identidade institucional, a sensibilidade ao ambiente político e econômico, as relações governamentais e definições de estrutura organizacional.

A necessidade de capacitação e formação gerencial é suscitada como fator determinante para o processo de institucionalização da gestão estratégica, de modo que deficiências nesse quesito concorrem para o surgimento de duas consequências negativas: a dificuldade de trabalho nos anos iniciais no exercício de cargos de direção e impactos no desempenho organizacional como a falta de alinhamento das ações organizacionais e o desperdício de recursos. Sob a perspectiva institucionalista, a capacitação e o preparo técnico concorrem para a criação de condições para a continuidade no processo de institucionalização da gestão estratégica ao auxiliar a formação de consenso entre os gestores e servidores sobre o valor da estrutura e contribuir para as ações relacionadas à teorização.

No que se refere à identidade institucional, o desconhecimento pela comunidade externa e a confusão com a imagem antiga, notadamente em relação aos *campi* preexistentes, são fatores que evidenciam uma necessidade ainda por preencher de consolidação institucional. Nessa seara, iniciativas de aproximação à comunidade local, através de projetos de extensão e pesquisa aplicada, e utilização efetiva dos mecanismos de comunicação externa se mostram relevantes.

O aspecto da identidade institucional relaciona-se à sensibilidade ao ambiente político e econômico em sua acepção de ambiente e atores políticos, no sentido em que a ausência da lapidação da imagem institucional e de demonstração externa dos impactos de suas ações concorre para a dificuldade que atores políticos possuem de conhecer os Institutos Federais. Nesse contexto, a sensibilidade ao ambiente e atores políticos emerge, por um lado, por meio de grupos políticos liberais acusados de desconstrução e sucateamento do setor público ou por

associar os Institutos Federais a uma política partidária e, por outro, através de atores que se posicionam contra a Rede Federal por desconhecerem seu papel e contribuições para o desenvolvimento socioeconômico local. Por sua vez, a sensibilidade à conjuntura econômica pode representar uma ameaça em termos de análise ambiental.

A aceção relações governamentais surge como proposta de Félix, Félix e Timóteo (2011) para adequação do *Balanced Scorecard* a organizações públicas, consubstanciando uma perspectiva do BSC.Gov. Na pesquisa, esse contexto é associado aos espaços de discussão, deliberação e compartilhamento de ideias e soluções propiciados pelo Conif e seus fóruns, que constituem, sob perspectiva institucionalista, espaços propícios para a ação de mecanismos miméticos, apesar da crítica de um dos entrevistados, que considera que tais organismos ainda se encontram desarticulados.

No que se refere à estrutura organizacional, constata-se, no IF Sudeste MG, a existência de estruturas, organizadas especialmente sob a forma de comissões, propícias ao exercício da participação. Todavia, esse aspecto contrasta com o desinteresse e a falta de participação, apontados como características comportamentais do servidor público. Outra aceção é a dicotomia *campi* antigos *versus* novos que, por um lado, evidencia a estrutura organizacional geográfica para a consecução da missão institucional, mas que, por outro, demonstra origem de variações culturais e de capacidade organizacional para a efetiva consecução dessa missão.

Sob a dimensão gerencial, sobressaem a falta de acompanhamento do PDI e o tempo dispendido pelos gestores com assuntos de natureza eminentemente operacional. A falta de acompanhamento, ou do controle estratégico, representa uma insuficiência no processo de gestão estratégica. Conforme identificado, o controle estratégico necessita de ações gerenciais direcionadas ao atendimento de três fatores para que possa ser efetivamente realizado: vontade política dos gestores em disponibilizar tempo específico a essa atividade; realização por pessoas capacitadas e com visão conceitual da Instituição; e existência de um sistema informatizado que o que viabilize. O último requisito possui iniciativas para seu atendimento como a implantação do Sistema Integrado de Gestão (SIG) e a escolha, em 2018, de um sistema para execução e acompanhamento do PDI pela Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional.

Com relação ao tempo dispendido pelos gestores com assuntos de natureza eminentemente operacional, a pesquisa evidenciou que os gestores consideram que uma parcela significativa de seu tempo é consumida por assuntos operacionais ou secundários,

atrelados às competências legais do cargo, de modo que a rotina de trabalho é deslocada para questões operacionais que não contribuem para que o gestor tenha a disponibilidade necessária para tratar dos assuntos de natureza estratégica.

Sob a dimensão normativa-legal, o mecanismo da coerção normativa, embora carregue conotação de exigência e obrigatoriedade, é também percebida como indutora de mudanças positivas em organizações públicas. Nesse sentido, o PDI, conquanto tenha surgido como exigência legal para as instituições de ensino vinculadas ao Ministério da Educação (MEC), é, agora, e apesar das dificuldades identificadas, associado a instrumentos indutores de melhorias na gestão pública como, por exemplo, a adoção do planejamento estratégico nos *campi* e o crescente consenso positivo a respeito.

Com relação aos benefícios e potencialidades da incorporação da gestão estratégica, há a percepção de que esse processo pode trazer contribuições sob uma dimensão organizacional ao propiciar, ao Instituto, maior solidez e alinhamento das ações institucionais, maior eficiência e, sob uma dimensão finalística, maior aproximação à comunidade local e melhoria na qualidade do ensino. Outras contribuições possíveis também apreendidas são a lapidação da comunicação e da imagem institucional interna e externamente, o melhor trato do gasto público e o aumento da perspectiva de sobrevivência em razão da sensibilidade ao ambiente político e econômico nacional.

Para os Institutos Federais, em razão das mudanças ocorridas nos cenários político e econômico brasileiros a partir de 2015, a gestão estratégica pode representar mecanismo voltado à produção e demonstração de resultados e impactos das ações acadêmicas e administrativas sobre a educação e o desenvolvimento socioeconômico local. Esse enfoque auxiliaria a consolidação dessas Instituições e sua sobrevivência, num contexto de decisões políticas contrárias à continuidade da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

A despeito de seu potencial de contribuição para a melhoria da gestão pública e sua orientação a resultados, a literatura aponta para a utilização de ferramentas de gestão estratégica meramente em função de exigências legais ou de órgãos de controle, ocasião em que, depois de elaborados e atendidas as exigências respectivas, tais instrumentos são, em seguida, engavetados e esquecidos, seja em razão da falta de pessoas capacitadas e comprometidas, seja pela inexistência de um efetivo sistema de avaliação (D'ANJOUR et al., 2006), o que instiga a realização de estudos empíricos acerca do processo de em organizações públicas. Esses três fatores – necessidade de capacitação, necessidade de engajamento das

pessoas e ausência de um sistema efetivo de avaliação e acompanhamento – foram identificados na pesquisa e corroboram a literatura especializada.

Com efeito, ao analisar a utilização do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como ferramenta de gestão estratégica, identificou-se que esse instrumento é muito pouco utilizado e, em grande medida, sua implantação ocorreu através de mecanismo coercitivo sendo, portanto, associado a uma exigência legal. A falta de acompanhamento da execução do plano – denominado pela literatura como etapa de controle estratégico – e o desconhecimento pelos servidores são dificuldades também identificadas.

Em relação à institucionalização da gestão estratégica no IF Sudeste MG, as principais dificuldades encontradas foram a necessidade de capacitação e formação gerencial – notadamente para os grupos formados primordialmente pelo reitor, pró-reitores e diretores-gerais dos *campi* e, secundariamente, pelos diretores sistêmicos dos *campi* e Reitoria –, a falta de participação e engajamento, o excesso de tempo dispensado pelos gestores com assuntos de natureza operacional e, de forma abrangente, a falta de uma cultura de gestão estratégica. Essas dificuldades, em conjunto com o desconhecimento pelos servidores, novamente suscitado, demonstra a necessidade de se utilizar, de forma mais sistemática e consistentemente, os processos e mecanismos de comunicação interna.

A ausência de um programa de formação para os gestores públicos produz reflexos negativos sobre o desempenho organizacional como a falta de alinhamento das ações organizacionais, o desperdício de recursos e o tempo dispendido no decorrer do primeiro ano de mandato em conhecer melhor as atribuições do cargo em vez de ter condições de já empreender ações e projetos institucionais.

Com relação à cultura organizacional, constata-se a ausência da cultura da estratégica, existindo apenas iniciativas pontuais sobre o assunto, tais como o acompanhamento realizado por algum diretor ou pró-reitor ou a existência, ao menos formal, do planejamento estratégico em alguns *campi*, por iniciativa da equipe gestora. Tal aspecto é relevante, principalmente ao se considerar que um dos pressupostos do estágio de sedimentação é a incorporação da estrutura em processo de institucionalização à cultura organizacional, o que não ocorre no IF Sudeste MG.

Na mesma toada, a falta de resultados demonstráveis relativos à adoção da gestão estratégica, isto é, ausência de comprovação empírica de seus benefícios e resultados, ocorre em função de três fatores inter-relacionados: (a) falta de maior desdobramento dos objetivos estratégicos em metas e planos de ação; (b) falta de acompanhamento da implantação da

estratégia; e (c) falta de utilização adequada dos mecanismos de comunicação institucional para aumentar o conhecimento dos servidores acerca da estratégia institucional e dos instrumentos existentes e mobilizá-los a seu favor.

Como conclusão, esta pesquisa evidencia que no Instituto analisado, a gestão estratégica encontra-se em estágio de habitualização, em transição para o estágio de objetificação, com incidência de mecanismos e forças que concorrem ou dificultam sua efetiva institucionalização, tais como: indução coercitiva através do PDI; necessidade de se debater a integração dos modelos de planejamento estratégico dos *campi*; presença de boas práticas ou modelos de referência (mecanismo mimético), como o planejamento estratégico do *campus* Santos Dumont; alto grau de fracasso, como modelos de planejamento estratégico incompletos, falhas de acompanhamento e falta de consistência na elaboração de indicadores, metas e planos; e ausência de atividades de teorização.

Nesse contexto, emerge a seguinte proposta de resposta ao problema de pesquisa que fundamentou este estudo¹³: “A incorporação da gestão estratégica iniciou-se por meio de indução coercitiva, através da utilização do PDI. Atualmente, há iniciativas como os planejamentos estratégicos nos *campi* e discussões sobre gestão estratégica e o papel do PDI. Existe a percepção de que a gestão estratégica possa lapidar e melhorar a consecução da missão institucional; porém, persistem desafios que demandam ação gerencial, como a necessidade de capacitação, a falta de acompanhamento contínuo, a ausência de um sistema de gestão que suporte e viabilize esse acompanhamento e o desconhecimento dos servidores em geral sobre o tema”.

Importa registrar alguns limites desta pesquisa que podem fundamentar pesquisas posteriores. Inicialmente, o recorte do objeto e sujeito de análise não permite a generalização dos resultados aqui obtidos. Desse modo, deve haver o devido zelo científico ao se referenciar os achados e conclusões da pesquisa. Em seguida, embora as percepções e experiências dos entrevistados tenham sido relevantes, a apreensão da percepção desses pode apresentar vieses, uma vez que cada entrevistado possui suas próprias opiniões, vivências, maneiras de pensar e enxergar a realidade na qual se insere, bem como ser afetado pela cultura desse ambiente e por padrões institucionalizados e socialmente válidos. Outrossim, as técnicas de amostragem empregadas também possuem suas limitações. Por último, em função do cronograma de

¹³ Cf. tópico 1.1: “Como a gestão estratégica tem sido incorporada como ferramenta de gestão em um Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia e quais as potencialidades e desafios desse processo?”.

pesquisa, com limitações de tempo para sua realização, não se pretendeu esgotar o assunto relacionado à gestão estratégica.

Por fim, sugere-se a realização de novos estudos, especialmente direcionados para o aprofundamento dos fatores relacionados a dificuldades e desafios, que identifiquem soluções ou outros aspectos aqui não delineados e que possam subsidiar a elaboração de planos de ação e intervenções gerenciais em organizações públicas. Como exemplo, dentre os fatores identificados, o tempo dispendido por gestores de organizações públicas com assuntos de natureza eminentemente operacional, em detrimento de assuntos de natureza estratégica, aparenta suscitar interessante tema de pesquisa, com a finalidade de delinear, de forma objetiva, suas causas e limites, bem como identificar e propor alternativas à questão, apontada como um dos desafios à institucionalização da gestão estratégica na organização estudada.

Outra possibilidade é a de se discutir até que ponto, no contexto sociocultural global do século XXI, mudanças sociais e estruturais na administração pública podem ser induzidas e implementadas através de vias outras que não a de utilização de mecanismos coercitivos, uma vez que o contexto histórico brasileiro é marcado pela utilização do formalismo como estratégia para mudança. Assim, tanto a incidência de mecanismos miméticos sobre a produção nacional como a própria produção de soluções pelas organizações brasileiras podem representar caminhos teóricos e empíricos possíveis, resgatando, em parte, o debate travado por Guerreiro Ramos (1983).

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da administração pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 1, p. 67-86, 2007. Edição Especial Comemorativa. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v41nspe/a05v41sp.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2017.

ALDAY, Hernan E. Contreras. O Planejamento Estratégico dentro do Conceito de Administração Estratégica. **Revista FAE**, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 9-16, mai./ago. 2000. Disponível em: <<https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/505>>. Acesso em: 14 out. 2017.

Almeida, Neto e Giraldi (2006) Estrutura e Estratégia: Evolução de Paradigmas. **Revista de Gestão USP**, São Paulo, v.13, n. 2, p. 15-26, abr./jun. 2006.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BEZERRA, Fábio Aparecido Martins. **A educação profissional e tecnológica como eixo de desenvolvimento regional**. 2015. 136 f. Dissertação (Mestrado em Educação Tecnológica) – Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais.

BLONSKI, Fabiano et al. O Controle Gerencial na Perspectiva do New Public Management: O Caso da Adoção do Balanced Scorecard na Receita Federal do Brasil. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 9, n. 1, p. 15-30, 2017. Disponível em: <<http://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/1042>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da Educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura; AGUIAR, Márcia (orgs.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000.

BRASIL. **Lei nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Seção 1, p. 1, 30/12/2008.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma gerencial do estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, p. 55-72, jul. 2000. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6289/4880>>. Acesso em: 11 out. 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 1, jan./abr. 1996. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, v. 50, n. 4, p. 5-29, out./dez. 1999. Disponível em: <<http://reformadagestaopublica.org.br/papers/1999/93.ReflexoesSobreRefGerencial.p.pg.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2017.

CARNEIRO SILVA, Maria Caroline et al. Contribuição do Plano de Desenvolvimento Institucional como ferramenta de planejamento estratégico na gestão de uma instituição privada de ensino superior do Recife. **Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL**, Florianópolis, p. 77-92, nov. 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2014v7n3p77>>. Acesso em: 27 out. 2017.

COSTA, Eliezer Arantes da. **Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, abr./jun. 2005.

D'ANJOUR, Miler Franco et al. Considerações sobre o planejamento estratégico na gestão pública: parâmetros e mudanças. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 3, 2006, Resende. **Anais eletrônicos...** AEDB: Resende, 2006. Disponível em: <<https://www.aedb.br/seget/artigos2006.php?pag=10>>. Acesso em: 25 out. 2017.

EVANS, Vaughan. **Ferramentas estratégicas: guia essencial para construir estratégias relevantes**. Tradução de Sabine Holler. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

FERNANDES, Ciro Campos Christo; JOIA, Luiz Antônio; ANDRADE, André. Resistência à implantação de sistemas de folha de pagamento na administração pública: um estudo multi-caso. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 19, n. 60, p. 145-164, Mar. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/osoc/v19n60/a09v19n60.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

FILARDI, Fernando et al. (Im)Possibilidades da aplicação do Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 1, p. 81-106, Fev. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n1/0034-7612-rap-50-01-00081.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

FONSECA, Diogo Ribeiro da; MENESES, Pedro Paulo Murce. Elementos de Institucionalização da Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público. In: ENCONTRO DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÕES DE TRABALHO DA ANPAD, 3, 20-22 nov. 2011, João Pessoa. **Anais eletrônico...** ANPAD: João Pessoa, 2011. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EnGPR437.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2017.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. Definindo a gestão social. In: SILVA JÚNIOR, Jeová Torres et al. (Org.). **Gestão social: práticas em debate, teorias em construção**. Juazeiro do Norte: UFSC, 2008. Disponível em: <<http://gestaosocial.paginas.ufsc.br/espaco-para-estudo/livros/>>. Acesso em: 11 out. 2017.

ForPDI. Disponível em: <<http://forpdi.org/>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

GHELMAN, Silvio; COSTA, Stella Regina Reis. Adoção do Balanced Scorecard em organizações públicas. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 13, 2006, Bauru. **Anais eletrônicos...** AEDB: Bauru, 2006. Disponível em: <<https://www.aedb.br/seget/artigos2006.php?pag=10>>. Acesso em: 11 out. 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Estudo de caso**. São Paulo: Atlas, 2009.

GOTTSCHALK, Louis. **Content analysis of verbal behavior: new findings and clinical applications**. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 1995.

GOVERNO FEDERAL (Brasil). **Governo Federal lança ferramenta para planejamento de compras governamentais**. 02 abr. 2018. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/noticias/868-pgc-noticia>>. Acesso em: 14 jun. 2018.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **Gestão democrática nos sistemas e na escola**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007.

GRIN, Eduardo José. Programa nacional de gestão pública e desburocratização: os nexos com a trajetória das políticas prévias e com a administração pública gerencial. **Revista Economia & Gestão**, Belo Horizonte, v. 15, n. 39, p. 66-88, Abr./Jun. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/economiaegestao/issue/view/713>>. Acesso em: 24 out. 2017.

GUERREIRO RAMOS, Alberto. **Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1983.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R.. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova** [online]. São Paulo, n.58, p.193-223, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a10n58.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2017.

HANDCOCK, Mark S.; GILE, Krista. J. On the Concept of Snowball Sampling. **Sociological Methodology**, v. 41, n. 1, p. 367-371, Ago. 2011.

HAMBRICK, Donald C.; FREDRICKSON, James W. Are you sure you have strategy? **Academy of Management Executive**, v. 15, n. 4, p. 48-59, Nov. 2001. Disponível em: <http://www.guberna.be/sites/default/files/newsflash/nl_Readers/Are%20you%20sure%20you%20have%20a%20strategy.pdf>. Acesso em: 16 out. 2017.

HSIEH, Hsiu-Fang; SHANNON, Sarah E. Three Approaches to Qualitative Content Analysis. **Qualitative Health Research**, v. 15, n. 9, p. 1277-1288, Nov. 2005. Disponível em: <<http://qhr.sagepub.com/content/15/9/1277.short>>. Acesso em: 06 dez. 2016.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS. Colégio de Dirigentes. **Ata da reunião de 02 de abril de 2014**. Disponível em: <<https://sig.ifsudestemg.edu.br/sigrh/public/colégiados/resolucoes.jsf>>. Acesso em: 10 fev. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS. Colégio de Dirigentes. **Ata da reunião de 16 de junho de 2015**. Disponível em: <<https://sig.ifsudestemg.edu.br/sigrh/public/colégiados/resolucoes.jsf>>. Acesso em: 16 fev. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS. Colégio de Dirigentes. **Ata da reunião realizada no dia 04 de agosto de 2015**. Disponível em: <<https://sig.ifsudestemg.edu.br/sigrh/public/colegiados/resolucoes.jsf>>. Acesso em: 16 fev. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS. Colégio de Dirigentes. **Ata da reunião realizada no dia 19 de outubro de 2017**. Disponível em: <<https://sig.ifsudestemg.edu.br/sigrh/public/colegiados/resolucoes.jsf>>. Acesso em: 23 fev. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2009-2013**. Juiz de Fora, 2009. Disponível em: <<https://www.ifsudestemg.edu.br/institucional/docs>>. Acesso em: 14 fev. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2014/2-2019**. Juiz de Fora, 2014. Disponível em: <<https://www.ifsudestemg.edu.br/institucional/docs>>. Acesso em: 17 fev. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS. **Relatório de Gestão do Exercício de 2016**. Juiz de Fora, 2017. Disponível em: <<https://www.ifsudestemg.edu.br/institucional/docs?page=1>>. Acesso em: 17 out. 2017.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS. **Relatório de Gestão do Exercício de 2017**. Juiz de Fora, 2018. Disponível em: <<https://www.ifsudestemg.edu.br/institucional/docs?page=1>>. Acesso em: 21 mai. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS – CAMPUS JUIZ DE FORA. **Planejamento Estratégico**. Juiz de Fora, 2008. Disponível em: <<https://www.jf.ifsudestemg.edu.br/documentos/PlanejamentoEstrategico-dez-2008.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS – CAMPUS JUIZ DE FORA. **Planejamento Estratégico**. Juiz de Fora, 2012. Disponível em: <<https://www.jf.ifsudestemg.edu.br/documentos/PlanejamentoEstrategico2012.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS – CAMPUS SANTOS DUMONT. **Planejamento Estratégico**. Santos Dumont, 2015. Disponível em: <<https://www.santosdumont.ifsudestemg.edu.br/node/2912>>. Acesso em: 14 fev. 2018.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Organização orientada para a estratégia**: como as empresas que adotam o balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MEYER, John. W.; ROWAN, Brian. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, Chicago, n.2, p. 340-363, 1983. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/pdf/2778293.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

NASCIMENTO, Geuma Campo; RODRIGUES, Vagner Jaime; MEGLIORINI, Evandir. Conceitos da teoria institucional: fonte propulsora de evolução para a gestão de desempenho. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 17, 2010, Belo Horizonte. **Anais eletrônico...** Associação Brasileira de Custos: Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/761>>. Acesso em: 16 out. 2017.

NEIS, Dyogo; PEREIRA, Maurício Fernandes. As origens do campo da Estratégia: contribuições de Igor Ansoff e Henry Mintzberg. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, Florianópolis, v. 8, n. 2, mai./ago. 2015. Disponível em: <<http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/EeN/article/view/2865>>. Acesso em: 14 out. 2017.

OLIVEIRA, Djalma Pinho Rebouças. **Planejamento estratégico**: conceitos, metodologias, práticas. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

PACHECO, Eliezer Moreira. **Institutos federais**: uma revolução na educação profissional e tecnológica. Brasília: Moderna, 2011.

PAES DE PAULA, Ana Paula. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, p. 36-49, jan./mar. 2005.

PECI, Alketa. A nova teoria institucional em estudos organizacionais: uma abordagem crítica. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 01-12, Mar. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512006000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 17 out. 2017.

PERDICARIS, Priscilla; JUNIOR, Aurelio Formoso; NOGUEIRA, José Marcelo Maia. Limites e desafios do uso do BSC em organizações públicas: o caso da prefeitura de Porto Alegre. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA – PAINEL 13, 2, 2013, Brasília. **Anais eletrônico...** [s.n.]: Brasília, 2013. Disponível em: Disponível em: <<http://consad.org.br/downloads/>>. Acesso em: 24 out. 2017.

PEREIRA, José Alcides. **Gestão institucional**: avaliação do processo de implantação de ações estratégicas no IF Sudeste de Minas Gerais – Campus Rio Pomba. Rio Pomba, 2012, 61 f. (Trabalho de Conclusão de Curso) – IF Sudeste MG, Rio Pomba, 2012.

PERRUCHO FILHO, Jácomo Mutti. **Gestão social e políticas públicas**: a Agência de Desenvolvimento Social. 2004. 292 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

QUEIROZ, Roberta Graziella Mendes; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Inovação no setor público: uma análise do choque de gestão (2003-10) sob a ótica dos servidores e dos preceitos teóricos relacionados à inovação no setor público. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 679-705, Jun. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122010000300007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 out. 2017.

RICHARDSON, Jarry Roberto. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RIGBY, Darrel; BILODEAU, Barbara. **Management Tools and trends 2015**. Bain & Company, 2015. Disponível em: <<http://www.bain.com/publications/articles/management-tools-and-trends-2015.aspx>>. Acesso em: 16 out. 2017.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, São Leopoldo, v. 1, n. 1, Jul. 2009.

SERVICEDESK BRASIL. **O que é GLPI**. [ca. 2010]. Disponível em: <<http://www.gpibrasil.com.br/o-que-e-glpi/>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

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

SILVA, Raphaela Reis Conceição Castro; MATTIA, Clenia de. 2016. Ciência administrativa e gestão pública: uma crítica à primazia do privado em relação ao público. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 4, p. 1054-1065, dez. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cebape/v14n4/1679-3951-cebape-14-04-01054.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2017.

TOLBERT, Pamela S.; ZUCKER, Lynne G. A institucionalização da teoria institucional. In: CALDAS, Miguel; FACHIN, Roberto; FISCHER, Tânia (Orgs. da edição brasileira). CLEGG, Stewart R.; HARDY, Cynthia; NORD, Walter R. (Orgs. da edição original). **Handbook de estudos organizacionais: Modelos e novas questões em estudos organizacionais**. v. 1. São Paulo: Atlas, 2010. Cap. 6. p. 196-219.

TAVARES, Mauro Calixta. **Gestão Estratégica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

VINUTO, Juliana. **A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto**. Temáticas, Campinas, v. 22, p. 203-220, ago./dez. 2014.

WRIGHT, Peter; KROLL, Mark J.; PARNELL, John. **Administração estratégica: conceitos**. Tradução de Celso A. Rimoli; Lenita R. Esteves. São Paulo: Atlas, 2000.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICES

Apêndice A – Roteiro de Entrevista Semiestruturada

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE
NACIONAL (PROFIAP)
LINHA DE PESQUISA: POLÍTICA, GESTÃO E ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Dia _____, entrevista com _____, [cargo]
_____. Mai uma vez, obrigado pela sua participação.

CONTEXTO: No setor público, a Gestão Estratégica é uma tecnologia de gestão relativamente nova, mas cada vez mais utilizada. Traz em seu bojo metodologias, conceitos, ferramentas e técnicas para estabelecer uma visão de futuro para uma organização, realizar uma análise dos ambientes externo e interno, delinear estratégias, traçar objetivos estratégicos, metas, e estabelecer e acompanhar, ou monitorar, planos, ações e iniciativas a serem empreendidos com vistas à realização da visão de futuro da Instituição, ao alcance dos objetivos estratégicos e ao cumprimento de seu papel social, sua missão. Nesse contexto, servidores investidos em cargos de direção, coordenação e chefia, precisam conhecer e saber trabalhar com essas ferramentas e técnicas. Todavia, todos os servidores, mesmo aqueles que não lidam diretamente com essas ferramentas, precisam saber quais delas o Instituto utiliza e devem desenvolver uma “visão orientada para os resultados que o Instituto gera para a sociedade” onde está inserido. No passado, o planejamento estratégico tradicional limitava-se, muitas vezes, à cúpula da organização, isto é, tanto sua elaboração como seu monitoramento ficava restrito apenas a seus dirigentes máximos. Já a gestão estratégica, mais moderna, traz consigo a prerrogativa da ampla participação e, também, do engajamento das pessoas na busca pelo alcance dos objetivos organizacionais.

1. A gestão estratégica inicia a partir do entendimento do papel ou missão da instituição. Na sua visão, qual o papel ou a missão do IF Sudeste MG nas localidades em que atua? O(a) Sr.(a) considera que o Instituto tem cumprido esse papel de forma efetiva?
2. Para a consecução desse papel institucional, o que o Instituto tem feito desde hoje? Em outras palavras, em que o Instituto tem investido e que ações e iniciativas têm sido priorizadas para o alcance desse resultado?
3. Em sua opinião, os Institutos Federais já possuem uma imagem institucional consolidada e legitimada perante o governo e a sociedade ou ainda está na luta pela conquista plena dessa legitimidade?
 - 3.1. Como você acredita que uma gestão estratégica mais efetiva pode contribuir para a construção e/ou manutenção dessa legitimidade ao longo do tempo?

4. A pesquisa documental apontou o PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional como relevante instrumento de planejamento de ações e de gestão estratégica. Em sua visão, a utilização do PDI tem sido eficaz e tem contribuído para a melhoria da gestão e para a difusão da gestão estratégica no Instituto? Se sim, como isso tem ocorrido?
5. Como ocorreu a incorporação dessa ferramenta? Ocorreu mais por exigência governamental ou houve, sim, uma iniciativa e proatividade por parte do Instituto?
6. Que outras ferramentas, técnicas ou modelos de gestão existem atualmente no Instituto que contribua para uma gestão mais estratégica, isto é, uma gestão voltada para a obtenção de resultados, ao alcance de objetivos e à promoção de um impacto positivo para a sociedade?
7. Como essas ferramentas (PDI e outras) são utilizadas no dia a dia para o alcance de metas, objetivos e acompanhamento das ações e iniciativas institucionais?
8. Em sua opinião, quais são as dificuldades ou desafios a superar para ampliar e difundir o conhecimento e o uso dessas ferramentas de gestão estratégica no Instituto?
 - 8.1. Que resistência ou oposição você acredita que possa surgir contra a institucionalização da gestão estratégica?
9. Nesse contexto, qual deveria ser o papel dos dirigentes para mitigar e/ou superar essas dificuldades e desafios?
10. Quais seriam, em sua opinião, as potencialidades e benefícios da incorporação e ampla difusão da gestão estratégica no Instituto?
11. Na sua opinião, para institucionalizar amplamente uma gestão estratégica no IF envolvendo ativamente e continuamente todos os setores e servidores, como deve ocorrer esse processo? O que deve ser feito primeiro, e em seguida?
12. Você passou por algum processo de capacitação em gestão estratégica (curso, congresso, seminário, reuniões etc.)?

Perfil do Entrevistado

Unidade: _____ Idade: _____
 Experiência em cargo de direção ou chefia (em anos): _____
 Tempo como servidor público (em anos): _____
 Formação acadêmica: _____
 Servidor indicado (se grupo A ou B): _____
