

SOLANGE DAS CRAÇAS QUIRINO

**GESTÃO DE PESSOAS NAS PREFEITURAS DE MÉDIO PORTE DA ZONA
DA MATA DO ESTADO DE MINAS GERAIS: A PERSPECTIVA DE
AGENTES POLÍTICOS**

**Dissertação apresentada à
Universidade Federal de Viçosa,
como parte das exigências do
Programa de Pós-Graduação em
Administração, para obtenção do
título de *Magister Scientiae*.**

VIÇOSA
MINAS GERAIS – BRASIL
2009

SOLANGE DAS CRAÇAS QUIRINO

**GESTÃO DE PESSOAS NAS PREFEITURAS DE MÉDIO PORTE DA ZONA
DA MATA DO ESTADO DE MINAS GERAIS: A PERSPECTIVA DE
AGENTES POLÍTICOS**

**Dissertação apresentada à
Universidade Federal de Viçosa,
como parte das exigências do
Programa de Pós-Graduação em
Administração, para obtenção do
título de *Magister Scientiae*.**

APROVADA: 05 de março de 2009.

Prof^a. Lourdes Helena Silva de Paiva
(Co-Orientadora)

Prof^a. Afonso A.T.F.C. Lima

Prof. Walmer Faroni

Prof. Victor Cláudio Paradela Ferreira

Prof. Adriel Rodrigues de Oliveira
(Orientador)

"Há homens que lutam um dia e são bons. Há outros que lutam um ano e são melhores. Há os que lutam muitos anos e são muito bons. Porém, há os que lutam toda a vida. Esses são os imprescindíveis."

Bertolt Brecht

Ao meu filho Lucas Roberto por me compreender e inspirar nos momentos de insegurança, e compreender os momentos de minha ausência.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus e a Santa Rita de Cássia, por me abençoar e me tranquilizar nos momentos mais difíceis.

À minha mãe e ao meu pai (*in memoriam*), que souberam me instruir e me encaminhar.

A minha amiga de mestrado, Maria Inês do Carmo, pelos ensinamentos, conselhos, companheirismo e atenção, ajudando-me a realizar este trabalho.

Agradeço às companheiras de mestrado Cássia e Andréa, pela ajuda na realização deste trabalho.

À Universidade Federal de Viçosa e ao Departamento de Administração, pela oportunidade de realizar este trabalho.

Aos funcionários do Departamento de Administração, Luiza A. A. Ladeira, Soraya Machado Fontes, Antônio Gomes da Silva Júnior e Carmem Antônio Elias, pela presteza com que me auxiliaram nas atividades operacionais.

À Coordenadoria de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela bolsa de estudo.

Aos professores Adriel Rodrigues de Oliveira, Nina Rosa da S. Cunha e Lourdes Helena Silva de Paiva, meus orientadores, amigos e conselheiros que, em certos momentos, me mostraram as opções e, em outros, as possíveis limitações.

Ao professor Victor Cláudio Paradela Ferreira, pela presteza durante todo o tempo, contribuindo para o enriquecimento deste trabalho.

Agradeço às Secretarias Municipais de Assistência Social, Educação e Saúde das Prefeituras de Viçosa, Ponte Nova e Ubá, que muito contribuíram para a realização desta pesquisa.

A todos que, de alguma maneira, contribuíram para a realização deste trabalho e para a conclusão desta etapa em minha vida.

BIOGRAFIA

SOLANGE DAS GRAÇAS QUIRINO, filha de José das Graças Quirino e Jandira de Abreu Quirino, nasceu em 18 de abril de 1975, em Viçosa, Minas Gerais.

Em 1994, concluiu o 2º grau na Escola Estadual Effe Rolfs, em Viçosa, Minas Gerais.

Em 1996, iniciou o curso de Administração na Universidade Federal de Viçosa, MG, concluindo-o em março de 2000.

Em março de 2007, ingressou no Programa de Pós-Graduação em Administração (mestrado) da Universidade Federal de Viçosa, atuando na linha de pesquisa “Organizações, Gestão e Políticas Públicas”. A defesa da dissertação ocorreu em março de 2009.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	ix
LISTA DE TABELAS	x
LISTA DE QUADROS	x
RESUMO.....	xi
ABSTRACT	xii
1. INTRODUÇÃO	1
2. O PROBLEMA E SUA IMPORTÂNCIA.....	2
3. OBJETIVOS	5
3.1. Geral	5
3.2. Específicos.....	5
4. REFERENCIAL TEÓRICO.....	6
4.1. As Organizações.....	6
4.1.1. A Gestão de Pessoas	8
4.1.1.1. Evolução da Gestão de Pessoas.....	8
4.1.1.2. A Gestão Estratégica de Pessoas	12
4.1.1.3. Os Subsistemas da Gestão de Pessoas	16
4.1.1.4. Administração de Linha e <i>Staff</i>	18
4.2. A Organização Pública.....	20
4.3. A Organização Pública Municipal	26
4.4. Gestão de Pessoas na Organização Pública.....	28
4.5. Teoria das Representações Sociais.....	31
4.5.1. Origem e conceito de Representação Social	31
4.5.2. Por que construímos as Representações Sociais.....	33
4.5.3. Aplicações das Representações Sociais	36
4.5.4. O discurso do agente político como fonte de representações sociais	38

5. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	40
5.1. Delineamento da Pesquisa	40
5.2. Unidade(s) de Análise.....	41
5.3. Coleta e Análise dos Dados.....	42
6. RESULTADOS E DISCUSSÃO	47
6.1. Perfil dos Agentes Políticos	47
6.2. O objeto de Representação Social	55
6.3. Descrição Categorical dos Conteúdos.....	55
6.3.1. O significado da Gestão de Pessoas	57
6.3.1.1. A Representação Social da Gestão de Pessoas.....	58
6.3.2. A avaliação da Gestão de Pessoas nas secretarias	62
6.3.3. Dificuldades da Gestão de pessoas	63
6.3.3.1. Principais Dificuldades da Gestão de Pessoas	64
6.3.4. Possíveis ações a serem realizadas	68
6.3.5. Ações específicas da secretaria.....	70
6.3.6. Autonomia da secretaria na gestão de pessoas.....	71
6.3.7. Importância dada à gestão de pessoas.....	72
6.3.8. A seleção.....	73
6.3.9. Oportunidade de crescimento e carreira	74
6.3.10. A gestão de pessoas nas prefeituras	75
6.4. O processo de gestão de pessoas no contexto municipal	76
7. CONCLUSÃO	80
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	84

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Sexo dos entrevistados

Figura 2 – Idade dos entrevistados

Figura 3 – Tempo de serviço dos entrevistados

Figura 4 – Grau de instrução dos entrevistados

Figura 5 – Partido político dos entrevistados

Figura 6 – Situação funcional dos entrevistados

Figura 7 – Histograma das categorias – Oportunidade de crescimento e carreira

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição quanto ao sexo

Tabela 2 – Distribuição sobre a formação dos entrevistados

Tabela 3 – Categorias – Conceito de gestão de pessoas

Tabela 4 – Categorias – Avaliação da gestão de pessoas na secretaria

Tabela 5 – Categoria – Dificuldades da gestão de pessoas

Tabela 6 – Categorias – Ações para superar as dificuldades

Tabela 7 – Categorias – Ações desenvolvidas pela secretaria

Tabela 8 – Categorias – Autonomia da secretaria

Tabela 9 – Categorias – Importância da gestão de pessoas

Tabela 10 – Categorias – A seleção do pessoal

Tabela 11 – Categorias – Avaliação da gestão de pessoas na prefeitura

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Categorização das entrevistas

Quadro 2 – Categorias e subcategorias

RESUMO

QUIRINO, Solange das Graças, M. Se., Universidade Federal de Viçosa, março de 2009. **Gestão de pessoas nas prefeituras de médio porte da Zona da Mata do Estado de Minas Gerais: a perspectiva de agentes políticos.** Orientador: Adriel Rodrigues de Oliveira, Co-orientadores: Lourdes Helena Silva e Nina Rosa da Silveira Cunha.

O presente estudo buscou compreender a visão do agente político sobre a gestão de pessoas no setor público. A gestão de pessoas no setor público é o esforço orientado para seleção, manutenção e desenvolvimento de pessoas, em conformidade com os ditames constitucionais e legais, observadas as necessidades e condições do ambiente em que estão inseridas. A compreensão desta situação deu-se a partir do referencial da teoria das representações sociais. Este estudo analisou o entendimento sobre as representações sociais de gestores municipais frente à gestão de pessoas de suas secretarias, além de identificar as principais dificuldades da gestão de pessoas compreendidas por esses sujeitos ao vivenciarem tais situações. No percurso metodológico, foi utilizada a entrevista semi-estruturada. As falas dos gestores foram organizadas a partir da identificação das dimensões mais relevantes levantadas pelas questões. A realização da análise de conteúdo proporcionou desenvolver uma análise das representações sociais presentes no conteúdo das entrevistas. Os resultados demonstraram que, para os agentes políticos, a gestão de pessoas significa uma gestão que trata de aspectos ligados ao relacionamento interpessoal e ao desenvolvimento profissional. Neste aspecto, os agentes ressaltaram a presença de gerenciamento de conflitos, de interações em grupo, de problemas relacionados à insatisfação. Concluímos que as práticas dos agentes sobre a gestão de pessoas estão focadas neste aspecto, deixando os outros pontos em segundo plano. Diante disso, a área de gestão de pessoas no setor público precisa investimento para ultrapassar a gestão tradicional para uma gestão mais voltada para valorização e profissionalização dos servidores.

ABSTRACT

QUIRINO, Solange das Graças, M.Se., Universidade Federal de Viçosa, March, 2009. **Management of people in medium-sized municipalities of the Zona da Mata of Minas Gerais: the perspective of political agents.** Advisor: Adriel Rodrigues de Oliveira, Co-advisors: Lourdes Helena Silva and Nina Rosa da Silveira Cunha.

This study sought to understand the vision of the political agent on the management of people in the public sector. The management of people in the public sector effort is oriented selection, maintenance and development of people, in accordance with constitutional and legal dictates, considering the needs and conditions of the environment in which they are inserted. Understanding this situation has been from the referential theory of social representations. This study examined the understanding of the social representations of municipal managers facing the management of people from their desks, and identifies the main difficulties of managing understood by those people to live under such situations. In the course methodology, was used to semi-structured interview. The discourses of managers were organized from the identification of the dimensions most relevant issues raised by. The implementation of the content analysis has developed an analysis of social representations on the content of the interviews. The results showed that for the politicians, the management of people means a government that deals with issues related to interpersonal relationships and professional development. Here, the agents noted the presence of management of conflicts of interactions in groups of problems related to dissatisfaction. We conclude that the practices of agents on the management of people are focused on this aspect, leaving the other points in the background. Thus, the area of managing people in the public sector needs investment to overcome the traditional management for better management and professionalism toward recovery of servers.

1. INTRODUÇÃO

As organizações públicas brasileiras vivem em um ambiente cada vez mais dinâmico em decorrência das novas tecnologias, e das novas exigências e da maior participação dos cidadãos, e, também, devido às restrições orçamentárias e imposições legais. Este novo cenário exige da organização pública não só uma adequação em sua estrutura física, mas também na sua forma de gerenciar seus recursos financeiros e seus servidores.

Para que ocorram tais transformações, é necessário informar aos servidores os objetivos de tais mudanças e, principalmente, a participação deste na sua implementação. Isto se deve ao fato dos servidores serem os elementos alavancadores de resultados dentro da organização. São as pessoas que fazem diferença e personalizam a instituição levando-a a distinguir-se das outras organizações. Neste sentido, é preciso que as organizações públicas tenham uma política de gestão de pessoas bem estruturada, não sendo apenas uma área para resolver conflitos entre pessoas.

Nesse novo cenário, a profissionalização e a valorização do servidor público despontam como aspectos importantes no contexto da organização pública.

Tal proposta já tem sido implementada em nível federal, com a criação da carreira dos gestores públicos, e em alguns estaduais, como em Minas Gerais onde foi regulamentado e implementado tópicos da emenda constitucional da reforma administrativa, no qual ocorre demissão por insuficiência de desempenho. Em São Paulo, há um processo de capacitação de gerentes de diversos níveis, e está sendo criada a carreira de Gestor Público, como já existe no governo federal.

Nota-se que a gestão de pessoas, no âmbito do município, ainda é pouco implementada, a não ser que estes sejam de grande porte, como a Prefeitura de São Paulo, com mais de 130.000 servidores. Promover o alcance dessa gestão nos municípios, independente do porte que ele tenha, poderá ser o grande salto na administração pública, haja vista sua grande importância na

prestação de serviços imprescindíveis aos cidadãos, pois é esta instância que está mais próxima do cidadão e conhece de perto as suas necessidades deles.

Uma das condições necessárias ao sucesso dos programas de gestão de pessoas é o envolvimento dos responsáveis pela formulação das políticas a ser em aplicadas com os objetivos que se pretende alcançar. Para que tal envolvimento ocorra, é importante que sejam consideradas as percepções já possuídas em relação ao papel que pode ser desempenhado pela gestão de pessoas. O conhecimento dessa percepção auxilia no desenvolvimento de ações adequadas.

Partindo dessas constatações, a pesquisa teve como objetivo analisar a representação do agente político¹ sobre a de gestão de pessoas e, com isso, fornecer subsídios aos gestores na melhor condução do processo dessa gestão.

2. O PROBLEMA E SUA IMPORTÂNCIA

O objeto de estudo da pesquisa é a gestão de pessoas na organização pública municipal, com intuito de apreender as representações do agente político municipal sobre esta área.

Os estudos relacionados à organização pública têm demonstrado uma necessidade para a mudança organizacional, adotando nova forma de gestão como a administração gerencial, no qual caracteriza-se pela busca por eficiência na utilização de recursos, na *accountability*² e na profissionalização do quadro de servidores.

Ademais, as mudanças organizacionais, sejam elas de qualquer natureza, dependem do envolvimento e da atuação das pessoas, levando as organizações ao desenvolvimento da área responsável por este segmento.

¹ **Agentes políticos** são os componentes do governo em seus primeiros escalões, presidente, governador e prefeitos; seus imediatos, ministros e secretários; membros das corporações legislativas, senadores, deputados e vereadores; membros do judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas (BERGUE, 2005).

² É a obrigação de se prestar contas dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder.

Nas organizações públicas, segundo Nogueira e Santana (2000), a gestão de pessoas foi por muito tempo negligenciada, pois a prioridade do Estado era diminuir o quadro de servidores e combater a burocracia.

Reforçando o que foi dito por Nogueira e Santana (2000), Castor (2001, p.176) afirma que

A história da administração pública e da administração de recursos humanos públicos no Brasil é muito curiosa, pois é de certa forma esquizofrênica. De um lado, existe, permanentemente, profunda preocupação formalística e moralizante, mas, de outro, a prática administrativa, marcada pela expediência, pelo clientelismo e pelo favoritismo.

Nesta argumentação, há um antagonismo entre legalidade e 'apadrinhamento' na gestão de pessoas que implica, por um lado, no cumprimento de normas e, por outro lado, na utilização de dispositivos como cargos de confiança e comissionados para superar obstáculos legais acarretando problema como a deficiência nos serviços prestados.

Tanto as leis como o 'apadrinhamento ou clientelismo' estão associados ao papel tradicional da gestão de pessoas na organização pública, que pode ser caracterizada por duas funções, ou seja, rotinas administrativas como salário e benefícios de aposentadoria, e as normas e leis trabalhistas (MARCONI, 2005).

Afirmção interessante, ainda a respeito da situação da gestão de pessoas na organização pública, é a feita por Osbon e Gaebler (1994, 40) quando dizem que

Muitos dos servidores dos governos burocráticos se consideram prisioneiros de normas e regulamentos, entediados por tarefas monótonas, responsáveis por serviços que bem sabem, poderiam ser completados em metade do tempo, se pudessem usar a própria cabeça. Levam vidas marcadas por um desespero.

Há algum tempo, essa forma de atuar na gestão das pessoas tem se mostrado insuficiente, sendo necessária uma nova visão, no qual a ação de gerenciar a pessoas permeia o todo da organização.

Para a organização pública, Nogueira e Santana (2001) propõem que a gestão de pessoas precisa ser um processo que regula os componentes do

sistema de pessoal, procurando dirigi-los para que sejam compatíveis com a missão de cada organização pública, como também facilitadores do cumprimento dessa incumbência a médio e longo prazo. Para isto, a gestão de pessoas deve ser 'desenraizada' do seio da organização, ou seja, precisa ser projetada para fora dos muros dos respectivos departamentos, transformando-se em atribuição de todos os setores da organização, principalmente dos que estão mais ligados a seus colaboradores.

Diante dessas considerações de Nogueira e Santana, pressupomos que os gestores e/ou agentes políticos responsáveis diretamente pelas ações do cotidiano, precisam estar atentos à mudança do enfoque e denominação na gestão de pessoas, pois fortalece-se, a cada dia, a crença de que o elemento humano é o fator chave no sucesso de qualquer ambiente organizacional.

Nesse contexto, Pfeffer (1994 apud Demo 2005, p.3) sustenta que, "quando os empregados percebem que existe no lugar de trabalho um potencial para a satisfação de suas necessidades psicológicas, envolvem-se com mais entusiasmo no trabalho e dedicam mais tempo e esforço a ele".

Dessa maneira, a pesquisa refere-se a um conhecimento prático de uma categoria específica de sujeitos – os secretários municipais das áreas da saúde, educação e assistência social e os responsáveis pela gestão de pessoas dos municípios de Ponte Nova, Ubá e Viçosa, situados na Zona da Mata Mineira.

Para sua realização, optou-se pela utilização da Teoria das Representações Sociais, uma vez que entendemos a representação social como uma forma de conhecimento do senso comum, elaborado socialmente e que auxilia na construção da realidade de determinado grupo. Em decorrência, o conhecimento da representação em foco pode auxiliar no entendimento das ações implementadas pelos gestores municipais com relação à gerência de seu pessoal, bem como, suas atitudes, comportamento e decisões diante do cotidiano.

A presente pesquisa objetiva estudar as representações sociais dos agentes políticos municipais, procurando identificar a percepção deles sobre suas responsabilidades e ações do cotidiano, bem como a compreensão sobre o papel de sua gerência em relação ao seu servidor.

Dessa maneira, a questão norteadora desta pesquisa é: *qual a representação social do agente político municipal sobre a gestão de pessoas, e suas implicações na realidade?*

3. OBJETIVOS

Geral

Compreender a visão do agente político municipal sobre a gestão de pessoas, sua construção prática e as vivências que ela implica.

Específicos

1. Caracterizar o perfil do agente político das prefeituras municipais;
2. Identificar o significado atribuído à gestão de pessoas no seu cotidiano;
3. Compreender o processo de gestão de pessoas no contexto municipal;
4. Identificar as principais dificuldades da gestão de pessoas;

4. REFERENCIAL TEÓRICO

No presente capítulo, é apresentada uma introdução sobre as Organizações, seguida, mais especificamente, da área de gestão de pessoas, na qual é apresentada sua evolução, seus subsistemas e a diferenciação entre administração de linha e *staff*. Em seguida, são apresentadas as organizações públicas de maneira geral, com especial destaque à esfera no nível municipal, enfatizando ainda, a gestão de pessoas nas organizações públicas. O capítulo traz, por fim, uma apresentação dos fundamentos da Teoria das Representações Sociais, à qual se recorreu para o desenvolvimento da pesquisa de campo, apresentando seu conceito, sua construção e sua aplicação.

4.1. As Organizações

As organizações estão na vida dos indivíduos desde o seu nascimento até a hora de sua morte.

Nas palavras de Etzioni (1976, p.13):

... os cidadãos das sociedades modernas nascem em hospitais, são educados em escolas, trabalham em uma ou outra organização e, de acordo com sua participação em atividades político-religiosas, também com frequência ocupam lugares nas organizações complexas. Em resumo, os membros das sociedades modernas tiram grande parte de sua satisfação material, social e cultural de organizações feitas em grande escala.

Esse mesmo autor ainda ressalta que as organizações são unidades sociais que buscam alcançar objetivos específicos, sendo sua razão de existência servir para realização destes, sendo eles tanto pessoais como organizacionais.

Nesse sentido, Morgan (2002) faz considerações importantes sobre esse assunto, quando diz que as organizações são muitas coisas ao mesmo tempo, são complexas e possuem muitas facetas, paradoxais, e que os desafios enfrentados são muito difíceis.

Esses desafios devem-se à interação ambiente-organização. As organizações estão inseridas dentro de um ambiente e interagem com ele, recebendo dele influências e influenciando-o. As pessoas que atuam nas organizações são agentes que contribuem para esse intercâmbio constante.

Ainda sobre as organizações, Bergue (2005, p.101), diz que as “são arranjos institucionais que congregam recursos materiais e humanos, interagindo em um ambiente de constante disputa de poder”.

As organizações precisam utilizar seus recursos, materiais e humanos para diferenciar-se diante das concorrentes, e captar clientes para aquisição de seus produtos.

Os recursos organizacionais representam todos os meios, colocados à disposição da organização, necessários à realização das suas atividades. Estes recursos podem ser financeiros, quando representam os meios monetários detidos pela organização (ou a capacidade de obtê-los) e para serem utilizados no financiamento da atividade corrente ou para realização de novos investimentos. Ou materiais e tecnológicos, quando incluem os equipamentos e utensílios utilizados pela organização, as instalações fabris e administrativas, as tecnologias e processos utilizados na produção e na gestão, entre muitos outros. E ainda, os recursos humanos que representam todas as pessoas (bem como as suas qualificações e capacidades) que colaboram com a organização e a constituem atualmente. Os recursos humanos de uma organização são agentes operantes, responsáveis pela administração, pela produção de bens e serviços e que garantem o sucesso e a continuidade da organização. Portanto, os recursos humanos representam os ativos mais valiosos de uma organização, pois ela não evolui sozinha; por mais que seja informatizada e detenha alta tecnologia, ela precisa de pessoas especializadas e qualificadas.

Nesta pesquisa, de acordo com o objetivo proposto, foi analisada a organização pública municipal focando a gestão de pessoas, por considerar que as elas são o grande diferencial de qualquer organização.

4.1.1. A Gestão de Pessoas

A gestão de pessoas, segundo Dutra (2006, p.17), é “um conjunto de políticas e práticas, que permitem a conciliação de expectativas entre a organização e as pessoas para que ambas possam realizá-las ao longo do tempo”. As políticas e práticas são:

Políticas como princípios e diretrizes, que balizam decisões e comportamentos da organização e das pessoas em sua relação com a organização. E as práticas como os diversos tipos de procedimentos, métodos e técnicas utilizados para a implementação de decisões e para nortear as ações no âmbito da organização e em sua relação com o ambiente externo (DUTRA, 2006 p.17).

Num contexto futuro, a gestão de pessoas é um processo de gestão descentralizada, apoiando os gestores responsáveis em cada área, pelas atividades-fim e atividade-meio das organizações (TACHIZAWA, 2004).

No decorrer dos tempos, a gestão de pessoas sofreu alterações em termos de atribuições e conceituais, como veremos adiante.

4.1.1.1. Evolução da Gestão de Pessoas

A gestão de pessoas é uma especialidade, que surgiu com o crescimento das organizações e com a complexidade das tarefas organizacionais, que trata do adequado provisionamento, da aplicação, da manutenção e do desenvolvimento das pessoas nas organizações.

No Brasil, a evolução da gestão de pessoas passou por etapas, nas quais foram realizadas mudanças tanto no âmbito de suas funções como em sua nomenclatura.

Em estudos publicados por Tose (1997) e Albuquerque (1987) pode ser observada a evolução dos objetivos e métodos utilizados na gestão de pessoas, podendo caracterizar as fases como contábil, legal, tecnicista, administrativa, e estratégica.

A fase contábil (antes de 1930) foi uma das fases pioneiras da gestão de pessoas, conhecida também como “pré-histórica”. Caracterizou-se pela preocupação única com o custo, em que as pessoas eram vistas apenas sob o enfoque contábil, preocupando-se em contabilizar as pessoas, enquanto despesas, e executar os pagamentos. Essa gestão não exigia muitos conhecimentos, sendo realizada pelos próprios responsáveis e pelos seus subordinados (TOSE, 1997).

Esclarecendo ainda mais, Albuquerque (1988, p.9) diz que também chama essa fase de ‘pré-histórica’, atribuindo a ela as seguintes características:

Ausência de legislação trabalhista; execução de funções “protocolares”, como registro e controle de pessoal e folha de pagamento; surgimento do guarda-livros; as atividades de pessoal são exercidas por um departamento que comporta, também, outras funções de apoio, como material, contabilidade e expediente; execução das atividades de pessoal centralizada nas mãos dos proprietários das empresas.

Já a fase legal (1930 a 1950) ficou centrada no cumprimento das leis trabalhistas, sendo caracterizada também pela criação do Ministério do Trabalho, o qual deu uma concepção mais complexa para as relações do trabalho, demandando mais controle. O contador foi substituído pelo “chefe de pessoal”, cujo maior desafio era evitar multas e reclamações da Justiça do Trabalho. Nessa fase, iniciou-se a mudança do poder sobre os subordinados dos gerentes de linha para o ‘chefe de pessoal’, no qual foi criado um departamento de pessoal, responsável pela contratação e demissão dos funcionários (TOSE, 1997).

Para Albuquerque (1988, p.12), essa fase é denominada jurídico-trabalhista atribuindo-lhe características como:

Intervenção do Estado como regulador das relações entre empregado e empregador; criação do Ministério do Trabalho e Departamento Nacional do Trabalho; criação das bases do sindicalismo brasileiro, vinculado ao Ministério do Trabalho; elaboração da CLT - Consolidação das Leis do Trabalho; surgimento da Seção de Pessoal e do cargo de Chefe de Pessoal.

Na fase tecnicista (1950 a 1965), o conceito de gestão de pessoas ganha uma nova dimensão com a incorporação de métodos, como a descrição de cargos, a avaliação de desempenho, a pesquisa salarial, e outros, tornando-se também mais organizado e formalizado, mediante definições mais precisas das linhas de carreira, formalizando, assim, os vários níveis hierárquicos da estrutura de poder. Ainda adquiriu um caráter multivariado e interdisciplinar, com a incorporação de várias áreas do conhecimento à Administração de Pessoas, como a Psicologia Industrial e Organizacional, o Direito do Trabalho, a Engenharia de Segurança, a Medicina Ocupacional (TOSE, 1997).

Reforçando o que foi dito por Tose, Albuquerque (1988, p.12) também chamou essa fase de tecnicista, à qual atribui características como:

Substituição do chefe de pessoal pelo administrador de pessoal; surgimento de novos métodos: descrição de cargos, avaliação de desempenho, pesquisa salarial; o administrador de pessoal passa a contar com assistência de um advogado, na execução de suas atribuições; o administrador de pessoal deve possuir domínio amplo desconhecimentos psicológicos, sociológicos, estatísticos, pedagógicos e administrativos; utilização crescente de técnicas “importadas” dos EUA e da Europa.

A fase administrativa ou sindicalista (1965 a 1985) foi marcada pela pressão dos sindicatos sobre a gestão de pessoas, passando a questionar suas práticas, como sistema de controle do trabalhador. Embora, sem o devido preparo, os profissionais de recursos humanos buscavam técnicas, que não merecessem as críticas das lideranças sindicais. Esse acordar do movimento sindical valorizou o profissional de recursos humanos, levando-o a uma visão estratégica da organização.

Reforçando e completando esta idéia, Albuquerque (1987, p.12), também chama essa fase de “administrativa”, caracterizando-a:

Substituição do administrador de pessoal pelo gerente de ‘Relações Industriais’ ou pelo gerente de “Recursos Humanos”; advento da abordagem sistêmica em recursos humanos, integrando os enfoques administrativo, estruturalista e comportamental; eclosão de novos movimentos sindicais (1978); tendência à abordagem participativa em recursos humanos.

Como última fase, Tose (1997) afirma que a estratégica (a partir de

1985) não remete somente a selecionar, treinar, administrar salários, etc. Outros aspectos têm avançado na gestão de pessoas, ou seja, terceirização de funções e serviços, como os de restaurante, a assistência médica, a seleção, o treinamento e o desenvolvimento de pessoal, entre outras, e, em alguns casos a quarteirização, contratando organizações para administrar as suas funções e serviços terceirizados. Assim, os profissionais de gestão de pessoas estão tendo uma visão a longo prazo, concernente aos novos cenários, a mudanças ambientais e espera-se que estejam em interação com as demais áreas da organização (TOSE, 1997).

Esse caráter estratégico de que se revestem as atividades da gestão de pessoas “é devido, em grande parte, à crescente influência de variáveis de ambiente externo à organização, sobre a administração de recursos humanos” (Albuquerque, 1988 p.11).

As características da fase estratégica são:

- Participação da área de recursos humanos no planejamento estratégico da empresa.
- Orientação para um horizonte de tempo mais longo.
- Monitoração do ambiente externo.
- Movimentação do “poder” sobre os recursos humanos para as gerências de linha.
- Parceria da área de recursos humanos com os gerentes de linha.
- Terceirização das funções de recursos humanos.
- Afastamento das atividades de operação e controle.
- Formulação de políticas centralizada e sua aplicação descentralizada.
- A gestão de pessoal é preocupação da Diretoria.
- Participação dos empregados ao nível de Qualidade Total.
- Preocupação com a qualidade de vida dos empregados (TOSE, 1997 p.54).

Em suma, a nova concepção tem, como principal foco, a conciliação das expectativas relacionadas no compartilhamento das responsabilidades dos trabalhadores e da organização.

4.1.1.2. A Gestão Estratégica de Pessoas

A gestão estratégica de pessoas tem como objetivo fundamental, por meio de suas intervenções, a otimização dos resultados finais das organização e da qualidade dos talentos que a formam (MARRAS, 2000).

A gestão estratégica de pessoas, segundo Sisson apud Davel e Vergara (2006), tem quatro traços associadas a ela, ou seja, a integração das políticas de pessoal com o planejamento estratégico da organização; o *locus* de responsabilidade é situado nos gerentes de linha; o foco de atuação muda das relações gestão de pessoas-sindicato para gestão de pessoas-empregados, mudando o âmbito coletivista para o individualista; e o comprometimento e o exercício da iniciativa são exaltados em um contexto no qual chefes e supervisores desempenham o papel de facilitadores e de *coaches*³.

Esclarecendo ainda mais, Anthony apud Albuquerque (2002) diz que as características da gestão estratégica de pessoas são as seguintes:

- Reconhecer os impactos do ambiente organizacional externo;
- Reconhecer o impacto da competição e da dinâmica do mercado de trabalho;
- Apresentar foco no longo prazo;
- Enfatizar a escolha e a tomada de decisão;
- Considerar todas as pessoas da organização;
- Estar integrada com a estratégia corporativa e com as demais estratégias funcionais.

Para reforçar e complementar esta idéia, Nascimento e Carvalho (2006) diz que a gestão estratégica de pessoas caracteriza-se por uma estrutura organizacional voltada para processos, alcançando o alinhamento e o desempenho necessários em um ambiente de competitividade global e mudança permanente, tendo como características básicas a maior ênfase na gestão de pessoas, a implementação de mudanças em larga escala, a

³ Conselheiros profissionais

reorganização das linhas de poder, e a recomposição dos quadros funcionais da organização.

Nas palavras de Teixeira et al (2005), a gestão estratégica de pessoas, compreende uma análise dos desafios impostos pelo meio ambiente da gestão de pessoas, os princípios que fundamentam o modelo e a estrutura do modelo.

A análise dos desafios impostos pelo meio ambiente da gestão de pessoas é definida levando em consideração os seguintes pontos:

Aplicação dos planos – decorrente da observação quanto à distância entre a formulação de estratégias e sua efetiva aplicação.

Dar suporte à competitividade organizacional nesse mundo de negócios hipercompetitivo – que a gestão de pessoas apresente políticas e instrumentos para que o desempenho das pessoas seja realmente um diferencial competitivo.

Enfrentar o novo mundo do trabalho com estratégias adequadas – as estratégias devem estar relacionadas a um novo tipo de trabalho, ao impacto da nova ordem econômica e das novas tecnologias sobre este novo mundo, os novos arranjos no trabalho, sendo este na organização e na contratação.

Preparar-se para a gestão do trabalhador do conhecimento – os trabalhadores são mais criativos, flexíveis e adaptáveis às necessidades do mercado, atuando de maneira mais interdependente, interdisciplinar, multifuncional e com maior autonomia.

Capacitar-se para atuar na organização virtual – o gestor deverá ter habilidades para atuar nessa nova forma de trabalho e também treinar o colaborador para atuar com liberdade de tempo e lugar.

Criar um clima propício à negociação – a negociação deve se dar em termos individuais, como também em grupo, estando presente em todo processo da gestão de pessoas;

Assegurar maior visibilidade e transparência – os trabalhadores não aceitam mais desempenhar cegamente seus papéis e atribuições, por isto a gestão de pessoas precisa formular programas de comunicações mais amplos e sistemáticos, proporcionando mais transparência e visibilidade, acabando com

os “segredinhos”.

Desenvolver a capacidade de pesquisa na área da gestão de pessoas – o gestor deve ter a possibilidade de conhecer os problemas mais presentes entre as pessoas nas organizações para tentar elaborar propostas estratégicas, a partir da capacidade autônoma e da transparência seletiva e crítica do desenvolvimento tecnológico.

Quanto aos princípios da fundamentação do modelo, segundo Teixeira et al (2005), os que assumem especial importância são: ênfase na interação com o meio ambiente externo e interno da organização; o alinhamento da gestão de pessoas à estratégica corporativa, da unidade de negócios e as áreas funcionais; a compatibilidade com a realidade da organização; assessoria no suporte à competitividade organizacional; a ênfase na gestão de mudanças e numa cultura estratégica; a integração das estratégias e dos planos com a satisfação dos clientes externos e internos; e a avaliação permanente da gestão de pessoas.

Na estrutura do modelo, a gestão estratégica de pessoas, de acordo com Teixeira et al (2005), compreende cinco componentes interdependentes, a saber:

Estratégias – compreende o alinhamento da gestão de pessoas com a gestão estratégica da organização; ou seja, a missão, a visão, a análise dos ambientes internos e externos, os objetivos estratégicos, as estratégias ou os caminhos escolhidos para atingir os objetivos, e a implementação e controle na execução.

Políticas – compreendem os princípios reguladores que vão orientar o comportamento da gestão de pessoas nas relações organizacionais e pessoais. Mas, para que a gestão de pessoas atue de maneira efetiva é preciso que as políticas sejam abrangentes, flexíveis e de caráter orientador e integrador dos processos, normas e procedimentos.

Estrutura – está relacionado à arquitetura organizacional para a gestão estratégica de pessoas; ou seja, a gestão compartilhada de pessoas que envolve a elaboração de orientações norteadoras para sua implantação, a

definição dos papéis dos dois atores – consultor interno e gestor de pessoas – os perfis de competências e a capacitação dos referidos atores.

Funções estratégicas – envolve a definição de funções críticas que a gestão de pessoas passa a desempenhar numa abordagem estratégica, como a função de fortalecer o desempenho estratégico dos colaboradores. Suas funções são: enfatizar a otimização das competências humanas; flexibilizar as formas de organização do trabalho; enfatizar a competência interdisciplinar no perfil do consultor interno da gestão de pessoas; enfatizar a auditoria tecnológica na área de emprego e trabalho; e resgatar o verdadeiro conceito de terceirização e cooperativas de trabalho.

Competências – podem ser entendidas como um conjunto de habilidades, conhecimentos e comportamentos que uma organização possui, conseguindo manifestar de maneira integrada sua atuação, contribuindo para os resultados. Suas competências essenciais são: atuação integrada em relação aos interesses dos empregados, da gestão empresarial, dos clientes externos, dos acionistas e do governo; atuação efetiva como agente de mudanças; atuação voltada para os aspectos relevantes da globalização e para os da realidade local; atuação de forma coerente com a concepção sistêmico-estratégica das organizações; e construção e disseminação de uma cultura estratégica.

Ainda vale destacar que, além da gestão estratégica de pessoas ter ligação estreita com o planejamento estratégico organizacional, ela introduz também, em suas políticas, mudanças de paradigmas que modificam substancialmente a direção dos resultados organizacionais, de forma a otimizar os índices de qualidade e produtividade no trabalho, alavancados pelo desempenho humano, bem como modificam, também, o perfil cultural da organização, redesenhado em harmonia com um conjunto de valores e crenças compartilhados entre os funcionários e a organização, de maneira a permitir ambientes participativos e comprometidos com os objetivos comuns (MARRAS, 2000).

4.1.1.3. Os Subsistemas da Gestão de Pessoas

A Gestão de Pessoas possui funções ou subsistemas que diferem de autor para autor. Essas funções básicas podem ser alocadas da seguinte maneira, segundo Milkovich e Boudreau (2006):

I. Suprimento de Pessoal

Esse subsistema trata das fontes de recrutamento dentro ou fora da organização, em que condições e como recrutar (técnicas de recrutamento preferidas pela organização para abordar o mercado de gestão de pessoas) os recursos necessários à organização. E ainda, dos critérios de seleção de gestão de pessoas e padrões de qualidade para admissão, tais como aptidões físicas e intelectuais, experiência e potencial de desenvolvimento, tendo-se em vista o universo de cargos dentro da organização. Além de promover a integração dos novos participantes ao ambiente interno da organização, com rapidez e suavidade.

II. Aplicação de Pessoal

Nesse subsistema, determinam-se os requisitos básicos da força de trabalho (requisitos intelectuais, físicos, entre outros) para o desempenho das tarefas e atribuições do universo de cargos da organização, estabelecem-se dos critérios de planejamento, alocação e movimentação interna das pessoas, considerando-se o posicionamento inicial e o plano de carreiras, definindo as alternativas de oportunidades futuras possíveis dentro da organização. Além de definir os critérios de avaliação da qualidade e da adequação das pessoas, através da avaliação do desempenho.

III. Manutenção de Pessoal

A manutenção trata dos critérios de remuneração indireta dos participantes, tendo em vista a avaliação do cargo e os salários no mercado de trabalho, bem como a posição da organização frente a essas duas variáveis.

Esse subsistema trata, também, de critérios de remuneração indireta dos participantes, tendo-se em vista os programas de benefícios sociais mais

adequados à diversidade de necessidades existentes no universo de cargos da organização, bem como a posição da mesma frente às práticas do mercado de trabalho.

Cabe, ainda, a este subsistema manter uma força de trabalho motivada, de moral elevada, participativa e produtiva dentro da organização e manter critérios relativos às condições físicas e ambientais de higiene e segurança que envolve o desempenho das tarefas e atribuições do universo de cargos da organização.

IV. Desenvolvimento de Pessoal

Nesse subsistema, elaboram-se os critérios de diagnóstico e programação de preparação e reciclagem constantes da força de trabalho, para o desempenho de suas tarefas e atribuições dentro da organização, bem como os critérios de desenvolvimento de gestão de pessoas a médio e longo prazo, visando a contínua realização do potencial humano em posições, gradativamente, elevadas na organização. Além de criar e desenvolver condições capazes de garantir a saúde e excelência organizacional, através da mudança de comportamento dos participantes.

V. Controle de Pessoal

Esse subsistema mantém um banco de dados capaz de fornecer os elementos necessários às análises quantitativa e qualitativa da força de trabalho disponível na organização, elaborar critérios para auditoria permanente da aplicação e adequação das políticas e dos procedimentos relacionados à gestão de pessoas na organização.

Porém, a gestão de pessoas está acrescentando a essas funções, tida como operacionais, uma visão mais macro da organização, construindo parcerias com os gerentes de linha, a fim de ganhar vantagem competitiva e atingir metas globais do negócio.

Novas questões podem ser caracterizadas como a “qualidade dos talentos que compõem a organização; desenvolvimento individual e organizacional; políticas de manutenção do recurso humano; produtividade; qualidade total” (MARRAS, 2000, p.253).

A gestão de pessoas, segundo Ribeiro (2006), pode ser denominada como o velho e novo papel. O velho papel é caracterizado pelo controle rígido da carreira dos funcionários; a manutenção dos salários em segredo; a avaliação e a manutenção do clima organizacional como função exclusiva da gestão de pessoas; e ainda que as atividades operacionais e de linha de frente não tenham a menor chance de funcionar sem a presença da gestão de pessoas.

O novo papel da gestão de pessoas vem propor um conjunto de procedimentos alinhados aos objetivos da organização e de acordo com as leis do trabalho: criar oportunidades de emprego e desenvolvimento de carreira, e de, instrumentos que possibilitem uma remuneração competitiva a todos os funcionários; prestar assessoria às demais unidades da organização prestadora de serviços, bem como às demais unidades da organização no recrutamento e desenvolvimento pessoal; ver as pessoas e a organização como seres espirituais ajudando-as a dar o próximo passo em seu processo de desenvolvimento; e ter no treinamento a principal ferramenta para retenção das pessoas (RIBEIRO, 2006).

4.1.1.4. Administração de Linha e Staff

A área de gestão de pessoas pode estar tanto no nível de linha, quanto na posição de *staff*, e isto vai interferir em muito nas decisões realizadas e tomadas pela essa área.

É possível encontrar duas posições mais freqüentes na estrutura formal de uma organização: os “órgãos de linha que são aqueles, que exercem atividades de ‘execução’ e ‘comando’ e possuem responsabilidades sobre as atividades-fim do negócio” (MARRAS, 2000 p.46); e os órgãos de *staff* (assessoria), que distinguem-se por não executar nem comandar na pirâmide organizacional, sendo sua função limitada a influenciar e aconselhar as unidades de linha, tendo, como responsabilidade, a atividade-meio (MARRAS, 2000).

Conforme afirma Vasconcellos (1986), alguns conflitos entre o órgão de linha e *staff* mais comuns são:

Linha (argumentos contra a *staff*) constitui a ameaça da autoridade, longe da realidade (da prática), não assume a responsabilidade pela cooperação, consultar o assessor leva tempo; *Staff* (argumentos contra o pessoal da linha) ressentem-se por não ser o órgão-fim, não tem autoridade, seu trabalho não é utilizado como deveria ser, o pessoal de linha está envolvido com a rotina e não tem tempo de pensar, criticar e melhorar o trabalho pela assessoria, linha não tem visão de conjunto, linha não quer mudar (VASCONCELLOS, 1986 p.24)

De acordo com Fonseca (2003) especificamente, com relação à gestão de pessoas:

Se as pessoas que trabalham numa organização constituem os seus recursos humanos, todos os gestores com subordinados, são, em maior ou menor escala, gestores de recursos humanos (Cherrington, *apud* Fonseca), pois, devem gerir a produtividade desses activos, compartilhando com os especialistas de RH, a responsabilidade na maior parte das práticas dessa gestão (FONSECA, 2003 p.14).

Na moderna concepção de gestão de pessoas, as atividades a ela afetam, devem ser responsabilidade de todos os gestores da organização nos mais variados níveis, sendo que o sucesso ou insucesso da aplicação das práticas de gestão de pessoas depende muito dos gestores de linha, pois, estes são responsáveis por sua implementação em suas respectivas áreas (FONSECA, 2003).

Nas organizações, pode ser constatado que as políticas de gestão de pessoas, deliberadas somente pela cúpula da organização, não surtiram os efeitos desejados, em sua aplicação prática. Isso se deve ao fato de que, na maioria das vezes, os diretores da cúpula não têm conhecimento das necessidades dos funcionários como têm os gestores que estão ligados a eles diariamente, então estas políticas acabam sendo efetuadas com pouco empenho (PURCELL *apud* FONSECA, 2003).

Além disso, muitos desses gestores de linha não têm a qualificação necessária para exercer tal atividade, conforme Fonseca (2003, p.46) exemplifica:

Nas organizações públicas e estatais os lugares de chefia e as promoções são geralmente efectuadas por concursos ou por nomeação política. No primeiro caso e numa forma geral, são promovidos ou ganham os concursos os que apresentam mais diplomas e, ou mais tempo de serviço, o que não significa necessariamente maior competência ou melhor perfil para um lugar de chefia, e no segundo caso a promoção ou nomeação é apenas para salvaguarda dos interesses de grupos de pressão ou de ideologias políticas.

Nessas condições, a gestão de pessoas de responsabilidade de linha e de função de *staff* precisa estar integrada na cultura da organização e na participação em seus objetivos, políticas e práticas, para que as políticas e suas práticas sejam realizadas de maneira mais eficiente e eficaz.

4.2. A Organização Pública

Como vem acontecendo com as organizações privadas, a organização pública vem sendo reformulada ao longo dos anos em sintonia com as profundas mudanças do mercado, bem como com as novas exigências da sociedade. Isto acontece porque a organização pública, como toda organização, é um sistema social aberto que está em permanente interação com o meio ambiente, influenciando-o e sendo por ele influenciada (CARVALHO, 1995).

Essa idéia também é afirmada em Schwella (2005, p 267):

[...] O setor público numa sociedade moderna é cada vez mais afetado pelo ambiente no qual opera, transformando-se em um sistema aberto com contínuas relações de troca, no qual também se testemunham mudanças rápidas nas relações entre funcionários públicos e seus clientes. O ambiente externo das organizações do setor público agora pode ser caracterizado como altamente turbulento o que implica um conjunto de condições cada vez mais dinâmicas, hostis e complexas.

A organização pública é um sistema complexo de estruturas e redes que interatuam para resolução de problemas públicos (MADUREIRA, 2005). Esta organização faz parte do conjunto de organismos que formam o aparelho do Estado que podem ser da Administração Direta, tais como os ministérios, as autarquias e as fundações, regidos pelo Direito Público, como também da Administração Indireta, como as agências e as empresas públicas, as quais são regidas pelo Direito Privado.

Para que a organização pública cumpra seu papel social e enfrente os desafios e mudanças organizacionais, ela precisa se assemelhar à organização privada, na medida em que necessita aplicar processos administrativos comuns ao gerenciamento como planejamento, organização, direção e controle. É nesta perspectiva que o governo federal traz, em 1995, a reforma das organizações públicas, por meio da administração pública gerencial.

Essa reforma tinha como objetivos:

A curto prazo, facilitar o ajuste fiscal, particularmente nos estados e municípios, onde existe um claro problema de excesso de quadros; a médio prazo, tornar mais eficiente e moderna a administração pública, voltando-a para o atendimento dos cidadãos (BRESSER PEREIRA, 2006, p. 257).

A administração pública gerencial, segundo Bresser Pereira (2006), tem algumas características básicas como a orientação para o cidadão e para a obtenção de resultados, além de pressupor que os políticos e os funcionários públicos sejam merecedores de um grau real, ainda que limitado, de confiança. A estratégia serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; o instrumento mediante o qual se faz o controle sobre os órgãos descentralizados é o contrato de gestão.

Ainda segundo esse autor, a administração gerencial assume que deve-se combater o nepotismo e a corrupção, mas que, para isto, não são necessários procedimentos rígidos. A administração gerencial, ou seja, a descentralização, a delegação de autoridade e de responsabilidade ao gestor público, o rígido controle sobre o desempenho, aferido mediante indicadores acordados e definidos por contrato, além de ser uma forma muito mais eficiente

para gerir o Estado, envolve estratégias muito mais efetivas na luta contra as novas modalidades de privatização do Estado (BRESSER PEREIRA, 1996).

Dentro do modelo da administração pública gerencial, a eficiência e a qualidade vêm sendo consideradas como valores principais na prestação de serviços pelo setor público. Este modelo é norteado pelos seguintes princípios da flexibilidade, criatividade, multiplicidade, qualidade, participação e controle de resultados, descentralização e horizontalização das estruturas e a organização em rede. Estes princípios indicam uma aproximação muito grande com aqueles do modelo gerencial para a organização do setor privado (MELO e SPERLING, 2002).

Contudo Kliksberg (1993) observa que, gerenciar organizações públicas é bem diferente de gerenciar organizações privadas, seja quanto às suas opções, aos problemas de compatibilização dos objetivos e aos problemas de restrições e proibições. Percebe-se que o executivo de negócios, ao contrário do gestor público, pode usualmente redefinir as metas da organização, modificar sua estrutura e mudar seu pessoal. Mas o gestor público, deve ter habilidades que lhe permitam operar dentro de metas e com recursos fixados por lei, de estruturas organizacionais rígidas e com funcionários controlados e protegidos pelo sistema jurídico, além da constante pressão da política.

Afirmção interessante é a de Dussault (1992, p.13)

As organizações de serviços públicos dependem em maior grau do que as demais do ambiente sóciopolítico: seu quadro de funcionamento é regulado externamente à organização. As organizações públicas podem ter autonomia na direção de seus negócios, mas, inicialmente, seu mandato vem do governo, seus objetivos são fixados por uma autoridade externa.

Outro fator, é que a organização pública, diferentemente da privada, tem por finalidade atender aos mais variados interesses da coletividade, todos essenciais à ordem social e econômica. Assim, ela destina seus objetivos e ações ao cliente-cidadão, que manifesta suas necessidades e escolhas por ser detentor de direitos e deveres preconizados na constituição.

Mais um fator que pode ser destacado é o desenho organizacional público, na realidade brasileira, que normalmente é o clássico, com formas bastante complexas e níveis hierárquicos múltiplos, com estruturas altamente estáveis, que resistem de forma generalizada a mudanças de procedimentos e implantação de novas tecnologias.

Isto pode ser melhor caracterizado em municípios de pequeno e médio porte, pois os de grande porte já tendem a seguir a administração mais gerencial, proposta inclusive do governo federal.

Johnson et al (1996) trazem mais detalhes, mostrando que o fato de a propriedade ser pública tornam delicados, complexos e morosos vários processos que se podem apresentar muito simples e dinâmico na empresa privada, cujos objetivos são mais claros e o foco do controle externo é uma pequena fração daquele exercido sobre uma empresa financiada pela sociedade.

Os autores ainda ressaltam que o controle público tem influência no planejamento e na gestão. Este controle, de forte conotação política é o único caminho para o equilíbrio das forças sociais. Nas organizações controladas pelo Governo, há a predominância dos processos políticos, que muitas vezes oneram de várias formas os processos operacionais e administrativos ou, mesmo, se opõem a eles.

Ainda com relação ao planejamento e à gestão pública, Martelane (1991) faz considerações importantes sobre o assunto, no qual identifica a presença de dois corpos funcionais com características nitidamente distintas: um permanente e outro não permanente. O corpo permanente é formado pelos servidores de carreira, cujos objetivos e cultura foram formados no seio da organização, e o não permanente é composto por administradores e/ou políticos que seguem objetivos externos e mais amplos que os da organização pública. O conflito entre eles é acentuado pela rotatividade do corpo não permanente, que muda a cada novo mandato.

Rosseto (1999, p.3) traz mais detalhes, citando o estudo de Schall, colocando que a descontinuidade administrativa é um dos pontos que mais diferencia a organização pública, conferindo a esta característica específica, que também podem ser aplicadas a realidade brasileira, como:

- projetos de curto prazo – cada governo só privilegia projetos que possa concluir em seu mandato, para ter retorno político;
- duplicação de projetos – cada novo governo inicia novos projetos, muitas vezes quase idênticos, reivindicando a autoria para si;
- conflito entre os objetivos do corpo permanente e do não permanente o que pode gerar pouco empenho em relação aos procedimentos que vão contra interesses corporativos – ciência de que a chefia logo será substituída; e
- administração feita por pessoas com pouco conhecimento da história e da cultura da organização, e muitas vezes sem o preparo técnico necessário – predomínio de critérios políticos em detrimento da capacidade técnica ou administrativa dos nomeados.

E importante afirmar que as organizações públicas mantêm características básicas similares as das demais organizações. Elas possuem, contudo, algumas especificidades como maior apego às regras e rotinas, supervalorização da hierarquia, paternalismo nas relações, apego ao poder, resistência ao novo e a mudança, desinteresse por capacitação, estabilidade, relações interpessoais conflituosas, entre outras. Estas especificidades são importantes na explicação dos processos internos, na relação com inovações e mudanças, na formação dos valores e crenças organizacionais e políticas de recursos humanos.

A respeito de outra característica diferenciadora, que é a estabilidade, Bresser Pereira (1996, p.20) faz considerações importantes quando afirma que

No Brasil a extensão da estabilidade a todos os servidores públicos, ao invés de limitá-los a apenas às carreiras onde se exerce o poder de Estado, e o entendimento dessa estabilidade de uma forma tal que a ineficiência, a desmotivação, a falta de disposição para o trabalho não pudessem ser punidas com a demissão, implicaram em um forte aumento da ineficiência do servidor público.

Para superar ou simplesmente minimizar os efeitos destas especificidades, é preciso que ocorram mudanças internas nas organizações públicas. Tais mudanças enfrentam, no entanto, alguns obstáculos. Carbone

(2000) apresenta como fatores que dificultam a mudança no Setor Público Brasileiro:

- Burocratismo com excessivo controle de procedimentos, gerando uma administração engessada, complicada e deslocada das necessidades do país e do contribuinte;
- Autoritarismo e Centralização com excessiva verticalização da estrutura hierárquica e centralização do processo decisório, trazendo como consequência o fenômeno da socialização do autoritarismo organizacional no Brasil;
- Aversão aos empreendedores: ausência de comportamento empreendedor para modificar e se opor ao modelo de produção vigente;
- Paternalismo: alto controle da movimentação de pessoal e da distribuição de empregos, cargos e comissões, dentro da lógica dos interesses públicos dominantes. Surgimento dos “administradores de plantão” da máquina pública;
- Levar vantagem: permanente vingança em relação ao opressor, tirando vantagem da coisa pública. Desconsideração do bom senso. Ética dúbia, nepotismo, fisiologismo, apadrinhamento e intermediação generalizada de favores e serviços;
- Reformismo: desconsideração dos avanços conquistados, descontinuidade administrativa, perda de tecnologia e desconfiança generalizada. Corporativismo como obstáculo à mudança e ao mecanismo de proteção à tecnocracia.

Alguns autores expõem que a Constituição Federal de 1988 criou um “hexágono de ferro”, que dificulta a modernização administrativa do Estado. Os lados deste hexágono são: a estabilidade do funcionalismo; a irredutibilidade dos vencimentos; a isonomia das remunerações; a autonomia dos Poderes para fixação de seus vencimentos; o direito à greve nos serviços públicos e o regime único de servidores. Na verdade, após a Emenda Constitucional nº 19, de 05.06.98, os pontos relacionados à estabilidade e ao regime único de servidores já foram alterados e até autorizada sua extinção, mas ainda há um longo caminho a percorrer, eis que são necessárias leis complementares e

regulamentos, o que exigirá alguns anos de trabalho e muito desgaste político para sua implementação (CAMPOS, 1999, apud FÉLIX).

Nesse contexto, para que a organização pública possa cumprir com sucesso sua função social, ela precisa cada vez mais de funcionários/colaboradores qualificados e motivados para bem servir. Justifica-se, então, a implementação de uma gestão voltada para as pessoas que identifique e desenvolva as competências (conhecimentos, habilidades, atitudes) necessárias tanto dos funcionários como dos gestores e que propicie, também, uma cultura de valorização, satisfação e comprometimento de todos os colaboradores (GIACOMINI *et al*, 2001).

4.3. A Organização Pública Municipal

Os municípios brasileiros, como unidade político-administrativa, têm sua origem no modelo da República Romana. O termo ‘município’ vem do latim *municipium*, antiga designação romana, que é uma divisão administrativa estatal – divisão territorial de determinados países – distrito ou região, com certa autonomia administrativa e que se constitui de certos órgãos político-administrativos.

Segundo Ferreira *apud* Castro (1992, p.20), o município é

Uma corporação territorial de direito público, servindo como unidade geográfica e divisionária do Estado, dotada de governo próprio para a administração descentralizada de serviços estaduais ou provinciais e regulação de interesses locais, governo próprio que se realiza mediante a eletividade dos seus órgãos Executivo e Legislativo, aos quais geralmente se atribui competência para arrecadação e aplicação de rendas.

No Brasil, o município é uma instituição antiga, tendo surgido há mais de quatro séculos. Originalmente, a maioria dos municípios surgiu a partir de núcleos estabelecidos pelos colonizadores portugueses, aldeamentos fundados pelos bandeirantes ou assentamentos de imigrantes.

O município brasileiro é, política e administrativamente, um dos mais autônomos do mundo, com poderes para eleger seu governo, bem como decretar, arrecadar e aplicar seus próprios tributos, organizando e administrando seus serviços, legislando sobre matéria de sua competência (IBAM, 2004).

Segundo Pfeifer (2000), com a Constituição de 1988, os municípios brasileiros, passaram por processo de profundas transformações, sendo-lhes transferida uma série de competências para moldar seu desenvolvimento e definir seu destino:

- I. Legislar sobre os assuntos de interesse local;
- II. Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III. Instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo de obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV. Criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V. Organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluindo o de transporte coletivo, que tem o caráter essencial [...] (CONSTITUIÇÃO 1988, art.30, p.38).

Com essa transferência, o intuito principal foi tentar delegar encargos e responsabilidades do governo central para os municípios: “nessas circunstâncias, a descentralização foi um processo puramente reativo, não um projeto concertado” (AURELIANO, 1996 p.25).

De acordo com Mello (1991), descentralização é um conceito político, que significa governo próprio para as entidades descentralizadas.

De acordo com Muller Neto *apud* Bloch e Balassiano (2000, p.146), a descentralização

Passa a ser uma opção para diversificar os espaços para o exercício dos direitos e liberdades civis, a autonomia da gestão municipal, a participação, o controle e autogestão no espaço do cotidiano, supondo um cidadão ativo e participante, que contribua como eleitor e controlador das políticas e práticas dos governos locais.

Os processos de descentralização precisam ser funcionais e com uma gestão social, na qual o Estado está ‘próximo do povo’ e de uma sociedade civil rica em iniciativas e projetos, tornando o papel do Município particularmente relevante, através de transformações político administrativas, que possibilitem um papel ativo e inovador (MARSIGLIA *apud* BLOCH & BALASSIANO, 2000).

Todavia, a transferência de responsabilidades não foi acompanhada por uma preparação e um fortalecimento dos municípios, para que tivessem reais condições reais de assumir os novos compromissos (PFEIFFER, 2000).

De acordo com Bergue (2005, p.45), essa preparação começa pelas pessoas que fazem parte desses órgãos públicos, pois, as “pessoas assumem posição de destaque como principal vetor de integração da organização com o ambiente”.

4.4. Gestão de Pessoas na Organização Pública

A história da administração de recursos humanos na área pública é, segundo Castor (2001), “esquizofrênica”, pois, de um lado existe a preocupação com o formalismo e moralismo, mas, de outro, a prática é marcada pela expediência, clientelismo e favoritismo. Tal fato acaba marcando o antagonismo dentro de uma única política de recursos humanos; ou seja, normas a serem cumpridas, mas dispositivos que conseguem burlar a lei. Essas mesmas leis acabam transformando-se em regulamentos paralisantes, por meio do qual a gerência dos servidores públicos torna-se difícil.

Segundo Nogueira & Santana (2000, p.1):

Processos de reforma, sobretudo em sua fase inicial, negligenciaram a importância da gestão de recursos humanos, por dois motivos básicos. Primeiro, devido a que os reformistas puseram forte ênfase na necessidade de diminuir o tamanho do aparato de Estado; segundo, por terem feito do combate à burocracia um dos objetivos principais do novo estilo de administração pública que propunham.

Segundo esses autores, a gestão de pessoas se define...

Como algo inserido nesse esforço de mediação entre o caráter inevitavelmente burocrático das organizações e a missão que estas têm a cumprir, com responsabilidade e transparência, numa sociedade democrática (NOGUEIRA & SANTANA, 2000 p.11).

Bresser Pereira (1998) acrescenta ainda que o resultado das regras, leis e normas é um sistema de gestão de pessoas no qual os administradores não podem administrar, mas apenas seguir regras. Como consequência desse “peso morto” de regras, o moral dos servidores desce aos níveis mais baixos.

De acordo com Marconi (2005), o papel tradicional do departamento de gestão de pessoas no governo enfatiza duas funções:

- Rotinas de processamento de tarefas administrativas – relacionadas ao pagamento, aos benefícios da aposentadoria e afins; e

- Proposição de leis, regras e outros regulamentos relativos à área de recursos humanos.

Na grande maioria dos órgãos públicos brasileiros, a área de recursos humanos continua limitada a esta função, ficando assim conhecida como “departamento de pessoal”.

O autor ainda ressalta que (2005, p.131):

A inexistência da definição de diretrizes gerais para as políticas de recursos humanos, aliada à falta de informatização, faz com que a área de recursos humanos no setor público continue a possuir uma imagem burocrática, associada à ineficiência. De um modo geral, acaba sendo gerenciada de forma reativa: uma área que, apenas, responde às demandas de outras áreas e dos funcionários – demandas que parecem estar fora de seu controle. Uma gestão de problemas, emergencialista, que trabalha para “apagar incêndios” constantemente.

De outra forma, pode-se afirmar que a gestão pessoas no setor público é:

O esforço orientado para o suprimento, a manutenção e o desenvolvimento de pessoas nas organizações públicas, em conformidade com os ditames constitucionais e legais, observadas as necessidades e condições do ambiente em que se inserem (BERGUE, 2005 p.18).

É necessário que a área de gestão de pessoas seja vista não apenas como departamento de pessoal, mas como parte estratégica, ou seja, uma área que participa na formulação das estratégias da organização, bem como na implementação desta estratégia por meio da aplicação consistente dos instrumentos de gestão de pessoas (MARRAS, 2000).

Segundo MARE (1995 p.17)

A legislação brasileira reflete a ausência de uma política de recursos humanos coerente com as necessidades do aparelho do Estado. É, em princípio, o aspecto da administração pública mais vulnerável aos efeitos da crise fiscal e da política de ajuste. A legislação que regula as relações de trabalho no setor público é inadequada, notadamente, pelo seu caráter protecionista e inibidor do espírito empreendedor.

Além disso, observa-se que a gestão de pessoas carece da existência de um sistema de incentivos para o pessoal do corpo técnico, gerencial e operacional, sendo evidente a ausência de uma política orgânica de formação, capacitação permanente e de remuneração condizente com a valorização do exercício da função pública (MARE, 1995).

Diante desta realidade, a proposta da administração pública gerencial é

Pela profissionalização e pela valorização do servidor público [...]
Política que oriente desde a captação de novos servidores, o desenvolvimento de pessoal, um sistema remuneratório adequado que estimule o desempenho através de incentivos, e a instituição de carreiras compatíveis com as necessidades do aparelho do Estado modernizado [...]
Às carreiras, elas podem ser classificadas em carreiras de Estado, formadas principalmente por servidores estatutários no núcleo estratégico do Estado, e carreiras de empregados celetistas, utilizadas na administração indireta e nos serviços operacionais inclusive do núcleo estratégico [...]
Desenvolvida uma política de concursos regulares que permita uma lotação adequada ao pleno desenvolvimento das atividades e a recomposição regular e permanente da sua força de trabalho [...]
A criação de formas de financiamento adequadas para o Programa de Atenção Integral à Saúde do servidor e seus dependentes [...]
Pretende-se: (1) criar condições psicossociais necessárias ao fortalecimento do espírito empreendedor do serviço público, conjugada ao comportamento ético e ao desempenho eficiente; (2) reforçar o sentido de missão e o comprometimento do servidor público para com a prestação de serviços de melhor qualidade para o cidadão; e (3) obter maior satisfação do servidor público com o seu trabalho e com sua qualidade de vida [...]

Contudo, as ações de governo no campo da gestão de pessoas na administração pública ainda são muitos frágeis, principalmente, na esfera local, em que as atenções são voltadas quase exclusivamente para a área financeira, ou seja, despesa com pessoal (BERGUE, 2005).

No entanto, o autor ressalta que é evidente a necessidade da função de gestão de pessoas ampliar seu escopo de atuação, sendo esta uma expansão qualitativa.

O autor ainda ressalta que

Independentemente do porte do ente, ou órgão governamental, as boas práticas da gestão de pessoas são não somente possíveis, mas necessárias ao seu desempenho satisfatório e convergente com o interesse público. Dessa forma, não é devido ao pequeno porte populacional de um município, ou à reduzida dimensão de sua estrutura administrativa, enfim, que as políticas de gestão de pessoas não são necessárias. Pelo contrario, nesses, talvez, mais relevantes e imperiosas se mostrem as ações governamentais pautadas pela ação planejada, pela organização tecnicamente fundamentada, e pelo desempenho devidamente monitorado e controlado (BERGUE, 2005, p.78).

A gestão de pessoas na administração pública é, pois, essencial à eficiência e à melhoria da prestação de serviços à sociedade, principalmente quando percebe as pessoas como o vetor de integração da Prefeitura com a sociedade e mesmo entre os diversos órgãos municipais.

4.5. Teoria das Representações Sociais

A noção de representações sociais é explorada visando compreender como o saber é representado na sociedade e como ele é partilhado pelos grupos sob a forma de teoria do senso comum relativa a diversos aspectos da vida e da sociedade (ABRIC apud SILVA, 2000).

4.5.1. Origem e conceito de Representação Social

O conceito de Representação Social foi inaugurado por Serge Moscovici, na Psicologia Social, tendo como raiz para formular sua teoria, o estudioso Durkheim um dos fundadores da moderna teoria sociológica. O conceito de Representação Social surgiu como uma resignificação do conceito de Representação Coletiva, de Durkheim. Durkheim, adotou em suas proposições teóricas a distinção entre o estudo das representações individuais, que estaria no domínio da Psicologia, e o das representações coletivas, do domínio da Sociologia. Já Moscovici, trabalhou essas dimensões de forma integrada.

O estudo da Representação Social busca conhecer como as pessoas pensam sobre um determinado objeto e porque pensam dessa ou daquela maneira, bem como, contribuir para uma melhor percepção da integração existente entre conhecimento e comunicação.

No seu precursor estudo sobre o tema, Moscovici apud Melo (2006, p.56) ao se referir ao conceito, afirma que uma representação social é

A organização de imagens e linguagem, porque ela realça e simboliza atos e situações que nos são ou tornam comuns;

É uma modalidade de conhecimento particular que tem por função a elaboração de comportamentos e a comunicação entre indivíduos;

É o sinal e a reprodução de um objeto socialmente valorizado;

É um corpus organizado de conhecimentos e uma das atividades psíquicas graças às quais os homens tornam inteligível a realidade física e social, inserem-se num grupo ou numa ligação cotidiana de trocas, e libertam os poderes de sua imaginação.

Moscovici, em outra publicação, se expressa ao conceituar representações sociais

...referem-se ao conjunto de conceitos, proposições e explicações originado na vida cotidiana no curso de comunicações interpessoais. Elas são o equivalente, em nossa sociedade, dos mitos e sistemas de crenças das sociedades tradicionais; podem também ser vistas como a versão contemporânea de senso comum (MOSCOVICI, apud SÁ, 1996, p.31)

Outro estudo de relevância neste sentido foi realizado por Denise Jodelet, no qual define a Representação social como sendo “uma forma de conhecimento, socialmente elaborada e partilhada, tendo uma visão prática e concorrendo para a construção de uma realidade comum a um conjunto social” (JODELET apud SÁ, 1995 p.32).

É importante salientar e evidenciar que os elementos que incorporam as representações – conceitos, proposições e explicações – emergem do dia a dia dos sujeitos sociais.

Ao mesmo tempo em que as Representações Sociais são geradas nas práticas comunicativas do dia-a-dia, elas estão inseridas num estoque de conhecimento social limitado historicamente, no qual acontece uma tensão entre o histórico partilhado e sua interação cotidiana entre as pessoas, que podem construir e compreender, interpretar, inventar e transformar o dia a dia (GUARESCHI, 2000).

A Teoria das Representações Sociais tem como questão central responder por que determinadas ações são realizadas ou não dependendo de como uma pessoa representa determinado fato, pois ela é influenciada pelos seus valores, crenças e também pelo ambiente em que vive, sendo este profissional ou pessoal.

Em suma, o estudo de uma representação social procura conhecer como as pessoas pensam sobre um determinado objeto e porque pensam dessa ou daquela maneira, sendo, por conseqüências, muito útil no entendimento da construção das práticas cotidianas, e ainda na orientação de suas atitudes, comportamentos e decisões sobre os modos de vida das pessoas. Além disso, o conceito de representação social se revela de forma dinâmica, com maior capacidade de explicar o conhecimento produzido por uma sociedade cada vez mais plural e diferenciada e em constante processo de mudança.

4.5.2. Por que construímos as Representações Sociais

A construção de uma representação social envolve dois processos básicos, segundo Moscovici: a ancoragem e a objetivação.

A objetivação é “a operação imaginante e estruturante, pela qual se dá uma forma – ou figura – específica ao conhecimento acerca do objeto” (JODELET apud SÁ, 1995 p.39). Nas palavras de Moscovici apud Melo (2006) “objetivar é reabsorver um excesso de significações materializando-as [...] é também transplantar para o nível de observação o que era apenas inferência ou símbolo”. Assim, a objetivação esclarece como se estrutura o conhecimento de um dado objeto.

Arruda (2002) acrescenta ainda que existem três etapas no processo de objetivação:

- I. Seleção dos elementos a serem representados, operando-se uma espécie do excesso de informações, tendo como critérios utilizados as informações prévias possuídas e os valores compartilhados;
- II. Os fragmentos selecionados, após os recortes, são reagrupados em um esquema que se torna o núcleo figurativo da representação, no qual o objeto passa a ser objetivo e palpável;
- III. A última etapa é a naturalização, ou seja, o esquema criado passa a ser incorporado pelos sujeitos que dele partilham como representando aquilo que é natural.

A ancoragem corresponde à integração cognitiva do objeto – novos elementos de saber que são estranhos, não existentes e ao mesmo tempo ameaçadores – representados em um sistema de pensamento social pré-existente (SÁ, 1996). “A tendência para classificar, seja pela generalização, ou pela particularização, não é, de nenhum modo, uma escolha puramente intelectual, mas reflete uma atitude específica para com o objeto, um desejo de defini-lo como normal ou aberrante” (MOSCOVICI, 2003, p.65).

O elo existente entre a ancoragem e a objetivação é que permite compreender determinados comportamentos (JOVCHELOVITCH, 2002).

Para que eles, eles objetivação e ancoragem ocorram, é necessário que a representação se apresente de forma saliente ou se revelem importantes para as pessoas. Nesse sentido, três fatores da realidade social estão associados à produção de uma representação social, de acordo como Moscovici apud Melo (2006, p.59):

- I. A dispersão da informação – a dispersão ocorre pela dificuldade de acesso à informação, provocando distorções e o surgimento de inúmeras interpretações sobre o fenômeno. As informações sobre o objeto não são claras, em virtude da sua complexidade ou em decorrência de barreiras sociais ou culturais;

II. Focalização – o interesse do indivíduo ou de um grupo por um determinado aspecto ou dimensão do objeto torna-o fundamental em relação aos demais, tendo como intuito a maior aproximação do sujeito com o objeto social de representação. A focalização ainda pode ser influenciada pela cultura do sujeito, prejudicando a visão global do objeto;

III. Pressão à inferência – o sujeito formula julgamento ou interpretação sobre determinado objeto em função de sua relevância e importância no ambiente social.

Neste contexto, Moliner ressalta, ainda, que existem também outras cinco condições para caracterizar um fenômeno como representacional (MOLINER apud MELO 2006):

I. O objeto – refere-se ao foco central do estudo, ao conteúdo essencial sobre o que se quer conhecer. Na Teoria das Representações Sociais, objeto se refere a uma realidade social, na qual também intervêm os processos de subjetivação que a configuram, cujo sistema e diferentes formas de organização no tecido social definem como ‘subjetividade social’;

II. O grupo – refere-se às pessoas que pertencem a um determinado grupo por interesses. Na Teoria das Representações Sociais, a definição de grupo se operacionaliza ao integrá-lo ao objeto da representação, uma vez que tal objeto só existe na dinâmica do funcionamento do grupo;

III. O enjeux⁴ - refere-se à necessidade de identidade e coesão social do grupo e constitui os elementos essenciais à elaboração de uma representação, sendo assim, elementos estruturantes do grupo;

IV. A dinâmica social – é a inserção do objeto representacional dentro de uma dinâmica que orienta a relação entre os sujeitos sociais, em face das suas necessidades;

V. A ortodoxia – trata-se da necessidade de identificar a representação social entre indivíduos que não são especialistas do objeto representacional, nem estão submetidos a nenhuma situação social que se caracterize como controle e regulação da atividade individual.

⁴ Palavra francesa que significa jogo, disputa, competição, aposta, etc.

4.5.3. Aplicações das Representações Sociais

Representações sociais são estratégias, desenvolvidas por atores sociais, para enfrentar a diversidade e a mobilidade de um mundo, que, embora pertencendo a todos, transcende a cada um individualmente (JOVCHELOVITCH, 2002).

As representações sociais contribuem tanto para a definição da identidade dos diferentes grupos sociais quanto para lhes permitir um posicionamento em relação a outros grupos. Elas constituem um universo de opiniões e de crenças, organizadas em torno de uma significação central e em relação a um dado objeto (SILVA, 2000).

De acordo com o pensamento de Abric apud Melo (2006), são quatro as funções essenciais na dinâmica das relações sociais e nas práticas, como demonstrado a seguir:

I. Função de SABER – Permite compreender e explicar a realidade (saber prático do senso comum), e ainda, permite que os sujeitos sociais adquiram o conhecimento e o integre num quadro assimilável e compreensível para eles próprios, isto é, coerente com seu funcionamento cognitivo e aos valores aos quais eles aderem.

II. Função IDENTITÁRIA – Definem a identidade e permite a proteção da especificidade dos grupos, propiciando a elaboração de uma identidade social e pessoal, tendo um papel importante no controle social exercido pela coletividade sobre cada um de seus membros, e, em especial, nos processos de socialização.

III. Função de ORIENTAÇÃO – Orienta os comportamentos e práticas do indivíduo e do grupo, sendo esta orientação resultante de três fatores essenciais, ou seja, a representação intervém diretamente na definição da finalidade da situação, determinando, *a priori*, o tipo de relações pertinentes para o sujeito, e, eventualmente intervém na definição do tipo de estratégia cognitiva que será adotada; a seleção e filtragem das informações e interpretações visando a adequar esta realidade à representação; e a representação como sendo prescritiva de comportamentos ou de práticas obrigatórias.

IV. Função JUSTIFICADORA – Permite, a *posteriori*, que as representações intervenham na avaliação da ação, permitindo aos atores explicar e justificar suas condutas em uma situação ou em relação aos seus pares.

Dessa forma, representar uma coisa não é simplesmente duplicá-la, repeti-la ou reproduzi-la; é reconstituí-la, retocá-la, modificar-lhe o texto. A comunicação que se estabelece entre o conceito e a percepção (um penetrando no outro, transformando a substância concreta comum) cria a impressão de realismo (MOSCOVICI apud SÁ, 1996).

No estudo de Moscovici, a representação é considerada como um processo que torna o conceito e a percepção, de algum modo, intercambiáveis, uma vez que se engendram reciprocamente. Desta maneira, a representação segue, por um lado, a linha do pensamento conceptual, capaz de se aplicar a um objeto não-presente, de concebê-lo, dar-lhe um sentido, simbolizá-lo. Por outro lado, tal como uma atividade perceptiva, trata de recuperar esse objeto, dar-lhe uma representação concreta, dando figuração, e tornando-o tangível (MOSCOVICI apud SÁ, 1996).

Moscovici, no prefácio do livro intitulado “Textos em representações sociais” (GUARESCHI & JOVCHELOVITCH, 2000), discute as novas possibilidades abertas pela teoria das representações sociais, colocando que o sujeito constrói o mundo como constrói a si mesmo na relação e atividade que estabelece com o mundo e consigo mesmo. Por isso, a importância de existência da sustentação tanto dos pressupostos da psicologia quanto dos da sociologia. Mas, a teoria das representações sociais busca ir mais além: almeja uma síntese teórica conjugando as dimensões cognitivas, afetivas e sociais. As representações sociais envolvem a cognição porque se referem à construção de saberes sociais. Estes saberes evocam imaginação e conseqüentemente afetos e emoções, sendo que as representações encontram-se na base da realidade social, na qual estão presentes cognição e os afetos.

De acordo com Spink (1995), as representações sociais podem ser enfocadas como produto e como processo. Esses dois enfoques determinam o método e o modo de compreensão de determinado fenômeno. Enquanto produto, as representações sociais “emergem como pensamento constituído ou campo estruturado. Nessa perspectiva, a pesquisa visa depreender os

elementos constitutivos das representações” (SPINK, 1995 p.90). Mas, essas representações sempre devem ser analisadas de acordo com as condições em que foram produzidas.

A pesquisa que segue o enfoque das representações sociais compreendida como processo considera que essas emergem como pensamento constituinte ou núcleo estruturado. Nessa perspectiva, “a pesquisa volta-se à compreensão da elaboração e transformação das representações sob a força das determinações sociais, ou à compreensão do funcionamento e eficácia das representações na interação social” (SPINK, 1995, p.19). Esses estudos tendem a examinar os processos de objetivação e ancoragem na elaboração cognitiva ou, ainda, a formulação de hipóteses sobre os núcleos centrais das cognições de uma representação. No Brasil, Celso Pereira de Sá aparece como um dos representantes que pesquisam as representações sociais buscando compreendê-las a partir de seus núcleos centrais e de seus elementos periféricos. São estudos que, preferencialmente, utilizam métodos e técnicas experimentais.

A escolha de realização de um estudo qualitativo apresenta-nos a possibilidade de compreensão das representações sociais dos agentes políticos frente à organização do trabalho nas secretarias, permeada pelo enfoque dessas representações enquanto produto.

4.5.4. O discurso do agente político como fonte de representações sociais

Este estudo buscou identificar as formas como as representações sociais sobre a gestão de pessoas nas prefeituras são construídas, tentando uma aproximação do conhecimento próprio do senso comum sobre a gestão de pessoas e sobre as múltiplas formas como um indivíduo constrói representações sociais sobre esse tema, a partir de suas vivências e da herança cultural ao seu dispor.

Estudando os conteúdos expressos nas falas dos sujeitos, propusemos-nos a compreender esse processo que envolve as dimensões psíquica e cultural, tendo como ponto de partida o conhecimento sobre a

gestão de pessoas expressas pelo senso comum. Em outras palavras, na vida cotidiana dos sujeitos, no conhecimento que é elaborado socialmente e que funciona no sentido de interpretar, pensar e agir sobre a realidade.

Neste aspecto, os processos que geram representações sociais, para Jovchelovitch (1995), estão embebidos na comunicação e nas práticas sociais: diálogo, discurso, rituais, padrões de trabalho e produção, arte; em suma, cultura.

Compreendemos o discurso como uma forma de se acessar as realidades subjetivas das representações simbólicas. Para Rodrigues e Leopardi (1999), o conteúdo que se manifesta, a partir do discurso, envolve a história concreta e a vida das pessoas, os compromissos ideológicos em jogo, as lutas que envolvem o dia-a-dia e a intimidade da vida cotidiana na sua mais profunda sensibilidade.

Assim, o acesso às representações sociais só se torna possível por meio de instrumentos que focalizem o caráter dinâmico do contexto social e que favoreçam o conhecimento do meio social em que as representações emergem, circulam e se transformam.

5. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

5.1. Delineamento da Pesquisa

Esta pesquisa foi desenvolvida a partir de um estudo exploratório e descritivo cujo objetivo foi analisar as representações sociais que os agentes políticos mantêm sobre a gestão de pessoas no contexto de seus municípios.

O estudo exploratório visa compreender uma área com poucos estudos, ou seja, visa proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses, envolvendo o levantamento bibliográfico, as entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado, ou a análise de exemplos que estimulem a compreensão (SILVA & MENEZES, 2005).

Quanto ao estudo descritivo, Silva e Menezes (2005) considera que ele visa descrever as características de determinada população ou fenômeno, ou o estabelecimento de relações entre variáveis.

Para Oliveira (2004, p.114)... “o estudo descritivo possibilita o desenvolvimento de um nível de análise em que se permite identificar as diferentes formas dos fenômenos, sua ordenação e classificação”.

Além disso, “os estudos descritivos dão margem também à explicação das relações de causa e efeito dos fenômenos, ou seja, possibilitam analisar o papel das variáveis que, de certo modo, influenciam ou causam o aparecimento dos fenômenos” (OLIVEIRA, 2004, p.114).

A abordagem foi, predominantemente, qualitativa, pois, permitiu ver um fenômeno em sua totalidade, facilitando a exploração de contradições e paradoxos (VIEIRA 2006).

Na visão de Silva e Menezes (2005, p.20), uma pesquisa com abordagem qualitativa:

Considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito, que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. É descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem.

Vieira (2006, p.17) considera que a abordagem qualitativa... “é aquela que a lógica e a coerência da argumentação não são baseadas simplesmente em relações estatísticas entre variáveis, por meio das quais certos objetos ou unidades de observação são descritos”.

5.2. Unidade(s) de Análise

A pesquisa em questão foi realizada no Estado de Minas Gerais, que tem uma importância fundamental na estrutura socioeconômica do País, em razão de sua extensão territorial, localização geográfica, recursos naturais, população, passado histórico e outros fatores. No entanto, trata-se de um Estado que – à semelhança de vários outros – apresenta desequilíbrios e desigualdades econômicas e sociais acentuadas entre suas regiões e municípios, tendo áreas com altas taxas de analfabetismo, concentração econômica da renda e pobreza (CARNEIRO & FONTES, 2005).

De acordo com Carneiro e Fontes (2005), a divisão feita pelo IBGE, extraído do Documento “Divisão Territorial do Brasil – 1997”, com a Resolução PR-11, de 1º de janeiro de 1990 apresenta o Estado de Minas Gerais dividido em mesorregiões, microrregiões geográficas e municípios. São 12 mesorregiões, 66 microrregiões geográficas e 853 municípios.

A opção pelos municípios de Viçosa, Ponte Nova e Ubá teve caráter intencional. Os municípios foram definidos de acordo com seu porte, que no caso desta pesquisa abrangerá os de médio porte (de 50.001 a 100.000 habitantes) da Zona da Mata do Estado de Minas Gerais.

Além do porte, os municípios em questão, possuem grande relevância no cenário político e econômico, na região da Zona da Mata Mineira, uma mesorregião localizada na porção Sudeste do Estado de Minas Gerais, sendo formada por sete microrregiões: Cataguases, Juiz de Fora, Manhuaçu, Muriaé, Ponte Nova, Ubá e Viçosa. Destacou-se para este estudo os de médio porte, ou seja, Viçosa, conhecida como centro de ensino, em razão da importância da Universidade Federal de Viçosa; Ubá, por ser o maior pólo moveleiro do Estado de Minas Gerais, além de figurar como o terceiro do País, e, recentemente, se firmou como pólo de confecção regional, além de sediar uma das principais

feiras de móveis do país (a FEMUR), e contar com um dos mais organizados "Arranjos Produtivos Locais" (APL's) do segmento moveleiro; ainda, Ponte Nova, por se destacar no setor da agricultura, bem como por sediar as importantes secretarias da região como Educação, Saúde e Ministério do Trabalho.

5.3. Coleta e Análise dos Dados

Por se tratar de um estudo sobre as representações sociais, a escolha da entrevista, como método de coleta de dados é de suma importância. A esse respeito, Moscovici relata que "os fenômenos sociais que nos permitem identificar de maneira concreta as representações e de trabalhar sobre elas são, nós o sabemos, as conversações, dentro das quais se elaboram os saberes populares e o senso comum" (MOSCOVICI, 2003, p.9).

De acordo com Silva et al (2006), a entrevista é um instrumento precioso de conhecimento interpessoal, que facilita o encontro face a face, para a apreensão de uma série de fenômenos, de elementos de identificação e de construção potencial do todo do entrevistado.

A entrevista fornece dados básicos para a compreensão das relações entre os atores sociais e o fenômeno, tendo como objetivo a compreensão detalhada das crenças, atitudes, valores e motivações, em relação aos comportamentos das pessoas em contextos específicos (FRASER & GONDIM, 2004).

Nesta perspectiva, Minayo (2004) mostra que, mediante a entrevista, podem ser obtidos dados de duas naturezas: os que se referem a fatos que o pesquisador poderia conseguir por meio de outras fontes como censos, estatísticas, e os que se referem diretamente ao indivíduo entrevistado; isto é, suas atitudes, valores e opiniões. São informações no nível mais profundo da realidade, denominadas "subjetivas", e que só podem ser conseguidas com a contribuição dos atores sociais envolvidos. A entrevista é um instrumento privilegiado de coleta de informações para as ciências sociais, pela possibilidade de a fala ser reveladora de condições estruturais, de sistemas de valores, normas e símbolos (sendo ela mesma um deles) e, ao mesmo tempo

ter a capacidade de transmitir, através de um porta-voz, as representações de grupos determinados, em condições históricas, socioeconômicas e culturais específicas.

Para a presente pesquisa, foi realizada entrevista semiestruturada, que associa perguntas abertas e fechadas. Além disso, o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto. Nesse sentido, Spink (1995), o que é central nas representações sociais é a conversação, e é por meio da utilização de entrevistas que o pesquisador tem a possibilidade de acessar o universo simbólico do entrevistado e conseqüentemente acessar as representações sociais.

Neste trabalho, utilizou-se o grau semiestruturado de entrevista por se tratar, como relata Smith apud Campos (2002), de um método adequado quando se é preciso compreender as elaborações que o entrevistado usa como base para suas opiniões e crenças sobre um determinado assunto ou situação, e também, quando se procura desenvolver a compreensão do mundo do respondente.

Assim, foram realizadas dezesseis entrevistas, sendo cinco em cada municípios, com secretários das secretarias de educação, de assistência social, de saúde e de administração nas respectivas prefeituras.

Inicialmente, foi entregue uma carta explicando ao entrevistado o objetivo da pesquisa e a importância de sua colaboração. As entrevistas foram realizadas nas secretarias das prefeituras com horários previamente definidos. Foi solicitada a autorização para gravação das entrevistas com duração, em média de uma hora, garantindo-se o anonimato. Após as entrevistas, foram transcritas e interpretadas.

Os dados coletados com a entrevista foram tratados pelo método de análise de conteúdo, que é uma técnica para tratamento de dados, que visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema. “O ponto de partida da análise de conteúdo é a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada. Necessariamente, ela expressa um significado e um sentido” (FRANCO, 2005, p.13).

Esclarecendo ainda, mais Bardin (1977, p.42) diz que análise de conteúdo é

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Ainda no trabalho de Bardin (1977), ressalta-se que a análise de conteúdo leva em consideração as significações e a distribuição destes conteúdos e formas, procurando conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça, buscando outras realidades através das mensagens.

Antes da análise dos dados, o material selecionado foi preparado e codificado, isto é, os dados brutos do texto são transformados em um recorte, que é a escolha das unidades; a enumeração, em que se escolhe as regras de contagem; e a agregação, que é a escolha das categorias (BARDIN, 1977).

Com relação às categorias, Franco (2005) refere-se à existência de duas formas de elaborar categorias, sendo as definidas *a priori*, quando se busca uma resposta específica para o problema; ou a *posteriori*, as criadas a partir do conteúdo a ser analisado. Nesta pesquisa, as categorias emergiram após a análise das transcrições das entrevistas. Dessa forma, as categorias emergiram “[...] da fala, do discurso, do conteúdo das respostas e ‘implicaram’ [...] constante ida e volta no material de análise à teoria” (FRANCO, 2005, p.59).

Os temas evocados pelos indivíduos foram identificados e organizados, permitindo a formação de “classes de discurso” que, em seguida, foram associadas à representação social. Para isso, seguiram-se as seguintes etapas operacionais: a) constituição do *corpus*; b) composição das unidades de análise e c) a categorização.

a) Constituição do *Corpus* da pesquisa:

O *Corpus*, constituído por dezesseis entrevistas distribuídas entre treze secretários e três responsáveis pela gestão de pessoas, foi organizado segundo a grade de questões que orientou as entrevistas.

1. O que você entende por gestão de pessoas?
2. Como você avalia a gestão de pessoas de sua secretaria?
3. No seu ponto de vista, quais as principais dificuldades na Gestão de Pessoas de sua secretaria?
4. O que você acha que deveria ser feito para superar tais dificuldades?
5. No seu ponto de vista, sua secretaria desenvolve alguma ação específica na Gestão de Pessoas?
6. Você considera que existe a autonomia da secretaria na Gestão de Pessoas.
7. Considerando que as pessoas atuam como motores das organizações, você acha que a prefeitura tem dado a importância devida à Gestão de Pessoas?
8. Como você vê o processo de seleção de pessoas para o trabalho na prefeitura? A prefeitura tem selecionado os melhores para o trabalho dela?
9. Você acha que a prefeitura oferece boas oportunidades de crescimento e carreira a seus funcionários?
10. Faça uma síntese da Gestão de Pessoas na prefeitura.

b) Composição das Unidades de Análise da Pesquisa:

Inicialmente, realizou-se uma leitura das entrevistas, buscando-se as categorias e as subcategorias que emergissem do próprio discurso. Optou-se pelas unidades de contexto, representadas pelas questões maiores das entrevistas que, em seguida, foram decompostas em unidades de análise temáticas.

Como subsídio, nesta fase, utilizou-se o *software* Sphinx® que permite a realização de enquetes e análises estatísticas de dados em pesquisas qualitativas. O Sphinx® é um sistema integrado de tratamento de dados quantitativos e qualitativos, já adaptado para o idioma português. Este

software permite a exploração adequada de dados qualitativos, através de procedimentos sistematizados que assegurem a qualidade e mesmo a originalidade das descobertas. Para as funcionalidades na análise de conteúdo, o *software* inclui análise temática, estatística léxica, estudo do vocabulário e contextos, frases características, entre outras.

No que diz respeito especificamente à análise de conteúdo de entrevistas, o sistema Sphinx® opera em três estágios (FREITAS *et al.*, 1997):

1º Estágio – elaboração das entrevistas: consiste na estruturação do instrumento de pesquisa (elaboração e edição do roteiro de entrevista);

2º Estágio – entrada de dados: o sistema permite a opção “digitação direta” (uma questão apresentada por vez, numa tela) e “digitação rápida” (obtem-se uma tela com todas as questões);

3º Estágio – análise dos dados: permite tabulações automáticas, regressões, cruzamento e testes estatísticos para questões abertas, seja por meio de palavras ou segmentos de texto (análise lexical), ou a partir de categorias identificadas no corpus das entrevistas (análise de conteúdo/categorial).

6. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo, apresenta-se a discussão dos resultados obtidos a partir das análises efetuadas sobre os dados pesquisados. Inicialmente, propôs-se uma descrição do perfil dos sujeitos, baseada nas análises estatísticas unidimensionais das características dos indivíduos. Em seguida, a análise categorial das entrevistas foi apresentada, oferecendo-se uma visão macroscópica do conjunto do discurso dos indivíduos. Finalmente, efetuou-se uma discussão mais detalhada de cada um dos tópicos constantes da investigação.

Perfil dos Agentes Políticos

Foram entrevistados dezesseis sujeitos, cujo perfil compõe-se das seguintes características:

Gênero

Observou-se entre os agentes que compuseram a amostra, um equilíbrio quanto ao gênero. Com exatos 50% dos entrevistados composto por pessoas do sexo feminino e a outra metade do sexo masculino.

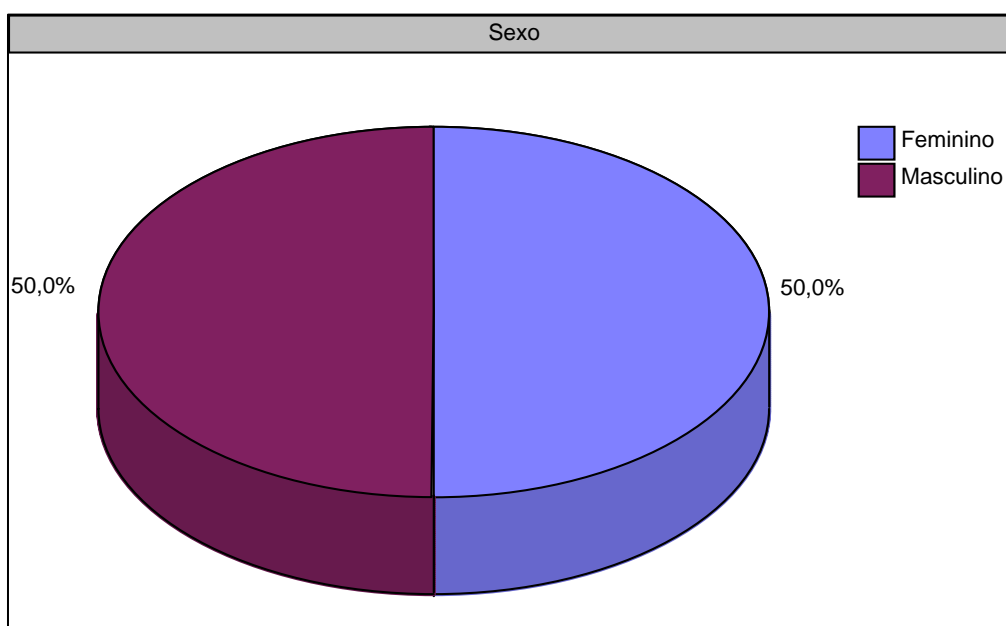


Figura 1 – Distribuição quanto ao gênero dos entrevistados
Fonte: Dados da pesquisa

No entanto, ao se analisar separadamente as secretarias, observou-se haver predominância de pessoas do gênero feminino entre os ocupantes dos cargos de Secretário de Educação, Assistência Social, bem como entre os responsáveis pela gestão de pessoas. Por outro lado, nas áreas de administração e de saúde, a maioria dos ocupantes é do sexo masculino, conforme pode ser observado na tabela 1.

Tabela 1 – Distribuição quanto ao sexo

SECRETARIA	SEXO	
Educação	33% Homem	67% Mulher
Assistência Social	33% Homem	67% Mulher
Saúde	67% Homem	33% Mulher
Administração ou de Governo	67% Homem	33% Mulher
Responsável pela Gestão de Pessoas	33% Homem	67% Mulher

Fonte: Dados da pesquisa

O que foi possível perceber é que a maioria das escolhas dos agentes políticos foi pautada nas relações pessoais, e não em indicações políticas.

Idade

As idades dos ocupantes dos cargos pesquisados distribuem-se de maneira bastante simétrica, nas faixas de 30 a 40 anos, de 40 a 50 anos e acima de 50 anos. Uma minoria de apenas 6,3% dos ocupantes possui idade inferior a 30 anos, conforme pode-se observar no histograma a seguir.

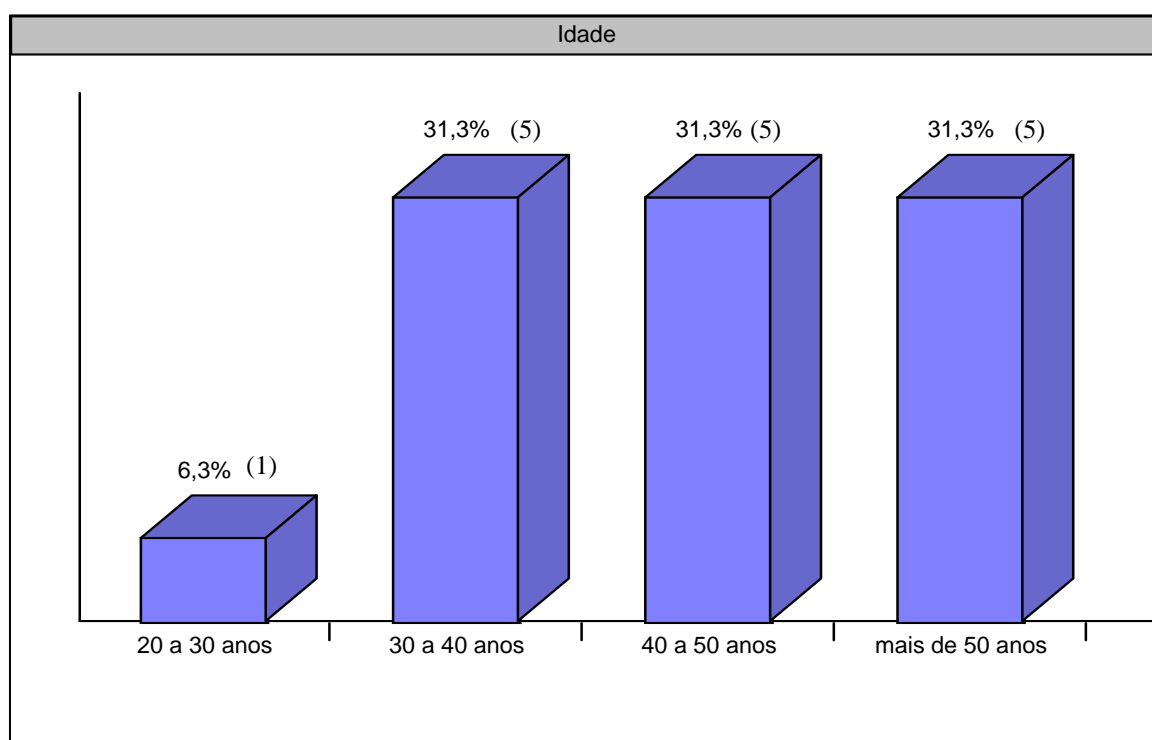


Figura 2 – Distribuição da idade dos entrevistados
Fonte: Dados da pesquisa

Tempo no Serviço Público

A distribuição do tempo de serviço entre os entrevistados é bastante dispersa, podendo-se, no entanto, observar que há predominância de pessoas que ocupam os cargos há 3 anos.

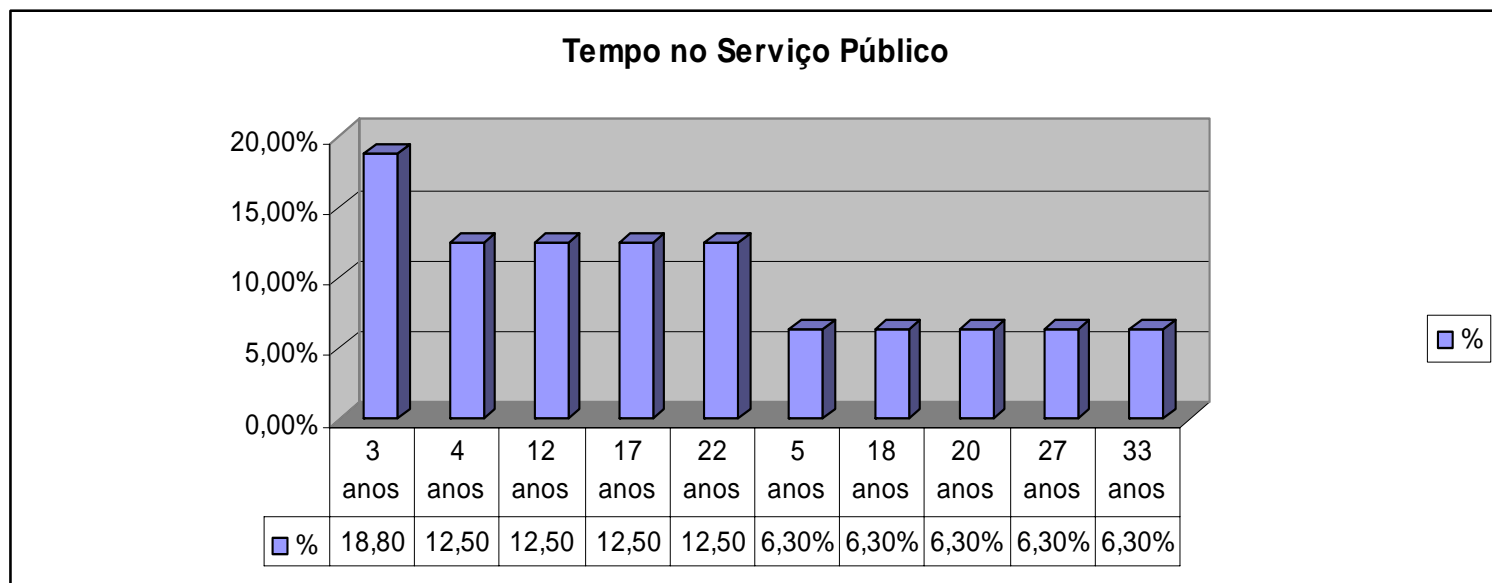


Figura 3 – Frequência do tempo de serviço dos entrevistados
Fonte: Dados da pesquisa

Grau de Instrução

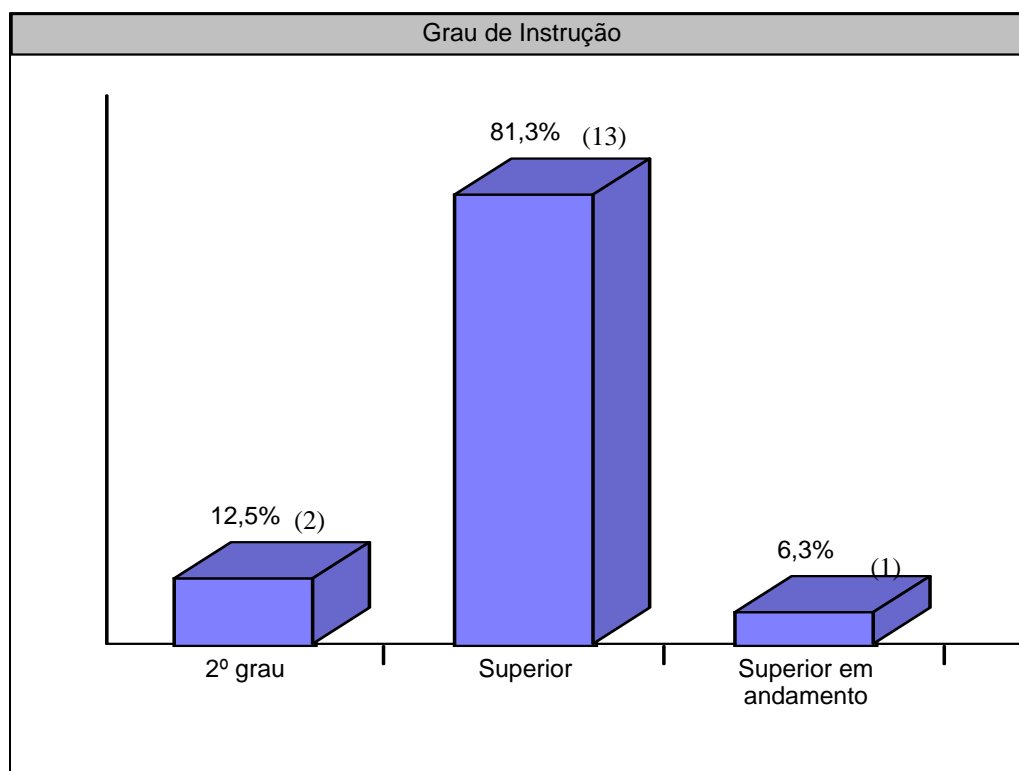


Figura 4 – Frequência do grau de instrução dos entrevistados
Fonte: Dados da pesquisa

A quase totalidade (81,25%) dos entrevistados tem nível superior ainda que isto não seja uma exigência para a ocupação do cargo de secretários ou responsáveis pela área de gestão de pessoas. Tanto que se tem um secretário e dois dos responsáveis pela gestão de pessoas com formação limitada ao 2º grau.

Formação

Tabela 2 – Distribuição da frequência dos entrevistados quanto à sua formação

Formação	Freq.	%
Não resposta	2	12,5%
Administração	2	12,5%
Administração de Cooperativas	1	6,3%
Administração e História	1	6,3%
Ciências Econômicas	1	6,3%
Direito	1	6,3%
Educação Física e História	1	6,3%
Farmacêutica/ Bioquímica	1	6,3%
Farmacêutico/ Bioquímico	1	6,3%
Letras	1	6,3%
Letras, Administração em andamento	1	6,3%
Medicina	1	6,3%
Pedagogia e Direito	1	6,3%
Psicologia	1	6,3%
TOTAL OBS.	16	100%

Fonte: Dados da pesquisa

Os resultados da pesquisa apontaram que são várias as formações dos gestores municipais, não existindo uma unidade na formação do agente político. A escolha desses profissionais para gestão das secretarias deveu-se, em sua maioria, à 'relação pessoal' com os prefeitos, como pode-se verificar em alguns discursos abaixo.

Entrevistado 1 - Eu não escolhi, foi o prefeito que me chamou, e me falou que queria que eu assumisse uma secretaria de finanças, para mim foi até um grande desafio um susto, que quando ele me chamou para ajudar ele na administração eu achei que ia para uma secretaria mais tranqüila, menos responsabilidade, mas aí quando ele me chamou para a secretaria de finanças, tanto que eu levei dois meses para dar resposta para ele, mas foi um desafio, eu sou economista tenho conhecimento, mas sempre foi um desafio.

Entrevistado 2 - Trabalho de apoio ao prefeito (campanha), e conhecendo a pessoa do prefeito, a honestidade dele, pessoa fácil de trabalhar, ele delega função a equipe dele, da autonomia, ele cumpre lei, e a vaga da secretaria por ser uma secretaria técnica, foi a convergência desses fatores que levaram a indicação do meu nome, que tinha que ser uma pessoa técnica que cumprisse lei de acordo com o perfil do prefeito e que não tivesse vinculação partidária.

Entrevistado 6 - eu fui apanhada de surpresa, eu já tinha bastante amizade com a atual política, e então a assessora do prefeito, sua esposa, minha ex-aluna da faculdade, me fez esse convite.

Partido Político

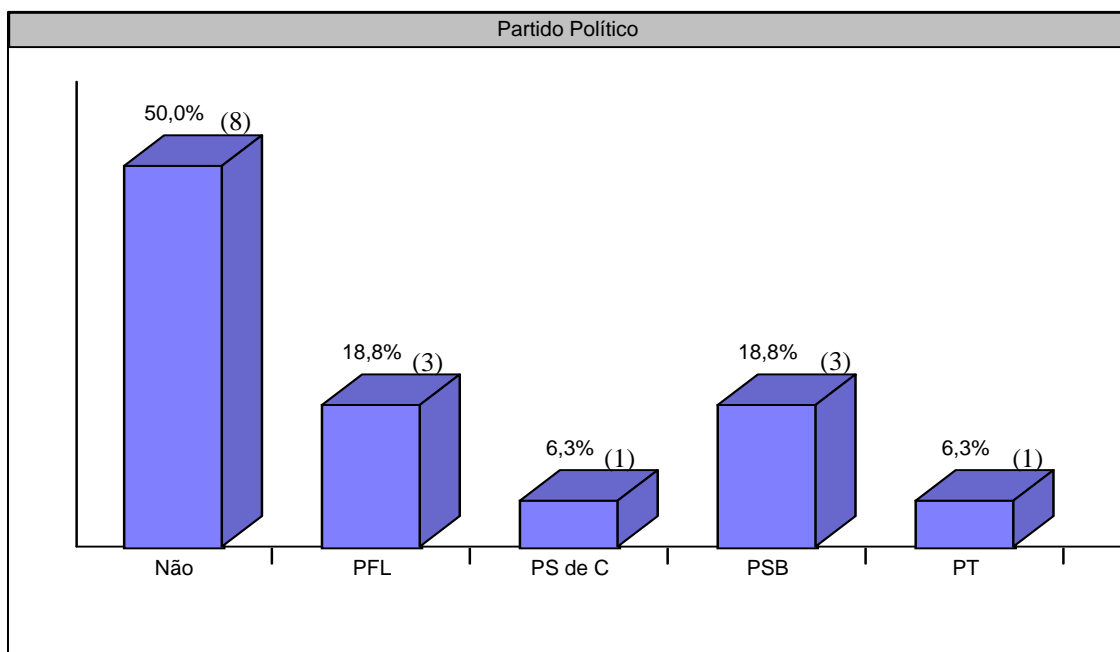


Figura 5 – Partido político dos entrevistados

Fonte: Dados da pesquisa

Quando indagados sobre o partido político ao qual pertenciam, 50% dos agentes políticos relataram que não tinham partido. Parte dos entrevistados justificou que apóiam a pessoa, ou seja, o prefeito e não o partido ao qual ele é filiado, como demonstrado em alguns discursos abaixo.

Entrevistado 2 - Eu não sou filiado a nenhum partido político, hoje não tenho partido definido, eu estou apoiando e estou fazendo o trabalho sempre em candidatura ao prefeito, eu apoio o candidato, por acreditar no trabalho que tem sido feito na cidade, pela honestidade e ética do prefeito.

Entrevistado 13 - Não sou filiada a nenhum partido político

Entrevistado 4 - Eu não tenho partido, eu encaro mais a pessoa, se eu gosto da pessoa, não importa o partido.

Vínculo com o Município

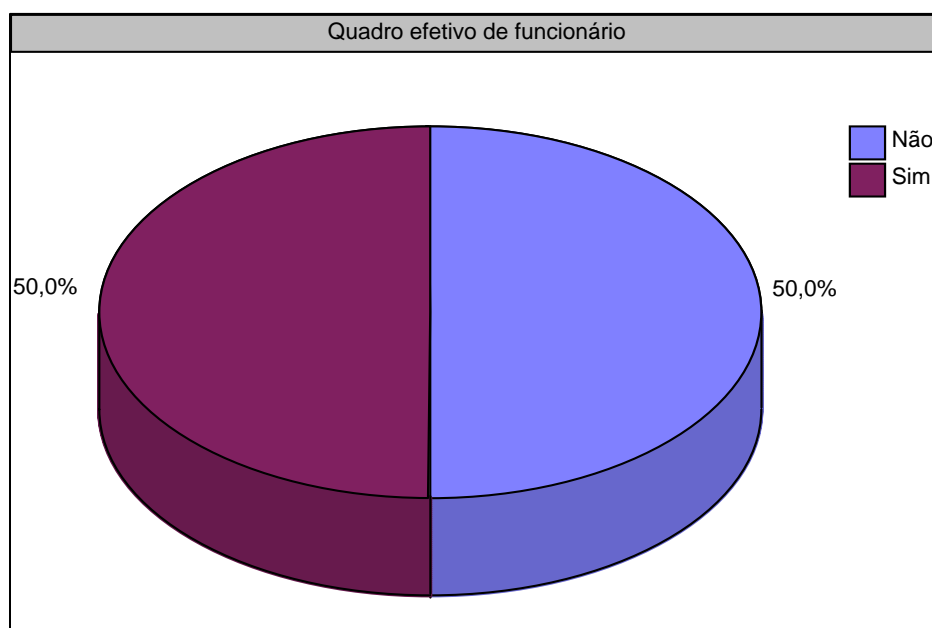


Figura 6 – Situação funcional dos entrevistados
Fonte: Dados da pesquisa

Os resultados indicaram não haver predominância em relação ao tipo de vínculo com o município. A amostra é igualmente equilibrado quanto ao quadro de efetivos e contratado. Os efetivos foram selecionados para exercer funções já estabelecidas, e, posteriormente, foram nomeados para a função de secretário. Assim, acabam lidando com situações pouco relacionadas às atividades para as quais foram selecionadas. Isso acaba exigindo dos secretários mais dedicação para exercer suas atividades. Quanto aos agentes contratados, estes não pertencem ao quadro efetivo de pessoal do município, exercendo funções específicas em cargo de confiança do prefeito.

O objeto de Representação Social

Submeteu-se o objeto de representação da presente pesquisa – A Gestão de Pessoas – ao critério estabelecido por Moscovici, como necessário para que um determinado conceito seja representado. Verificou-se que:

- **Dispersão da informação:** existe uma distância entre a informação utilizável pelos gestores e a informação que lhes seria necessária para atingir um ponto de vista objetivo. Com relação à gestão de pessoas, por exemplo, verificou-se que, a maioria dos sujeitos vê o processo de gestão de pessoas atrelado ao relacionamento pessoal, apontando o fato de o processo ser complexo e difícil, sem se atentarem para a questão do novo papel do Estado e a ampliação do espaço público.

- **Focalização:** verificou-se que o agente político municipal, ao discorrer sobre as dificuldades inerentes a gestão de pessoas, mencionou, entre outras, o instituto da estabilidade, sem perceber que, no estatuto do funcionário público, Lei 10.261 de 28/10/68, em seu artigo 217, existem condições para que a estabilidade seja assegurada e que mesmo um funcionário estável está sujeito a demissão mediante processo administrativo ou em virtude de sentença judicial.

- **A pressão à inferência:** as mudanças ocorridas na execução da gestão de pessoas, com a introdução de sistemas informatizados, e as exigências relacionadas à qualidade de vida do trabalhador, levam os gestores a repensar essa área em virtude da importância dos servidores na realização dos serviços de qualidade para a sociedade.

Descrição Categorical dos Conteúdos

Apresentam-se aqui as categorias preliminares e as frequências, obtidas por meio de uma análise categorial de conteúdo. Esta análise foi realizada para cada questão proposta aos sujeitos da pesquisa.

O quadro indica as categorias obtidas na análise individualizada das questões obtidas com o auxílio do *software Sphinx®*.

Quadro 1 – Categorização das entrevistas

QUESTÕES	CATEGORIAS PRELIMINARES
O que você entende por gestão de pessoas?	Função Formação; Relacionamento interpessoal; Complexo; Dificil; Função Social; Produtividade; Essencial para o Setor; Gerenciar; Cultura; Desenvolvimento Profissional; Limite da Lei.
Como você avalia a gestão de pessoas de sua secretaria?	Gestão muito boa; Com servidores capacitados; Em evolução; Equipe unida e organizada; Gestão insuficiente; Com ações isoladas; Operacionalmente boa; Dificil; A estabilidade é um dificultador; Gestão Boa; Gestão ótima.
No seu ponto de vista, quais as principais dificuldades na gestão de pessoas de sua secretaria?	Desqualificação; Mudança cultural; Salário; Resistência a mudança; Formação; Questão política; Rotatividade; Estrutura; Gestores desinteressados; Leis; Conhecimento do setor público.
O que você acha que deveria ser feito para superar tais dificuldades?	Renovação administrativa; Treinamento; Diminuir as contratações; Concurso; Processo administrativo; Avaliação de desempenho; Planejamento; Mostrar os objetivos; Uma estrutura melhor; Choque de gestão; Formação continuada; Plano de cargos e carreira; Recursos financeiros.
No seu ponto de vista, sua secretaria desenvolve alguma ação específica na gestão de pessoas?	Socialização; Movimentação do cargo; Planejamento estratégico; Salário x produtividade; Trabalho conjunto com os demais órgãos; Não.
Você considera que existe a autonomia da secretaria na gestão de pessoas.	Sim; Existe a questão política; Fazer atribuições destinadas a outra secretaria; Processo simplificado; Aspecto legal; Não.
Considerando que as pessoas atuam como motores das organizações, você acha que a prefeitura tem dado a importância devida à Gestão de Pessoas?	Está muito atrasada; Ações isoladas; Ter uma secretaria de gestão de pessoas; Não; É tratada a parte burocrática; É primordial.
Como você vê o processo de seleção de pessoas para o trabalho na prefeitura? A prefeitura tem selecionado os melhores para o trabalho dela?	Falha na descrição dos cargos; Não; O concurso pode não selecionar os melhores; Ainda em discussão; Questão legal; Tem que ser objetiva; Concurso mostra a capacidade de decorar; Questão política.

Você acha que a prefeitura oferece boas oportunidades de crescimento e carreira a seus funcionários?	Políticas setoriais; Somente a progressão.
Faça uma síntese da gestão de pessoas na prefeitura.	Fazer a reforma administrativa; Diagnóstico dos servidores; Criar uma secretaria de gestão de pessoas; Estágio embrionário; Informatização de todos os setores; O setor que mais cresceu; Tem gestão burocrática e operacional; Valorização profissional; Política tímida, mas de importância; Precisa ser estratégica; Criar um plano de cargos, carreiras e salários; Revisão do estatuto do servidor.

Fonte – Dados da pesquisa

6.3.1. O significado da Gestão de Pessoas

A questão básica proposta aos sujeitos aqui foi: “O que você entende por gestão de pessoas?”

Com base nas respostas obtidas, classificaram-se os discursos dos sujeitos em categorias, que está indicada na Tabela 3. As frequências indicam a quantidade percentual de citações dentro do total de categorias. Essa análise temática indicou parte do conteúdo representacional do grupo.

Tabela 3 – Categorias – Conceito de gestão de pessoas (mencionada pelos entrevistados)

Significado da Gestão de Pessoas	Freq.	%
Relacionamento Interpessoal	12	75,0%
Função Formação	5	31,3%
Difícil	5	31,3%
Desenvolvimento Profissional	5	31,3%
Função Social	4	25,0%
Complexa	3	18,8%
Produtividade	2	12,5%
Gerenciar	2	12,5%
Cultura	2	12,5%
Essencial para o Setor	1	6,3%
Limite da Lei	1	6,3%
TOTAL	16	

Fonte: Dados da pesquisa

A análise desses dados indicou que a categoria mais representada, *Relação interpessoal*, remete à ideia de gerenciar conflitos, ou seja, conciliar os interesses dos indivíduos e da organização, e a satisfação das pessoas.

Em segundo lugar, a categoria mais representada foi a *Função Formação* – qualificação e habilidades, que indica uma preocupação maior com a qualidade do serviço, um aspecto novo no discurso do setor público; *Difícil*, por causa das normas e leis que regem o serviço público, limitando a execução de atividades. Isso se deve provavelmente ao fato de que, ao lidar com pessoas, percebe-se que cada um é um, com cultura e atitudes, sendo ainda influenciada pela estabilidade, que afeta ainda mais as atitudes das pessoas perante o trabalho, bem como sua gestão; e o *Desenvolvimento Profissional* – valorização profissional, capacitação, que é também um aspecto novo no discurso do setor público, indicando uma gestão de pessoas voltada para o lado estratégico ou a administração pública gerencial.

6.3.1.1. A Representação Social da Gestão de Pessoas

Foram estabelecidas as categorias relacionadas com as respostas dos dezesseis entrevistados, possibilitando a emissão de relatórios, contendo sua frequência em cada questão como mostrado na análise anterior.

Diante desses dados, procedeu-se o rearranjo das categorias estabelecendo-se as categorias finais para a análise de conteúdo. O quadro a seguir contém as categorias e as subcategorias apontadas pelos entrevistados.

Quadro 2 – categorias e subcategorias

TEMA	CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	RELATOS
A Gestão de Pessoas	Relacionamento interpessoal	Bem estar	4
		Satisfação	1
		Gerenciar conflitos	2
		Relações pessoais	3
		Diferenças individuais	2
	Desenvolvimento Profissional	Capacitação	2
		Valorização	2
			16

Fonte: Dados da pesquisa

Considerando a análise de conteúdo das entrevistas dos agentes políticos, ficou evidente que os sujeitos constroem as representações sociais da gestão de pessoas em torno das categorias relacionamento interpessoal e desenvolvimento profissional.

A primeira categoria *relacionamento interpessoal*, representada por 12 (75%) dos entrevistados, é explicada por cinco subcategorias: bem estar, satisfação, gerenciamento de conflitos, relações pessoais e diferenças pessoais. O relacionamento interpessoal no ambiente de trabalho pode ser descrito pelas ligações de amizade e profissional dependentes de uma série de atitudes recíprocas. Marques (2004) sustenta que, as relações interpessoais com seus concomitantes e possíveis apoios afetivos ocorrem nas organizações e, nas equipes de trabalho como decorrência natural da convivência, contudo, as relações são influenciadas por inúmeras interações entre os membros do grupo, conforme comportamentos e valores que vão se estabelecendo e se definindo ao longo dessas mesmas interações.

A subcategoria *bem estar* foi apresentada por três dos entrevistados. Os agentes políticos explicaram o significado da gestão de pessoas como a busca do bem estar do seu servidor tanto no ambiente de trabalho como no cargo que ele ocupa. No ambiente de trabalho, é preciso conhecer a realidade do trabalho, tanto no aspecto físico como nos psicológico. Quanto ao cargo desempenhado, é preciso alocar as pessoas para executar um trabalho compatível com seus conhecimentos e habilidades, mas, algumas, vezes isso fica inviável. Isso se deve às leis que regem o setor público, pois o servidor executa a atividade para qual foi selecionado, e, se quiser mudar, terá que fazer outro concurso.

Entrevistado 1 - Não sei se eu entendo bem sobre isso - a gestão de pessoas e um trabalho que - eu acho que a gestão de pessoas tem que buscar cada vez mais o bem estar daquelas pessoas que estão trabalhando com você (22 anos no serviço público)

Entrevista 13 - Buscar melhor, adaptar melhor as pessoas e as expectativas dela, mas na prefeitura com o concurso público é difícil, pois você passou no concurso vai ter que ficar naquela função; gerenciar as pessoas é muito difícil (17 anos no serviço público)

A subcategoria *satisfação* foi apresentada por um entrevistado. Na concepção desse agente político, a gestão de pessoas é a maneira de buscar a satisfação do servidor. O objetivo dessa satisfação é aumentar a produção do servidor que, no caso da organização pública, pode ser vista como uma melhor prestação dos serviços à sociedade.

Entrevistado 4 - Gerir pessoas é fazer com elas produzam, que elas estejam satisfeitas no trabalho e com isso elas produzam. (12 anos no serviço público)

A outra subcategoria *gerenciamento de conflitos* foi apresentada por dois dos entrevistados. Os agentes políticos revelaram que a gestão de pessoas é gerenciar os embates e situações no dia a dia do trabalho, pois se não houver a harmonização dos conflitos, pode acarretar consequências desfavoráveis no ambiente de trabalho e para o seu desenvolvimento.

Entrevistado 9 - Preocupando e gerindo conflitos, preocupando com o clima organizacional que afeta diretamente essa evolução, esse desenvolvimento e a produtividade (5 anos no serviço público)

Entrevistado 16 - Para você gerir pessoas você tem que conhecer a realidade que você trabalha nela, preparar-se para os embates diários que são muitos, ser secretários e lidar com conflitos e embates diariamente (17 anos no serviço público)

A subcategoria *relações pessoais* foi apresentada por dois dos entrevistados. Para esses agentes políticos, gestão de pessoas é lidar, coordenar, conhecer as pessoas com as quais se trabalha, dando a elas autonomia na execução de suas tarefas e confiando no potencial que elas têm.

Entrevistado 5 - O que eu entendo de gestão de pessoas é a forma como a gente relaciona como os profissionais, a questão da divisão do trabalho, a questão da descentralização do trabalho, a questão de estar facilitando para que o trabalho diário possa acontecer, estar emergindo, sensibilidade com quem se relaciona, conhecer e dialogar com as pessoas. (12 anos no serviço público)

Entrevistado 6 - Gerir pessoas é algo muito complexo, a principal característica de uma boa gestão é confiar no outro, você dotar o outro de autonomia, você delegar competências (33 anos no serviço público)

A subcategoria *diferenças individuais* foi apresentada por dois dos entrevistados. Os agentes políticos transmitem a idéia que a gestão de pessoas é lidar com as diferenças e interesses diversificados dos servidores, e

como isso, podem interferir positiva ou negativamente na realização de suas atividades e no ambiente de trabalho. E, ainda, cada pessoa é diferente não apenas de todas as demais, mas também de si própria, nos diferentes momentos no decorrer da vida, nas mais variadas situações.

Entrevistado 10 - É muito complexo, é difícil; a gestão de pessoas você lida com interesses muito diversificado (3 anos no serviço público)

Entrevistado 12 - É uma questão muito seria; primeiro é mexer com o pessoal, com a unidade, cada um é um, cada um quer uma coisa; tem que estar o tempo todo em interlocução (22 anos no serviço público)

Na análise, a categoria *relacionamento interpessoal* foi predominante. Os entrevistados perceberam a gestão de pessoas como uma administração de questões sociais, organizacionais e individuais potencialmente conflitantes. Dessa maneira, a gestão de pessoas é relacionada com a integração dos interesses desses diferentes níveis.

Quanto à categoria *desenvolvimento profissional*, representada por quatro (25%) dos entrevistados, é explicada por duas subcategorias: capacitação e valorização.

A subcategoria *capacitação* foi apresentada por dois dos entrevistados. Os agentes políticos explicam a gestão de pessoas como a busca da qualificação, sendo esta tanto pessoal como profissional, como também o investimento na capacitação de seus servidores, de maneira a conseguir seu crescimento profissional. Eles acreditam que com a capacitação o servidor pode mudar os parâmetros dos serviços prestados aos cidadãos.

Entrevistado 3 - O que eu entendo é um conceito bem amplo, passa desde o funcionário integrando a máquina, por exemplo, o investimento em capacitação (4 anos no serviço público)

Entrevista 14 - Apesar de lá ter um departamento de pessoal, que eu sou contra, deveria ser um departamento de recursos humanos, eu acho que deveria capacitar o funcionário, eu faço isso muito, dentro da nossa limitação (20 anos no serviço público)

A subcategoria *valorização* foi também apresentada por dois entrevistados. Os agentes políticos definiram que a gestão de pessoas está

relacionada à valorização dos servidores, de forma a desenvolver um bom trabalho como também no sentido de dar valor ao trabalho que é realizado pelo servidor.

Entrevista 11 - Gerenciar, coordenar os funcionários com pulso forte, devido a cultura do servidor público, mas sempre dando valor a eles a desenvolver um trabalho melhor (18 anos no serviço público)

Na análise da categoria *desenvolvimento profissional*, os agentes políticos veem a gestão de pessoas como a capacitação do servidor para que ele seja valorizado e possa se desenvolver no ambiente de trabalho. Na opinião de Marras (2000), desenvolver pressupõe que o funcionário deseja crescer e se desenvolver tanto intelectual como profissionalmente de maneira a assumir maiores responsabilidades e novas atribuições. A busca pela capacitação e valorização do servidor público é a visão que a administração publica gerencial propõe aos agentes municipais. Esta visão é muito importante para a melhoria dos serviços prestados pelos órgãos públicos.

6.3.2. A avaliação da Gestão de Pessoas nas secretarias

A questão básica proposta aos sujeitos nesse quesito foi: “Como você avalia a gestão de pessoas de sua secretaria?”

Com base nas respostas obtidas, classificaram-se os discursos dos sujeitos em categorias que estão mostradas na Tabela 4. As frequências indicam a quantidade percentual de citações dentro do total de categorias.

Os entrevistados têm percepções diferentes sobre a gestão de seu pessoal. A categoria mais representada foi a *Gestão insuficiente*, seguida das categorias *Gestão muito boa* e *Gestão boa*, ligadas ou não aos problemas de relacionamento interpessoal. A categoria *com servidores capacitados* vem confirmar essa nova tendência no discurso do setor público, em que a preocupação com a qualificação tende a aumentar. A categoria *ações isoladas* é realidade na gestão de pessoal, indicando procedimentos específicos acontecendo somente em algumas secretarias.

Tabela 4 – Categorias – Avaliação da gestão de pessoas na secretaria (mencionadas pelos entrevistados)

Avaliação da GP	Freq.	%
Gestão Insuficiente	5	31,3%
Com servidores capacitados	4	25,0%
Gestão boa	4	25,0%
Gestão muito boa	3	18,8%
Com ações isoladas	3	18,8%
Equipe unida e organizada	2	12,5%
Em evolução	1	6,3%
Operacionalmente boa	1	6,3%
A estabilidade é um dificultor	1	6,3%
Relacionamento interpessoal é um dificultor	1	6,3%
Difícil	1	6,3%
Gestão ótima	1	6,3%
TOTAL	16	

Fonte: Dados da pesquisa

6.3.3. Dificuldades da Gestão de pessoas

A questão básica proposta aos entrevistados aqui foi: “No seu ponto de vista, quais as principais dificuldades na gestão de pessoas de sua secretaria?”

Com base nas respostas obtidas, classificaram-se os discursos dos sujeitos em categorias, que está indicada na Tabela 5. As frequências com a quantidade de respostas e a frequência de citações dentro do total de categorias.

Tabela 5 – Categoria – Dificuldades da gestão de pessoas (mencionadas pelos entrevistados)

Dificuldades da GP	Freq.	%
Mudança Cultural	7	43,8%
Relacionamento interpessoal	6	37,5%
Desqualificação	4	25,0%
Salários	4	25,0%
Questão Política	4	25,0%
Resistência a Mudança	3	18,8%
Leis	2	12,5%
Formação	1	6,3%
Rotatividade	1	6,3%
Estrutura	1	6,3%
Concurso Público	1	6,3%
Gestores desinteressados	1	6,3%
Conhecimento do Setor Público	1	6,3%
TOTAL	16	

Fonte: Dados da pesquisa

A análise desses dados indicou que a categoria mais representada, *Mudança cultural* remete a dificuldade do setor público em proporcionar mudanças devido a alguns fatores mencionados por Carbone (2000) como o excesso de burocracia, o autoritarismo e a grande verticalização da estrutura, aversão ao empreendedor, o paternalismo, o 'levar vantagem' em tudo e o reformismo. A outra categoria *Relacionamento interpessoal* volta a ser colocada em evidência em vir à decorrência natural do 'ser-humano-em-relação'. Assim, trabalhar essas relações é de suma importância para um clima organizacional saudável e uma boa qualidade na prestação do serviço.

As categorias *Salário*, *Desqualificação* e *Questão política* estão muito interligadas, pois, muitas vezes, quando as pessoas são nomeadas para os cargos não têm a qualificação necessária para executar as atividades inerentes ao cargo. E ainda, o funcionário público se pergunta: "Por que devo me qualificar se não vou ganhar nada com isso?", essa é ainda uma percepção muito enraizada no funcionalismo público.

6.3.3.1. Principais Dificuldades da Gestão de Pessoas

No conjunto dos sujeitos que constituiu a amostra dos agentes políticos, as principais dificuldades da gestão de pessoas são consideradas por eles em torno de seis aspectos: aspectos culturais, envolvendo a resistência à mudança e à cultura do serviço público; relacionamento interpessoal; salário; qualificação; questão política.

Na compreensão e lógica desses agentes políticos os aspectos culturais acabam dificultando a gestão de pessoas, entendendo esses aspectos como a cultura que está 'enraizada' no setor público e como a resistência para a mudança. A cultura é tida como dificuldade em virtude do fato de se tratar de um conjunto complexo de normas, símbolos, mitos e imagens que se fixam no indivíduo, por intermédio de trocas mentais de projeção e de identificação polarizadas nos símbolos, mitos e imagens da cultura, como nas personalidades que encarnam estes valores. A cultura no setor público, especificamente relacionada à gestão de pessoas, está relacionada tanto ao paternalismo implícitos na legislação que rege o quadro de pessoal, como às

licenças, vantagens e concessões especiais que beneficiam os agentes, em excessiva disparidade em relação ao normal, como também às diferenças culturais existentes dentro de toda organização. Bergue (2005) sustenta que, alguns traços culturais ligados à organização pública podem, conforme a situação, ser estendidos às relações pessoais e de grupo como a suscetibilidade do ambiente aos conflitos, a padronização do trabalho, a estabilidade, a valorização dos padrões formais, o corporativismo.

Quanto à resistência à mudança, apesar de fazer parte da vida humana, a mudança muitas vezes é vista como ameaça pelas pessoas, sendo comum que a cultura organizacional crie disfunções que prejudicam a capacidade de resolver problemas e a adaptação externa das organizações. Muitas vezes a mudança é vista como algo radical, complexo, dramático ou transformacional, levando as pessoas a rejeitarem-na e preferirem aquilo com o qual já estão familiarizados (DOHERTY e HORNE 2002). No setor público, a mudança diz respeito a modificar os caminhos tortuosos e lentos, em processos mais ágeis e flexíveis; mas a resistência à mudança ainda é muito grande, pois são contabilizados as perdas e os ganhos potenciais que se possa ter. O fator humano é uma das principais razões, conforme a visão de Ribeiro (2006) pelas quais a implementação da mudança falha.

Entrevistado 9 – [...] A cultura existe - a mudança de cultura “minha mesa - meu local de trabalho”.

Entrevistado 2 – Mudar a cultura das pessoas - criou-se uma cultura no serviço público de que aqui ninguém cobra - que ninguém faz [...]

Entrevistado 10 – [...] Na área pública as pessoas têm idéia que quando entrar ninguém vai tirar - Nos trabalhamos na mudança dessa cultura.

Na compreensão dos agentes políticos, outro aspecto da dificuldade, o *Relacionamento Interpessoal*, aparece por vários motivos. O primeiro deles, se deve ao fato das pessoas serem muito complexas, imbuídas de valores, crenças atitudes, que, ao entrarem na organização são integrados nos seus valores e normas, como também dentro das normas e valores dos grupos informais. Entende-se, claramente, o condicionante entre o indivíduo e o grupo, em que a identidade de um é dependente da identidade do outro, pois, nesse contexto, cada um representa um símbolo diferente. Percebe-se, assim que a

habilidade interpessoal guarda vínculos mais e mais estreitos com a sobrevivência em sociedade e com a perspectiva de se obter uma posição no grupo social, já que todos vivem em função da apreciação um do outro e estão sendo avaliados em tempo integral. Todos esses fatos influenciam no desenvolvimento do trabalho e no clima existente na organização, como visto no discurso abaixo.

Entrevistado 2 – [...] mas o pior de tudo e mais difícil de lidar são as pessoas - mudar alguns tipos de comportamento.

Marques (2004) sustenta que, a articulação da ‘atividade-interação-sentimento’ não está relacionada diretamente com a competência técnica de cada pessoa, em que profissionais competentes individualmente podem render muito abaixo ou muito além de sua capacidade por influência do grupo e da situação de trabalho.

Quanto à compreensão com base no *Salário*, é uma questão ainda problemática no setor público, em virtude dos limites legais que restringem os gastos com o quadro pessoal. Neste aspecto Bergue (2005) traz considerações importantes, no qual o salário (remuneração) implica a execução fiel das normas instituído pela constituição; a vinculação aos critérios definidos no nível federal, estadual e municipal; e dos padrões fundamentados no plano doutrinário, principalmente no ramo do Direito Constitucional e Administrativo.

Entrevistado 1 – A secretaria tem dificuldade de encontrar pessoas qualificadas na área para trabalhar - Eu acho que uma coisa principal - uma falha muito na gestão de pessoas é o salário - porque não tem jeito de trabalhar com as pessoas com pouca qualificação - então para você querer qualificação das pessoas você precisa dar condições - salários para ela - as vezes a gente qualifica tanto as pessoas para ta atuando com tranqüilidade - passam em concurso oferecendo salários melhores ou mesmo para empresas privadas.

Entrevistado 4 – A principal dificuldade que eu acho na prefeitura é o salário - já perdi funcionários excelentes por causa do salário

Além disso, o setor público tem que competir com o setor privado, pois este tem maior poder de barganha, podendo oferecer além de maior remuneração, maiores benefícios. Dessa maneira, o setor público acaba perdendo pessoas com melhor qualificação, e fica com aqueles menos qualificados, o que acarreta ineficiência na execução do serviço e no atendimento ao cidadão.

É interessante destacar que a *Qualificação* é um tema de grande importância em qualquer organização, pois representa grande melhoria na qualidade do trabalho. Mas a falta de qualificação, relatado por alguns agentes políticos, é um problema, levando a organização a executar trabalhos inadequadamente.

Entrevistado 1 – A secretaria tem dificuldade de encontrar pessoas qualificadas na área para trabalhar [...] não tem jeito de trabalhar com as pessoas com pouca qualificação [...]

Entrevistado 8 – A pessoa que esta fazendo não esta qualificada - não é área dela - não gosta do que está fazendo - Falta servidor - então fica difícil mudar de funções

Vale destacar que a totalidade dos agentes políticos relatou que as prefeituras têm proposta de qualificação, mas o quadro de servidores que já atuam na atividade pública não tem muito interesse. Isso pode ocorrer pelo fato de os servidores não visualizarem os benefícios desta qualificação para seu ganho pessoal; porém, isso só pode ser afirmado com um estudo específico junto aos servidores.

Quanto à *Questão Política* ser compreendida pelos agentes políticos como uma das dificuldades deve-se ao fato da política expressar os diversos interesses em uma sociedade; ser normativa no governo da sociedade civil; ser a orientação ou a atitude de um governo em relação a certos assuntos e problemas de interesse público; como também ser articuladora de todas as relações humanas. A vivência em comunidade determina a necessidade de criação de espaços de negociação e articulação. É preciso mais do que pensar a política como um espaço para partidos, negociatas, jogos escusos de poder, a política é acima de tudo, o ambiente para o exercício da cidadania e o espaço para a argumentação. Buscar consensos e caminhos que sejam os mais interessantes e equânimes para todos fazem parte da arte de fazer política. Mas a percepção dos gestores quanto à política está exclusivamente ligada a negociatas e jogos de poder, como verificado nos relatos.

Entrevistado 3 – A grande dificuldade é desvincular do servidor - que ele é um servidor do município e não do partido Y ou Z e trazer ele para administração pública de que maneira - Integrar a administração pública - saber que isso aqui ele vai fazer um serviço público.

Entrevistado 6 – [...] a questão política - porque são contrárias a política do executivo.

Entrevistado 9 – Hoje na administração pública - tem um fator muito complicador - tem a câmara - tem oposição - que esta preocupado com questão política - tem o sindicato que também está mais preocupado com a questão política [...]

Segundo a percepção dos gestores, essas idéias estão relacionadas com a mudança de cultura dentro do funcionalismo público. Neste aspecto Barros (2004) traz considerações importantes, onde realizar mudanças requer planejamento, que exige conhecimento da realidade do quadro da prefeitura, buscando dados, informações consistentes para compartilhar conhecimentos e fazer um Plano de Gestão.

Os agentes políticos apresentaram várias possibilidades, como demonstrado em seguida, para superar as dificuldades, sobressaindo o treinamento e a formação continuada. O treinamento é considerado como uma maneira de oferecer subsídios para que o servidor tenha maior conhecimento da administração pública e de suas peculiaridades, porém os treinamentos precisam de uma continuidade, como, também, de agregar conhecimento para melhor execução de suas atividades.

6.3.4. Possíveis ações a serem realizadas

A questão básica proposta aos sujeitos para se levantar alternativas de melhoria na gestão pública municipal foi: “O que você acha que deveria ser feito para superar tais dificuldades?”

Com base nas respostas obtidas, classificaram-se os discursos dos sujeitos em categorias, que está indicada na Tabela 6.

Os entrevistados demonstraram percepções híbridas, que foram apresentadas por várias ações para estar superando as dificuldades com relação a gestão de pessoas nas secretarias. As categorias que tiveram um pouco mais de destaque foram a *Formação continuada* e *Treinamento*, sendo que o treinamento por si só não resolve, é preciso que ele tenha uma continuidade, e também seja desenvolvido na prefeitura como um todo, e não apenas setorialmente como acontece.

Tabela 6 – Categorias – Ações para superar as dificuldades (mencionadas pelos entrevistados)

Ações da GP	Freq.	%
Formação continuada	3	18,8%
Treinamento	3	18,8%
Planejamento estratégico	2	12,5%
Concurso	2	12,5%
Trabalhar o relacionamento interpessoal	2	12,5%
Renovação Administrativa	1	6,3%
Excesso de Contratações	1	6,3%
Processos Administrativos	1	6,3%
Avaliação de Desempenho	1	6,3%
Mostrar os objetivos	1	6,3%
Uma estrutura melhor	1	6,3%
Choque de Gestão	1	6,3%
Salário	1	6,3%
Plano de cargos e carreira	1	6,3%
Mudança cultural	1	6,3%
Repassar o quantitativo suficiente	1	6,3%
TOTAL	16	

Fonte: Dados da pesquisa

6.3.5. Ações específicas da secretaria

A questão básica proposta aos sujeitos aqui foi: “No seu ponto de vista, sua secretaria desenvolve alguma ação específica na gestão de pessoas?”

Com base nas respostas obtidas, classificaram-se os discursos dos sujeitos em categorias, que está indicada na Tabela 7. As frequências indicam a quantidade percentual de citações dentro do total de categorias.

Tabela 7 – Categorias – Ações desenvolvidas pela secretaria (mencionadas pelos entrevistados)

Ação específica em GP	Freq.	%
Socialização	6	37,5%
Não	6	37,5%
Treinamento	2	12,5%
Formação continuada	2	12,5%
Movimentação do cargo	1	6,3%
Planejamento estratégico	1	6,3%
Salário x Produtividade	1	6,3%
Trabalho conjunto com os demais órgãos	1	6,3%
TOTAL	16	

Fonte: Dados da pesquisa

Pode-se perceber que as categorias mais citadas no relato (*Socialização* e *Não*) dizem respeito às ações ou não realizadas pelas secretarias na gestão de seu pessoal. Pode-se entender a *socialização* como o processo de integração das pessoas, que é de grande importância para o bom andamento no relacionamento interpessoal. No caso da categoria *Não*, os gestores não conseguiram identificar ações que poderiam ser realizadas para melhor condução da gestão de seu pessoal, e nem o benefícios de tais ações diferenciadas.

6.3.6. Autonomia da secretaria na gestão de pessoas

Para avaliar a autonomia dos agentes políticos em relação à gestão de pessoas, foi-lhes proposto a seguinte questão: “Você considera que existe autonomia da secretaria na gestão de pessoas?”

Com base nas respostas obtidas, classificaram-se os discursos dos sujeitos em categorias, que está indicada na Tabela 8.

Tabela 8 – Categorias – Autonomia da secretaria (mencionadas pelos entrevistados)

Autonomia na GP	Freq.	%
Sim	13	81,3%
Aspecto legal	4	25,0%
Existe a questão política	3	18,8%
Não	3	18,8%
Fazer atribuições destinadas a outra secretaria	1	6,3%
Processo simplificado	1	6,3%
TOTAL	16	

Fonte: Dados da pesquisa

A categoria mais citada *Sim* mostra que os gestores alegam ter na sua maioria, autonomia para gerenciar seu quadro de pessoal. Mas, ainda assim, ficam limitadas as leis, isto é, só se pode fazer o que é permitido em lei, bem como a questão política, que, neste, caso refere-se aos ‘pedidos’ e/ou acordos realizados no período eleitoral para determinadas pessoas ocuparem determinados cargos.

6.3.7. Importância dada à gestão de pessoas

Ao serem inquiridos sobre a importância da gestão de pessoas na prefeitura, a questão proposta foi: “Considerando que as pessoas atuam como motores das organizações, você acha que a prefeitura tem dado a importância devida à Gestão de pessoas?”

Com base nas respostas obtidas, classificaram-se os discursos dos sujeitos em categorias, que está indicada na Tabela 9. As frequências indicam a quantidade percentual de citações dentro do total de categorias.

Tabela 9 – Categorias – Importância da gestão de pessoas (mencionadas pelos entrevistados)

Importância da GP	Freq.	%
Não	5	31,3%
Está muito atrasada	4	25,0%
Ações isoladas	3	18,8%
É primordial	3	18,8%
É tratada a parte burocrática	2	12,5%
Ter uma secretaria de gestão de pessoas	1	6,3%
TOTAL	16	

Fonte: Dados da pesquisa

As categorias *Não* e *Está muito atrasada* indicam que falta nas prefeituras um investimento na gestão de pessoas. Esse investimento deve ser financeiro e de pessoal qualificado para cuidar desta área, pois, segundo os entrevistados, o que se tem na maioria das prefeituras é um departamento de pessoal que trata exclusivamente da parte burocrática e operacional.

6.3.8. A seleção

Visando obter informações a respeito do acesso de pessoas aos cargos públicos, foi proposta a seguinte questão: “Como você vê o processo de seleção de pessoas para o trabalho na prefeitura? A prefeitura tem selecionado os melhores para o trabalho dela?”

Os discursos dos sujeitos foram classificados em categorias com base nas respostas obtidas e está indicada na Tabela 10.

Tabela 10 – Categorias – Como é a seleção do pessoal (mencionadas pelos entrevistados)

Seleção da GP	Freq.	%
Tem que ser objetiva	7	43,8%
Não	5	31,3%
O concurso pode não selecionar os melhores	5	31,3%
Questão legal	3	18,8%
Questão política	2	12,5%
Falha na descrição dos cargos	1	6,3%
Uma questão complicada	1	6,3%
Ainda em discussão	1	6,3%
Concurso mostra a capacidade de decorar	1	6,3%
TOTAL	16	

Fonte: Dados da pesquisa

Pode-se perceber que a categoria mais citada no discurso (*Tem que ser objetiva*) diz respeito à legalidade no processo de seleção; ou seja, no setor público, a seleção por meio de concurso público, tem que ser objetiva, entendendo isso, como um processo que é válido para todos, não permitindo nenhuma subjetividade, isto é, nenhum caráter pessoal. As categorias *Não* e *O concurso pode não selecionar os melhores* indicam que os gestores não confiam que a seleção realizada pela prefeitura, ou seja, que o concurso selecione os melhores, pois muitas vezes basta estudar, ou simplesmente, “decorar” para passar no concurso público.

6.3.9. Oportunidade de crescimento e carreira

Para avaliar as oportunidades de crescimento e carreira, foi proposta a questão: “Você acha que a prefeitura oferece boas oportunidade de crescimento e carreira aos seus funcionários?”

Com base nas respostas obtidas, classificaram-se os discursos dos sujeitos em categorias, que está indicada Figura 7.

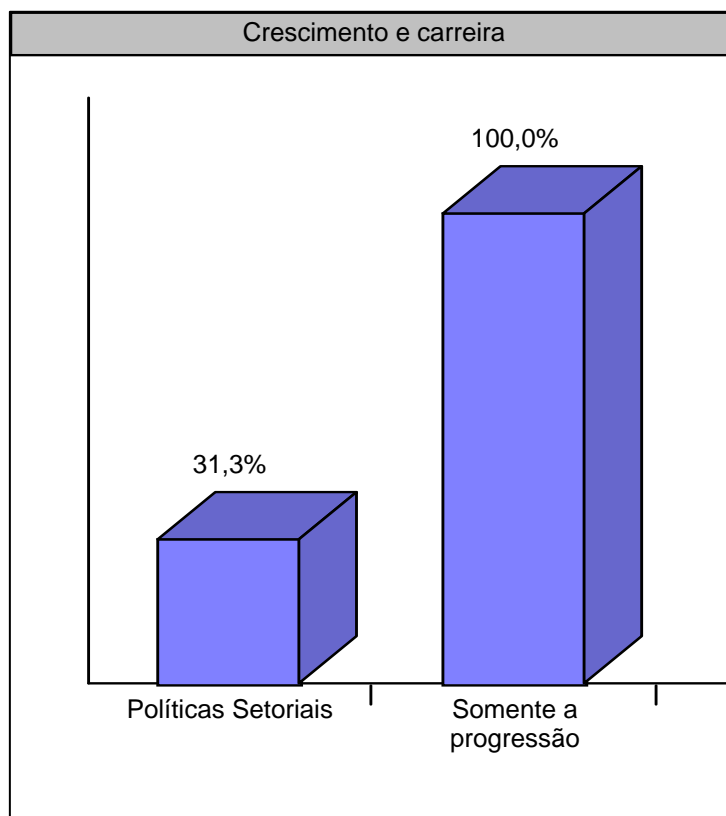


Figura 7 – Histograma das categorias – Oportunidade de crescimento e carreira
Fonte: Dados da pesquisa

Percebe-se com esses resultados que o setor público ainda não tem uma política de cargos e carreira e nem de salário. Existe uma progressão horizontal, em que, de dois em dois anos, tem-se um acréscimo no salário pelo período de trabalho. Algumas secretarias, como a saúde e educação, têm desenvolvido planos de carreiros mais efetivos, mas estão em processo de construção, em virtude da resistência dos servidores às mudanças propostas.

6.3.10. A gestão de pessoas nas prefeituras

Visando obter a visão geral dos entrevistados a respeito da gestão de pessoas, foi proposta a seguinte questão: “Faça uma síntese da gestão de pessoas na prefeitura”.

Com base nas respostas obtidas, classificaram-se os discursos dos sujeitos em categorias, que está indicada na Tabela 11.

Tabela 11 – Categorias – Avaliação da gestão de pessoas na prefeitura (mencionadas pelos entrevistados)

Avaliação da GP	Freq.	%
Tem gestão burocrática e operacional	7	43,8%
A gestão de pessoas precisa ser estratégica	5	31,3%
Criar um plano de cargos e carreiras	3	18,8%
Fazer Reforma Administrativa	2	12,5%
Criar uma secretaria de gestão de pessoas	2	12,5%
O setor que mais cresceu	2	12,5%
Valorização do profissional	2	12,5%
Diagnóstico do quadro de servidores	1	6,3%
Estágio embrionário	1	6,3%
Informatização de todos os setores	1	6,3%
Política tímida, mas de importância	1	6,3%
Revisão do estatuto do servidor	1	6,3%
TOTAL OBS.	16	

Fonte: Dados da pesquisa

A análise desses dados indicou que, tomadas isoladamente, as categorias apontam para uma polarização entre o antigo e o novo nas funções da gestão de pessoas.

A categoria mais representada *Tem gestão burocrática e operacional*, remete à função tradicional da gestão de pessoas. Na visão tradicional, a gestão de pessoas é um sistema organizacional composto dos cinco subsistemas ou conjunto de funções a serem desempenhadas; ou seja, suprir, aplicar, manter, desenvolver e controlar, sendo estas exercidas por uma área administrativa maior, desdobrada em gerências intermediárias a ela subordinada (BARROS, 2004).

A segunda categoria mais apresentada *A gestão precisa ser estratégica*, revela a nova visão do agente político sobre a gestão de pessoas. Essa visão demonstra que a gestão deve perpassar por um conjunto de políticas, práticas, padrões de atitude, ações e instrumentos empregados no

ambiente organizacional, no qual interfere e direciona o comportamento do servidor (BARROS, 2004).

O aspecto *Plano de cargos e carreira*, também citado pelos entrevistados, retrata a realidade das prefeituras que não têm um plano efetivo para crescimento e desenvolvimento de seu quadro de servidores. Um dos motivos da não existência desse plano é que toda e qualquer transformação no plano de cargos e carreiras exige prévia autorização do governo, expressa na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), independente de existir ou não um impacto financeiro. Um outro fator está relacionado às limitações impostas pela legislação eleitoral.

O processo de gestão de pessoas no contexto municipal

O processo de gestão de pessoas está constituído, por cinco etapas: suprir, aplicar, manter, desenvolver e controlar as pessoas. Estes processos são denominados também de funções ou subsistemas. Esses subsistemas ou processos são contingentes ou situacionais e variam de acordo com a organização, dependendo também dos fatores ambientais, organizacionais, tecnológicos e humanos.

O processo suprir, na gestão de pessoas, refere-se a recrutar e selecionar os servidores para a organização. No caso das prefeituras analisadas, esse processo é realizado através de anúncio no diário oficial e jornais locais e a seleção é por concurso. Quanto ao concurso, os agentes políticos acreditam que nem sempre os melhores são selecionados.

Entrevistado 10 – Nós sempre tivemos a preocupação, sempre de seguir o que está na constituição - ingresso através de concurso público - As vezes você escolhe uma pessoa - que não tem nada a ver com aquilo - que não tem o perfil - O concurso não quer dizer que estão sendo escolhidos os melhores

O processo de aplicar refere-se às atividades e ao cargo que as pessoas vão desempenhar na organização e à sua avaliação. Os agentes políticos explicaram que existe uma descrição das atividades a serem executadas, mas que a avaliação de desempenho não é objetiva.

Entrevistado 2 – [...] quando eu falei de avaliação de desempenho, as pessoas me olharam com aquela cara de espanto. Sempre existiu a avaliação, mas na hora de fazer faz uma avaliação tendenciosa para não indispor com ninguém.

Quanto ao processo de manter as pessoas, as dificuldades referem-se à remuneração, aos benefícios que a organização oferece aos seus servidores. Neste ponto, a maioria dos agentes políticos relatou que a prefeitura não oferece salários competitivos por causa do excesso de servidores, e que os benefícios oferecidos são os que estão permitidos na lei.

Entrevistado 3 – O salário não é competitivo, pelo quadro está inchado, eu sou contra isso, e com isso está tendo a fuga de mão-de-obra qualificada.

O processo de desenvolver refere-se ao treinamento e ao desenvolvimento das pessoas dentro da organização. Com relação a este processo, todos os agentes políticos explicaram que a prefeitura oferece treinamento a seus servidores, com tudo custeado pela secretaria a que pertence. A prefeitura oferece também a oportunidade dos servidores fazerem faculdades, custeando 50% do valor da mensalidade paga. Quanto às oportunidades de crescimento, essas acontecem nas áreas da saúde e educação com políticas setoriais; os demais setores ficam limitados à progressão horizontal.

Entrevistado 8 – Em alguns setores sim - educação - saúde - Mas na administração - que pega o geral - a gente não tem esse plano - tem até o sindicato que esta tentando rever isso

O último processo de controle refere-se tanto ao domínio dos comportamentos e atitudes das pessoas perante as normas e regras da organização, como também ao fornecimento dos elementos necessários às análises quantitativa e qualitativa da força de trabalho disponível na organização. Esse ponto não foi explorado pelo estudo, mas percebe-se que, no que se refere ao diagnóstico do quadro de servidor, isso não é feito, pois se fosse realizado, o quadro do servidor não estaria em excesso.

De maneira geral, o processo de gestão nas prefeituras é *Burocrático e Operacional*. Isso indica que a gestão de pessoas nas prefeituras está limitada a gestão de papéis e a cumprir as normas das leis, transitando nas fases contábil, legal e tecnicista, ou seja, as tarefas simples de admitir, registrar legalmente, controlar as normas, punir e conciliar os conflitos, descritas por Tose (1997) e Albuquerque (1988). Contudo, alguns agentes políticos já percebem a importância de transpor a gestão de pessoas tradicional para uma mais estratégica, mas, para isso, é preciso uma mudança cultural existente nas organizações públicas, onde a valorização das finanças em detrimento da gestão de pessoas é ainda muito presente.

Entrevistado 4 – Não tem uma gestão de pessoas na prefeitura[...] tem gestão de papéis - eles trabalham com papéis - mas não com pessoas - cada secretário tem o seu trabalho com suas pessoas - mas gestão de pessoas unificadas com o nome prefeitura - não existe não - ser funcionário da prefeitura depende de onde você está.

Entrevistado 9 – Legalmente falando está no patamar muito bom - na questão operacional também está muito boa - o que precisa mais para desenvolver é essa visão estratégica - um posicionamento estratégico - definição desse posicionamento estratégico - um posicionamento estratégico claro para todos os gestores - e com isso investir mais para que isso aconteça.

Por outro lado, os relatos sobre o processo de gestão de pessoas enfatizam que existem *Ações Isoladas*, mas que, nas prefeituras, não existe uma integração com todos os setores. Cada secretaria, praticamente, faz sua gestão de pessoal, onde escolhe a melhor maneira para lidar com seus problemas e resolvê-los, como optar pelo processo de seleção simplificado, e como fazer as possíveis realocações nas funções.

Entrevistado 1 – Deveria ter uma secretaria de recursos humanos ou um departamento mais estruturado para trabalhar a gestão de pessoas da prefeitura como um todo - A minha secretaria dá atenção a isso, e sei de outras secretarias que dão, porque talvez o secretário não tenha essa visão da gestão de pessoal - não acha importante - eu não vou ficar pagando curso para funcionário - eu acho que tudo começa da gestão de pessoas - Com relação à prefeitura está muito atrasado.

Entrevistado 7 – [...] de gestão de pessoas - nós estamos implantando isso agora - tínhamos ações isoladas - que não tinha uma continuidade - e agora com o planejamento estratégico a gente espera conseguir uma política de gestão de pessoas.

Além disso, no processo de gestão de pessoas existem apenas *Políticas Setoriais*. Essa indicação mostra que a gestão de pessoas nas prefeituras tem políticas específicas dependendo da secretaria, ficando praticamente exclusivo às secretarias de educação e saúde. Por não existir uma unidade neste processo, acaba ocasionando conflitos e insatisfações entre os servidores das demais secretarias.

Entrevistado 3 – Existe - de uma maneira isonômica - fica mais restrito ao quadro de educação e saúde - isso é um ponto de vista da reforma administrativa que quero fazer - isso tem que ser para todos os servidores.

Entrevistado 8 – Em alguns setores sim - educação - saúde - Mas na administração - que pega o geral - a gente não tem esse plano - tem até o sindicato que esta tentando rever isso.

Podemos concluir que ainda é preciso um grande investimento tanto financeiro como de pessoal para o desenvolvimento de um processo de gestão de pessoas que possa realmente atender as necessidades dos municípios. Isso poderia ser iniciado com o enxugamento dos quadros de funcionários, para assim ter maiores recursos para melhorar os salários, como também recrutar pessoas mais qualificada para atender as necessidades das prefeituras.

7. CONCLUSÃO

Ao término deste estudo, após um retorno à problemática inicial, apresenta-se os principais aspectos teóricos que o orientaram, seguidos de algumas constatações mais importantes da pesquisa. Ao final busca-se identificar alguns caminhos, decorrentes do resultado do trabalho, que merecem ser relacionadas e aprofundadas em estudos posteriores.

No Brasil, nos últimos anos, tem-se assistido a mudanças na administração das organizações públicas, como também na gestão dos seus funcionários, enfatizando-se a profissionalização do quadro de servidores. Nesse contexto, o objetivo de desta pesquisa foi compreender o fenômeno da gestão de pessoas nas experiências das secretarias municipais. Este objetivo se traduziu, mais especificamente, em uma análise das representações sociais dos atores envolvidos na administração da secretaria sobre o significado da gestão de pessoas.

As noções de organização, gestão de pessoas, organização pública, gestão de pessoas no setor público e representações sociais constituíram as referências teóricas do nosso estudo. Em relação à organização e à descrição das modalidades de suas funções, evidenciou-se a complexidade e o caráter polissêmico deste conceito. Quanto à noção de gestão de pessoas, esta pesquisa nos possibilitou evidenciar sua evolução no decorrer do tempo, tanto conceitual como de suas atribuições. Já, quanto à organização pública e à gestão de pessoas, o estudo nos possibilitou evidenciar que elas estão em processo de mudanças, e que estão tentando acompanhar a evolução e a exigência do mercado no qual se inserem. A utilização da noção da representação social, por sua vez, permitiu revelar alguns elementos do campo representacional dos atores envolvidos no processo de administração de seu pessoal, que servem de orientação das relações que ocorrem no interior das práticas de sua gestão.

A opção por uma perspectiva compreensiva do fenômeno de gestão de pessoas na administração de pessoal nos levou a privilegiar uma metodologia qualitativa utilizando como procedimento técnico as entrevistas semiestruturadas em torno dos seguintes atores: secretários e responsáveis pela área de gestão de pessoas. No total, 16 participantes no processo de gestão de pessoas foram

envolvidos na pesquisa, sendo 5 entrevistados envolvidos nas secretarias de saúde, assistência social, educação e administração. As entrevistas foram organizadas em torno das questões orientadoras. Na análise das representações sociais, privilegiamos o método de análise de conteúdo. A utilização deste método permitiu a emergência do campo das representações, segundo os grupos de atores.

O esclarecimento e as análises das representações sociais presentes no interior das experiências revelaram a existência do significado atribuído a gestão de pessoas: uma gestão embasada tanto no relacionamento interpessoal no trabalho, como no desenvolvimento profissional. O relacionamento interpessoal no trabalho compreende: Bem Estar, Satisfação, Gerenciar conflitos, Relações pessoais, Diferenças individuais. Um dos significados da gestão de pessoas é ser mediadora das consequências das relações interpessoais. Quanto a gestão de pessoas ser representada por uma administração do desenvolvimento profissional compreende a capacitação e valorização do servidor público. O incentivo a capacitação, e por consequência a valorização do servidor público é a visão que a administração publica gerencial está propondo aos gestores do governo, estado e do município.

Outro ponto identificado com o estudo foi que o processo de gestão de pessoas, de acordo com a visão e experiência dos agentes políticos das secretarias, não existe como uma unidade no processo. A exceção é quanto ao processo de seleção que é realizado por concurso; ainda assim, algumas secretarias fazem o processo simplificado, sendo estes, encarregados desde a formulação do edital até a descrição das atividades e seleção. Não existe um plano de cargos e carreiras uniforme para toda a prefeitura; o que existe são políticas setoriais nas secretarias da saúde e educação.

Quanto às principais dificuldades na gestão de pessoas os agentes políticos têm uma percepção também muito relacionada com dia a dia. O componente aspecto cultural envolve valores e crenças das pessoas, como também a dificuldade de implementar mudanças, num ambiente que é considerado estável. No setor público, a mudança diz respeito a mudar os métodos deficientes, em processos mais ágeis e eficientes, mas a resistência à mudança ainda é muito grande, pois são contabilizados as perdas e os ganhos

potenciais que se possa ter. Percebe-se que alguns aspectos da cultura das organizações públicas atuam como limitadores do processo da gestão de pessoas; pensamentos mencionados pelos secretários como 'Já passei no concurso, ninguém pode me tira' e ainda 'Capacitar para que? Eu não vou ganhar nada com isso?'. O componente relacionamento pessoal envolve lidar com as diferenças e complexidades de cada pessoa. Se as diferenças são aceitas e tratadas, o relacionamento interpessoal pode tornar-se e manter-se harmonioso, permitindo um trabalho cooperativo, em equipe e integrando esforços, conhecimentos e experiências. O componente salário pode ser o resultado da falta de qualificação no setor público municipal, pois as pessoas qualificadas tendem a querer receber salários compatíveis com seu conhecimento profissional. Contudo, o salário não pode ser corrigido devido ao limite dos gastos legais e em virtude do quadro inchado de pessoas com pouca qualificação. A última dificuldade está também relacionada com a mudança de algumas posturas dos servidores públicos que necessitam de tempo e empenho dos agentes políticos para serem administradas e aceitas.

Finalizando, considera-se que a utilização das representações sociais como referência do estudo, associada ao método de análise de conteúdo, apresentou-se como um instrumento valioso e adequado a uma abordagem exploratória de um objeto com escassa produção acadêmica. Acredita-se que esta investigação contribuirá para a consolidação do conhecimento no campo da administração pública municipal, na medida em que fez uma descrição das práticas mais consolidadas e obtidas a partir da representação social dos gestores municipais, sendo estes importantes no processo de gestão pública municipal. Mostrou-se, também, que, no exercício das funções do cargo, os agentes políticos da organização municipal aprendem gerenciar diante dos desafios diários do trabalho. Assim, para aprofundar a gestão de pessoas, poderia ser analisada a representação que os servidores públicos têm sobre essa gestão. Uma outra questão seria comparar as visões dos servidores com os agentes políticos sobre a gestão de pessoas. Uma outra proposta seria identificar e analisar como se dá o gerenciamento de pessoas no âmbito global da prefeitura. Essas e outras questões merecem ser relacionadas e aprofundadas em novas pesquisas que possam contribuir, através

da produção de informações e análises, para subsidiar as experiências da gestão de pessoas e interpretação de suas práticas gerenciais, de maneira a fundamentar processos de transformações e mudanças necessárias à consolidação e ao fortalecimento da gestão de pessoas no setor público.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Lindolfo G. - **O Papel Estratégico de R.H.** – São Paulo: USP, 1988. 216p. Tese de Livre Docência (Doutorado em Administração), Universidade de São Paulo, Faculdade de Economia e Administração – FEA/USP, 1988.

_____. A gestão estratégica de pessoas. In: Maria Tereza Leme Fleury (org.). **As pessoas na organização**. São Paulo: Editora Gente, 2002.

ARRUDA, Ângela. Teoria das representações sociais e teorias de gênero. **Cadernos de Pesquisa**, 117, p. 129-150, nov. 2002.

AURELIANO, Liana M. Descentralização de políticas sociais: alguns exemplos da saúde, educação e assistência. In Debates: **Poder local face às eleições de 1996**. N. 10. São Paulo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 1996, p.25 a 31.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Paris: Universidade de France, 1977.

BARROS, Luiza. Gestão de pessoas. In: ROSSI, Luiz Carlos et al. **Gestão pública municipal: ideias e práticas para prefeitos, gestores e técnicos**. Campo Grande: Letra Livre, 2004.

BERGUE, Sandro T. **Gestão de pessoas em organizações públicas: uma abordagem orientada para a administração pública municipal**. Caxias do Sul: Educs, 2005.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público – RSP**. Brasília, v.120, n.1, p- 7-40, jan./abr. 1996.

_____. **Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, 1996.

_____. **A reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, 1998.

_____. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. In BRESSER PEREIRA & SPINK, 2006.

BLOCH, Renata Arruda & BALASSIANO, Moisés. A democratização da Gestão Pública: as relações entre Gestor, Inovação e Porte demográfico do Município. **Revista de Administração pública – RAP**. Rio de Janeiro, vol.34, n.1, p-145-64, jan./fev. 2000.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

CAMPOS, Rose Lima de Moraes. **A representação social da atividade profissional do funcionário público em um contexto de mudança.** São Paulo – UNITAU, 2002. 144p. Dissertação (Mestrado em Administração) – ECASE da Universidade de Taubaté, 2002.

CARBONE, P.P. Cultura organizacional no setor público brasileiro: desenvolvendo uma metodologia de gerenciamento da cultura. **Revista de Administração Pública – RAP.** Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, p. 133-144, mar./abr. 2000.

CARNEIRO, Patrício A.S. & FONTES, Rosa. **Desigualdades da Região da Zona da Mata Mineira.** FONTES, Rosa e FONTES, Mauricio, editores. Viçosa, MG, 2005. p.389 – 465.

CARVALHO, Maria do Socorro Macedo de Carvalho. Desenvolvimento gerencial do setor público: velhas questões e novos desafios. **Revista de Administração Pública – RAP.** Rio de Janeiro, v. 29, n. 4, p. 27-37, out/dez, 1995.

CASTRO, José Nilo de. **Direito Municipal Positivo.** Belo Horizonte: Del Rey, 1992.

CASTOR, Belmiro V. J. **Modelo gerencial na gestão de profissionais da função pública.** Caderno FUNDAP, n.º22, 2001, p.175-178.

CIMBALISTA, Silmara Nery. **Política de recursos humanos na administração pública do estado do Paraná: análise comparativa entre o discurso e a prática.** Rio de Janeiro: FGV, 1998. 167p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública, 1998.

DAVEL, Eduardo; VERGARA, Sylvia Constant. **Gestão com pessoas e subjetividade.** São Paulo: Atlas, 2006.

DEMO, Gisela. **Políticas de gestão de pessoas nas organizações: papel dos valores pessoais e da justiça organizacional.** São Paulo: Atlas, 2005.

DOHERTY, Tony L. HORNE, Terry. **Managing Public Services – Implementing changes.** London: Routledge, 2002.

DUSSAULT, G. A gestão dos serviços públicos de saúde: características e exigências. **Revista de Administração Pública – RAP.** Rio de Janeiro, v.26, n.2, p.8-19, abr./jun. 1992.

DUTRA, Joel Souza. **Gestão de Pessoas: modelos, processos, tendências e perspectivas.** São Paulo: Atlas, 2006.

ETZIONI, Amitai. **Organizações modernas.** Tradução Mirian L. Moreira Leite. São Paulo: Pioneira, 1976.

- FARR, Robert M. Representações sociais: a teoria e sua história. *In*: GUARESCHI, Pedrinho e JOVCHELOVITCH, Sandra (orgs.). **Textos em representações sociais**. 7 ed. Petrópolis: Vozes, 2002.
- FRANCO, Maria Laura P. B. **Análise de Conteúdo**. 2 ed. Brasília: Líber Livro Editora, 2005. 79p.
- FRASER, Márcia Tourinho Dantas & GONDIM, Sônia Maria Guedes. **Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa**. <http://sites.ffclrp.usp.br/paideia/artigos/28/03.htm>
- FREITAS, Henrique M. R.et. al. Aplicação de sistema de software para auxílio na análise de conteúdo. **Revista de Administração Pública – RAP**. São Paulo v. 32, n. 3, p. 97-109, jul./set. 1997.
- FONSECA, Abel Antônio Salgado. **A influencia da gestão de linha na gestão de recursos humanos nas organizações**. Braga. Universidade do Minho, Escola de Economia e Gestão, 2003. 172p. Dissertação (Mestrado em Gestão de Recursos Humanos). Universidade do Minho, Escola de Economia e Gestão, 2003.
- GIACOMINI, Carlos Homero; GOTTEMS, Cristiano Luiz; SKROBOT, Luiz Cláudio. Gestão compartilhada na Secretaria de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Curitiba. **Revista de Administração Pública – RAP**. Rio de Janeiro, v. 35, n. 6, p. 216-229, nov/dez. 2001.
- GUARESCHI, Pedrinho. **Os construtores da informação: meios de comunicação, ideologia e ética**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal. **O município para candidatos: prefeitos – vice-prefeitos – vereadores**. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: http://www.ibam.org.br/publique/media/Minici_candidat.pdf. Acesso em 10/08/2007.
- JOVCHELOVITCH Sandra. Vivendo a vida com os outros: intersubjetividade, espaço público e representações sociais. *In*: JOVCHELOVITCH, S. e GUARESCHI, P. (org). **Textos em Representações Sociais**.5 ed. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 65-85.
- KLIKISBERG, Bernardo. **O Desafio da Exclusão**: para uma gestão social eficiente. São Paulo: FUNDAP, 1993.
- LAKATOS, Eva Maria & MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- MADUREIRA, César. A formação contínua no novo contexto da administração pública: possibilidades e limitações. **Revista de Administração Pública - RAP**. Rio de Janeiro, v. 39,n. 5, p. 1109 -1135, set/out. 2005.

MARQUES, Juracy Cunegatto. Relações interpessoais e apoios afetivos: o calor e o frio na convivência. In. BITENCOURT, Claudia. *Gestão contemporânea de pessoas: novas prática, conceitos tradicionais*. Porto Alegre: Bookman, 2004.

MARCONI, Nelson. **Políticas Integradas de Recursos Humanos para o Setor Público**. GAPI/EXTECAMP –UNICAMP. 2005.

MARE – Ministério da Administração Federal da reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995.

MARRAS, Jean Pierre. **Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico**. São Paulo: Futura, 2000.

MELO, Eleuní Antonio de Andrade. **Vínculo do trabalhador com a organização: um estudo de representações sociais**. Brasília: UNB, 2006. 228p. Tese (Doutorado em Psicologia) – Programa de Pós-Graduação do Instituto de Psicologia da Universidade de Brasília, 2006.

MELLO, Diogo L. Descentralização, papel dos governos locais no processo de desenvolvimento nacional e Recursos financeiros necessários para que os governos locais possam cumprir seu papel. **Revista de Administração Pública – RAP**. 1991.

MILKOVICH, George T. & BOUDREAU, John W. **Administração de recursos humanos**. Tradução Reynaldo C. Marcondes. 1ª edição, 5ª reimpressão. São Paulo: Atlas, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 2004.

MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. São Paulo: Atlas, 2002.

MOSCOVICI, Serge. **Representações Sociais: investigações em psicologia social**. Petrópolis: Vozes, 2003.

NASCIMENTO, Luiz Paulo do; CARVALHO, Antônio Vieira de. **Gestão estratégica de pessoas: sistema, remuneração e planejamento**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2006.

NOGUEIRA, Roberto & SANTANA, José P. **Gestão de recursos humanos e reformas do setor público: tendências e pressupostos de uma nova abordagem**. Brasília: PDRH/PS/GHWS/OMS, 2000.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de Metodologia Científica: projetos de pesquisas, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

PFEIFFER, Peter. **Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem**. Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Disponível em www.enap.org.br. Acesso em 30 de novembro de 2007.

RIBEIRO, Antonio de Lima. **Gestão de pessoas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

RODRIGUES, M.S.P. e LEOPARDI, M. T. **O método de análise de conteúdo: uma versão para enfermeiros**. Fortaleza: Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura, 1999.

ROSSETO, Adriana Marques. Estrutura organizacional pública como um entrave à adoção de inovações em tecnologia de informações. In. **23º ENANPAD. Anais...** Foz do Iguaçu – PR, vol.16, 1999.

SÁ, Celso Pereira de. Representações Sociais: o conceito e o estado atual da teoria. In: SPINK, Mary Jane P. (org.). **O conhecimento no cotidiano: as representações sociais nas perspectivas da psicologia social**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

_____. **O núcleo central das representações sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

SCHWELLA, Erwin. Inovação no governo e no setor público: desafios e implicações para a liderança. **Revista de Administração Pública – RAP**. Rio de Janeiro, v. 56, n. 3, p.259-276, jul/set. 2005.

SILVA, Lourdes Helena da. **As representações sociais da relação educativa escola-família no universo das experiências brasileiras de formação em alternância**. PUCSP, 2000. 283p. Tese (Doutora em Psicologia da Educação) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

SILVA, Edna Lúcia da & MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4. ed. rev. atual. – Florianópolis: UFSC, 2005.138p.

SILVA, Grazielle Roberta Freitas, MACEDO, Kátia Nêyla de Freitas, REBOUCAS, Cristiana Brasil de Almeida *et al.* **Entrevista como técnica de pesquisa qualitativa**. *Online braz j nurs*. [online]. abr. 2006, vol.5, no.2. Disponível
http://www.portalbvsenf.eerp.usp.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1676-42852006000200028&lng=pt&nrm=iso. ISSN 1676-4285. acesso 04/10/2007 as 7:40hs

SPERLING, Luciana Grandi von; MELO, Marlene Catarina de Oliveira Lopes. **Administração pública gerencial: percepção e reação do grupo gerencial intermediário em organizações estatais brasileiras**. VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002

SPINK, Mary Jane. O estudo empírico das representações sociais. In _____ **O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da psicologia social**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

TACHIZAWA, Takeshy; FERREIRA, Victor Cláudio Paradela; FORTUNA, Alfredo Mello. **Gestão com Pessoas: Uma Abordagem Aplicada às Estratégias de Negócios**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

TEIXEIRA, Gilnei Mourão et al. **Gestão estratégica de pessoas**. Rio de Janeiro: Editora FVG, 2005.

TOSE, Marília de Gonzaga Lima e Silva. **A evolução da Gestão de Recursos Humanos no Brasil**. PUCSP, 1997. 131p. Dissertação (Mestre em Administração) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

VASCONCELLOS, Eduardo. **Estrutura das organizações**. São Paulo: Pioneira, 1986.

VERGARA, Sylvia Constant & FERREIRA, Victor Cláudio Paradela. A representação social de ONGs segundo formadores de opinião do município do Rio de Janeiro. **Revista de Administração Pública – RAP**. Rio de Janeiro. 39(5): 1137-59, set./out. 2005.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Por uma boa pesquisa (qualitativa) em administração. Org. Marcelo Milano Falcão Vieira, Deborah Moraes Zouain. **Pesquisa qualitativa em administração**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p.13-28.