

FACULDADES ALVES FARIA - ALFA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

Viviane Izidoro Ferreira

**DIAGNÓSTICO DA MUDANÇA DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO:
REFLEXOS POSITIVOS E NEGATIVOS NO PROCESSO DE
IMPLEMENTAÇÃO DA REITORIA DO IF GOIANO**

Goiânia-GO

2016

FACULDADES ALVES FARIA - ALFA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

Viviane Izidoro Ferreira

**DIAGNÓSTICO DA MUDANÇA DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO:
REFLEXOS POSITIVOS E NEGATIVOS NO PROCESSO DE
IMPLEMENTAÇÃO DA REITORIA DO IF GOIANO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação, no Mestrado Profissional em Administração da Faculdade Alves Faria, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração.

Linha de Pesquisa:
Gestão Integrada de Mercados

Professora Orientadora:
Prof.^aDr^a Lucia Kratz

Goiânia-GO
2016

FACULDADES ALVES FARIA - ALFA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

Viviane Izidoro Ferreira

**DIAGNÓSTICO DA MUDANÇA DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO:
REFLEXOS POSITIVOS E NEGATIVOS NO PROCESSO DE
IMPLEMENTAÇÃO DA REITORIA DO IF GOIANO**

Esta dissertação de Mestrado está julgada adequada à obtenção ao título de Mestre em Administração e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Prof. Dr. Bento Alves da Costa Filho
Coordenador do curso MPA

Goiânia, 29 de janeiro de 2016.

Banca Examinadora:

Prof.^a Dr.^a Lucia Kratz
Orientadora
Programa de Mestrado Profissional em Administração– ALFA

Prof. Dr. Claudécir Gonçalves
Professor externo convidado–IF Goiano

Prof.^a Dr.^a Roseli Vieira Pires
Professora externa convidada–UEG

Aos meus pais (*in memoriam*), que se dedicaram ao meu aprendizado e oportunizaram a concretização de um sonho.

AGRADECIMENTOS

Ao grandioso Deus do universo, pela graça em proporcionar oportunidades a cada momento da minha vida.

Aos meus pais Erli Ferreira (*in memoriam*) e Maria Célia Izidoro Ferreira (*in memoriam*), pelo exemplo de família, os ensinamentos de vida e por acreditar que um dia os sonhos podem se realizar.

À minha filha Sophia, por me fazer conhecer o amor incondicional e infinito.

A meu esposo Adriano, pela compreensão, paciência, presença e apoio ao estudo.

À Prof.^a Dr.^a Lucia Kratz, pela atenção e colaboração na orientação deste estudo.

À Banca Examinadora de Defesa, Prof. Dr. Claudécir Gonçalves Prof. Dr.^a Roseli Vieira Pires, pela dedicação da avaliação e enriquecimento deste estudo.

Ao Instituto Federal Goiano pela oportunidade e incentivo de qualificação aos servidores técnico-administrativos. Principalmente ao Sr. Vicente Pereira de Almeida e ao Sr. Claudécir Gonçalves pelo empenho desta conquista.

Ao Reitor e aos Pró-Reitores do Instituto Federal Goiano, pela colaboração e participação na pesquisa.

Aos meus amigos Eduardo Alves e João Hélio pelo auxílio e presteza.

Aos professores e colegas do Mestrado Profissional em Administração, pelos ensinamentos e companheirismo nas atividades.

“Pensar historicamente o presente é estar pronto a pensar no estudo da história como mudança e transformação.”

(Um Passado Vestido de Futuro)

RESUMO

O presente estudo teve por finalidade compreender a mudança da Rede Federal de Educação Profissional e analisar os reflexos positivos e negativos no processo de implementação da Reitoria do Instituto Federal Goiano a partir de uma visão gerencial. As organizações frente às mudanças contemporâneas passam por momentos desafiadores para a conquista do sucesso. A amplitude e complexidade do fenômeno “mudança” gera uma busca incessante para a sua compreensão e o seu gerenciamento, ganhando espaço nas organizações públicas, que são marcadas por profundas transformações e carentes na antecipação das mudanças. O estudo apresentou traços históricos do ensino profissional no Brasil e suas transformações, até a chegada dos Institutos Federais. Adentrou na dimensão teórica da mudança organizacional, partindo para uma análise particular do IF Goiano, o processo e os seus reflexos. Orientou-se pelo modelo de Pettigrew (1996) em uma abordagem ao conteúdo (o quê), o contexto (o porquê) e o processo (como) da mudança, complementando-se, ainda, nas perspectivas do modelo de Motta (2000) agrupadas particularmente em três dimensões: estratégica, estrutural e comportamental. O delineamento metodológico da pesquisa teve finalidade aplicada, com objetivos de caráter exploratório, considerando os métodos de levantamento bibliográfico, documental e de campo fundamentado no estudo de caso. Para coleta de dados foi utilizada a entrevista semiestruturada, a análise documental e a observação participante, partindo de uma abordagem qualitativa, os dados foram tratados e discutidos através da análise de conteúdo. A unidade escolhida foi a Reitoria do IF Goiano e os seus principais gestores. Os resultados apresentaram uma mudança do tipo transformacional e nos padrões culturais de característica gradual. A percepção gerencial da mudança foi considerada positiva e os reflexos favoráveis evidenciam os fatores estratégicos e estruturais que apresentaram maiores resultados. Por outro lado, os fatores comportamentais persistiram como dificultadores durante todo o processo. Os causadores de mudança enfatizaram as questões políticas, neste caso, os prospectos dos cenários futuros exigem uma capacidade gerencial de consolidar o ambiente formado com menos recursos disponíveis e apresentar resultados satisfatórios para a sociedade. Após análise constatou-se que o desenvolvimento institucional no ambiente de mudanças depende principalmente do fator humano. Como sugestão, recomendou-se associar os riscos e benefícios dos influenciadores da mudança ao planejamento estratégico organizacional. Em virtude das limitações deste trabalho, fomentou-se para novas pesquisas com outros grupos e também para a necessidade de estudos comparativos entre instituições de ensino profissional.

Palavras-chave: mudança organizacional; diagnóstico de mudança; rede federal de educação

ABSTRACT

This study aimed to understand the change of the Rede Federal de Educação Profissional and analyze the positive and negative effects in the implementation process of the Rectory of the Instituto Federal Goiano from a managerial vision. The front organizations to contemporary changes go through challenging times to achieve success. The breadth and complexity of the "change" phenomenon generates an endless search for your understanding and your management, gaining ground in public organizations, which are marked by profound changes and needy in anticipation of change. The study presented historical features of vocational education in Brazil and its transformations, until the arrival of the Federal Institutes. Entered in the theoretical dimension of organizational change, leaving for a particular analysis of the IF Goiano, the process and its impact. Was guided by Pettigrew (1996) model in an approach to the content (what), the context (why) and process (how) the change, complementing also the perspectives of Motta model (2000) particularly grouped in three dimensions: strategic, structural and behavioral. The methodological design of the research was applied purpose, with exploratory objectives, considering the literature methods, documentary and field based on case study. For data collection was used semi-structured interviews, document analysis and participant observation, based on a qualitative approach, data were treated and discussed through content analysis. The unit chosen was the Dean of the IF Goiano and its key managers. The results showed a change of transformational type and cultural patterns of gradual characteristic. Managerial perception of change was considered positive and favorable reflections demonstrate the strategic and structural factors that had higher results. Furthermore, as behavioral factors hindering persisted throughout the process. Change causing the stressed political issues, in this case, the prospects of future scenarios require a managerial ability to consolidate the environment formed with fewer resources available and present good results for society. After analysis it was found that institutional development in the changing environment depends primarily on the human factor. As a suggestion, it was recommended to associate the risks and benefits of the influencers of change the organizational strategic planning. Because of the limitations of this study, encouraged to further research with other groups and also to the need for comparative studies on vocational education institutions.

Keywords: organizational change, change assessment, federal education institutions

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Linha do Tempo da Rede Federal de Educação.....	34
Figura 2. Panorâmica do Processo de Mudança Organizacional.....	44
Figura 3. Ponto Comum em um Processo de Mudança: a Identidade.....	59
Figura 4. Modelo de Mudança de Lewin.....	64
Figura 5. Modelo de Pettigrew - Estudo da Mudança Estratégica	66
Figura 6. Modelo de Pesquisa	82
Figura 7. Localização Geográfica das Unidades do IF Goiano.....	91
Figura 8. Singularidades dos IFETs em relação às Universidades.....	96
Figura 9. Estrutura em Rede do IF Goiano - Reitoria e os Campi	111
Figura 10. Fatores que persistem e dificultam o processo de mudanças do IF Goiano.....	119
Figura 11. Reflexos Positivos e Negativos da Mudança para o IF Goiano.....	120
Figura 12. Mapa Estratégico do IF Goiano 2014-2018.....	121
Figura 13. Interação dos Principais Fatores de um Processo de Mudança para o Desenvolvimento	122

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Progressão da Rede Federal de Educação Tecnológica	39
Gráfico 2. Crescimento das Unidades do IF Goiano	90
Gráfico 3. Gastos com Despesas de Investimentos/Inversões Financeiras e Gastos Totais (2009-2014)	113

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Definições de Mudança Organizacional.....	48
Quadro 2. Ligação entre os Modelos de Lewin e Kotter.....	65
Quadro 3. Perspectivas de Análise Organizacional - Modelo de Motta.....	67
Quadro 4. Causadores da Mudança	70
Quadro 5. Aspectos Principais entre o Ambiente Privado e Público	75
Quadro 6. Vetores de Mudança no Setor Público	76
Quadro 7. Estruturação da Investigação	88
Quadro 8. Síntese dos fatores influenciadores no processo de implementação da Reitoria...	119
Quadro 9. Síntese dos Resultados Obtidos.....	124
Quadro 10. Síntese do processo de mudança de EAF e CEFET para IF Goiano.....	125

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Alunos Matriculados por Renda per Capita Familiar	92
Tabela 2. Gastos com Despesas de Investimentos/Inversões Financeiras e Gastos Totais (2009-2014)	113
Tabela 3. Índice de Titulação do Corpo Docente dos períodos de 2009 e 2014	115

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AP	Administração Pública
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
EAA	Escola de Aprendizes Artífices
EAF	Escola Agrotécnica Federal
ETF	Escola Técnica Federal
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
EV	Escola Vinculada a Universidade
IFET	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
IF Goiano	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano
LDB	Lei das Diretrizes e Bases da Educação Brasileira
MEC	Ministério da Educação
NAP	Nova Administração Pública
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
RG	Relatório de Gestão
UNED	Unidade de Ensino Descentralizada
UTF	Universidade Tecnológica Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 A GESTÃO PÚBLICA DO ENSINO PROFISSIONAL FEDERAL	20
1.1 Conceitos de Administração Pública	20
1.1.1 A Influência da Nova Administração Pública nas Organizações	22
1.2 As Reformas no Contexto Público	23
1.3 As Transformações no Ensino Profissional Brasileiro	25
1.3.1 Escolas de Aprendizes Artífices	26
1.3.2 Dos Liceus Profissionais às Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais	29
1.3.3 Os Centros de Educação Federal Tecnológica	31
1.3.4 A Expansão da Rede Federal	33
1.3.5 A Reorganização da Rede Federal e a Criação dos Institutos	35
1.3.5.1 Da Lei nº 11.892/2008 – A Mudança na Rede Federal	37
1.3.5.2 Discussões à Proposta Governamental do Modelo IFET	40
2 O PROCESSO DE MUDANÇA ORGANIZACIONAL	44
2.1 A Evolução da Mudança: Abordagem Estrutural <i>versus</i> Comportamental	45
2.2 Panorama Conceitual, Tipologias e o Contexto das Mudanças	47
2.3 O Planejamento da Mudança	51
2.3.1 Aprendizagem para Mudança	52
2.4 A Cultura no Ambiente de Transformação	54
2.4.1 A Cultura da Identidade Organizacional	58
2.4.2 A Cultura das Resistências às Mudanças	60
2.5 Modelos do Processo de Mudanças e suas Influências	63
2.5.1 Modelos Explicativos da Mudança	63
2.5.2 Fatores Influenciadores: Causadores, Facilitadores e Restritivos.	69
2.5.3 O Uso de Metáforas Associadas aos Processos de Mudanças	71
2.6 Mudanças nas Organizações Públicas	73
3 DELINEAMENTO METODOLÓGICO	80
3.1 Tipo de Pesquisa	80
3.2 Definição dos Construtos	82
3.3 Unidade de Análise e Seleção dos Sujeitos	83
3.3.1 Caracterização da Unidade de Análise	83
3.3.2 Seleção dos Sujeitos	84

3.4	Coleta de Dados.....	85
3.4.1	Instrumento de Coleta de Dados.....	86
3.5	Tratamento e Análise dos Dados.....	87
4	RESULTADOS, ANÁLISE E DISCUSSÕES.....	89
4.1	O Instituto Federal Goiano.....	89
4.2	Caracterização da Mudança.....	93
4.2.1	Conteúdo da Mudança.....	93
4.2.2	Contexto Externo e Interno.....	97
4.2.2.1	Contexto Externo.....	98
4.2.2.2	Contexto Interno.....	100
4.2.3	Processo de Mudança.....	104
4.2.3.1	O Processo de Implementação da Reitoria do IF Goiano.....	106
4.2.3.1.1	A Constituição da Reitoria.....	107
4.2.3.1.2	O Papel da Reitoria.....	109
4.2.4	Os Reflexos e Desafios da Mudança.....	112
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	126
	REFERÊNCIAS.....	131
	APÊNDICE A. Roteiro de Entrevista.....	137
	APÊNDICE B. Parecer Consubstanciado do CEP.....	140

INTRODUÇÃO

As transformações intensas do cenário atual perpassam os campos políticos, econômicos, tecnológicos e socioculturais. Mudanças estratégicas que refletem nas estruturas e também no comportamento, tanto dos indivíduos, como no ambiente organizacional.

A ausência de uma teoria específica transforma a mudança em um “conjunto complexo, confuso e de muitas contradições” (MOTTA, 2000, p.70). Seu conceito é marcado pela amplitude e generalização (BRESSAN, 2001; WOOD JR, 2008). Contudo, estudos recentes como de Neiva (2004), Fischer (2003), Lima e Bressan (2003) e Wood Jr (2008), têm dado maior importância ao tema. O termo é compreendido como qualquer intervenção, seja planejada ou não, que provoca alterações nos padrões existentes e influencia todo o ambiente e os seus elementos chave, seja com consequências positivas ou negativas, para melhor desempenho ou sobrevivência organizacional.

A multidimensão da mudança nas organizações orienta-se por: definições, tipologia; contexto e suas dimensões culturais (identidade, valores, crenças, resistência); também pelo seu planejamento, aprendizagem e gerenciamento (BRESSAN, 2001; FISCHER, 2003; LIMA; BRESSAN, 2003; NEIVA; PAZ, 2007; WOOD JR, 2008); e por modelos explicativos (KOTTER, 2000; MOTTA, 2000; PETTIGREW, 1996). Toda essa dinâmica é conduzida também nas instituições públicas (ARAÚJO, 1982; OOSTEROM, 2009; SALDANHA, 2006).

Na tentativa de associar as transformações ao ambiente público, o presente trabalho apresenta como tema central as mudanças organizacionais advindas do processo de reorganização da Rede Federal, que originaram os Institutos Federais de Educação Profissional. Para Mintzberg (2003), as instituições educacionais apresentam em sua formulação um conjunto de características e peculiaridades próprias, classificando-as ao modelo de organização profissional. Por conseguinte, mesmo considerando que cada organização está em movimento, é dotada de uma trajetória, sua particularidade histórica e a inclusão em um contexto institucional (MACHADO-DA-SILVA; NOGUEIRA, 2001).

Um panorama histórico demonstra que o processo de industrialização e as reformas institucionais no Brasil, reforçam a integração e reestruturação do ensino no país. Segundo Campos Ferreira (2012), as muitas variações da Educação Profissional e Tecnológica (EPT) do Brasil, no decorrer dos anos, refletem variadas configurações e suas singularidades. A

construção de 100 (cem) anos da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica reflete essa sucessão de fatos, desde 1909, das Escolas de Aprendizes Artífices, com o objetivo de acesso do ensino profissional às classes menos favorecidas, ao processo de reorganização em 2008, que vislumbrou ofertar uma educação com estrutura adequada, avanço de conquistas científicas e tecnológicas com atuação para o desenvolvimento regional e local (BRASIL, 2009). Transformação essa que refletiu em um processo de expansão até 2014.

Nesse contexto, em decorrência de nova legislação, no ano de 2008, instituiu-se a Rede Federal de Educação, com a criação dos Institutos Federais, que são formados pela integração das antigas Escolas Técnicas e Agrotécnicas, Centros Federais de Educação e pela implantação de um órgão central, a Reitoria, para cada instituto. O novo arranjo educativo regional buscou representar a integração entre educação, território e desenvolvimento (BRASIL, 2007). Essa institucionalidade reflete o ambiente e, especialmente aos gestores públicos, os desafios inovadores advindos das mudanças organizacionais propostas.

Diante do exposto, define-se a questão central que norteia o presente estudo: Qual a percepção gerencial sobre a mudança da Rede Federal e quais os reflexos positivos e negativos dessas mudanças no processo de implementação da Reitoria do Instituto Federal Goiano?

Como primeira hipótese, o estudo apresenta uma visão gerencial positiva sobre o processo de transformação e os reflexos dessas mudanças apontam para os fatores estratégicos e estruturais como favoráveis ao desenvolvimento da organização. A segunda hipótese demonstra uma percepção gerencial negativa do processo e apresenta os aspectos comportamentais como dificultadores para o desempenho organizacional.

Assim, o objetivo geral é compreender a mudança da Rede Federal e analisar os reflexos positivos e negativos do processo de implementação da Reitoria do IF Goiano, a partir de uma visão gerencial. Para alcance desse propósito foram definidos os objetivos específicos a seguir:

- I. Descrever o processo de mudança da Rede Federal que originou o IF Goiano, no contexto histórico da educação profissional brasileira;
- II. Caracterizar as principais mudanças organizacionais ocorridas com a transformação das antigas escolas para IF Goiano;
- III. Analisar os reflexos positivos e negativos provenientes dessa transformação que influenciam no processo de implementação da Reitoria.

De forma geral, a justificativa do trabalho vem ao encontro da visão de Wood Jr. (2008) de que os desafios do estudo do tema mudança organizacional resultam de sua amplitude, profundidade, complexidade e no decorrer de sua caminhada, tornam-se fascinantes.

A relevância do assunto para o ambiente corporativo tem resultado em avanços científicos e sua utilização prática em estudos organizacionais. É ainda causa de inquietações nas empresas e apresenta muitas questões a serem esclarecidas, provocando uma contribuição para o aumento das investigações (LIMA; FISCHER, 2005). Além disso, vários estudos demonstram a importância da percepção em análises comportamentais, seus fatores influenciadores e a relação com a tomada de decisão no contexto organizacional de mudanças (BRESSAN, 2001; GREY, 2004; NEIVA; PAZ, 2007; ROBBINS, 2005).

Dessa forma, na pretensão de contribuir com o campo científico, o presente trabalho propõe-se a explorar, a partir de um estudo de caso, ambientes que possam ilustrar o reflexo de novos desenhos e concentra-se em apresentar considerações, a fim de elucidar parcialmente o fenômeno da mudança organizacional. O objetivo não é esgotar a discussão nas organizações, mas de estimular o interesse para novos conhecimentos.

De acordo com Reis e Antonello (2006, p.186), “[a] explicação para compreender que uma história é significativa consiste em unir o curso das ações a algum ‘projeto humano’”. Essa oportunidade de envolver-se neste estudo caminha para os objetivos ao desenvolvimento de habilidades e crescimento profissional.

Segundo Lins e Miron (2009), pesquisas acadêmicas geram ampla fonte de informações para excelência na gestão pública. Em complemento, ressalta-se a conclusão de Oosterom (2009, p.84) de que “a transformação do setor público é um desafio que deve ser enfrentado”.

A partir dos apontamentos de Vieira e Marcusso (2013), em um levantamento de produções acadêmicas coletados do Banco de Teses Capes, do período de 1987 até 2013, de 22 (vinte e dois) trabalhos que tratavam do processo de ampliação da Rede Federal e criação dos Institutos Federais, apenas 04 (quatro) eram da região Centro Oeste. Torna-se, então, oportuno destacar a carência de investigações sobre a mudança em organizações públicas, ainda mais em referência à natureza da transformação histórica, como no caso dos Institutos Federais.

A viabilidade da pesquisa dá-se a partir do estudo de caso, referindo-se a uma instituição de ensino pública que busca transparência dos atos e acessibilidade, inclusive no que demanda levantamento de dados internos e disposição dos gestores, no esforço em buscar melhorias para a gestão pública. A proposta do trabalho tem grandes possibilidades de aplicação e continuidade, uma vez que o esforço do trabalho advém de colaboradores do

órgão. Além disso, as bases do referencial teórico e orientação capacitada contribuem para o alcance eficiente nos resultados com baixo custo para a organização.

A pesquisa limita-se ao IF Goiano, em especial a sua Reitoria, não perfazendo objeto de análise os *campi* que integram a instituição, tendo em vista a complexidade do assunto e a dimensão do contexto. O campo de análise oferece diversas possibilidades de investigação, podendo servir como ponto inicial para trabalhos futuros. No entanto, a dificuldade maior pode evidenciar a integração de ideias teóricas em relação à rapidez dos acontecimentos na prática. Certamente a amplitude do tema provoca uma análise sistemática de suas reflexões, o que, no caso, exigiria um esforço considerável e uma extensa condição para o alcance dos objetivos.

São possibilidades de abordagens que podem vir a estimular investigações com novas perspectivas temáticas, sugerindo-se aprofundamento na cultura organizacional como fator de mudança, no reflexo da nova identidade diante de uma percepção externa às organizações, a convivência entre os *campi* que integram os Institutos Federais e o desenvolvimento organizacional com a expansão da rede. Vieira e Marcusso (2013) apontam, em suas conclusões, que a temática da Rede Federal e dos Institutos demanda muito estudo e que as instituições estão se reorganizando para acompanharem a expansão da rede.

Quanto à metodologia adotada, esta caracteriza-se pela abordagem qualitativa, de natureza aplicada, e quanto aos objetivos atende a uma classificação exploratória. Os procedimentos envolvem os tipos de pesquisas bibliográfica, documental, de campo e o estudo de caso, com a utilização de fontes primárias e secundárias. A unidade de análise é a Reitoria do IF Goiano, definidos como sujeitos os principais gestores da instituição. Como instrumento de coleta de dados foi utilizada a entrevista semiestruturada realizada através de um roteiro. Para o tratamento e análise de dados, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo para a compreensão do processo na organização.

Interligar as mudanças do IF Goiano ao contexto histórico e os reflexos atuais deste processo na gestão do ensino profissional, transforma este trabalho em uma abordagem diferenciada. Sendo assim, optou-se por adotar principalmente o modelo de Pettigrew (1996), que prevê a interação entre o conteúdo (o quê), o contexto (o porquê) e o processo (como) da mudança e, para complementar a análise do ambiente, serão utilizadas as perspectivas do modelo de Motta (2000), agrupadas especificamente ao presente caso nas dimensões estratégica, estrutural e comportamental.

Nesse sentido, para o alcance dos objetivos propostos e o esclarecimento das questões apresentadas, o presente trabalho foi estruturado em partes, como se segue:

Após essa introdução, explana-se o referencial teórico na primeira e segunda parte do estudo, orientado, primeiramente, para a gestão pública do ensino profissional federal e, em seguida, para a discussão sobre o processo de mudança organizacional. A primeira parte inicia-se com uma abordagem conceitual da Administração Pública, depois contextualizando-se parcialmente as reformas no ambiente público brasileiro; na sequência aborda a transformação do ensino profissional no país com sua história e o processo de mudança da Rede Federal e a criação dos Institutos Federais. A segunda parte inicia-se com a evolução da mudança, um panorama global dos conceitos, tipos e o contexto das mudanças, o seu gerenciamento e aprendizagem, além das dimensões culturais (identidade e resistências), ainda a correlação com modelos explicativos e possíveis fatores influenciadores, além da inter-relação com as organizações públicas. A terceira parte traz o delineamento metodológico em caracterização ao tipo de pesquisa, a descrição da unidade e os sujeitos determinantes, a coleta de dados e o tratamento para análise das informações obtidas. O estudo de caso é apresentado na quarta parte com o histórico do IF Goiano e o seu contexto atual, bem como uma análise e a discussão dos resultados da pesquisa. Por fim, apresentam-se as considerações finais, as referências e os elementos pós-textuais.

1 A GESTÃO PÚBLICA DO ENSINO PROFISSIONAL FEDERAL

As organizações, entendidas como uma forma de agrupamento de pessoas destinadas ao alcance de objetivos coletivos (MAXIMIANO, 1992; ROBBINS, 2005; WOOD JR., 2008), tornam-se os principais objetos de análise, observadas de uma visão sistêmica integrada à diversidade de ambientes. Essa vasta imensidão apresenta mudanças e incertezas que podem ser identificadas a partir de estudos, segundo a visão de Rezende (2012), em uma abordagem estratégica que propõe análise organizacional elaborada de acordo com três visões temporais: “passado, presente e futuro”. Tais visões estão relacionadas às experiências das organizações e ao seu meio ambiente interno e externo. Centralizamos nossa atenção ao caso da gestão pública, organizações tidas como instrumentos do governo para atender às necessidades da sociedade, que também passam por profundas transformações e carregam concepções paradigmáticas em suas histórias. As reformas e reestruturações afetam modelos já consolidados, realidade vista principalmente no ensino do país. Diante desse cenário, buscamos compreender a história transformadora do ensino profissional brasileiro.

1.1 Conceitos de Administração Pública

O mundo contemporâneo, acelerado e inconstante, apresenta uma realidade não imaginada anteriormente no ambiente corporativo. Neste ponto, destacam-se as “organizações”, que permitem refletir em suas definições um conjunto de dimensões, quais sejam: estratégicas, tecnológicas, estruturais e comportamentais. Segundo Wood Jr. e Caldas (2007), as organizações constituem um objeto privilegiado de estudo, assim, analisar seus ambientes e os seus fenômenos significa estudar o meio social e estudar o próprio homem.

O estudo das mudanças apresenta-se de forma ampla e complexa, e está presente tanto em organizações privadas como em públicas. Neste caso, orientamos nossa atenção para a Administração Pública (AP), considerada como um instrumento do governo para o atendimento às necessidades da sociedade, demonstrando ser este um importante segmento da ciência da Administração.

Na tentativa de esclarecer essa expressão, Waldo (1971, p.6) aponta que, geralmente, a definição baseia-se em dois conceitos típicos: “1. Administração pública é a organização e a gerência de homens e materiais para a consecução dos propósitos de um governo. 2.

Administração pública é a arte e a ciência da gerência aplicadas aos negócios de Estado”. Apesar da intencionalidade anterior, de facilitar o entendimento conceitual, alerta-se para a necessidade de contextualização para interpretar, uma vez que as definições, por si sós, não promovem o esclarecimento.

Ampliando a visão de administração pública, Matias-Pereira (2009, p.09) complementa:

A administração pública, num sentido amplo, deve ser entendida como todo o sistema de governo, todo o conjunto de ideias, atitudes, normas, processos, instituições e outras formas de conduta humana, que determinam a forma de distribuir e de exercer a autoridade política e como se atendem aos interesses públicos.

Esses conceitos permitem inferir que a junção das palavras “administração” e “pública” possibilita atribuir o sentido de “gestão”, da iniciativa privada, à subordinação de determinações políticas legais em atendimento aos interesses públicos.

A fim de esclarecer os termos “governo, administração pública e gestão pública”, Saldanha (2006, p.12, grifos nossos) apresenta um comparativo entre eles:

[...] **governo** é atividade política e discricionária e com conduta independente; **administração** é atividade neutra, normalmente vinculada à lei ou à norma técnica, é conduta hierarquizada; quanto à **gestão**, esta implica o atendimento aos seguintes parâmetros básicos: recursos humanos, materiais, tecnológicos e financeiros; inserção de cada unidade organizacional com foco da organização; e tomada de decisão diante de conflitos internos e externos.

A administração pública reúne uma diversidade dos órgãos para a gestão do governo, seus objetivos e funções necessários à qualidade dos serviços públicos e caracterizados perenes, sistemáticos, legais e técnicos, a favor da sociedade. Acrescenta-se, ainda, a seguinte definição: “a parte da ciência da administração que se refere ao governo, diretamente o Poder Executivo e indiretamente os Poderes Legislativo e Judiciário” (REZENDE, 2012, p.16).

O conjunto denominado de “Administração Pública” é afetado pelas políticas sistêmicas, que também merecem atenção, pois muitas vezes estas ficam despercebidas em razão do destaque que se dá aos órgãos finalísticos, principalmente pela característica pouco apelativa no ambiente político. Tais políticas podem ser o próprio serviço público, a modelagem, os processos de planejamento e orçamento, de aquisições e contratações, de auditoria e o governo eletrônico (GAETANI, 2009).

Segundo Peters e Pierre (2010) a administração pública compreende os que trabalham para o governo e também suas atividades, assim, deve ser analisada dentro da amplitude do Estado. Nesse sentido, aborda as políticas públicas fundamentadas nas organizações do setor e considera os estudos nessa área como forma de contribuição para uma melhoria da capacidade administrativa.

Três temas centrais são apontados para uma análise da ligação das políticas e da administração: o primeiro denota que o avanço das políticas públicas gerou maiores perspectivas aos governos, e os desafios, conseqüentemente, recaem sobre os gestores, alimentando que tais políticas, tendem a ser provenientes, em parte, de questões de burocracia e interiorizam indivíduos de grupos políticos; o segundo percebe uma demanda dos afetados para maior participação, na medida em que há um aumento das políticas públicas nas democracias; em terceiro, as avaliações de resultados das políticas públicas surgem com a capacidade de modelarem os pensamentos que atribuímos às organizações públicas, podendo acreditar na burocracia em relação à apresentação de resultado positivo ou, numa visão mais crítica, na ocorrência de mudanças dentro a administração (PETERS; PIERRE, 2010).

Neste contexto, é importante acentuar os envolvidos no processo. Saldanha (2006) classifica as pessoas que exercem função pública como: servidores públicos (mantêm relação de trabalho público profissional e não eventual), agentes públicos (prestam serviços à administração) e agentes políticos (autoridades superiores).

O trabalho no serviço público pode ser transformado a partir de diversos fatores que interagem e refletem nesse meio propício à interferência de todos, servindo de observatório, conforme a visão que se segue:

A adesão da política à cultura do espetáculo, a midiáticação das esferas pública e privada, o imperativo de transparência e a aceleração do tempo proporcionada pelo advento das novas tecnologias transformaram a natureza do trabalho no serviço público, hoje um grande aquário sujeito ao escrutínio permanente de todos (GAETANI, 2009, p.267).

Os serviços públicos têm atraído cada vez mais atenção. Aponta Oosterom (2009, p. 45) que “o setor público é o maior provedor de serviços em todo mundo”. O fato de possibilitar a oferta de serviços de qualidade ao cidadão com a escassez de recursos financeiros contribui para a gestão pública na busca por modelos sustentáveis advindos da iniciativa privada.

1.1.1 A Influência da Nova Administração Pública nas Organizações

Uma maior aproximação das características do setor privado ao setor público foi considerada por Peters e Pierre (2010), os quais destacaram uma importante mudança apresentada na gestão pública contemporânea: o papel do gestor público como gerente e a necessidade de utilização de ferramentas utilizadas no âmbito privado.

Desde o final dos anos de 1970, manifestou-se nas organizações públicas, em todo o mundo, a aplicação de um conjunto de doutrinas administrativas semelhantes. A esse novo

formato intitulou-se uma nova teoria, a “*New Public Management (NPM)*” ou “Nova Administração Pública (NAP)”. Para Rezende (2012), essa teoria implica em utilizar modelos de gestão provenientes do setor privado e dos conceitos de administração estratégica focada em negócios e empreendedorismo. No entanto, a problemática instaurada foi que esses movimentos de reformas não tiveram um segmento padrão nos diversos lugares implementados, mas observaram o contexto nacional de cada organização (SEABRA, 2001).

O novo modelo proposto apresentou-se com foco nos resultados, objetivando a busca do papel do Estado em uma atuação intensa de forma eficiente, eficaz e efetiva deste aparelho na oferta de serviços com qualidade. Algumas características desse processo podem ser manifestadas em ações do tipo: atender ao cidadão como cliente; transparência na missão da organização pública; delegação de autoridade; utilizar-se de incentivos; orçamento ligado a resultados; aproximar ações para competição. Os gestores devem apresentar comportamentos empreendedores e propor a discussão em comparação à velha administração pública (REZENDE, 2012).

Objetivando uma revisão dos conceitos da chamada nova gestão pública, Gaetani (2009, p.266) apresenta que “trata-se de um conjunto de ideias como orientação para desempenho, foco em resultados, ênfase na contratualização, valorização dos mecanismos de flexibilização e preferência por práticas de descentralização e delegação”. Dessa forma, reconhece que antes era vista com uma conotação ideológica e hoje os princípios da discussão podem ser expressos sem que sejam caracterizados como esquerdistas ou não.

O estreitamento da relação entre estado e sociedade na prestação de serviços públicos é apontado como uma importante mudança característica dessa nova gestão pública. As organizações públicas apresentam, como trabalho central, a implementação das políticas aprovadas pelos governos e a necessidade de encontrar maneiras para aprendizagem da burocracia pública em relação a essas implementações (PETERS; PIERRE, 2010).

Essa nova gestão proposta conduz a um debate extenso sobre as intervenções políticas e, em geral, sobre os instrumentos, utilizados como regras e rotinas organizacionais que interferem no conjunto da administração pública (REZENDE, 2012).

1.2 As Reformas no Contexto Público

A reforma e reestruturação do Estado foi assunto de extenso debate acadêmico, social e político, discutido por vários autores como Barroso (2005), Bresser Pereira (1996) e Silva, I. G (2003). Dessa forma, segundo Peters e Pierre (2010, p.18), “as relações trianguladas entre

políticos, gestores e cidadãos são, para dizer pouco, múltiplas e complexas”. Essa tríade induz as transformações e implementações às reformas administrativas no mundo e no Brasil.

Em virtude do crescente aumento da sociedade e, por conseguinte, o acréscimo de suas necessidades, exigiu-se então maior presença do papel do Estado ao atendimento dos cidadãos em prol de melhores condições de vida. Diante dessa amplitude de fatos, o Estado entrou em crise com diminuição das taxas na economia, aumento das taxas de desemprego e de inflação a nível mundial. Nesse momento, a percepção sobre o modelo burocrático pouco flexível e reduzida capacidade adaptativa, em relação ao dinamismo dos cenários provenientes do momento, iniciou as tentativas de mudança no ambiente organizacional público.

No Brasil do final dos anos 1980 teve início a “reforma” do Estado, apontada pelo governo como a única opção para a solução das crises instauradas no país (SILVA, I. G., 2003). As reformas institucionais apontam para diretrizes advindas da doutrina neoliberal e propagaram-se em reestruturar as grandes áreas de atuação do Estado, na regulação de políticas e ações públicas.

Em consequência à visão de mundo contemporâneo, adaptar o Estado às novas demandas tornou-se um grande desafio diante desta sua necessidade de reorganização. Nesse contexto, há a inclusão de um novo paradigma: a administração pública transcorre de uma perspectiva burocrática para uma abordagem gerencial (BRESSER PEREIRA, 1996; LIMA; QUEIROZ, 2003).

Em discussões sobre a reforma do Estado brasileiro, de acordo com Gaetani (2009), observam-se problemas que são apresentados como dificultadores à modernização, talvez pela heterogeneidade e diversidade do Estado. Continuando, aponta a percepção de que o país apresenta problemas das reformas de três tempos históricos que refletem ainda hoje: o século XIX, com a permanência de práticas de clientelismo e patronagem; as reformas do século XX, de acordo com a oferta do Estado de Bem-Estar Social e eficiência dos serviços à sociedade; e os desafios das reformas do século XXI, a concepção de transformar e adaptar-se ao mundo eletrônico e a melhoria da participação e transparência na gestão pública.

Para Saldanha (2006), nos processos de reforma administrativa sempre estiveram presentes a ligação entre o papel do Estado e a adoção de métodos para sua organização institucional. Com o objetivo estatal de conduzir o mercado com eficiência de controle e competição adequada, passa a assumir uma forte posição através da sua intervenção, e essas interferências trouxeram relevância na formulação de políticas públicas. O autor assegura que, a fim de prover o desenvolvimento econômico do mercado brasileiro, a ideia de intervenção estatal teve seu sentido reduzido, por intermédio de pressões e atendimento dos acordos

internacionais de financiamento de gastos públicos. Com esses acontecimentos, o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) promoveu uma série de reformas na administração pública para a redefinição do papel do Estado na economia brasileira, oportunizando a participação do capital privado na infraestrutura do País.

As reformas surgiram na tentativa de responder aos aspectos principais do ambiente burocrático, como a centralização, a rigidez de procedimentos/padronizações, o apego às regras e a reduzida orientação por resultados. Ademais, destaca-se como ponto crucial a combinação nos ambientes entre a burocracia e a democracia (SALDANHA, 2006). Contudo, a problemática das reformas presentes no mundo é originada de medidas políticas e legislativas que atingiram a organização pública e, conseqüentemente, a educação (BARROSO, 2005).

As implicações da reforma do Estado da década de 1990 trouxeram medidas políticas e administrativas também ao contexto educacional. As intervenções apresentavam a concepção de alterar o sistema do ensino ou mesmo substituir o poder público com a presença da iniciativa privada. Dentre as mudanças implantadas, a educação foi afetada diretamente, à medida que o setor privado teve apoio para o crescimento, incluindo o acréscimo de instituições do ensino básico e superior.

As reformas na educação brasileira desta época foram marcadas pela dependência financeira a órgãos externos, destacando o Banco Mundial ou mesmo BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento). As propostas estrangeiras foram tratadas como influenciadoras das mudanças educacionais empreendidas pelo governo federal. Dentre as exigências do capital estrangeiro, dimensionavam-se as regiões de atuação e apresentavam-se indicativos a modelos padrões para serem implementados. Destas ações, a educação serviria como instrumento de segmento ao mercado, limitada a reproduzir o trabalho para o capital (GAETANI, 2009).

Continuaremos a explicar sobre os próximos governos nos tópicos sequenciais deste estudo, dentro do contexto de ensino profissional no Brasil.

1.3 As Transformações no Ensino Profissional Brasileiro

Na tentativa de compreender as transformações no ensino profissional brasileiro, os fatos e acontecimentos nos direcionam para uma viagem histórica à Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT). O intuito vem de buscar um delineamento das

mudanças que marcaram o ambiente educacional no período de 1909 a 2008, isto é, desde a criação das Escolas de Aprendizes Artífices até a constituição dos Institutos Federais. Condições que tornaram o ensino mais acessível e de qualidade para a sociedade, com os reflexos dos cenários sociais, econômicos e políticos no Brasil diante da educação brasileira.

1.3.1 Escolas de Aprendizes Artífices

Em 1909, Nilo Peçanha, até então vice-presidente, assume a Presidência da República dos Estados Unidos do Brasil com o falecimento do titular Afonso Pena. Seu período de mandato teve duração de aproximadamente um ano e, apesar de breve, o seu governo foi marcado pela criação do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, e do Serviço de Proteção ao Índio, presidido pelo marechal Cândido Mariano da Silva Rondon.

Com o intuito de criar uma ferramenta política às classes menos favorecidas e colaborar na formação de cidadãos capazes de garantirem sua própria sobrevivência, nesse período o então presidente assinou o Decreto nº 7.566 de 23 de setembro de 1909, que instituiu as Escolas de Aprendizes Artífices (EAA) e justifica:

Considerando: que o aumento constante da população das cidades exige que se facilite às classes proletárias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da lucta pela existencia: que para isso se torna necessario, não só habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensavel preparo technico e intelectual, como faze-los adquirir habitos de trabalho proficuo, que os afastara da ociosidade ignorante, escola do vicio e do crime; que é um dos primeiros deveres do Governo da Republica formar cidadãos uteis à Nação (BRASIL, 1909, sic).

Para Kuenzer (1991, p.8),

Desde o momento que surge, a educação diretamente articulada ao trabalho se estrutura como um sistema diferenciado e paralelo ao sistema de ensino regular marcado por finalidade bem específica: a preparação dos pobres, marginalizados e desvalidos da sorte para atuarem no sistema produtivo nas funções técnicas localizadas nos níveis baixo e médio da hierarquia ocupacional.

A oportunidade concedida por estas escolas tem relação direta com as questões sociais, à medida que proporcionaria uma profissão, então evitando a marginalidade de determinada população, além de estabelecer uma relação com o desenvolvimento econômico, com a consequente empregabilidade, suprimindo as deficiências de mão de obra do mercado. Conforme preceitua o art. 2º do Decreto 7.566/1909:

Art. 2º. Nas Escolas de Aprendizes Artífices, custeadas pela União, se procurará formar operarios e contra-mestres, ministrando-se o ensino pratico e os conhecimentos technicosnecessarios aos menores que pretendem aprender um officio, havendo para isso até o numero de cinco officinas de trabalho manual ou mecanico que forem mais convenientes e necessarias no Estado em que funcionar a

escola, consultadas, quanto possível, as especialidades das indústrias locais (BRASIL, 1909, sic).

Dessa forma, foram instaladas 19 (dezenove) escolas distribuídas nas capitais, com exceção de duas que não se situavam na capital, a de Campos, no Estado do Rio de Janeiro, e a de Pelotas, no Estado do Rio Grande do Sul. Tinham como objetivo a oferta de ensino profissional primário gratuito, atendendo meninos de 10 a 13 anos, “desprovidos da fortuna”, em regime de externato e com a disponibilidade de aprendizado voltado quando possível à necessidade de mão de obra da região.

As escolas seriam fundadas e custeadas pelos Estados, municípios ou associações particulares constituídas conforme a legislação, podendo usufruir de verbas da União, destinadas para essa demanda específica, previstas no orçamento do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. A estrutura de pessoal seria composta por: um diretor, um escriturário, um porteiro e a quantidade de mestres que fosse necessária. Os educandos seriam recebidos no quantitativo suportado pelo respectivo prédio. Além do ensino no período diurno, as escolas possuiriam dois cursos noturnos: o primário, para os não alfabetizados, e o de desenho, para atender às exigências do ofício. A escola constituiria renda a partir da produção das oficinas, para suprir as necessidades de materiais ao aprendizado. Os programas dos cursos seriam constituídos pelo diretor e pelos mestres das oficinas e, após, submetidos à aprovação dos ministros (BRASIL, 1909).

Segundo Campos Ferreira (2012), as características dessas escolas não se vinculavam aos demais tipos de ensino e, então, formalizou-se entre o ensino acadêmico e o profissionalizante uma dualidade estrutural vista até os dias atuais.

O desenvolvimento social e econômico do Brasil, juntamente com a industrialização, marcou o período da transformação, a oferta de um mercado de trabalho mais acelerado e o retrato de uma população desprovida de formação educacional, então surgindo a necessidade de mudanças na figura de um trabalhador livre voltado para o cenário das fábricas. Corroborando Leite (2010) que o ensino profissional tido como um instrumento do progresso nacional ajustava-se à necessidade do desenvolvimento da industrialização.

Contrariamente a essa ideia de desenvolvimento econômico, aponta-se que o dinamismo industrial não estava presente em grande parte do território brasileiro. Sua expansão concentrava-se, na verdade, nos grandes centros urbanos, isto é, Rio de Janeiro e São Paulo (LEITE, 2010). Afirma Kuenzer (1991) que a localização dessas escolas nas capitais atendeu mais a critérios políticos do que à relação do desenvolvimento urbano e sócio-econômico. Por fim, demonstra-se uma não correlação da formação do ensino em coerência às exigências do

mercado, e sim uma preocupação maior do Estado em oferecer uma alternativa de inserção à população mais carente.

Em 1920, a performance das Escolas de Aprendizes e Artífices (EAAs) é questionada a partir de relatórios apresentados por João Luderitz, então gestor do Instituto Parobé (Porto Alegre). Ele apontou que o estado vegetativo apresentado pelas escolas tinha como causa a saída dos alunos da instituição logo após obterem o conhecimento mínimo (FARTES; MOREIRA, 2009). Corrobora Leite (2010, p.08) que “o fenômeno da evasão das escolas de artífices se dava de modo geral, não era um fenômeno localizado nesta ou naquela capital”, observada a situação na maioria das unidades. Dentre os motivos para a evasão, situam-se: os jovens que se empenhavam ao aprendizado, mas que eram atraídos para o trabalho antes de finalizarem os estudos, trabalhos de forma geral exploradores com baixa remuneração; outra razão pode ser considerada a violência física sofrida pelos alunos em virtude da forma opressora de educar dos professores; além de outros fatores como doenças, logística, falta de condições para se alimentar.

Em meio às dificuldades, na tentativa de enfatizar o ensino e apresentar resultados satisfatórios para a sociedade, criou-se, de início, a Comissão de Remodelação do Ensino Profissional Técnico, mais tarde denominado de Serviço de Remodelação do Ensino Profissional Técnico (1920-1930). As diretrizes desta remodelação proporcionaram uma consolidação das EAAs, incluindo a unificação dos currículos e definição de normas e procedimentos padrão (FARTES; MOREIRA, 2009; LEITE, 2010). Nesse sentido, Campos Ferreira (2012, p.102) aponta que “o processo de industrialização e urbanização da sociedade brasileira levou os educadores a discutirem a modernização da educação nacional como um todo”.

O desenvolvimento das atividades nas escolas continuaria com a demanda de mercado nas indústrias na era do Governo Vargas (1930-1945; 1951-1954) e ainda no de Juscelino Kubitschek (1956-1960). A década de 1930 é palco de uma série de mudanças no Brasil, principalmente na relação entre educação e a influência do cenário político nacional, pois a promoção da industrialização refletiu na atuação do ensino técnico industrial. Criaram-se o Ministério da Educação e Saúde e a Inspeção do Ensino Profissional Técnico, proposta a direcionar orientar e fiscalizar esse tipo de ensino. Nesse contexto, uma sequência de medidas legais passa a regulamentar e ressignificar o ensino técnico no Brasil (FARTES; MOREIRA 2009).

Devido ao momento histórico governamental, evidenciam-se as influências políticas da era Vargas (1930-1945) no ensino, passando-se a transmitir uma imagem e uma postura direcionadas às características militares. Segundo Leite (2010, p.36),

[o] Estado Novo também se utilizava da rede de ensino para sua propaganda ideológica e para angariar cada vez mais apoio popular. Segundo a política nacionalista de Getúlio Vargas, as escolas foram estimuladas a fortalecer valores cívicos, a disciplina, o vigor físico, o trabalho.

Por outro lado, com a implantação do Estado Novo, a Constituição de 1937 foi a primeira a tratar do ensino técnico, profissional e industrial, explicitado no seu art. 129: previa o ensino profissional às classes inferiores como dever do Estado em criar e subsidiar os advindos de outras iniciativas.

1.3.2 Dos Liceus Profissionais às Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais

Através da Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937, as Escolas de Aprendizes são transformadas em Liceus Profissionais, destinados à propagação do ensino profissional de todos os ramos e graus no país. Nesse novo contexto, essas escolas passam também a ser subordinadas ao Ministério da Educação e Saúde Pública, e prevê-se a ampliação de verbas do governo federal para o ensino profissional. A mudança evidencia o foco na visão de ensino profissional, voltado mais ao ensino do que ao trabalho.

A partir da década de 1940, as instituições profissionais passaram a mudar cada vez mais. Mesmo com o papel ainda predominante por qualificação profissional voltada para o desenvolvimento da produção brasileira, elas se organizaram e definiram seus cursos.

A “Reforma Capanema”, conhecida por estabelecer uma série de medidas legais a partir de 1942, apresentou como objetivo geral reformular o ensino no país. Dentre suas principais diretrizes estavam: o ensino profissional titulouse a nível médio; o ingresso feito através de exames de admissão; a divisão em dois níveis dos cursos, básicos e técnicos, além do estágio supervisionado (BRASIL, 2009).

Nesse contexto, mesmo com uma série de alterações na legislação e propostas governamentais, a realidade ainda sinalizava para a divisão das classes sociais em relação à acessibilidade de ensino. Segundo aponta Campos Ferreira (2012, p.104),

[n]o conjunto das Leis Orgânicas da Educação Nacional, o objetivo do ensino secundário e normal era o de “formar as elites condutoras do país”. Já o objetivo do ensino profissional era o de oferecer “formação adequada aos filhos dos operários, aos desvalidos da sorte aos menos afortunados, aqueles que necessitam ingressar precocemente na força de trabalho”. A herança dualista perdurava e era explícita.

Para outros, como Leite (2010, p.42), “o ensino tornava-se mais democrático”. Ele assinala que a Lei Orgânica do Ensino Industrial (LOEI) trouxe intensas modificações nas estruturas pedagógicas, bem como no conteúdo prático e filosófico, além de maior relevância nas atividades consideradas manuais em relação às nobres, no intuito de minimizar esse distanciamento.

O caminho estava aberto não só para as modificações estruturais, mas às transformações comportamentais e sociais, sendo um progresso à disseminação cultural e à mudança na forma de pensar.

Em 1942, com as mudanças da criação de leis voltadas para reorganização do ensino, os Liceus passam a ser denominados de Escolas Industriais e Técnicas (EITs). Em seguida, o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) intensifica a relação Estado e economia, e prevê em seu plano 3,4% (três vírgula quatro por cento) dos investimentos ao setor de educação, com o objetivo de formar profissionais para as metas ao desenvolvimento do país (BRASIL, 2009).

Novamente, as reformulações de nomenclatura atingem as escolas. Em 1959, as Escolas Industriais e Técnicas (EITs) passam a se chamar Escolas Técnicas Federais (ETFs), transformadas em autarquias, auferem autonomia didática e de gestão. Outra modificação ocorrida à época foi a permissão aos concluintes dos cursos profissionalizantes de continuar sua trajetória escolar.

O crescimento da população e a urbanização das capitais, com o conseqüente aumento da demanda de pessoal capacitado para as atividades industriais, também intensificaram as atividades agrícolas e agropecuárias, com a necessidade de abastecimento da sociedade também no setor primário.

Nesse contexto, no mesmo período constituiu-se uma rede de escolas agrícolas denominadas de Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs), com base no modelo de escola fazenda. Inicialmente vinculadas ao Ministério da Agricultura, em 1967 passam de escolas fazendas para o então Ministério da Educação e Cultura, tornando-se escolas agrícolas.

O governo da Ditadura Militar (1964-1984) foi um período marcado pelas medidas adotadas na educação brasileira, diante da necessidade do mercado pela exigência da formação técnica em sentido imediato e conseqüente aumento de vagas nas instituições. O contexto é marcado pela era do “milagre econômico”, característico pelo rápido e excepcional crescimento econômico, daí o surgimento de novas demandas ao mercado de trabalho sob o “regime de urgência”.

Com a Lei das Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, considerada a mais significativa à referência educacional, uma das intenções era dar fim à ideia de distanciamento das classes ao ensino, advindas de acontecimentos anteriores, como segue:

[...] romper com a dualidade, substituindo os antigos ramos propedêutico e profissionalizante por um sistema único – onde todos passam independente de sua origem de classe – cuja finalidade é a qualificação para o trabalho através da habilitação profissional conferida pela escola (BRASIL, 1971).

Pereira, L. A. C (2003, p.65) ressalta a importância deste instrumento legal para a história da educação:

Não se trata de mera simplificação reunir em torno da Lei 5692, de 11 de agosto de 1971, a análise da trajetória do ensino técnico profissional no período 1964-1985. Este instrumento é, sem dúvida, um dos mais singulares na história da educação brasileira, seja pelo tempo como foi estabelecido, em período de exceção, seja pela ambição e ousadia de realizar a fusão do segundo ciclo do ensino médio com todas as modalidades do ensino técnico secundário, tornando compulsória a escola de segundo grau no Brasil no início dos anos 1970.

Apesar da importância da LDB nº 5.692/71, o autor alerta para o fato de que a lei gerou críticas e resistências entre especialistas, estando dentre as razões: o desinteresse de parte da população na formação profissional de segundo grau; a escassez de professores nas áreas específicas; a infraestrutura precária; as mudanças do cenário em crescimento econômico. Mais tarde, foi retirada a obrigatoriedade da qualificação profissional ao trabalho em nível de segundo grau.

Ao contrário desse panorama, a imagem das ETFs era diferente das demais realidades da educação pública brasileira, reconhecida pela qualidade na formação dos cidadãos e conteúdos propedêuticos ao currículo. Nesse momento, passam a se destacar com a intensificação na formação de pessoal, com a ampliação de vagas e a oferta de maior variedade de cursos, acompanhando o processo de modernização e desenvolvimento do país.

1.3.3 Os Centros de Educação Federal Tecnológica

Outra reforma na institucionalidade da educação profissional ocorreu com a Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978, transformando as Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET). As três escolas iniciantes desse processo foram as do Paraná, de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, com capacidade para, além da formação de técnicos, atuar em pesquisas aplicadas e na formação de professores em áreas específicas, também em nível de graduação e pós-graduação. No entanto, apenas em 1996,

com a Reforma da Educação Profissional e Tecnológica, passou-se a estruturar os modelos CEFET.

No governo José Sarney (1985-1989) estabeleceu-se o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico – PROTEC, quando foram criadas as Unidades de Ensino Descentralizada (UNED), que seriam integradas à Rede Federal. As UNEDs estariam vinculadas a um CEFET, a uma Escola Técnica Federal ou Escola Agrotécnica Federal, mantendo dependências administrativas, pedagógicas e financeiras. Os objetivos principais com essas unidades seriam a expansão do ensino tecnológico ao interior dos Estados e o atendimento às necessidades de cada região, evitando o êxodo rural.

Novas transformações no sistema educacional brasileiro foram realizadas na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), marcado pela nova LDB nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a qual reformula a estrutura e organização da educação no país.

Devido ao processo de reestruturação econômica mundial e à reforma do Estado, algumas das mudanças apresentavam os interesses dos organismos internacionais, assunto já comentado em outros tópicos deste trabalho.

As mudanças estabelecidas pela nova legislação são profundas e, em nossa opinião e de grande parte dos educadores brasileiros, representa um dos maiores atrasos impostos à Educação Profissional e profundo prejuízo à Rede de Instituições Federais. Os novos referenciais alteram, sobremaneira, todo o processo para a qualificação de mão-de-obra e representa um recuo, uma vez que recupera formalmente e acentua o viés funcionalista na concepção e desenvolvimento da EPT (PEREIRA, L. A. C., 2012, p. 40).

As novas mudanças caracterizavam a separação do ensino médio/técnico, a extinção da formação geral nestas escolas e as condições para financiamento pelo Banco Mundial, somente via adesão ao programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), sendo um dos pontos que norteava o fim do ensino médio integrado.

Em 1998, o Governo Federal proíbe a construção de novas escolas federais, com atos normativos direcionados à oferta de cursos superiores por estas instituições e atribuindo aos estados e à iniciativa privada a responsabilidade da promoção de cursos técnicos (SILVA, C. J. R., 2009). Em meio a essas complexas e polêmicas modificações da chamada “reforma da educação profissional” no Brasil, no ano seguinte é dada continuidade ao processo de transformação das ETFs em CEFETs, iniciado em 1978 (PEREIRA, L. A. C., 2003).

Segundo dados do MEC (2015), no período de 1909 a 2002, ao longo da constituição da Rede Federal no país, foram construídas 140 (cento e quarenta) unidades das escolas e 120 (cento e vinte) municípios foram atendidos.

1.3.4 A Expansão da Rede Federal

O período do governo Lula (2003-2010), em relação à educação, envolve insistente crescimento para desenvolvimento do país e diminuição das diferenças, com investimentos prioritários em educação, ofertando ensino público e gratuito da Educação Profissional Tecnológica (EPT) com a Expansão da Rede Federal.

Por isso é que, neste período, aprofundou-se a compreensão de que a preparação para o trabalho só se traduz verdadeiramente em formação, quando os profissionais qualificados (pela EPT) são capazes de desenvolver um trabalho reflexivo, criativo; enfim são capazes de promover a transposição dos conhecimentos científicos e tecnológicos na perspectiva das exigências da produção, do trabalho da vida e da formação permanente, o que só é possível alcançar com uma sólida formação científica (PEREIRA, L. A. C, 2012, p.43-44).

Novas mudanças reorientaram as políticas federais para a educação profissional e tecnológica com o Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004, que amplia as alternativas com o ensino médio integrado e, em 2005, a alteração da lei que vedava a expansão da Rede Federal. Contando com 144 (cento e quarenta e quatro) unidades em 2005, marca-se o início da primeira fase do plano de expansão com a construção de mais 64 (sessenta e quatro) novas unidades de ensino. Uma das transformações marcantes, na época, foi a mudança do CEFET – Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, primeira e única instituição dessa modalidade a se tornar UTF.

Com o trabalho de intensificação, por parte do governo, na oferta de educação profissional e tecnológica de qualidade e na diversificação das opções atuais para a formação do cidadão, surgem vários novos programas de ensino e a recuperação da formação de técnico integrado ao ensino médio. Convém destacar a visão de Gaetani (2009) em relação às mudanças e boas práticas de governança contemporânea do Governo na época do ambiente globalizado, citando como exemplos: a consolidação dos fundamentos macroeconômicos; a criação de programas sociais; o Programa Universidade para Todos – PROUNI; qualidade na atuação da Polícia Federal; Programa de Aceleração do Crescimento – PAC; e, por último, a retomada da política industrial, científica e tecnológica.

A segunda fase do Plano de Expansão da Rede Federal teve início em 2007, objetivando a entrega de mais 150 (cento e cinquenta) novas unidades e totalizando 354 (trezentos e cinquenta e quatro) unidades, até o final de 2010, com cobertura em todas as regiões do país e sintonia com as necessidades de desenvolvimento local e regional, ofertando cursos de qualificação, de ensino técnico, ensino superior e de pós-graduação (BRASIL, 2009).

A ponto de completar 100 (cem) anos da rede federal, discussões dessa expansão quanto à forma de organização dessas instituições e o papel de desenvolvimento social que desempenha no país resultaram na Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008. A Legislação instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET).

Figura 1. Linha do Tempo da Rede Federal de Educação



Fonte: Pesquisa documental (2014-2015).

Segue o resumo dessa trajetória: O início do ensino profissional, com as Escolas de Aprendizizes e Artífices (1909) para as classes mais baixas, transformadas em Liceus Profissionais (1937), posteriormente tituladas de Escolas Industriais e Técnicas (1942). Nova transformação, em 1959, para Escolas Técnicas e, em paralelo, o crescimento de escolas agrícolas. Em 1978, grandes avanços com a mudança para Centros Federais de Educação Tecnológica e, com a expansão, a necessidade de nova mudança, então, eis que surge um novo nome com uma estrutura diferenciada, “os Institutos Federais” (2008). A Figura 1 demonstra essas transformações da Rede Federal ao longo do tempo.

O retorno ao traçado industrial, científico e tecnológico, em apoio à educação no país, demonstra o esforço do Governo em implementar ações que contribuirão com o acesso da população ao ensino e atendimento às exigências do mercado para o desenvolvimento moderno.

Governos sucedem-se e vão agregando suas contribuições, eventualmente dando passos a frente em alguns setores e para trás em outros. Este é um processo de construção histórica do país, um processo cumulativo e irregular (GAETANI, 2009, p.271).

Neste sentido, intervimos explicações às mudanças ocorridas com a educação profissional no Brasil e trataremos de modo mais detalhado dos acontecimentos com a promoção da reorganização da Rede Federal e a criação dos Institutos Federais na sequência deste trabalho, pois é o espaço em que procuramos situar o estudo de caso.

1.3.5 A Reorganização da Rede Federal e a Criação dos Institutos

Antes vista como um instrumento político direcionado às classes menos favorecidas, hoje apresenta um ambiente acessível e estruturado ao avanço científico e tecnológico como proposta ao desenvolvimento regional e local. Essa nova configuração apresenta a integração de vínculos entre a educação, o território e o desenvolvimento, atribuindo ênfase à educação profissional e tecnológica em contribuição a uma identidade diferenciada da Rede Federal. Dessa forma, “**A educação profissional e tecnológica assume valor estratégico para o desenvolvimento nacional** resultante das transformações ao longo das últimas décadas na Rede Federal [...]” (BRASIL, 2009, p.07, grifos do autor).

Os debates da reorganização tiveram início com o Decreto nº6.095, de 24 de abril de 2007, com o objetivo de estimular o processo de mudança e finalidade de uma atuação de forma integrada regionalmente. O Decreto veio estabelecer as primeiras diretrizes para o processo de integração de Instituições Federais de Educação Tecnológica para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs), no âmbito da Rede Federal EPT. Por conseguinte, houve a publicação do Plano de Desenvolvimento da Educação: razão, princípios e programas – PDE (2007), um dos mais importantes componentes educacionais do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC (OTRANTO, 2010). Em seu Art. 1º, o Decreto transmite de forma clara o objetivo do MEC na presente discussão: “o processo de reorganização das instituições federais de educação profissional e tecnológica, a fim de que atuem de forma integrada regionalmente”.

Em retrospectiva, o PDE (2007) desponta uma notoriedade maior dos efeitos transformadores na educação profissional e tecnológica, com a recuperação de verbas de custeio e de pessoal. O contexto apresentava o sistema com 140 unidades de ensino (1909-2002), mas ausência de contratação de professores e técnicos (1995-1998) e orçamento do sistema em R\$ 856 milhões (1998); por outro lado, com a expansão, no período de 2003 a 2006, o orçamento passou para R\$ 1,2 bilhão, foi autorizada contratação de mais 3000 servidores e proposta a ampliação de mais 214 unidades de ensino (2003-2010).

Diante dessa expansão sem precedentes, a proposição dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia (IFET), como modelos de reorganização das instituições federais de educação profissional e tecnológica para uma atuação integrada e referenciada regionalmente, evidencia com grande nitidez os desejáveis enlaces entre educação sistêmica, desenvolvimento e territorialidade (BRASIL, 2007, p.32).

A proposta do MEC, desta reengenharia, visa uma atuação de tais instituições de forma integrada regionalmente, pautada em um novo modelo definido pelos IFETs, parte fundamental deste processo. As diretrizes estabelecidas delineiam essa nova configuração educacional, considerando a reorganização das instituições, o processo de integração para formação dos IFETs e o novo modelo intitulado de Instituto, pautando-se no Decreto nº6.095/2007. Seguem-se as considerações:

a. Da reorganização e integração das instituições:

- Atribuir-se-á aos institutos natureza jurídica de autarquia, autonomia administrativa, patrimonial, didático-pedagógica e disciplinar, respeitadas suas vinculações.
- Serão considerados como instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampi, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na junção de conhecimentos técnicos e tecnológicos às suas práticas pedagógicas.
- Dotarão de autonomia para criar e extinguir cursos no seu limite de área territorial.
- Terão sua organização definida em bases territoriais, abrangidas na dimensão geográfica de um Estado, do Distrito Federal ou de uma ou mais mesorregiões dentro de um mesmo Estado, caracterizadas por particularidades que denotam identidades históricas, culturais, sociais e econômicas.

b. Do processo de integração para formação do IFET:

- A ação se dará mediante acordo celebrado entre as instituições, que contemplará a adesão opcional de CEFETs, ETFs, EAFs e ET vinculadas às Universidades, que porventura estiverem localizadas em um mesmo Estado.
- O processo ocorrerá com a supervisão da Secretaria de Educação Profissional e tecnológica do MEC e deverá ser aprovado pelos órgãos superiores de cada instituição envolvida.
- O grupo formado deverá elaborar projeto de Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) integrado contemplando objetivos e ações voltados para esta nova institucionalização.
- Posterior ao processo de integração, através de lei específica ocorrerá à implantação de IFETs.

c. Do modelo de IFET:

- Apresentar-se-ão em estruturas multicampi, sendo cada campus uma unidade descentralizada com sua própria gestão orçamentária e financeira.

- A proposta orçamentária anual deverá ser encaminhada pelo MEC ao IFET com a identificação de cada campus e a reitoria, exceto no que diz respeito à pessoal, encargos sociais e benefícios aos servidores.
- Proporão estruturas dotadas de autonomia e nos limites de sua área de atuação territorial, para a criação e extinção de cursos, mediante autorização superior de área acadêmica.
- Das incidências pertinentes aos cursos superiores (regulação, avaliação e supervisão) serão equiparados a universidades. A administração superior será atribuída ao Reitor, ao Colégio de Dirigentes (Reitor, Vice-Reitor, Pró-Reitores e Diretor-Geral de cada campus do grupo) e ao Conselho Superior (de caráter consultivo e deliberativo, composto por representantes docentes, estudantes, técnico-administrativos, egressos da instituição, sociedade civil, MEC e do Colégio de Dirigentes do IF).
- As exigências para candidatura e nomeação do Reitor e Diretores conforme requisitos previstos no arts. 11 e 12 do Decreto 6.095/2007.
- Nas ações acadêmicas, os institutos devem garantir o mínimo de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para a educação profissional técnica de nível médio prioritariamente em cursos integrados, e o mínimo de 20% (vinte por cento) para cursos de licenciatura visando à formação de professores para a educação básica.

Na prática, o modelo IFET traz a essência própria de um conjunto de organizações, cada uma com situações peculiares, mas que se apóiamem uma estrutura sistêmica, exigindo-seatenção na sua gestão. A gestão interdependente permite viabilizar o funcionamento e o controle deste ensino profissional em toda a região em que está inserido o órgão. Ademais, a nova estrutura organizacional oportuniza o alcance das responsabilidades atribuídas aos Institutos.

1.3.5.1 Da Lei nº11. 892/2008 – A Mudança na Rede Federal

Com a promulgação da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, institui-se a Rede Federal EPCT e criam-se os Institutos Federais. A sua configuração constitui-se de 38 (trinta e oito) Institutos Federais, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR, o CEFET-RJ e o CEFET-MG, 25 (vinte e cinco) Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais e o Colégio Pedro II.

A UTFPR configura-se, de forma singularizada, como universidade especializada, mantendo as condições atuais, que já gozava desde 2005, a manutenção dando-se em virtude

de promessa de campanha do próprio governo, tido como responsável pela transformação (OTRANTO, 2010). O Colégio Pedro II, especializado na oferta de educação básica e licenciaturas, equipara-se aos institutos federais em questão de autonomia, gestão de pessoal e nas ações referentes aos cursos. As escolas técnicas pertencem à estrutura organizacional das universidades, de caráter essencial de formação técnica de nível médio. Os CEFETs Rio de Janeiro e Minas Gerais não foram inseridos no reordenamento, pelo desinteresse em aderir, permanecendo como autarquias vinculadas ao MEC, de ensino superior pluricurricular e oferta de educação tecnológica em diversos níveis e modalidades (SILVA, C. J. R., 2009).

O reordenamento transformou e unificou os 38 (trinta e oito) Institutos Federais, da seguinte maneira: 31 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs), 75 Unidades Descentralizadas de Ensino (UNEDs), 39 escolas agrotécnicas, 07 Escolas Técnicas Federais e 08 Escolas Vinculadas a Universidades (MEC, 2015). Cada unidade de ensino que se integra ao novo modelo torna-se automaticamente campus desse arranjo institucional. Sobre a estrutura organizacional, a legislação prevê que a administração tem como órgãos superiores o Colégio de Dirigentes e o Conselho Superior, sob a presidência do Reitor do IF, regidos por um estatuto que disporá sobre a estruturação, as competências e as normas de funcionamento dos mesmos. Em seu Art. 11, a Lei 11.892/2008 dispõe como órgão executivo e de administração central a reitoria, composta por 1 (um) Reitor e 5 (cinco) Pró-Reitores, que poderão ser nomeados conforme requisitos ditados pela legislação.

Um dos grandes desafios dessa transformação foi a unificação de autarquias de um mesmo estado, baseadas nas identidades socioeconômicas da região diante da delimitação territorial. No âmbito nacional, apesar de constituído um instituto por unidade de federação em 19 estados e no Distrito Federal, a complexidade se formou em regiões com maior número de autarquias, por conseguinte, com tradições institucionais bastante diferenciadas (SILVA, C., 2009)

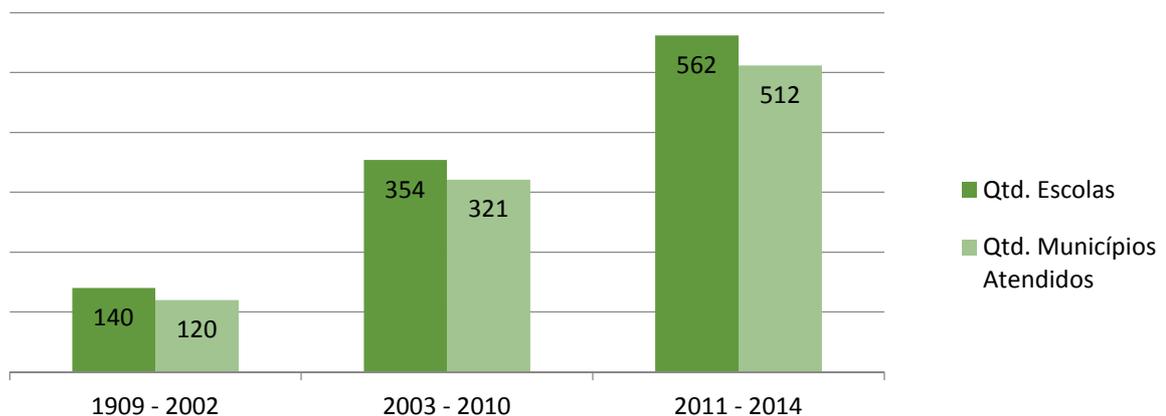
Sobre a relação educação e trabalho, esse modelo tem como missão institucional orientar-se pelos seguintes objetivos: apresentar a educação profissional e tecnológica de forma educativa e investigativa na busca de soluções tecnológicas; enfatizar o desenvolvimento socioeconômico de atuação territorial; proporcionar a integração sequencial do ensino básico ao superior, otimizando a gestão dos recursos e infraestrutura; estimular a pesquisa, a produção cultural, o empreendedorismo e o cooperativismo, principalmente baseando-se em processos de autogestão; voltar as produções à preservação do meio ambiente; enfim, compor um centro de excelência e referência que capacita e estimula o

processo de investigação científica e tecnológica em busca de soluções ao desenvolvimento local.

Visão sistêmica da educação, território e desenvolvimento se fundem nos IFET de maneira plena. Uma rede com 354 unidades não pode manter as características do período anterior. A maturidade da rede federal de educação profissional e tecnológica e a escala e a dispersão das unidades por todas as mesorregiões do País exigem um novo modelo de atuação, que envolva o desenvolvimento de um arrojado projeto político-pedagógico, verticalidade da oferta de educação profissional e tecnológica, articulação com o ensino regular, aumento da escolaridade do trabalhador, interação com o mundo do trabalho e as ciências e apoio à escola pública (BRASIL, 2007, p. 33).

Corroborando Silva C. J. R., (2009, p.11, grifos do autor): “em relação à estrutura organizacional e de gestão é preciso manter sempre em mente que a consolidação da **identidade institucional** requer uma gestão superior unificada [...]”. Dessa forma, a caracterização da nova organização exige uma atuação sistêmica, traz o reconhecimento da autonomia na gestão e atenta-se para a necessidade de equilibrar estruturalmente unidades de um mesmo grupo e da rede formada.

Gráfico 1. Progressão da Rede Federal de Educação Tecnológica



Fonte: Dados MEC (2015), disponível em <http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>.

Segundo dados fornecidos em 2015 pelo MEC (Gráfico 1) no período de 1909 a 2002 foram construídas 140 escolas técnicas no país, contando com 120 municípios atendidos; no período de 2003 e 2010, foram entregues à população as 214 escolas previstas no plano de expansão da rede federal, contando com 354 unidades e 321 municípios atendidos; de 2011 a 2014, totalizaram, conforme previsto, 562 unidades em pleno funcionamento, em 512 municípios atendidos.

O PDE (2007) aponta que os IFETs, como modelos de reorganização das instituições federais, representam elementos de articulação do arranjo educativo regional, que traduz a integração entre educação, território e desenvolvimento. Diante dessa transformação ampla e inovadora no setor público educacional, esse novo modelo proporciona à gestão enfrentar as

mudanças do mundo contemporâneo em face ao reordenamento, com atuação integrada e referenciada ao desenvolvimento regional.

Determinantes ao processo de reengenharia, os IFETs vêm com o propósito de fomentar o desenvolvimento local e regional mediante a oferta de educação voltada ao ambiente profissional e tecnológico, contribuindo também para a redução das desigualdades sociais e regionais.

1.3.5.2 Discussões à Proposta Governamental do Modelo IFET

Esse tópico fundamenta-se no estudo realizado por Otranto (2010) sobre a criação e implantação dos IFETs, uma abordagem da experiência de instituições a partir da nova proposta governamental. Os objetivos concentraram-se em identificar os principais motivos apresentados pelas instituições para a tomada de decisão a favor ou contra a transformação, e também o posicionamento dos Conselhos que as representam.

A escolha por estender-se a este estudo deu-se pela apresentação de resultados da análise a um grupo expressivo de instituições afetadas pela nova proposta, além da carência de informações documentais a respeito das discussões geradas nesse período. Dessa forma, deve-se considerar que as informações apresentadas a seguir baseiam-se, prioritariamente, no trabalho de Otranto (2010), aparecendo no texto apenas as citações diretas ou provenientes de outras fontes.

Com exceção da Universidade Tecnológica, a Rede Federal reuniu escolas dispostas ao processo de transformação para uma estrutura diferenciada e, por outro lado, instituições decididas a não se integrarem ao novo modelo, mantendo as características anteriores. Nesse sentido, “cada grupo reagiu de forma diferente à proposta governamental de mudança [...]” (OTRANTO, 2010, p.02).

Em análise das reações por grupos, tal estudo aponta que as EAFs foram surpreendidas pelo Decreto nº. 6.095/2007, considerando que um dos objetivos da época era de se transformarem em CEFET, visando amplitude de autonomia e possibilidade de crescimento para a educação superior. Diante dessa nova situação, as discussões centralizaram-se em reuniões com o quadro de pessoal e com a comunidade em 2007/2008. A interiorização trouxe repercussões positivas perante a ampliação da rede, no entanto, na maioria das unidades a proposta foi visualizada com receio, ocasionando reações contrárias às mudanças propostas. Os posicionamentos contrários fundamentavam-se no tempo de criação e história de cada

instituição, no objetivo do ensino profissional e na função estratégica diante da necessidade de qualificar pessoal em prol do desenvolvimento rural. As resistências sucediam, principalmente, de fatores como: medo da perda de autonomia, diante da subordinação a um CEFET, que, pela importância, ocuparia parte considerável da gestão da reitoria; preocupação com a extinção futura do ensino médio-técnico sob a coordenação dos estados e a transformação das escolas em faculdades; perda da identidade, fator mais destacado.

Posteriormente, o aumento das reuniões entre MEC e Escolas caracterizou-se pela pressão governamental, a vislumbrar uma adesão mais necessária, tendo em vista as consequências posteriores, inclusive a impossibilidade de alcance aos objetivos anteriores em se transformar em CEFET, ou seja, estagnariam na condição de Escolas. O discurso, que antes persistia em aspectos contrários, passou a fundamentar-se, após as pressões, na prioridade do MEC aos IFETs, inclusive no que concerne a recursos financeiros e demandas de gestão de pessoal. O medo das futuras condições, em caso de manter a situação atual, e a possibilidade de integração também a outras Escolas, então permitida pelo MEC, estimulou, um ano depois, as discussões à adesão de todas as EAFs. Os resultados apontam que, para os envolvidos, as dúvidas continuaram, porém consideraram a mudança como a única forma de sobrevivência para a instituição (OTRANTO, 2010).

Outro grupo analisado foram os CEFETs, título conquistado por muitos desde 1997, na transformação das Escolas em Centros Federais. Neles, a novidade foi recebida também com desconfiança, pois o que almejavam era um dia tornarem-se Universidades Tecnológicas. No entanto, a maioria não apresentou resistências e focou-se na oportunidade de nivelamento entre elas, bem como na possibilidade de crescer e ser reconhecida. Dentre os fatores positivos para a adesão, destacam-se as condições em que se encontravam, sendo estas adequadas às exigências da legislação, principalmente para assumirem a reitoria como “cabeças”. Incluiu-se também a oferta de ensino em diversos níveis, o fomento à pesquisa e à extensão e corpo docente qualificado (OTRANTO, 2010, destaque do autor).

O grupo das Escolas Vinculadas às Universidades se dividiu entre a proposta. A pesquisa ainda aponta que, de forma paradoxal, a questão da autonomia foi apontada como favorável e também desfavorável à mudança. De forma positiva, a conquista de autonomia representava um grande avanço, porém, também era vista de forma negativa, uma vez que continuariam subordinadas, só que desta vez aos CEFETs, que seriam as unidades mais próximas de alcançarem a gestão da reitoria. Dessa forma, contando com 32 (trinta e duas) escolas vinculadas, apenas 8 (oito) manifestaram-se a favor da integração, vindo o índice

contrário da relação de confiança com as universidades e receio na política governamental diante do setor.

Na iminência de se tornarem UTF, apenas o CEFET do Paraná foi intitulado em 2005, restando os CEFETs do Rio de Janeiro, de Minas Gerais e da Bahia com a expectativa da mudança (OTRANTO, 2010). Os CEFETs do Rio de Janeiro e de Minas Gerais foram os únicos que não aderiram ao modelo, permanecendo como autarquias vinculadas ao MEC, de ensino superior pluricurricular e oferta de educação tecnológica em diversos níveis e modalidades. Durante o período de discussão dessa nova estrutura, as respectivas unidades encontravam-se em processo eleitoral e optaram pela não adesão, na expectativa de tornarem-se universidades tecnológicas (SILVA, C. J. R, 2009). Em seus argumentos, defendem que suas ascensões ocorreram simultaneamente à do Paraná, em 1978 e que atendem aos requisitos para a respectiva transformação em UTFs. A explanação de tomada de decisão contrária traz como aspectos negativos centrais: o retrocesso acadêmico e a hipótese de limitação do financiamento em referência ao percentual de vagas determinados pela legislação (OTRANTO, 2010).

Embora a UTFPR tenha desenvolvido trabalhos importantes, o projeto desse estilo de universidade foi deixado para trás, diante da experiência de insucesso desse desenho, o qual indicou um abandono da educação de nível médio em migração ao nível superior mais próximo ao ensino tradicional, assim não produzindo os resultados almejados. Em contrário, a nova proposta do IFET vem de boas experiências existentes nas instituições federais com impactos que favorecem a inclusão social e o desenvolvimento regional. Encerrou-se, então, a expansão destas unidades, uma vez que a lei impede a ampliação, senão pelo modelo nomeado (SILVA, C., 2009). Afirma Otranto (2010) que, como a rede federal prevê somente a utilização deste modelo no caso de expansão, as instituições que não aderiram à proposta terão dificuldades para seu crescimento, resistência que ainda persiste no contexto atual.

As fusões de várias escolas com culturas e estruturas distintas trouxeram os paradigmas advindos das propostas de mudanças anteriores não concretizadas. Ainda segundo a autora, os argumentos contrários eram: das concepções anteriores não concluídas; da escassez de recursos; da forma de implementação; e da possibilidade do Estado em assumir tais espaços.

A forma como está estruturado o IFET prevê otimização dos custos, e total controle da nova instituição, o que pode acarretar uma fiscalização e um direcionamento mais eficaz na subordinação da educação por ela ministrada aos interesses do mercado, que deve ser fiscalizado desde já pelos docentes, discentes e técnicos dos Institutos Federais (OTRANTO, 2010, p.12).

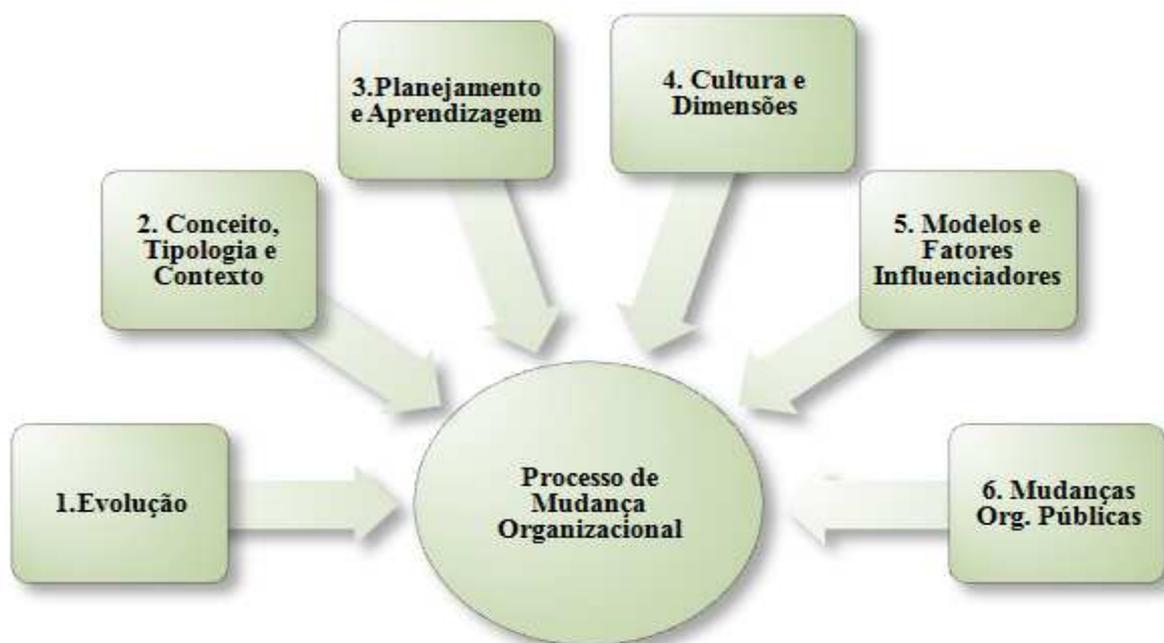
Os IFETs instituídos com a reorganização da Rede Federal configuram-se como um amplo reflexo da política pública no Brasil voltada para educação profissional, dessa forma, “está produzindo mudanças altamente significativas na vida e na história das instituições que optaram por aderir à proposta governamental, por esse motivo essas mudanças precisam ser acompanhadas bem de perto” (OTRANTO, 2010, p. 14)

A trajetória do ensino profissional brasileiro consiste em idas e vindas no ambiente organizacional, sendo que as políticas públicas e a legislação são partes fundamentais desse processo de mudanças. As alterações nas diretrizes educacionais e na estrutura organizacional demarcam a missão e visão das instituições pertencentes à denominada Administração Pública. O histórico da Rede Federal é característico de variadas nomenclaturas, além da verticalização das instituições em busca de ascensão ao reconhecimento e *status*. Diante de uma expansão que vislumbra concepções inovadoras, o antigo modelo abre espaço ao novo e, nessa proposta, apresenta um processo de transformação exclusivo e drástico: a integração de várias unidades, cada qual com sua organização e cultura, para uma atuação em rede de forma sistêmica e possibilitando autonomia a cada uma, visualizando, na realidade, mudanças na estrutura organizacional que impactam diretamente no comportamento e, conseqüentemente, no desenvolvimento institucional. Diante desse contexto, surge a necessidade de uma abordagem teórica frente ao fenômeno das mudanças nas organizações, assunto que será abordado na sequência deste trabalho.

2 O PROCESSO DE MUDANÇA ORGANIZACIONAL

As transformações no mundo contemporâneo interferem nas organizações atuais de forma extremamente rápida. Em estudos organizacionais é grande a necessidade de elucidar o fenômeno mudança, mas a sua conotação complexa e abrangente, além da ausência de teoria ou escola específica que a represente, torna a sua abordagem um tanto misteriosa. Esta parte do estudo pode ser assim representada pela Figura 2 através de uma imagem panorâmica do processo de mudança nas organizações.

Figura 2. Panorâmica do Processo de Mudança Organizacional



Fonte: Levantamento bibliográfico realizado em 2014 a 2015.

Na tentativa de ilustrar esse contexto e relacioná-lo com o presente estudo, buscou-se informações da evolução nas abordagens da mudança, sua heterogeneidade presente nas definições, nos tipos e modelos, a possibilidade de ser planejada e gerenciada, o aprendizado para enfrentar os desafios, sua relação com a cultura e implicações de resistências e identidade, além disso, suas influências nas organizações públicas. Todo esse conjunto está representado nesta fase do estudo a fim de vislumbrar uma prospecção futura ao campo da mudança organizacional.

2.1 A Evolução da Mudança: Abordagem Estrutural *versus* Comportamental

Em busca de uma teoria específica relacionada à mudança, Estêvão (1994) traz a informação da ausência de uma doutrina específica. De forma mais detalhada, na visão de Motta (2000, p.70), mesmo com o progresso, as teorias da mudança “formam um conjunto complexo, confuso e de muitas contradições” e acabam por demonstrarem propostas inconsistentes.

O campo da mudança passou a ser mais bem fundamentado com a extensão da Abordagem Sociotécnica, que refletiu o Desenvolvimento Organizacional (D.O) e que, segundo Wood Jr., (2008, p.273), corresponde “a uma série de técnicas para lidar com a organização como um sistema complexo, resultante das interações entre *inputs*, processos, ambiente interno e *outputs*”, sendo o principal desafio integrar em larga escala as várias tecnologias, objetivando as transformações almejadas pelas organizações e seus clientes. De grande importância para a administração de mudanças, em geral, o seu título é empregado em casos de intervenções em séries, relacionadas à mudança planejada com base em valores humanos e democráticos na busca de resultados eficazes (ROBBINS, 2005).

[...] se o amanhã fosse igual ao hoje, a mudança organizacional não teria muita relevância para os executivos. Mas o mundo real é turbulento e exige que as organizações e seus membros passem por mudanças dinâmicas para que continuem competitivos (ibid, 2005, p. 446).

Com o ambiente corporativo sendo alvo determinante das mudanças, a tecnologia e a competição orientaram suas estratégias, além das ações pela liderança com ênfase nas pessoas, nas estruturas e nos processos para adaptação ao novo (WOOD JR.; CALDAS, 2007). Esse fato reflete uma interpretação do relacionamento eficaz entre organização e ambiente: à medida que ocorre uma melhor adequação entre os elementos, aumenta-se o desempenho organizacional.

Talvez pela primeira vez na história, a humanidade tenha a capacidade de criar muito mais informação do que o homem pode absorver, de gerar muito mais interdependência do que o homem pode administrar e de acelerar as mudanças com muito mais rapidez do que o homem pode acompanhar (SENGE, 1990, p.76).

Em direção ao presente estudo, Wood Jr., (2008) divide a mudança organizacional em duas formas: a mudança estrutural, ligada à Teoria Clássica; e a mudança comportamental, voltada para Escola de Relações Humanas. Essa divisão objetiva um melhor detalhamento, para a compreensão subsequente das dimensões posteriores no ambiente organizacional. Bertero (1976, p.29) assinala que “as primeiras manifestações da teoria e da prática administrativa objetivaram mudanças de tipo estrutural, pois se acreditava que a perda da

eficácia organizacional era devido a uma distribuição inadequada do trabalho”. Afirmam Wood Jr. e Caldas (2007) que as técnicas iniciais da mudança organizacional, consideradas por Taylor e Fayol, tinham foco prioritário na estrutura formal da empresa. As modificações envolviam-se na visão mecanicista e racional, nas transformações nas relações hierárquicas, na essência voltada para a estrutura e para processos formais, o que impactava posteriormente na forma de gerenciar todas essas mudanças.

Com o passar dos anos, o modelo sofreu alterações. Segundo Araújo (1982), com a evolução dos estudos as transformações organizacionais deixaram de ser concentradas apenas no caráter estrutural, ditado pela tecnologia da escola clássica. Em virtude do impacto negativo do caráter mecanicista, as técnicas de mudança organizacional passaram para uma abordagem centrada no modelo comportamental, observando pessoas e suas relações.

A abordagem comportamental reflete uma ciência aplicada que se ampara em outras disciplinas comportamentais, como psicologia, sociologia, antropologia e ciência política (ROBBINS, 2005). Esse estilo da administração predomina na ênfase de pessoas dentro do ambiente de trabalho e na busca de maior integração entre as decisões e os objetivos organizacionais e individuais.

Em face da globalização, a diversidade de indícios de transformações no ambiente organizacional e a imagem de uma sociedade ainda mais exigente refletem nos comportamentos individuais e do grupo, na forma de como enfrentar as mudanças constantes. Nesse sentido, o comportamento nas organizações pode ser considerado um campo de investigação com impacto de três determinantes: os indivíduos, os grupos e a estrutura (ibid, 2005). Ademais, para Quadros e Trevisan (2002, p.02), esse tipo de abordagem propõe uma contribuição no sentido de “prever, explicar e compreender” questões comportamentais que refletem no desempenho organizacional. É preciso esclarecer que o estudo do comportamento se refere a tentativas, a fim de esclarecer parcialmente os fatos. Generalizações são determinantes complexas, tendo em vista a diversidade das pessoas e situações, ainda assim, o comportamento tende a refletir aspectos conceituais e condições ambientais, tecnológicas e culturais. Entre o antigo retrato e a nova visão, a conjunção dos estudos e suas descobertas resultam em teorias que refletem o ambiente interno e externo às organizações.

Neste instante, é relevante a visão de Bertero (1976) em considerar que a mudança está aliada ao processo de decisão e que as formas (estruturais e comportamentais) se relacionam e não são mutuamente excludentes. Isso vem ao encontro de Robbins (2005), que concluiu que, além dos fatores relacionados aos indivíduos e ao grupo, as relações estruturais do ambiente de trabalho também geram impacto sobre as atitudes e os comportamentos. A sustentação do

fato advém da redução na ambiguidade de informações e nas condições favoráveis do trabalho para melhores resultados.

Muitas discussões acerca do tema mudança nas organizações surgem como pontos essenciais a serem aprofundados. Isso reforça a visão de Wood Jr. e Caldas (2007), os quais expressam que estudar as organizações e seus fenômenos trata-se de um objeto privilegiado, que acaba por descobrir o homem e a sociedade. Neste ponto da investigação, destacam-se as peculiaridades das mudanças que adentram os sistemas organizacionais e resultam no conjunto do estudo das condições estruturais e comportamentais desse ambiente. O que se estende a uma análise mais detalhada dos parâmetros conceituais e do contexto das mudanças.

2.2 Panorama Conceitual, Tipologias e o Contexto das Mudanças

Por tratar-se de um campo emergente, o estudo da mudança organizacional tem apresentado, na literatura, uma abordagem extensa nos últimos anos (FISCHER, 2003; LIMA; BRESSAN, 2003). Com a apresentação conceitual ainda em construção, pela caracterização heterogênea de definições e inexistência de consenso (BRESSAN, 2001) diante do universo prático e multifacetado (WOOD JR, 2008), vários conceitos, metáforas e teorias surgem na tentativa de explicar como e porque as organizações vêm sendo transformadas.

Dificuldades referentes à definição, à tipologia, ao objeto e aos modelos são desafios frequentes em abordagens sobre mudança organizacional (FISCHER, 2003; NEIVA; PAZ, 2007). Tal discussão tem gerado inquietação na busca de identificar o enigma transformacional no ambiente corporativo.

Demonstrar a heterogeneidade do tema não vem a ser objeto de aprofundamento neste trabalho, mas a ideia é trazer um sentido explicativo da forma conceitual e delimitada aos principais estudos com autores clássicos e modernos.

Uma importante contribuição clássica é a de Araújo (1982) que, a fim de conduzir o tema sobre os movimentos reformistas na administração pública federal brasileira, indica, em resumo, para as alterações expressivas de natureza articulada, planejada e operacionalizada, seja interna ou externa à organização, compreendendo uma integração entre os elementos comportamentais, estruturais, tecnológicos e estratégicos, sob o apoio e supervisão da alta administração. Nessa mesma linha de integração dos componentes organizacionais, Motta (2000) é um dos autores que não apresenta um conceito específico sobre o tema, mas propõe perspectivas de análise a partir de seis abordagens: estratégica, estrutural, tecnológica,

humana, cultural e política. Essas perspectivas tendem a indicar o foco da mudança e estabelecer os objetivos ao alcance dos resultados propostos.

Wood Jr. (2008) adota uma definição mais ampla e relaciona-a à mudança: 1. quanto à natureza: pertinente a qualquer característica da organização em mudanças do tipo estruturais, estratégicas, culturais, tecnológicas e recursos humanos; 2. quanto à relação da organização com o ambiente: mudança reativa (resposta as mudanças ocorridas) ou mudança voluntária (antecipação como base expectativas); 3. quanto à forma de implementação: reeducativa, coercitiva ou racional.

Estudos sobre mudança organizacional têm sido apresentados mais com o objetivo de demonstrar o surgimento e a adaptação organizacional frente às mudanças (ibid, 2008) do que de trazer uma contribuição conceitual (FISCHER, 2003). Para Lima e Bressan (2003), muitos autores evitam apontar uma definição, em virtude desse universo obscuro. Possíveis razões explicativas podem advir das dificuldades de impor limites ao conteúdo e de classificar o que pode ou não ser caracterizado como mudança dentro do ambiente.

O Quadro 1 apresenta algumas definições consideradas em estudos recentes. Destaca-se a contribuição de cada um, uma vez que foram apresentadas definições contemporâneas de origem nacional a partir das ideias centrais e dos estudos vivenciados pelos autores. Esses despontam com conteúdo da mudança que pode ser agrupado a um senso comum com abordagens generalizadas, traduz as influências e as transformações internas e externas do ambiente, além da ocorrência de forma programada ou como consequência da sobrevivência, sejam favoráveis ou não às organizações.

Quadro 1. Definições de Mudança Organizacional

Autor	Definição
Neiva (2004, p. 23)	Qualquer alteração, planejada ou não, em componentes que caracterizam a organização como um todo – finalidade básica, pessoas, trabalho, estrutura formal, cultura, relação da organização com o ambiente - decorrente de fatores internos e/ou externos à organização, que traz alguma consequência, positiva ou negativa, para os resultados organizacionais ou para sua sobrevivência.
Fischer (2003, p. 11)	Qualquer intervenção realizada na organização com o objetivo de alterar seus elementos chave (estratégia, natureza do trabalho, pessoas, estrutura informal e formal - estrutura, sistemas, processos, métodos e procedimentos). A mudança deve ter influência nos diversos subsistemas da organização, ter impacto em todos os membros da organização e seus comportamentos no trabalho, e, também, derivar em mudanças nos resultados da organização.
Lima e Bressan (2003, p. 25)	É qualquer alteração, planejada ou não, nos componentes organizacionais – pessoas, trabalho, estrutura formal, cultura ou nas relações entre organização e seu ambiente que possam ter consequências relevantes de natureza positiva ou negativa, para eficiência, eficácia e ou sustentabilidade organizacional.

Fonte: Elaboração própria, a partir de Neiva (2004), Fischer (2003) e Lima e Bressan (2003).

A observância em face dos conceitos ora apresentados transmite, em geral, ideias de forma global, com a interferência dos vários componentes que envolvem o ambiente, refletindo, assim, dimensões imensuráveis no mundo organizacional. Compreensões que visam facilitar o nosso entendimento, mas que, às vezes, soam como confusão aos preceitos organizacionais que exigem grandiosos esforços para o seu entendimento e adaptação. Em suma, retratam-se por uma caracterização extensa e pela ausência de foco ao que realmente possa ser direcionado a uma definição precisa.

Tipos de mudança são aspectos comuns encontrados em estudos científicos, e também se constituem como atributos das situações transformacionais acometidas nas organizações. Dentre os tipos apresentados, a mudança “transformacional” versus a “incremental” tem maior destaque de divulgação. O tipo incremental pode ser definido como aquelas mudanças que trazem alterações em determinados aspectos da organização, poucos ajustes e ocorrem em ambientes com maior estabilidade (não há alterações de identidade, missão, valores). Já o tipo transformacional envolve ruptura de padrões anteriores, atinge o todo e causa impacto maior no ambiente (novas configurações estratégicas, estruturais, de processos, visão) (LIMA; BRESSAN, 2003).

Em se tratando da tipologia de mudança, ainda existem divergências (NEIVA; PAZ, 2007), no entanto, as nomenclaturas diferentes posicionam-se a partir de pontos centrais similares (BURKE; LITWIN, 1992). Observa-se a coerência nas ideias propostas pelos autores, uma vez que mantêm analogia em seus apontamentos, com indicativos bem definidos da divisão entre um ou outro conceito. De um lado, transformações com alcance em menor proporção às dimensões do ambiente, acontecem de forma branda, com pequenas mudanças e maior facilidade de adaptação. De outro, suscitam maior impacto, saindo das condições estáveis para o radicalismo.

Diante da diversidade das definições e importâncias atribuídas ao fenômeno, apresenta-se, em síntese, um conjunto das principais características encontradas: continuidade (contínua/descontínua); objeto (todo ou parte organizacional); intensidade (intensa/gradual); resposta à demanda externa (antecipar/reagir); velocidade (lenta/rápida); intencionalidade (definida/emergente); atores (alta gerência/membros); papel do agente; prazo do processo; e controle (programada, dirigida ou espontânea) (ibid, 2003; NEIVA, 2004).

Não se pode descartar as visões que se confrontam no caso de mudança e as dimensões que as refletem, uma vez que pode ser considerada como algo normal ou mesmo pode ser utilizada como recurso de adaptação ao ambiente. Nesse sentido, as organizações frente às transformações buscam antecipar, reagir ou mesmo perder-se no tempo e sumir do mercado.

Para confrontar com o que é usualmente evidenciado nas pesquisas sobre mudança, o artigo “*O fetiche da mudança*” elaborado por Grey (2004), professor de Teoria Organizacional na *University of Cambridge* e pesquisador em teorias críticas, ataca frontalmente o senso comum da mudança. O autor indica a mudança no sentido “onipresente” e refuta a grande maioria das ideias contemporâneas, como: a existência da mudança no mundo atual em taxas mais aceleradas, a necessidade de adaptação organizacional e as possibilidades de enfrentá-la através do gerenciamento. Contrário a essas concepções usuais, aponta, em primeiro lugar, que não há base para sustentação de taxas de mudanças atuais, a afirmação das mudanças sem precedentes prende-se à percepção de que somente o presente marca as grandes mudanças em exclusão à vivência do passado.

Para complementar, Grey (2004) trata da adaptação pelas organizações e das técnicas de gerenciamento utilizadas para enfrentar a mudança. Essas não necessitam apresentar uma resposta à mudança, apenas o resultado de suas ações, e a metodologia para o seu controle muitas vezes reflete grandes fracassos. Segundo o autor, há uma tendência a modelos generalizados, nos discursos, predominam explicações recorrentes seja por situações difíceis, que se caracterizam por implementação imperfeita, e a resistência, mas também a liderança e a consultoria assinaladas usualmente como prescrições a fim de resolvê-las. Embora a visão do autor não seja contemplada como fonte principal neste estudo, suas considerações orientam-nos para uma reflexão acerca da visualização da teoria de uma maneira diferenciada.

Simplesmente pela questão do tempo, a mudança está ocorrendo. Mas o fetiche da mudança vai muito além disso. Primeiro, considera taxas de mudança sem precedentes. Segundo, relaciona a mudança não ao caráter inevitável do tempo, mas a determinados aspectos, como a tecnologia e a globalização. Em terceiro lugar, a mudança é vista como algo suscetível a intervenções, em vez de um fluxo espontâneo (ibid, 2004, p.13).

Partindo do pressuposto de que os modelos possam ser complementares e, em observância à particularidade de cada estudo, o presente trabalho atenta-se a uma abordagem mesclada com as especificidades teóricas adaptando-se à situação proposta. Não descartando a hipótese da mudança existencial, mas considerando a lógica de trabalho também na perspectiva de poder adaptar e gerenciar. No contexto, optou-se por apreciar a definição dada por Fischer (2003), uma vez que a mudança organizacional reflete a intervenção em prol da alteração nos componentes principais, além da influência em subsistemas e no comportamento, vislumbrada aos resultados.

Com exceção da tipologia da mudança, que apresenta na literatura proposições mais coerentes e, de certa forma, consensuais dentre a variedade encontrada, é perceptível a dificuldade de reflexão nas discussões conceituais e na dimensão das abordagens, seja na

visão de normalidade, adaptação ou gerenciamento da mudança. Portanto, com o intuito de delimitar a concepção ao foco em evidência, esse estudo sugere que em cada caso seja verificado um ajuste das definições de forma específica, ou seja, que seja peculiar à realidade de cada investigação.

2.3 O Planejamento da Mudança

Desde a década de 1950 são conhecidos os processos estruturados de intervenção, mas foram os anos 1980 quem trouxeram sua versão atualizada, com os processos planejados da mudança. O planejamento carrega a possibilidade de integrar os elementos objetivos e subjetivos de uma organização ao alcance da mudança desejada (WOOD JR., 2008).

Atualmente, a preocupação não é basicamente a existência da mudança, mas o foco está na probabilidade de gerenciamento e controle deste processo em evidência (GREY, 2004; MOTTA, 2000; ROBBINS, 2005; *ibid*, 2008). Não obstante, caracteriza-se pelo dinamismo e pela complexidade, mas, principalmente, pela observância aos parâmetros ambientais (CAVALCANTI, 1979).

Mesmo com a concepção de que a mudança é como o “ar que respiramos” na sua onipresença, estudos têm apresentado o seu gerenciamento como uma estratégia importante no ambiente competitivo. Dizemos que, se há mudança no ambiente global, a sobrevivência organizacional depende de adaptação ao novo cenário. A questão é: como criar a capacidade de interagir em meio às mutações com proatividade nas ações e eficácia nos resultados? Talvez o planejamento das mudanças surja como resposta prévia a essa indagação.

O planejamento é um ponto crucial no campo da administração, sua fase está relacionada ao estabelecimento dos objetivos a serem alcançados e estratégias que serão executadas como meio para os resultados. Dessa forma, o processo é também composto das atribuições da fase gerencial, o que caracteriza uma percepção de mudança planejada a qual irá envolver-se em toda a sistemática do gerenciamento. Contribui Cavalcanti (1979) com a ideia de que caracterizações amplas e situacionais podem ser consideradas como pontos norteadores para a mudança de forma planejada, por não haver um paradigma de organização (entende-se por um padrão das variáveis de uma organização: estruturas, liderança, comunicação).

Segundo Robbins (2005), as mudanças podem simplesmente acontecer de forma acidental ou ocorrer de forma planejada, contudo, a preocupação maior está na atividade de forma proativa, significativa e intencional. Ele assinala, basicamente, dois objetivos para

determinada ação: a busca de melhorias na capacidade organizacional de adaptação e a mudança no comportamento da equipe. A necessidade de ajustar-se reflete a forma metafórica das organizações associadas como organismos, “são equiparadas a seres vivos que para sobreviverem às mudanças ambientais, têm que sistematicamente, se adaptar” (RIQUET FILHO, 2008, p.06).

Para Motta (2000, p.128), “a decisão de mudar significa acentuar deliberadamente a desarticulação natural da organização: terá igualmente uma base lógica e intencional e uma ilógica e emergente”. São evidentes as contradições que englobam a diversidade e uma transformação rápida, sendo a resistência deste ambiente corporativo um obstáculo comum em tais processos.

O cotidiano organizacional focaliza objetivos e desempenho específicos. Na medida do êxito, as organizações tendem a preservar suas rotinas. Tornam-se dependentes de sua história e condicionadas a repeti-la; têm dificuldade de romper com o estabelecido por receio de perder as bases de seu sucesso (ibid, 2000, p.128).

Por um determinado período, os resultados obtidos podem refletir o sucesso, entretanto, novas decisões devem ser levadas ao gerenciamento da mudança, uma vez que iniciar uma nova ordem prevê, conforme Motta (2000), a diversidade nas contradições, resistências e expectativas.

A iniciativa para conduzir uma mudança organizacional parte do reconhecimento e da compreensão dos problemas e oportunidades do presente, da determinação da relação destes com eventos passados e da subsequente aplicação dessa experiência e aprendizado para lidar com o futuro (ibid, 2008, p.02).

Para essa necessidade de conduzir a mudança, ressalta-se a figura do gestor que exerce o papel fundamental da melhor forma de enfrentar e preparar o grupo. Isso vem ao encontro de uma das forças determinadas por Kotter (2000), a de formar uma coalizão com força para liderar. Trata-se de um grupo altamente capacitado e influente, direcionado ao esforço de mudança, podendo ser representado por uma equipe formada de indivíduos da alta liderança, membros externos, clientes, entre outros. Fischer (2003) enfatiza que essas coalizões devem compreender a necessidade do grupo para liderar e sustentar o processo de mudança, além da permissão para ocorrer, concedidas pelas relações de poder e o potencial.

2.3.1 Aprendizagem para Mudança

Um planejamento adequado das transformações e a conseqüente ação proposta gera uma expectativa de aprendizagem sobre o ambiente. Desde a década de 1970 avançam as preocupações do aprendizado organizacional em relação às mudanças (MOTTA, 2000). A

responsabilidade vem do crescimento mútuo entre empresa e equipe, que possibilitam a aprendizagem e, por conseguinte, uma resposta às inovações, dimensionando essa tarefa à toda estrutura (vertical e horizontal) (CAVALCANTI, 1979). Robbins (2005) evidencia as organizações que aprendem e adaptam-se como uma das questões atuais sobre mudança, entre outras envolvidas, como a tecnologia no ambiente do trabalho (processos de melhoria contínua e reengenharia de processos), estimular a inovação e a interferência da cultura na administração da mudança.

A partir da visão organizacional como um sistema aprendiz, Senge (1990) evolui o universo teórico e define o aprendizado como a essência da mudança (MOTTA, 2000). Senge (1990) interpreta que no mundo o ser humano vem através da motivação em aprender, explorar e experimentar, porém as instituições são dotadas de controle e recompensas pela obediência aos padrões impostos. Em continuidade, o autor apresenta uma proposta que visa facilitar a inovação e a aprendizagem nas organizações, baseado em cinco disciplinas fundamentais, respectivamente: o domínio pessoal, modelos mentais, objetivo comum, aprendizado em grupo e Raciocínio Sistêmico. O foco direciona-se, primeiramente, ao indivíduo; na sequência, ao grupo; finalmente, rumo à organização com o pensamento sistêmico. Definido como a quinta disciplina, o Raciocínio Sistêmico propõe vislumbrar o conjunto entre as demais, como base para a aprendizagem e para evitar a visão de forma isolada, como modismos de provocação às mudanças.

Dissemos que a mudança se refere a fazer as coisas de maneira diferente. A **inovação** é o tipo mais especializado de mudança; é uma ideia nova aplicada para criar ou melhorar um produto, processo ou serviço. Assim, toda inovação envolve mudança, mas nem toda mudança envolve ideias novas ou conduz a melhorias significativas (ibid, 2005, p.434).

Baseado na fundamentação de Senge (1990), as cinco características básicas da organização que aprende podem assim ser representadas: 1. A visão compartilhada em comum; 2. Abdicar velhas ideias e rotinas padronizadas que utilizam na realização do trabalho ou na resolução de problemas; 3. Pensar nos processos, atividades, funções organizacionais e interações com o ambiente integrado; 4. Comunicação aberta (vertical e horizontal) sem medo de represálias; 5. Trabalho conjunto, ao invés dos interesses pessoais e dos respectivos departamentos para o alcance da visão compartilhada.

Corroborando Robbins (2005, p.436) e apresenta ainda que “uma organização que aprende é aquela que desenvolve a capacidade de mudar e de se adaptar continuamente”. Por conseguinte, em busca de um melhor entendimento dessa concepção, traz também a ideia de pensar na organização como modelo ideal, contudo, acredita na impossibilidade de se

conseguir atingir as cinco proposições para esse alcance. Por fim, as organizações que aprendem promovem uma capacidade de adaptação no ritmo acelerado das mudanças atuais.

Segundo Motta (2000, p.135), a perspectiva de visualizar a proposta de mudança como emergente de aprendizagem “[...] assume o aprendizado em grupo como base da mudança organizacional, pois a inovação requer questionamentos, percepções coletivas e ação colaborativa”. Em se tratando de inovação, podem envolver desde pequenas melhorias incrementais até novidades radicais, inclusas novas tecnologias, estruturas ou sistemas administrativos e gestão de pessoas (ROBBINS, 2005). Ademais, as inter-relações entre criatividade e inovação sugerem que em novos tipos de organizações as pessoas possam atuar com formatos diferentes apostando na capacidade criadora (FISCHER, 2003).

O novo exige uma capacidade organizacional maior para adaptação e reconhecimento dos envolvidos no processo, a fim de transformar as circunstâncias favoráveis nos resultados almejados. Nessa busca, a liderança deve tomar consciência dos fatos, buscar um planejamento adequado e oferecer subsídios para aprendizagem contínua, observando fatores influenciadores do processo, e buscar ações que integrem as disciplinas da aprendizagem, desde uma abordagem individual, do grupo e a organização como um sistema de interações e trocas.

Outra questão atual sobre mudança que infere no desenvolvimento organizacional dimensiona para expressões que retratam a sua identidade, os grupos, valores e pressupostos compartilhados, uma relação de cultura e ambiente, assunto que trataremos com mais detalhes a seguir.

2.4 A Cultura no Ambiente de Transformação

Embora o termo mudança seja perceptível desde a revolução industrial, sua representatividade no aspecto comportamental foi considerada quando da abordagem vinculada à Cultura Organizacional. Com a implantação de programas de intervenção, as técnicas com ênfase na perspectiva mecanicista passaram a vislumbrar discursos da cultura organizacional. Relações de aproximação entre níveis intermediários e operacionais persistiram em comprometimento e participação.

Como citado no artigo da *Fortune*, grande parte do interesse pelo tema se deve ao fato de que, após operar todo tipo de mudança em suas empresas muitos administradores começaram a perceber que não tinha feito o suficiente, que ainda era necessário mudar os valores comuns, os símbolos e as crenças do grupo, para que os resultados positivos aparecessem (WOOD JR., 2008, p.26).

Segundo Oosterom (2009, p.68), “a mudança da cultura será essencial para que a direção e especialização da organização possam ser otimizadas”, essa informação reflete em delegar autoridade para mais responsabilidades, mais riscos e atuar com iniciativa. Conforme alterações nas estruturas e nas formas de acolhimento de pessoal, a cultura ganhou maior importância no ambiente de trabalho, uma vez que serve de referência ao conjunto de indivíduos para nortear e alinhar os objetivos individuais e organizacionais.

O objetivo, neste ponto do presente trabalho, não é identificar a cultura existente num ambiente de trabalho, mas proporcionar uma reflexão de sua interação com a mudança, na possibilidade de maior absorção com as situações descritas no estudo. Isso vai ao encontro dos estudos de Menegasso e Salm (2005), que evidenciam, a cada etapa do processo de transformação, a necessidade de um determinado tempo para se incorporar à cultura organizacional.

As instituições organizam-se de forma a atender às necessidades de um público alvo e assim alcançar desejos e objetivos. Dessa forma, refletem suas crenças, valores e sanções que irão agrupar-se junto aos indivíduos envolvidos. Afirma Motta (2000) que esse conjunto tipifica e singulariza uma organização em relação às outras. Schein (1982) foi o pioneiro da cultura organizacional, concepção que pode ser entendida como conjuntos de pressupostos originados de um grupo que passou por experiências de problemas externos e internos e, por consequência da aplicação prática e válida, persiste em transmiti-las como modo correto de perceber, pensar e sentir.

O criador do conceito de “cultura organizacional” proporciona uma visão mais prática da dinâmica do ambiente corporativo e do processo de mudança a que está sujeito. Ele parte da concepção das organizações como estruturas orgânicas que se adaptam para solução dos problemas e os enfrentam a partir de um ciclo adaptado (SCHEIN, 1982). Sua definição pressupõe o aprendizado contínuo, em contrariedade à forma como se transmite o conhecimento, muitas vezes orienta para a percepção de rotina e costume característico do comportamento do indivíduo no grupo.

De forma mais resumida e generalizada, Souza (1978, p.36) define que a “cultura organizacional é o conjunto de fenômenos resultantes da ação humana, visualizada dentro das fronteiras de um sistema”, isto é, entende-se pelo conjunto das atitudes do comportamento humano refletido na cultura dentro do ambiente de trabalho. Para acrescentar, Robbins (2005) contempla que é vista como um sistema compartilhado de valores e traduz a ideia demonstrada por uma percepção comum mantida pelos membros da organização. As

dimensões de cultura retratam o contexto existente no sistema organizacional, identificando as relações e interações que se constituem e formam o conjunto ambiental.

Pesquisas apontadas por Robbins (2005) sugerem a existência de sete características básicas que podem representar, em sua totalidade, a essência da cultura de uma organização, de acordo com o grau de cada uma delas: 1. Inovação e assunção de riscos; 2. Atenção aos detalhes; 3. Orientação para os resultados. 4. Orientação para as pessoas; 5. Orientação para a equipe; 6. Agressividade; 7. Estabilidade. Outro detalhe são as funções da cultura dentro da organização, que podem ser manifestadas de diversas formas, respectivamente: como o papel de definidora de fronteiras (reforça as diferenças entre organizações); como promotora da identidade dos membros; como contribuição para o comprometimento organizacional; como incentivadora da estabilidade social. Enfim, “a cultura serve como um finalizador de sentido e mecanismo de controle que orienta e dá forma às atitudes e comportamentos dos funcionários” (ibid, 2005, p.378).

Relacionar mudanças e cultura nas organizações não parece nada fácil. As teorias afirmam a necessidade de iniciar um processo de mudança pela cultura, por outro lado, Kotter (2000) defende que, após os resultados e melhorias da transformação proposta é que se altera a cultura, conforme demonstrado no oitavo passo do seu modelo de implementação de mudança. Motta (2000), em uma de suas perspectivas de análise organizacional, infere as práticas da mudança sob a ótica cultural, composta de proposições para inovação, dentre elas que: a cultura é aprendida, permitida através do ensino e interação social entre o grupo; e a cultura é dinâmica, apresenta-se em contínua transformação.

Estabelecendo uma interligação entre os temas, Fleury e Fleury (1997) destacam que a mudança nos padrões culturais da organização pode acontecer de duas formas: 1. A **mudança revolucionária**, que se caracteriza pela criação e incorporação de novos valores e práticas organizacionais contrários aos anteriores; 2. A **mudança gradual**, definida pela junção do novo ao antigo, é complementar para atuação eficaz da organização. Além dessas duas, citam ainda um terceiro caso, **a mudança aparente** (GUALIARDI, 1986 *apud* FLEURY; FLEURY, 1997), realizadas para preservar a cultura. Comparando as três maneiras, aponta a mudança gradual como mais adequada ao desenvolvimento de uma cultura de aprendizagem. Continuando, os autores reportam a processos radicais de mudança que, conduzidos de forma desapropriada, podem gerar medos diversos (da instabilidade, da insegurança e sobretudo a vontade de não mais mudar).

A discussão desses processos traduz um meio de preservar o existente, integrar o velho ao novo ou criar novos padrões, propiciando gerenciar essas medidas de maneira peculiar a

cada situação organizacional. Esse processo implica numa luta cultural entre grupos que se identificam na antiga ou na nova realidade da organização. A distinção das maneiras expostas remete à recusa de certo modelo radicalizado, no caso, à mudança revolucionária, partindo do pressuposto de que as pessoas que compõe o grupo vão continuar no ambiente. Com a transformação, a essência do grupo não irá se desfazer de repente e por completo, é necessário todo um processo de integração, manutenção do conhecimento pela experiência e adaptação ao novo.

Segundo Wood Jr. (2008, p.94), “as organizações não são homogêneas. Elas possuem subgrupos que interpretam a cultura organizacional de forma diversa, gerando subculturas”. A maioria das grandes organizações apresenta uma cultura dominante e diversos nichos de subculturas (MACHADO-DA-SILVA; NOGUEIRA, 2001; ROBBINS, 2005). Segundo Robbins (2005), a cultura dominante é uma visão macro que expressa os valores essenciais compartilhados pela maioria dos indivíduos, o que irá determinar a singularidade da organização. Já as subculturas refletem situações de determinados grupos que incluirão os valores essenciais do aspecto dominante aos valores específicos transmitidos pelo grupo, como exemplo podemos citar os segmentos ocupacionais e grupos demográficos.

Alguns autores indicam que a cultura se mantém durante toda a existência de uma empresa ou, pelo menos, durante parte dela, apontando os caminhos a serem seguidos em determinadas etapas, enquanto o clima se modifica conjuntamente. Nessa perspectiva, Robbins (2005) aponta a diferenciação da cultura organizacional com a satisfação do trabalho, sendo que a primeira tem conceito descritivo, ou seja, a maneira que os colaboradores percebem as características da cultura empresarial, e a segunda tem sentido avaliador, uma resposta afetiva ao ambiente de trabalho, como se sentem em relação às expectativas e práticas organizacionais.

Em estudos organizacionais as diferenças nacionais também devem ser consideradas quando em análise do comportamento neste ambiente. Pesquisas indicam que a cultura do país se sobrepõe à cultura organizacional e, portanto, gera maior impacto nos colaboradores (ibid, 2005). Cabe citar a visão de Wood Jr. e Caldas (2007) que aludem à presença intensa e recorrente dos traços culturais estrangeiros no caráter nacional brasileiro e suas implicações significativas nas organizações brasileiras. Essa importação de teorias, pesquisas, ensinamentos e práticas organizacionais podem ser pouco aplicáveis no contexto brasileiro, sendo considerável a possibilidade de revelar estudos locais de características peculiares à realidade. Instigante é essa possibilidade de entrelaçar o estudo da cultura nacional ao das organizações,

pois suas implicações transferem ênfase como nos casos de modismos, visto em análise anterior neste estudo.

A cultura organizacional pode manifestar-se como barreiras que afetam a eficácia da organização: barreira a mudanças, à diversidade e a aquisições/fusões. A cultura como barreira a mudanças vem ressaltar a importância, dentro o estudo, da relação mudança e cultura, pois em um ambiente dinâmico há maior probabilidade de ocorrência dos valores compartilhados em discordância ao comportamento organizacional, e a cultura forte, que no passado era sinônimo de fortaleza, se transformou em obstáculo às mutações do ambiente. Como barreira à diversidade, vemos que, ao mesmo tempo em que as organizações apoiam as diferenças entre indivíduos, estimulam a conformidade dos seus valores essenciais, e a tendência em culturas fortes é que a diversidade tende a minimizar ao tentar adequar-se. Em se tratando de aquisições/fusões às barreiras previstas, há uma preocupação maior na compatibilidade cultural e a chance do sucesso vem do relacionamento compatível das culturas que se agrupam (ROBBINS, 2005).

2.4.1 A Cultura da Identidade Organizacional

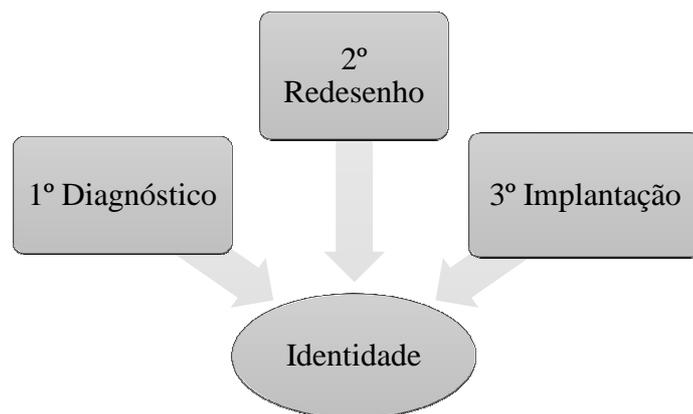
O estudo da cultura pode influenciar dimensões variadas, dessas, ressalta-se uma abordagem bastante apreciada e relevante para o nosso estudo, no caso, a identidade organizacional. Partindo da definição de Fleury (2009), que corrobora a concepção de Schein (1982), atribui-se ao conjunto que compõe a cultura organizacional uma reflexão dentre outras disposições em construir a identidade organizacional, podendo assim envolver o relacionamento entre cultura e identidade.

Cultura organizacional é concebida como conjunto de valores e pressupostos básicos expressos em elementos simbólicos, que em sua capacidade de ordenar, atribuir significações, **construir a identidade organizacional**, tanto agem como elementos de comunicação e consenso, como ocultam e instrumentalizam as relações de dominação (FLEURY, 2009, p. 22, grifo nosso).

No sentido de que a cultura constitui uma identidade, Machado-da-Silva e Nogueira (2001, p.37) afirma que “essa identidade corresponde a uma visão demundo, a um modo particular de fazer as coisas, de interagir e de ser”, e apresenta-se por uma marca registrada, seja pelos seus participantes ou os que nela interagem. Interpretada também como o resultado do compartilhamento da interação dos membros da organização com os demais e vislumbrada como ponto principal para o entendimento do senso compartilhado atual.

Em relação à identidade, Wood Jr. e Caldas (2007, p.16) apontam que “provavelmente, as organizações, tal como os indivíduos, necessitem de algo como a identidade não por lhes ser esta uma característica inerente ou natural, mas porque o mercado exige a expressão de uma”. Essa reflexão dos autores sucede de um estudo de projeto de mudança em uma empresa brasileira, que foi dividido em três fases: diagnóstico estratégico e organizacional; redesenho do modelo organizacional; implantação. Nesse processo, demonstrado pela Figura 3, verificou-se um ponto em comum presente nas três cenas: “a identidade”. Na primeira fase, evidenciou-se a identidade organizacional na forma pela qual é percebida pelo meio, pelos consumidores e fornecedores, e representada pelos seus membros, “autopercepção”. Na segunda cena, o que se sobressai é a identidade do grupo, enquanto na terceira percebe-se uma interação conflituosa entre a nova identidade da função ou área e a identidade individual.

Figura 3. Ponto Comum em um Processo de Mudança: a Identidade



Fonte: Adaptado de Wood Jr. e Caldas (2007)

Estender o assunto da identidade para a institucionalização proporciona uma reflexão ao registro das características essenciais que distinguem a história de uma instituição. Segundo Peters e Pierre (2010, p.150), numa abordagem organizacional, “todas as instituições são organizações, mas nem todas as organizações são instituições”. Desse ponto de vista, a institucionalização vem com uma identidade diferenciada, abrange valores, atitudes e crenças. Em resumo, aponta-se que, sob uma perspectiva política, as organizações devem simbolizar os anseios da comunidade, seu sentido de identidade, para, enfim, tornarem-se instituições de verdade. No presente caso, considera-se a organização pública em estudo como uma instituição dotada de características que refletem suas singularidades e traduzem em seus objetivos a concretização das necessidades e as expectativas da sociedade.

Para Cavalcanti (1979), o processo traz duas extremidades: de um lado, a mudança torna-se regra; de outro, a resistência se generaliza junto às incertezas. A segunda sobressai-

seao novo retrato como obstáculos, tornando o processo mais complexo com o surgimento de barreiras que impedem o fortalecimento de uma gestão inovadora. Conteúdo que será expresso na sequência do trabalho.

2.4.2 A Cultura das Resistências às Mudanças

Analisar a dimensão social nos processos de mudanças, seus conflitos, reações e adaptações direciona a questão da “resistência humana”. Essa dimensão geralmente é apresentada como uma das maiores dificuldades na implementação da mudança (GREY, 2004), podendo ainda ser apontada como uma variável determinante (SILVA, J. R. G; VERGARA, 2003). Ela vincula-se intrinsecamente à mudança, pois representa, em grande parte dos casos, alterações no *status quo* (JACOBSEN; RODRIGUES, 2002) e é compreendida não somente por aspectos negativos, mas também positivamente (ROBBINS, 2005). A resistência pode ser interpretada com naturalidade nas organizações, tendo como observância manter as condições atuais mesmo sob pressão. Identificar as fontes de resistência, evidenciar o papel dos agentes envolvidos e as pessoas que serão afetadas passam a ser critérios condicionais a qualquer mudança no ambiente.

As situações de resistências podem não só apresentar pontos negativos, mas também seu lado positivo, sendo um dos fatores o grau de estabilidade e previsibilidade do comportamento. Isso, em momentos de implantação de mudanças, pode gerar uma discussão acerca das ideias contrárias e objetivar uma melhor decisão. Como desvantagem, pode ser considerada a dificuldade de adaptação e o crescimento (ibid, 2005).

Pode-se identificar uma das premissas de resistência na abordagem de Peters e Pierre (2010), que indagam por qual motivo esperamos a concordância das pessoas às normas organizacionais quando iniciam suas atividades no ambiente. Nesse sentido, apontam, primeiramente, que uma das razões é o fato de sentirem moralmente obrigadas, outro motivo é que acreditam corroborar com os próprios interesses. Em razão das organizações serem dotadas de sistemas de incentivos, as pessoas induzem umas às outras a adotarem uma conduta esperada e a desempenhar a contento suas funções. Essa tendência em preservar o habitual acaba por impedir as transformações do ambiente.

A resistência pode apresentar formas variadas, não padronizadas, podendo assumir as seguintes características: aberta, implícita, imediata ou protelada. Uma vez que de forma aberta e imediata identificam-se mais rapidamente as ideias, a maior dificuldade é quando se

manifesta implícita ou protelada, já que os traços são mais sutis, por exemplo, a perda de lealdade e da motivação, o aumento de erros e o absenteísmo. O acúmulo de reações causadas pelas mudanças anteriores pode gerar, em momentos posteriores, uma explosão de comportamentos com variadas dimensões (ROBBINS, 2005).

As principais fontes de resistência à mudança podem ser divididas no aspecto: **individual**– relacionados aos aspectos humanos de percepção, personalidade, necessidade, exemplificadas por hábitos, segurança, fatores econômicos, medo do desconhecido, processamento seletivo de informações; **organizacional** –refletema própria estrutura, exemplificadas pela inércia estrutural, foco limitado de mudança, inércia do grupo, ameaça à especialização, as relações de poder estabelecidas e as alocações de recursos estabelecidas (ibid, 2005).

Wood Jr. e Caldas (2007, p.107) relatam que muitas empresas têm sido vítimas do que pode se chamar de Inércia organizacional e *Momentum* organizacional. O primeiro refere-se à resistência da mudança provocada por normas e procedimentos internos, já o segundo refere-se à tendência de reproduzir soluções usadas com sucesso no passado. Nas duas conjunturas o problema é a ocorrência em excesso, pois a situação busca o equilíbrio, observando que a resistência de forma natural protege contra uma avalanche de mudanças, assim como a memória tem importância para não repetição dos erros do passado. O extremo não deve fazer parte do contexto organizacional.

Na busca em implementar inovações ao ambiente, os gestores acabam por enfrentar dois principais desafios: o da resistência interna, em vista das novas ideias; e pressões que ditam modismos de gestão, que expostos no mercado tornam-se tendências, como panacéia aos problemas corporativos (ibid, 2007). Isto vem ao encontro de Jacobsen e Rodrigues (2002, p.40), que delineiam como principais problemas na implementação de mudanças:

[...] subversão para minar os esforços dos agentes de mudança; perda de direcionamento por parte dos iniciadores, que acabam abandonando seu papel no projeto, passa a frente suas responsabilidades e deixam o processo à deriva; falta de comprometimento e de engajamento por parte dos membros da organização, além de significar custos altos.

Como a mudança ameaça o *status quo* (ibid, 2002), traz implicações inerentes à atividade política, em que “as lutas pelo poder dentro da organização determinarão, em grande parte, a velocidade e o volume das mudanças” (ibid, 2005, p.427). A questão está na representatividade pelos agentes de mudança, considerando o *status* e sua posição, o que gera um confronto quando da busca e implementação de mudanças. Ao atuarem, podem demonstrar o domínio da situação e a capacidade de adaptação ao ambiente dinâmico

ou, quando forçados, tendem a implementar mudanças marginais, tendo em vista a ameaça excessiva de mudanças radicais (ROBBINS, 2005). Estêvão (1994), por sua vez, concebendo a ideia de mudança realizada por meio da coordenação entre pequenas alterações e processos naturais, considera que as tarefas do agente se compõem de criar condições que contribuam e estimulem o comportamento inovador.

Shirley (1976) alerta que, neste caso, a escolha dos agentes deve-se atentar para dois pontos principais: 1. Ser escolhidos em função do alvo característico da mudança e dos recursos disponíveis. 2. Definir claramente a responsabilidade e autoridade da tarefa, a fim de evitar conflitos posteriores. Robbins (2005) assinala que o responsável pela administração das atividades de mudança dentro da organização é o agente de mudança, podendo ser um membro externo ou interno. Em grande parte, os agentes internos de mudança são indivíduos representados nos altos escalões e que estão em posição de poder devido às suas competências, portanto, representam obstáculos à mudança. Por outro lado, os agentes externos e novos colaboradores caracterizam-se por impulsionar a mudança, apesar de consultores externos apresentarem certa desvantagem, por não compreenderem a história, a cultura, os procedimentos e as pessoas na organização, considerando que também não participaram do desenvolvimento desta organização. Slivnik (2008), por seu lado, acrescenta que devem ser considerados agentes de mudanças não só aqueles oficialmente nomeados, mas traz a concepção de que os indivíduos se tornam agentes de mudanças à medida que integram o grupo e compartilham de suas experiências, uma vez que constituem as organizações.

Em um diagnóstico organizacional, Shirley (1976) sugere, primeiramente, avaliar os empregados quanto à flexibilidade ao novo, uma vez que podem ser decisivos ou não para o sucesso, para, então, moldarem as táticas de mudanças, que são utilizadas para mudanças da estrutura ou do comportamento. À propósito, Robbins (2005) apresenta seis táticas para que os agentes de mudança possam enfrentar resistências: a Educação e Comunicação – facilita a compreensão da lógica da mudança; Participação – o envolvimento na decisão reduz a resistência; Facilitação e Apoio – promoção de incentivos; Negociação – negociar recompensas em caso de fontes poderosas; Manipulação e Cooptação – tentar influenciar de forma discreta, com omissão de informações e conquistar os líderes para aprovação; Coerção – uso de ameaças ou força sobre os resistentes. Corrobora Oosterom (2009) que o envolvimento de todo o grupo na comunicação e nos incentivos à capacitação/participação nas decisões são fatores essenciais para eliminação de resistência, mas nem sempre recebem a devida atenção diante das novas estratégias.

Nota-se que as resistências sempre irão ocorrer no ambiente, pois se trata de algo espontâneo, pertinente à natureza humana. A surpresa é o fato de sua existência não somente prejudicar, mas também contribuir com as atividades organizacionais. Acredita-se que a resposta possa estar no seu equilíbrio, proporcionando a competição e também uma harmonia, dependendo das circunstâncias. Outro fator considerável é a posição do agente de mudanças diante das situações, cabendo a previsão do tipo de resistência para, então, aplicar métodos peculiares à sua realidade, analisando os impactos de custos e benefícios que possam gerar com a sua utilização. Em suma, “lidar com a resistência à mudança implica identificar e adotar posturas, procedimentos e medidas capazes de prevenir, atenuar, contornar, vencer ou até mesmo usá-la de forma construtiva” (JACOBSEN; RODRIGUES, 2002, p.40).

2.5 Modelos do Processo de Mudanças e suas Influências

Existe uma grande necessidade de fundamentar teoricamente a realização de pesquisas sobre mudança, dessa forma, a utilização de modelos postulados anteriormente delinea diretrizes gerais em contribuição ao proposto (NEIVA; PAZ, 2007). Nesta conjuntura, temos o objetivo de apresentar, em resumo, alguns modelos de autores que estudaram o fenômeno, marcaram a evolução do campo e têm relevância ao escopo do presente trabalho.

2.5.1 Modelos Explicativos da Mudança

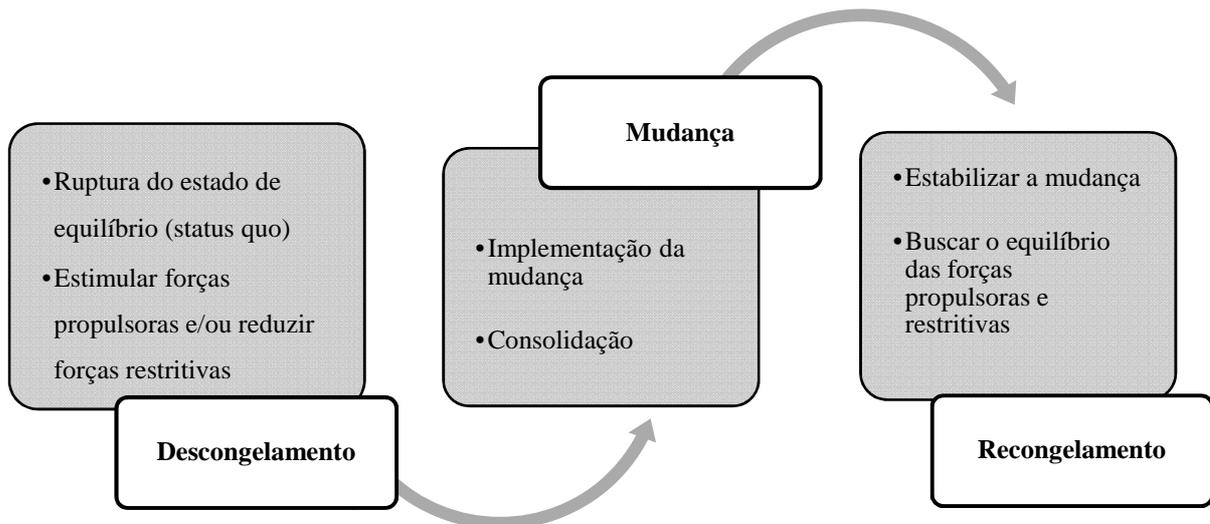
Na tentativa de explicar o fenômeno mudança organizacional, surgem diversos modelos na literatura científica (PEREIRA, N. F. G, 2013). Em geral, os modelos explicativos em relação aos aspectos centrais apresentam-se em análise de conteúdos, contextos, processos e aos critérios (ARMENAKIS; BEDEIAN, 1999; PETTYGREW, 1996). Fischer (2003) acrescenta, para uma melhor compreensão dos fatos, a oferta de modelos causais e modelos de intervenção que, respectivamente, esforçam-se em explicar a dinâmica da mudança e/ou indicar condições favoráveis para sua condução.

Estudar a mudança não é só procurar unidade e coerência entre modelos, mas enriquecer-se no conhecimento de suas variedades, superposições e complementações. Todos os modelos são parciais mesmo quando se apresentam como genericamente válidos; todos são necessários mesmo quando se proclamam suficientes (MOTTA, 2000, p. xvi).

Os modelos refletem formas peculiares de compreender o fenômeno global: são favoráveis e, ao mesmo tempo, podem ser prejudiciais. Em virtude da pluralidade de modelos

e instrumentos, as propostas são apresentadas de formas tendenciosas, com o exagero otimista e exclusivista, no descarte do antigo em prioridade ao novo. Na busca de interpretar o fenômeno, os modelos que foram se desenvolvendo ao longo do tempo podem ser contrários ou complementares. Dentre as perspectivas, tendem a defender seus aspectos inerentes, mas o propósito é ter uma visão sistêmica e globalista, a fim de desconstruir a visão paradigmática anterior (MOTTA, 2000).

Figura 4. Modelo de Mudança de Lewin



Fonte: Adaptado de Lewin (1965, apud Robbins, 2005)

Kurt Lewin (1965) foi um dos pioneiros no estudo de mudanças organizacionais e apresentou o modelo clássico concebido em 1947 que ainda hoje é extremamente popular (PEREIRA, N. F. G, 2013). Suas ideias influenciaram pesquisas posteriores em alusão ao gerenciamento, controle e equilíbrio da organização (HERNANDEZ; CALDAS, 2001; KOTTER, 2000; ROBBINS, 2005; SCHEIN, 1982). O modelo, representado na Figura 4, é composto de três fases para o processo de mudança: Descongelamento, Mudança/Movimento e Recongelamento.

Outro clássico citado com frequência nos estudos de processos de mudanças refere-se a Kotter (2000), que apresentou um modelo mais detalhado para implementação de mudança. Este caracteriza-se pela preocupação em compreender as razões dos fracassos de transformações organizacionais, seguindo, basicamente, oito etapas sequenciais para enfrentar as mudanças de forma eficaz: 1. Estabelecer um senso de urgência para gerar razão à mudança; 2. Formar uma coalizão com força para liderar; 3. Criar nova visão para direcionamento; 4. Divulgar a visão ao ambiente; 5. Capacitar e permitir autonomia de acordo com a visão; 6. Planejar e recompensar metas em curto prazo; 7. Consolidar as melhorias e desenvolver novas mudanças; 8. Reforçar as mudanças e modificar a cultura organizacional.

Os possíveis erros baseados nas etapas propostas contribuem para o insucesso de implementação da mudança. As várias fases podem ocorrer ao mesmo tempo, ademais, ignorá-las, iniciar com sentido desordenado a especificidade do contexto ou o seu adiantamento sem uma estrutura adequada, podem ocasionar implicações ao seu desenvolvimento na forma espontânea, impossibilitando a produção de estímulos para encarar períodos transformacionais.

Segundo Robbins (2005), o modelo de Kotter (2000) apresenta-se como uma extensão do modelo de Lewin (1965), sendo que as etapas de 1 a 4 representam o descongelamento em uma organização; as fases de 5 a 7, o estágio de movimento; e a etapa final, de número 8, representa o recongelamento. Para melhor visualização, sintetizamos no Quadro 2 essa relação encontrada.

Quadro 2. Ligação entre os Modelos de Lewin e Kotter

Modelo de Mudança Lewin	Modelo de Kotter – Implementação de Mudança	
Descongelamento	1	Estabelecer um senso de urgência para gerar razão à mudança
	2	Formar uma coalizão com força para liderar
	3	Criar nova visão para direcionamento
	4	Divulgar a visão ao ambiente
Mudança	5	Capacitar e permitir autonomia de acordo com a visão
	6	Planejar e recompensar metas em curto prazo
	7	Consolidar as melhorias e desenvolver novas mudanças
Recongelamento	8	Reforçar as mudanças e modificar a cultura organizacional

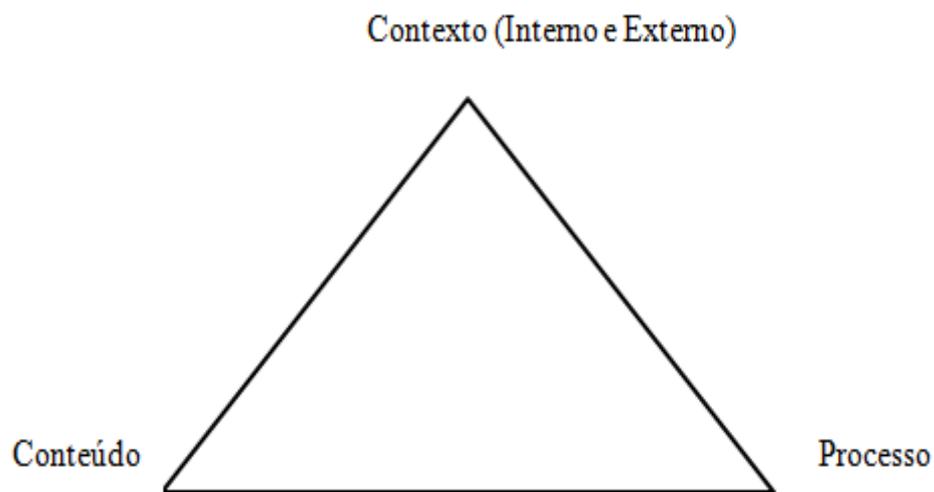
Fonte: Adaptado de Lewin (1965, apud Robbins, 2005) e Kotter (2000).

Em seus achados, Armenakis e Bedeian (1999) apontam que os modelos explicativos podem ser divididos conforme a essência de suas características em quatro teses comuns:

- **Conteúdo:** “o quê da mudança” corresponde às áreas da transformação (estratégia, estrutura, processos, pessoas);
- **Contexto:** “o porquê da mudança” refere-se às forças ou condições internas e externas à organização (circunstâncias);
- **Processo:** “o como”, caracteriza-se pelas ações e interações;
- **Critério:** apresenta-se como os resultados da implantação.

Ao encontro dos resultados apontados (ARMENAKIS; BEDEIAN, 1999), o modelo de Pettigrew (1996) em estudos estratégicos sugere uma associação das mudanças em um contexto mais abrangente (Figura 5). Atribui importância a uma interação contínua e à capacidade de regulação entre os temas (conteúdo, contexto e processo) nas pesquisas envolvidas das mudanças estratégicas. Define o método de “contextualismo”, pois prevê uma análise de forma temporal das três variáveis em períodos estratégicos, observando a relação da transformação com o momento histórico da organização. Também fizeram uso deste modelo Anselmo (1995), Pereira N. F. G., (2013) e Sales (2012).

Figura 5. Modelo de Pettigrew - Estudo da Mudança Estratégica



Fonte: Pettigrew (1996, p.146).

Segundo Pettigrew (1996) a ideia inicial destaca o conteúdo como o gerenciador do contexto e do processo. O **Conteúdo** (o quê) retrata as áreas centrais que devem passar por mudanças (tecnologia, serviços/produtos, cultura, estrutura); o **contexto** (o porquê) traduz-se pelo ambiente externo (social, econômico, político e competitivo) e interno (estrutura, cultura organizacional, contexto político); o **processo** (como) é representado pelas ações, reações e interações. Em pesquisa empírica realizada por Pettigrew (1996) para gerenciamento da cultura, aponta-se que o foco na relação conteúdo e contexto muitas vezes prende-se apenas ao aspecto externo, motivo que explica o insucesso nas soluções aplicadas. Diante disso, sugere-se uma importância também ao ambiente interno.

Em estudos organizacionais, uma análise do ambiente favorece um diagnóstico adequado para a gestão de mudanças. Motta (2000) apresenta um modelo com seis perspectivas de análise (Quadro 3), que podem orientar a visão organizacional para o processo de mudança.

Quadro 3. Perspectivas de Análise Organizacional - Modelo de Motta

Perspectivas de análise organizacional por temas, unidades e objetivos					
Perspectiva	Temas Prioritários de Análise	Unidades Básicas de Análise	Objetivos Prioritários da Mudança	Problema Central a Considerar	Proposição Principal para Ação Inovadora
Estratégia	Interfaces da organização com o meio ambiente	Decisão (interfaces ambientais)	Coerência da ação organizacional	Vulnerabilidade da organização às mudanças sociais, econômicas e tecnológicas	Desenvolver novas formas de interação da organização com seu ambiente
Estrutural	Distribuição de autoridade e responsabilidade	Papéis e status	Adequação da autoridade formal	Redistribuição de direitos e deveres	Redefinir e flexibilizar os limites formais para o comportamento administrativo
Tecnológica	Sistemas de produção, recursos materiais e “intelectuais” para desempenho das tarefas	Processos, funções e tarefas	Modernização das formas de especialização do trabalho e de tecnologia	Adequação da tecnologia e possibilidade de adaptação	Introduzir novas técnicas e novo uso da capacidade humana
Humana	Motivação, atitudes, habilidades e comportamentos individuais, comunicação e relacionamento grupal	Indivíduos e grupos de referência	Motivação, satisfação pessoal e profissional e maior autonomia no desempenho das tarefas	Aquisição de habilidades, desenvolvimento individual e a aceitação de novos grupos de referência	Instituir um novo sistema de contribuição e de redistribuição
Cultural	Características de singularidade que definam a identidade ou programação coletiva de uma organização	Valores e hábitos compartilhados coletivamente	Coesão e identidade interna em termos de valores que reflitam a evolução social	Ameaças à singularidade e aos padrões de identidade organizacional	Preservar a singularidade organizacional, ao mesmo tempo em que se desenvolve um processo transparente e incremental de introduzir novos valores
Política	Forma pela qual os interesses individuais e coletivos são articulados e agregados	Interesses individuais e coletivos	Redistribuição dos recursos organizacionais segundo novas prioridades	Conflitos de interesses por alteração nos sistemas de ganhos e perdas	Estabelecer um novo sistema de acesso aos recursos disponíveis

Fonte: Adaptado de Motta (2000,p.73-74)

As abordagens consideradas são definidas como: 1. A perspectiva estratégica, pela qual se observa a organização dentro de um contexto sistêmico aberto, onde se relacionam as conjunturas social, econômica e política, sendo que quando há necessidade de mudança busca-se redefinir o seu papel na sociedade (missão, objetivos, decisões e ações), inovar as

formas de pensar na organização e aprimorar as tomadas de decisão; 2. Na perspectiva estrutural, o sistema de autoridade e responsabilidade diante da hierarquia para a mudança exige alterar as formas de distribuição de poder e de subordinações desse sistema; 3. A perspectiva tecnológica foca a divisão e especialização do trabalho/funções, além da tecnologia dos processos, sendo que para mudar é necessário rever as condições em que se utilizam os recursos materiais e intelectuais; 4. Na perspectiva humana a preocupação baseia-se nas pessoas (indivíduos e grupos), dizendo-se que para mudar é necessário alterar comportamentos e atitudes; 5. Na perspectiva cultural considera-se a organização como grupo, o qual traduz um conjunto de saberes, crenças, hábitos compartilhados para sua diferenciação perante os outros, e para mudar busca-se um novo padrão de identidade; 6. A perspectiva política traduz-se como um sistema de poder e influência nas decisões, sendo que para a mudança exige-se uma melhor forma de redistribuição de poder (MOTTA, 2000).

Não há um modelo único como pré-condição para a eficácia da mudança. O êxito depende menos da coerência de um modelo e mais da simultaneidade de perspectivas. Portanto, ser eficaz não é escravizar-se a um modelo, e sim construir na crítica e na experiência das variações (ibid, 2000, p. xvii).

Ao encontro do pressuposto de Motta (2000), de não se prender a um só modelo, foram consideradas algumas principais concepções e modelos que viessem a contribuir com este trabalho e a possibilidade de adequação na prática. O agrupamento desses estudos apresentados, já considerados no âmbito científico, servirá de eixo norteador no desenvolvimento deste trabalho.

No presente estudo, optou-se por utilizar como principais modelos o de Pettigrew (1996) e o de Motta (2000). A escolha deu-se pela integração das perspectivas do segundo a uma abordagem mais completa do primeiro modelo (conteúdo, contexto e processo). O processo de transformação enfrentado pela organização em estudo favorece essa aplicação no diagnóstico, baseando-se nas questões principais de Pettigrew (por quê mudou, o quê mudou e como mudou) observando a inter-relação do ambiente com base nas perspectivas de Motta (2000) (estratégicas, estruturais, tecnológicas, humana, cultural e política). Baseando-se nas principais dimensões enfatizadas em estudos de mudança, decide-se pela aplicação no presente estudo por agrupar tais perspectivas em três dimensões: estratégica, estrutural (estrutura e tecnologia) e comportamental (humana, cultura e política). Ademais, é importante esclarecer que os outros dois modelos apresentados, o de Lewin (1965) e de Kotter (2000), servirão de forma complementar na discussão dos resultados obtidos.

A seguir, daremos continuidade ao estudo do fenômeno, atentos em evidenciar possíveis fatores determinantes caracterizados como influenciadores. Esses servirão para identificar os

causadores, facilitadores e dificultadores que porventura integrem o processo transformacional.

2.5.2 Fatores Influenciadores: Causadores, Facilitadores e Restritivos.

As organizações mudam em face de crescentes necessidades de competitividade, cumprimento de leis ou regulamentações impostas. Também na tentativa de introduzir novas tecnologias ou atendimento de demandas oriundas do mercado consumidor. Mesmo com tantos elementos que impulsionam as organizações, a grande maioria destas ainda apresenta dificuldades em conduzir os processos de mudança de forma eficaz (HERNANDEZ; CALDAS, 2001). Afirma Wood Jr. (2008) que, nesse contexto, a rapidez das mudanças provoca um estado permanente de incerteza quanto à seleção dos melhores recursos e tecnologias.

O estudo de Bressan (2001) nas empresas de telecomunicações objetivou contribuir para a compreensão da mudança, a partir de uma percepção gerencial. Seus apontamentos identificaram como principais causadores do processo: a rapidez das mudanças, a concorrência e a sobrevivência organizacional.

Como as organizações enfrentam um ambiente cada vez mais dinâmico, as exigências de adaptação crescem conseqüentemente às novas condições, sendo hoje um ambiente flexível primordial ao desenvolvimento. Para Robbins (2005), nas décadas de 1950 e 1960 o passado era extensão para o futuro, enquanto hoje vivemos na “era de descontinuidade”, assim, ele resume seis forças específicas estimuladoras da mudança: natureza da força de trabalho, tecnologia, choques econômicos, competição, tendências sociais e política internacional.

Seguindo essa tendência, Wood Jr. (2008) evidencia as seguintes considerações de Herzog (1991), em que classifica as situações capazes de provocar mudanças em três categorias, podendo ser elas originadas na organização e no ambiente: crises e problemas (dificuldades na estrutura organizacional, incapacidade de atendimento, limitação de recursos); novas oportunidades (implantação de novas tecnologias, produtos/serviços e disposição de recursos); novas diretrizes internas e externas (ajustamento as novas leis, estratégias, sistemas de controle).

Em continuidade às prováveis origens da mudança, o modelo proposto por Shirley (1976) para análise e administração da mudança organizacional é demonstrado em fases.

Estas se iniciam com o estímulo da mudança, sendo nas forças exógenas (ambiente externo - tecnologia, valores, oportunidade e limitações ambientais – econômicas, políticas/legais, sociais) ou endógenas (comportamentais ou estruturais do ambiente - conflito organizacional nas atividades, interações, sentimentos e resultado do trabalho), possibilitando, então, o delineamento dos objetivos, sejam eles estratégicos, estruturais, tecnológicos ou comportamentais. Por fim, identifica o tipo e o alvo da mudança, sendo que neste último a influência estratégica é que irá defini-lo.

O sucesso da estratégia em relação às mudanças deve abranger a compreensão das características do ambiente de forma global, dos indivíduos e da organização, reconhecer as prováveis causas de mudanças que afetam o ambiente, cada qual de acordo com suas especificidades, tornando mais claras e objetivas as buscas em gerenciar o processo. Identificar as variáveis do contexto que interferem na causa pode ser considerada uma vantagem para o gerenciamento da mudança (BRESSAN, 2001). Nesse contexto, o Quadro 4 apresenta um resumo dos achados, com o objetivo de delinear as possíveis causas de transformações nas organizações.

Quadro 4. Causadores da Mudança

Autores	Causadores da Mudança
Shirley (1976)	<ul style="list-style-type: none"> • Forças Exógenas (ambiente externo) e Forças Endógenas (fatores comportamentais ou estruturais)
Bressan (2001)	<ul style="list-style-type: none"> • Rapidez das mudanças; Concorrência; e Sobrevivência organizacional;
Robbins (2005)	<ul style="list-style-type: none"> • Natureza da força de trabalho; Tecnologia; Choques econômicos; Competição; Tendências Sociais; e Política Internacional

Fonte: Adaptado de Bressan (2001), Robbins (2005) e Shirley (1976).

Muitos autores têm atribuído ao ambiente externo uma responsabilidade maior sobre as causas que dão início à mudança organizacional, e uma análise de tais características é de grande relevância ao contexto atual e nos resultados (BURKE; LITWIN, 1992; *ibid*, 2001; FISCHER, 2003). Em suma, os causadores da mudança nas organizações dividem-se em origens internas e externas, no entanto, há uma incidência maior no contexto externo como impulsionador do fenômeno.

Na implementação de mudanças organizacionais, a diferença entre os fatores causadores e facilitadores/dificultadores pode gerar impacto na compreensão dos fatos. Bressan (2001) aponta que os elementos causadores têm como essência explicar o porquê da mudança, apesar de considerados também facilitadores em virtude da influência na tomada de decisão, ao passo que os demais elementos podem tornar factíveis ou impossibilitados de realização.

Nesse contexto, ressalta-se a importância dos estudos de Bressan (2001) e Fischer e Lima (2005), que utilizaram abordagens para identificar variáveis que tendem a facilitar ou dificultar a implementação do processo de mudança.

Em estudo já detalhado anteriormente, Bressan (2001) identificou também, além dos causadores, como principais variáveis: a importância da liderança; a comunicação; a integração dos funcionários; a análise da cultura; a faixa etária da equipe. Cabe a ressalva de que os resultados apresentaram inconstâncias, as quais dependeram da forma manejada e da percepção, em certos momentos visando facilitar e em outros vêm prejudicar.

Ao encontro do estudo anterior vem o trabalho de Fischer e Lima (2005) acrescentar o campo científico, com a validação de um instrumento de medida de condições facilitadoras da mudança organizacional em uma organização financeira pública. A ferramenta denominada de Indicadores de Diagnóstico das Condições Facilitadoras da Mudança Organizacional (IDCFMO) é composta de quatro fatores, sendo três referentes a condições facilitadoras e um à escala de condição restritiva, respectivamente: práticas gerenciais favoráveis à mudança; novas formas de realizar o trabalho; circulação/fluxo da informação interna e externamente; e, na escala que restringe, crenças sobre a mudança. O instrumento disponível poderá servir como ferramenta de diagnóstico, planejamento e avaliação da mudança.

No presente estudo, identificar as possíveis causas e fatores que contribuem ou dificultam o processo de mudança característico da organização pode representar um fator importante na representação do “porquê” da mudança, por conseguinte, seu gerenciamento e aprendizagem futura.

2.5.3 O Uso de Metáforas Associadas aos Processos de Mudanças

Na tentativa de contribuir para o entendimento de determinados fenômenos, é comum o uso de analogias ou metáforas por alguns autores que visam transmitir ideias e perspectivas de forma associativa (MORGAN, 1996; MOTTA, 2000). O que se observa não é a exclusão de um momento em detrimento de outro, mas à medida que foram surgindo novas percepções de aplicação da mudança as técnicas e metodologias anteriores foram incorporadas a novos processos com vistas a facilitar o entendimento.

Segundo Riquet Filho (2008), metáforas podem ser apresentadas como importantes instrumentos, pois direcionam o pensamento e o raciocínio de maneira peculiar, no entanto, pode haver distorções por não se considerar na análise fatores essenciais. Contrário

à concepção positiva da utilização, Motta (2000) aponta que esse tipo de comparação descaracteriza a organização como objeto de análise em detrimento de outro elemento, distancia-se do tema e disfarça a realidade a se conhecer.

O uso de metáforas foi bastante abordado por Morgan (1996), o qual interpreta as organizações de forma associativa, contribuindo na forma de pensar e ver como é realmente o ambiente e como ele reage diante de uma situação. Algumas de suas principais comparações traduzem o ambiente organizacional como máquinas, organismos vivos, cérebros, sistemas políticos, dentre outras imagens. Atentar-nos-emos à metáfora que retrata as organizações como sistemas de governo, não que esta imagem reflita somente o universo público, uma vez que se trata o sentido como política da organização, neste caso, podendo ser considerado tanto no ambiente privado como público. Entretanto, pelas características mais demarcadas do setor, o conjunto de interesses, conflitos e poder podem representar, em parte, as organizações públicas. Ademais, as transformações governamentais inferem em propostas e ações que impactam determinados grupos, gerando discussões e decisões imediatas que implicam no desenvolvimento futuro. De forma sistemática, relacionam-se assim as três vertentes: Interesses, conflitos e poder inter-relacionam-se e, na diferenciação das formas de pensar e agir, deve-se buscar o equilíbrio para o bem estar de todos; no entanto, a realidade da escolha está nas relações de poder existentes, podendo advir de diversas formas, dependendo da situação, seja de forma autocrática (poder absoluto), burocrática (autoridade do tipo racional-legal ou pela lei), tecnocrática (regra do uso de conhecimento, poder de especialista) ou democrática (eleição).

A utilização destas metodologias para as organizações pode gerar benefícios aos gestores atuantes, no sentido de demarcar território em sua gestão, contudo, deve-se estar atento, para além dos impactos positivos, também aos negativos, os quais podem refletir no ambiente. O desafio ocorre pela ausência de reflexões críticas aos novos modelos ou modismos antes de serem aplicados à realidade específica da organização.

A “espetacularização” do ambiente organizacional também pode ser relacionada com mudanças políticas e econômicas, e com os processos de intervenção cultural em organizações nas últimas duas décadas (WOOD JR.; CALDAS, 2007):

Desde os anos 1980, as mudanças políticas e econômicas associadas ao processo de globalização proveram motivos (ou justificativas) para que as organizações implantassem seguidos processos de transformação. Esses processos incluíram privatizações, fusões e aquisições, reestruturações, implantações de sistemas empresariais e diversos outros programas (ibid, 2007, p.77).

O processo de globalização foi impulsivo nas exigências às organizações para o alcance das mudanças propostas. Programas que antes se distinguiam apenas por mudanças de ordem técnica, posteriormente passaram a se preocupar com as questões comportamentais.

Diante das pressões da nova era, o fenômeno mudança trouxe a existência de transformações organizacionais, como reengenharias, reinvenções, reestruturações, quebras de paradigma. São alterações que ora tem como objetivo ofertar serviços e produtos com excelência de forma proativa, ora o fazem pela luta de sobreviver no mercado. Nessa busca em acompanhar o mundo dos negócios e apresentar modelos inovadores, as organizações permitem ser transformadas para o alcance do sucesso.

A mudança característica do presente estudo pode estar enquadrada na situação da organização como sistema político, visualizando o conjunto de interesses, conflitos e poder que porventura sejam refletidos por detrás das propostas e ações de implementação de modelos inovadores. Resta saber o resultado dessas ações que tanto podem ser benéficas quanto prejudiciais ao ambiente afetado. Nestes termos, convém uma discussão sobre as situações das mudanças no ambiente organizacional público.

2.6 Mudanças nas Organizações Públicas

Como o presente trabalho aborda a mudança no setor público, inicialmente direcionaremos as concepções para as organizações burocráticas, definição usualmente disseminada a este setor (CAVALCANTI, 1979; ESTÊVÃO, 1994; SECCHI, 2009).

As organizações burocráticas são alvo de estudos e desdobramentos (ARAÚJO, 1982; MORGAN, 1996), sua evolução auxilia na compreensão dos fenômenos organizacionais e se destacam ainda como tipos ideais de organização (WOOD JR.; CALDAS, 2007). Menegasso e Salm (2005) argumentam que estão em transição as estratégias das organizações que atuam de forma burocrática. Ademais, a institucionalização trouxe maior complexidade às organizações que diante de mudanças tendem a gerar impactos maiores (PETERS; PIERRE, 2010).

A gestão da mudança no contexto do setor público refere-se à transição de abordagens tradicionais para processos modernos e dinâmicos e como ela deve ser conduzida no contexto de contínua evolução dos desafios e das exigências dos cidadãos (OOSTEROM, 2009, p.68).

Morgan (1996) apresenta que, com a era da produção e do consumo em massa da linha fordista, Max Weber demarcou um paralelo entre a mecanização da indústria e o desenvolvimento das formas burocráticas organizacionais. A burocracia traz a rotina para a

administração e ressalta a divisão de tarefas, a estrutura hierárquica e o uso de regras e normas para o alcance de diversos fatores positivos às empresas, dentre eles a confiabilidade e a eficiência.

Robbins (2005) caracteriza ainda esse tipo de organização por agrupar-se em departamentos funcionais, pela pequena amplitude de controle, a centralização de autoridade e do processo decisório. Um dos pontos fortes é a capacidade de realizar processos de forma eficiente mantendo a padronização. O lado negativo é traduzido pelo foco da especialização que, em determinadas situações, podem gerar conflitos entre as unidades; outro fator é o enfrentamento de circunstâncias diferenciadas das rotineiras, sendo a limitação às regras um obstáculo no ambiente novo. Essas organizações são identificadas pelo modelo de estrutura organizacional que, devido às suas características padronizadas, sustentam a burocracia.

Em estudos organizacionais, Wood Jr. e Caldas (2007) apresentam tipos ideais de organizações e reforçam uma série de vantagens na utilização deste tipo de abordagem, quais sejam: avaliar novas ideias, avançar o conhecimento, classificar por grupo, foco nas semelhanças e diferenças das categorias, facilita principalmente a visualização da organização. Enfim, é formado por uma combinação específica de variáveis.

Nesse contexto, Secchi (2009) apresenta que o modelo burocrático proposto por Max Weber é um modelo organizacional que usufruiu de considerável disseminação nas administrações públicas durante o Século XX. Weber identifica como fonte de poder nestas organizações o exercício da autoridade racional-legal. A formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo apresentam-se como principais características ao modelo. Um aspecto central do modelo, com base no princípio do profissionalismo e da divisão racional do trabalho, pode ser considerado da separação entre o planejamento e a execução, trazendo a praticidade da relação entre a política, responsável pela elaboração de objetivos, e a administração pública, responsável por transformar as decisões concretas.

Após a Segunda Guerra Mundial, ideias contrárias ao modelo burocrático passaram a confrontá-lo, apresentando os efeitos desfavoráveis às organizações. Situações como: o impacto da rigurosidade de tarefas, resistência às mudanças, distanciamento do alcance dos objetivos em virtude do atendimento às normas excessivas, critérios para promoção com base na senioridade, o afastamento do atendimento às necessidades individuais devido à impessoalidade e o exagero de poder funcional foram definidas como disfunções burocráticas, baseando-se nas críticas apontados por Robert Merton (1949) (SECCHI, 2009).

A aprendizagem na organização burocrática é fruto da moldagem do comportamento, da doutrinação, da socialização e do treinamento. A dúvida, o desconhecimento, a exceção encontram resposta na hierarquia. O centralismo de

direção e de controle é a resposta às situações que não encontram programas preestabelecidos para processá-las. A exceção é guindada hierarquia acima, em busca de soluções (CAVALCANTI, 1979, p.70).

De forma crítica, Cavalcanti (1979) caracteriza o modelo burocrático ressaltando seu atendimento aos critérios desejáveis à época, tendo em vista o reflexo de condições parcialmente estagnadas. Entretanto, com as transformações constantes do mundo, o desenvolvimento organizacional reflete um processo contínuo de aprendizagem frente às mudanças. Nesse momento, persistem novas formas de estruturas, ditadas pelos sistemas de responsabilidade e suas relações, conseqüente o registro de membros principais para desempenharem novas funções. De um lado, o discurso racional, do outro, a mudança, o que suscita muitas controvérsias na busca de uma definição de estratégia adequada entre empresas privadas e públicas. O autor diz que essas discussões não indicam responsáveis (indivíduos ou grupos), mas caracterizam-se por impulsos que resultam do conflito. Problemas que resultam em maior complexidade para a administração pública quando observados os principais aspectos inerentes em uma abordagem comparativa com o ambiente privado (Quadro 5).

Quadro 5. Aspectos Principais entre o Ambiente Privado e Público

Aspectos Principais	Empresas Privadas	Administração Pública
Fonte formal de legitimidade da autoridade	Instituição claramente estabelecida	Mais controversa (mesmo em países com instituições democráticas consolidadas); Menos poder para promoção de mudanças
Clientela	Decisão de compra do cliente. Gerenciamento da autoridade entre ações e percepções de equipe e cliente.	Percepção de insatisfação dos clientes de forma indireta.
Sistema/Limites	Menos complexas e fronteiras bem delimitadas, mesmo quando relacionadas em grupos.	Complexo sistema de diversas organizações, áreas diversas, funções múltiplas e critérios políticos.
Poder-autoridade	Mais consolidado (menor rotatividade de líderes)	Cargos gestores, politicamente designados, sofrem influências de rotatividade

Fonte: Adaptado de Cavalcanti (1979).

Posteriormente, disseminaram-se novas concepções de modelos gerenciais e de governança pública orientados para a administração pública. Denominados de gerencialismo, a administração pública gerencial (APG) e o governo empreendedor (GE) disseminam valores como a produtividade, orientação ao serviço, descentralização, eficiência e *accountability* (compreendido como a junção de responsabilização, transparência e controle). A governança pública pode ser apresentada com várias conotações, no caso específico, utiliza-se de interpretação proveniente das ciências políticas e da administração pública, diante do modelo horizontal (interação entre atores públicos e privados) no processo de elaboração de políticas públicas (SECCHI, 2009). Argumenta Seabra (2001) que a diferença entre o

gerencialismo e o modelo tradicional está na forma de controle adotada: enquanto no segundo o foco direciona-se às regras e procedimentos, o primeiro realça procedimentos flexíveis e amplitude maior do controle nos resultados.

Segundo Oosterom (2009), o maior provedor de serviços no mundo vem do setor público e, dentre suas expectativas, conhecer o cidadão e suas necessidades faz parte desse cotidiano. Para esse fim, a busca em agregar valor aos serviços tem sido um desafio comum em todas as organizações, de forma a encontrar meios que garantam melhorar a eficiência e eficácia dos serviços fornecidos, juntamente com a contenção dos orçamentos. De fato, para o atendimento de tais anseios devem-se determinar parâmetros essenciais nessa relação entre o setor e o cidadão. Cinco pontos básicos podem ser apontados para esse quesito: entender o cidadão como o foco principal; diminuir a departamentalização e visar o governo integrado; fortalecer as instituições através de bons resultados; cumprir as promessas; inovar em sustentabilidade. Aponta-se para fatores ditos como urgentes que funcionam como vetores de mudança no setor público para a melhoria dos serviços (Quadro 6).

Quadro 6. Vetores de Mudança no Setor Público

1. Consciência do usuário: exigências de direitos dos cidadãos e melhorias no atendimento.
2. Restrições Orçamentárias: dificuldade no financiamento do setor público, seja com aumento dos impostos ou mobilidade de investimentos/recursos por parte de maior representação.
3. Maior Transparência: intensificação do papel da mídia e ativismo social, conseqüente maior demanda de transparência.
4. Competição por investimentos: atrair investimentos para financiar o desenvolvimento econômico nacional, um dos determinantes aos investidores para escolha é a eficiência do setor público.
5. Agenda da reforma no setor público: a tentativa de alcance das Metas de Desenvolvimento do Milênio (Nações Unidas) relaciona-se à oferta eficaz de serviços públicos, tendo também os programas de financiamentos dependente das ações e das melhorias pelo governo.
6. Mudanças nas características demográficas: impacto das mudanças com o aumento da população mais idosa, a redução da população economicamente ativa, conseqüente maior pressão sobre pequeno grupo para gerar riqueza e custear padrões de vida.

Fonte: Adaptado de Oosterom (2009, p.46-47)

Compreender a oferta de serviços com qualidade juntamente à limitação financeira propicia ao setor explorar novos métodos sucedidos da iniciativa privada. Empreender reformas neste sentido tem sido tarefa frequente nas últimas décadas, para alcançar os objetivos e perspectivas da sociedade de forma modernizada. Confirma Seabra (2001) que metodologias e ferramentas originadas no setor privado, tais como controle de resultados, maior flexibilidade, ferramentas de qualidade e uma cultura peculiar, apresentam-se como prescrições ao padrão gerencial público.

Para a melhoria dos serviços públicos, as organizações devem conceder uma resposta adequada aos desafios e impulsionadores de mudanças, precisam reavaliar seus papéis de formuladoras de políticas públicas, de reguladoras e de provedoras de serviços. Esse processo contribuiria “a pavimentar o caminho da transformação organizacional e das mudanças para os processos e funções essenciais” (OOSTEROM, 2009, p.48). O mesmo autor continua: o passo inicial para a transformação é dar atenção principal ao cidadão e, a partir dessa perspectiva, redesenhar as estruturas, processos e sistemas. Destaca ainda a abordagem pertinente às formas em que está organizado o setor público, principalmente as estruturas hierárquicas isoladas que podem representar obstáculos.

Deve-se reconhecer que os serviços orientados ao cidadão não poderão ser fornecidos ou sustentados sem a ocorrência de mudanças estruturais (sistemas e processos), culturais e comportamentais. [...] A preparação dos servidores talvez seja o desafio mais crítico a ser enfrentado pela administração (OOSTEROM, 2009, p.61).

A influência da estrutura organizacional, no caso do setor público, reflete várias dimensões envolvidas nas transformações. Estêvão (1994) alude como condição para existência da mudança na burocracia que essa se adapte às estruturas organizacionais existentes. Peters e Pierre (2010) definem a estrutura em sua amplitude, a partir de um conjunto normativo (regras e funções) que determina os objetivos para serem alcançados e a adoção de critérios relevantes que direcionam a informações tendenciosas. O estabelecimento de normativas provoca tendências, que podem ser em razão da indisposição do tomador de decisões em participar de todas as situações. Por outro lado, Saldanha (2006) atribui à estrutura pública a liberdade e confiabilidade aos atos dos membros, fatores essenciais para o direcionamento dos objetivos. Em síntese, uma “alteração na estrutura pode ser um meio de se adaptar à mudança e de provocar mudança; ou pode ser uma fonte de resistência à mudança” (SALDANHA, 2006, p.40).

A necessidade de mudanças constantes no ambiente público é uma situação prevista e, em geral, estas são corrigidas lentamente. A questão é o impacto desses elementos no processo de mudanças e, conseqüentemente, nos resultados apresentados. Oosterom (2009) alude às exigências dos cidadãos e, com a complexidade dos serviços públicos, aumenta-se o risco de que os servidores não estejam dotados de competências suficientes para lidar com mudanças. Ele complementa, ainda, que as mudanças estruturais podem exigir muito tempo para serem implantadas e, geralmente, as iniciativas direcionam-se para a linha de frente, não alinhada às áreas de apoio às novas estratégias, o que reflete a falta de habilidades e competências.

Outro aspecto levantado por Oosterom (2009) é de que a estratégia de mudança no setor pode envolver alterações de políticas públicas, regulamentações específicas em uma perspectiva de longo prazo e, principalmente, o efeito causado aos servidores no processo de transformação. Como solução, a apresentação de uma política alinhada à estratégia de mudanças constitui-se como base para as demais iniciativas, como fortalecimento das instituições, mudanças na cultura organizacional e disposição de competências adequadas a funções e processos. Os possíveis riscos ocasionados devem ser levantados nos planos estratégicos adequados à realidade da instituição. Continuando, o autor indica que o tratamento para os desafios da gestão requer estratégias de mudança bem definidas, com foco, como descrito a seguir:

- **Garantir o compromisso da liderança:** a concentração nas políticas públicas interfere na liderança, considerando em suas formulações pouca importância aos impactos da sua implementação nas instituições. O compromisso do líder exige atuação na tomada de decisões mais rápidas, dotadas de mecanismos com gestão de riscos e monitoramento;
- **Criar instituições fortalecidas:** deve-se repensar o modelo organizacional, desenhos, processos e sistemas, criados de forma hierárquica, devem ser submetidos a mudanças para as devidas transformações estruturais e nas competências dos níveis.
- **Uso inteligente de tecnologia:** as ferramentas tecnológicas que deverão basear-se na integração de mudanças de todo o conjunto, nas políticas públicas, nas estruturas, processos, nas competências e também na tecnologia. Considerando ainda que a ferramenta deve ser alinhada com o redesenho de processos e ao serviço social prestado.
- **Desenvolver pessoas e cultura:** modelos inovadores necessitam de novas competências, um dos principais desafios para a gestão, que para excelência dos serviços exige-se um mínimo de capacidade às novas iniciativas, ofertar incentivos e definir indicadores podem ser medidas sustentáveis a serem aplicadas.

Em estudos sobre inovação e mudanças nas organizações educativas, Estêvão (1994) argumenta que esses fatores vão além da prescritividade, mas estabelecem-se como virtude quase certa ou como vantagem evidente, além disso, finaliza afirmando que esse processo tem forma diferente (nem positiva/nem negativa). Drucker (1986), reportando-se às instituições públicas, confirma a necessidade de uma atuação inovadora, assim como nas organizações empresariais, mesmo que sua natureza se caracterize pela presença de resistência ao novo. Ao que parece, a melhoria contínua caracteriza a mudança e Oosterom (2009, p.82) vem reforçar a ideia de que “a inovação e a melhoria contínua são fundamentais para a sustentabilidade das

transformações do governo”. Com a intensificação do papel do Estado na gestão, novos modelos para o trabalho e a corrida atrás da inovação tornaram-se fatores principais neste ambiente, principalmente através das reformas administrativas.

O referencial teórico apresentado oportuniza a fundamentação em direção aos objetivos pretendidos e nos estimula a descrevermos, na sequência, a metodologia empregada para, então, direcionarmos a análise do presente estudo de caso.

3 DELINEAMENTO METODOLÓGICO

A metodologia é parte integrante de um processo de investigação sistêmica e ordenado com a finalidade de ampliar e aprofundar o conhecimento científico. Esta parte do trabalho compõe-se das questões metodológicas a serem abordadas no presente estudo. O conjunto dessas informações visa proporcionar uma caracterização da pesquisa e o seu delineamento, fundamentado a partir de base teórica, da descrição do objeto, da escolha e da identificação dos sujeitos, além das técnicas e instrumentos utilizados para a coleta e análise dos dados.

A escolha da metodologia de pesquisa mais adequada constitui, primeiramente, a necessidade de relacionar-se com a questão que impulsionou o presente estudo: Qual a percepção gerencial sobre a reorganização da Rede Federal e quais os reflexos positivos e negativos dessas mudanças no processo de implementação da Reitoria do Instituto Federal Goiano?

Diante do objetivo geral de compreender a mudança da Rede Federal e analisar os reflexos positivos e negativos do processo de implementação da Reitoria do IF Goiano, a partir de uma visão gerencial, avançaram-se as buscas para a determinação metodológica. Essas, por sua vez, devem esclarecer os elementos e a forma de conduzir a pesquisa em retorno ao questionamento inicial e, por conseguinte, à exposição dos resultados.

3.1 Tipo de Pesquisa

Alguns estudos categorizam as pesquisas quanto aos fins e aos meios (VERGARA, 1998), outros de forma clássica, distribuem-nas quanto à natureza, quanto aos objetivos quanto aos procedimentos e em relação à abordagem do problema (GERHARDT; SILVEIRA, 2009). Dessa forma, não há consenso classificatório para as pesquisas, portanto, considerando as referências citadas, optou-se por classificar o estudo de acordo com a forma clássica apresentada.

Quanto à natureza, tem-se a finalidade aplicada em virtude de ser impulsionada pela necessidade de compreensão e resolução de questões reais na prática (VERGARA, 1998).

Quanto aos objetivos, trata-se do caráter exploratório. Essa classificação do tipo exploratório traduz o objetivo de buscar maiores informações sobre o assunto, tendo em vista o pouco conhecimento acumulado e sistematizado em relação ao tema proposto (ibid, 1998).

Em relação aos procedimentos para a investigação, foram determinantes os seguintes métodos: o levantamento bibliográfico, documental, de campo e o estudo de caso. Baseando-se em Vergara (1998), o levantamento bibliográfico sistematiza-se por base em fontes diversas, acessíveis ao público em geral (primárias ou secundárias), no caso, fundamenta-se por base teórica da mudança organizacional e das instituições públicas. A investigação documental apoia-se em registros internos da organização que possam alimentar o conteúdo informacional (ibid, 1998); documentos que serão reexaminados buscando-se fatos novos e novas interpretações compõe-se de fonte rica de dados e, por isso, deve-se concentrar mais atenção na sua escolha, acesso e análise (GODOY, 1995). A pesquisa de campo caracteriza-se pela coleta de informações primárias, de acordo com a percepção gerencial da Reitoria do IF Goiano. Por fim, seguimos a estratégia de estudo de caso único, por suas características peculiares, analisadas com profundidade pertinente a um determinado objeto de estudo, no caso, a Reitoria do IF Goiano, o contexto real que incide o processo transformacional (GODOY, 1995; TRIVIÑOS, 1987; YIN, 2001; VERGARA, 1998).

Godoy (1995, p.25) ressalta que o alvo principal do estudo de caso “é analisar intensivamente uma dada unidade social” e vista como opção fundamental estratégica selecionada por pesquisadores que almejam respostas a questões “como” e “por quê”. Yin (2001) complementa o seu sentido a uma fundamentação empírica de investigação de um fenômeno atual, seus contextos e fronteiras (principalmente quando os limites estão pouco definidos). Outro aspecto favorável é quando o pesquisador possui pouco controle sobre os eventos (GODOY, 1995; YIN, 2001). Essa estratégia baseia-se na forma empírica, na unicidade, relaciona-se a uma análise de pequena extensão e abrangência profunda, ademais, interage com o escopo do estudo em vista de respostas de processo (como) e contexto (por quê). Portanto, contribui como escolha mais adequada para o estudo que será centrado em uma única organização vislumbrada pelo processo de mudança organizacional do IF Goiano no período de 2008 a 2014.

O estudo de caso, em essência, possui abordagem qualitativa (YIN, 2001) e, segundo Godoy (1995), a compreensão nessa perspectiva pode ser a mais indicada, perante maior integração entre as partes e o contexto. Busca-se conhecer o fenômeno segundo a interpretação (pensamentos, sentimentos e ações) dos indivíduos em virtude do seu envolvimento. Corroborando Triviños (1987) que no tipo qualitativo o estudo de caso pode ser considerado um dos mais relevantes. Nesse sentido, optar pela pesquisa qualitativa no presente estudo aparenta mesmo ser o mais recomendado, pois visa identificar uma percepção

gerencial diante da mudança, sujeitos em posições estratégicas que presenciaram os fatos e continuam atuantes no processo de mudança.

3.2 Definição dos Construtos

Conforme mencionado no referencial teórico, e em acordo com a visão de Motta (2000), o objetivo não é prender-se a um só modelo, mas integralizar opções que caracterizem maior proximidade com o objetivo da pesquisa. Em análise aos modelos explicativos de mudança apresentados no referencial teórico, apoiamo-nos nas perspectivas essenciais de cada um, na tentativa de compreender melhor o processo de intervenção em estudo. Os construtos vislumbrados no estudo, podem ser assim representados pela Figura 6. Modelo de Pesquisa.

Figura 6. Modelo de Pesquisa



Fonte: Elaboração própria, a partir de Pettigrew (1996) e Motta (2000)

Com o intuito de absorvermos de forma sistêmica os principais elementos da mudança no ambiente, o nosso trabalho centra-se em dois modelos, o de Pettigrew (1996) e o de Motta (2000). O primeiro tem como eixo norteador partir da ideia de esboçar as três dimensões: o conteúdo (quê), o contexto (porquê) e o processo (como), da principal transformação ocorrida no presente estudo de caso. O segundo vem complementar o principal, atribuindo ênfase às perspectivas consideradas por Motta (2000) (estratégicas, estruturais, tecnológicas, humana, cultural e política), em virtude dos principais componentes organizacionais. A partir do referencial teórico e da ênfase dada a determinados pontos centrais nos processos de mudanças, optou-se por agrupar as seis perspectivas de Motta em três fatores, a saber: estratégico, estrutural (estrutura e tecnologia) e comportamental (humana, cultura e política).

O referencial teórico apresentado e a escolha dos modelos possibilitarão categorizar o assunto de forma específica ao caso, servindo de referência na elaboração do instrumento de coleta de dados e posterior discussão dos resultados, conforme a seguir:

- **Conteúdo:** a natureza da mudança, seus aspectos centrais, os objetivos, as características essenciais percebidas (ênfase, tipo, identidade);
- **Contexto Interno e Externo:** os fatores internos que impulsionaram a mudança, a visão do ambiente organizacional anterior ao processo. Os fatores externos são os causadores da mudança, as relações com o ambiente social, econômico, político e competitivo;
- **Processo da Mudança:** ações, reações e interações, elementos facilitadores e dificultadores do processo;
- **Resultados:** a visão do ambiente organizacional atual, as influências positivas e negativas sobrevividas, o realizado em comparação com o almejado.

Conforme mencionado anteriormente, outras considerações apresentadas no estudo por outros autores servirão de apoio e sustentação para a discussão dos resultados obtidos.

3.3 Unidade de Análise e Seleção dos Sujeitos

A definição pela unidade de análise para estudo está diretamente relacionada à forma como as questões iniciais da pesquisa foram determinadas (YIN, 2001). Diante do tema, o estudo tem foco no processo de transformação ocorrido em uma organização pública, destarte, apresenta-se a unidade de análise principal da pesquisa a Reitoria do Instituto Federal Goiano e os seus gestores como sujeitos participantes.

3.3.1 Caracterização da Unidade de Análise

A oportunidade da escolha deu-se em razão da motivação ao avanço científico, base para uma gestão aplicada às organizações públicas brasileiras. Nesse contexto, o setor público mesmo com a globalização e as inovações de governança, ainda se distancia da realidade da iniciativa privada. Conscientes dessa situação, significativas intervenções alcançaram a administração pública por meio de reformas e transformações que influenciaram principalmente a educação no Brasil, e o ensino profissional foi palco principal dessas cenas.

Diante da variedade de mudanças que afetou as unidades representativas do ensino profissionalizante no país, o impacto maior veio com a reorganização da Rede Federal. Nesse

contexto, adentramos no ambiente do IF Goiano, órgão instituído em 2008, mediante a integração de quatro unidades já existentes e da criação de uma Reitoria. Com o seu rápido crescimento em poucos anos, hoje totaliza-se 13 (treze) unidades vinculadas a seu órgão de administração central.

O IF Goiano é uma instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular, multicampi e descentralizada, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com sua prática pedagógica. Vinculado ao Ministério da Educação, possui natureza jurídica de autarquia, sendo detentor de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar.

Diante desta nova configuração a criação de uma Reitoria, por força da Lei nº 11.892/2008, representada por um órgão central para cada grupo, responsável por administrar, coordenar e supervisionar todas as atividades da Autarquia, compõem-se de 5 (cinco) Pró-Reitores e 1 (um) Reitor. Estes constituem parte do quadro atual de gestores na Reitoria do IF Goiano (Gestão - 2012/2015) e foram escolhidos como sujeitos para esta pesquisa. Mediante essa breve caracterização da organização e dos sujeitos definidos, esclarecemos que o ambiente organizacional será abordado com mais detalhes na quarta parte deste estudo. Dessa forma, reforçamos a Reitoria do IF Goiano e os gestores atuais como os elementos de análise prioritários.

3.3.2 Seleção dos Sujeitos

Segundo Vergara (1998), os sujeitos da pesquisa são aqueles que fornecerão as informações necessárias ao presente trabalho. Diante do objeto de estudo central, os indivíduos foram selecionados por técnica não-probabilística, por acessibilidade, tipicidade e forma intencional, por representarem características essenciais da população para a investigação (THIRY-CHERQUES, 2009; *ibid*, 1998). A legislação que originou a criação da Reitoria foi determinante para a escolha dos indivíduos, especificamente o art. 11 da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que prevê: “Art.11 Os Institutos Federais terão como órgão executivo a reitoria, composta por 1 (um) Reitor e 5 (cinco) Pró-Reitores”.

Apesar da limitação de acesso ao grupo gestor anterior da Reitoria (Gestão - 2008/2011), esse grupo característico atual (Gestão - 2012/2015) tem grande relevância para a pesquisa, uma vez que essas pessoas tiveram atuação em cargos de gestão nos períodos

anteriores a 2008, nas CEFETs e EAFsdo IF Goiano. Parte deles integrou o grupo gestor anterior e permanece ainda em funções gerenciais. Pessoas-chave na organização, que participaram do processo e continuam sendo peças fundamentais à gestão da mudança. A relação de liderança com as mudanças advindas da legislação sopesa certo conhecimento e vivência sobre o processo, principalmente porque teremos uma percepção estratégica diante das fases de mudanças do Instituto desde o ano de 2008.

Em relação ao quantitativo de indivíduos a serem abordados, cabe citar o estudo de Thiry-Cherques (2009), o qual evidencia a saturação em pesquisas qualitativas não-probabilísticas, ponto que determina quando as informações obtidas mediante determinada quantidade de pesquisas não são mais necessárias, mantendo-se estáveis, ou seja, novos dados não aparecerão. Segundo o autor, baseando-se em pesquisas e experiências, recomenda-se o mínimo de 6 (seis) observações e o máximo de 12 (doze), pois os resultados apontam a saturação quando o equivalente a $1/3$ (um terço) das realizadas não adiciona novas características. Ele indica também uma margem de segurança para o limite mínimo, acrescida de 2 (duas) observações e de 3 (três) para o máximo. Desse pressuposto, ratificamos o quantitativo de 6 (seis) participantes para as entrevistas, observado o limite mínimo a ser considerado para análise.

3.4 Coleta de Dados

Relaciona-se com a forma de obtenção para responder questões pertinentes à investigação (VERGARA, 1998). Da escolha pela organização em estudo, iniciou-se uma investigação histórica do âmbito educacional que destacou uma série de mudanças no ambiente, com maior intensidade a transformação dos Institutos Federais. Mudanças essas que refletem até o presente momento, com a fase de expansão do programa. Os meios a serem utilizados poderão ser demonstrados conforme a seguir:

- No levantamento bibliográfico, fundamenta-se a revisão literária sobre a mudança e a história do ensino profissional brasileiro, referencial que proporcionou uma direção visando estabelecer as categorias para delinear o estudo. Baseia-se em livros, revistas especializadas, teses e dissertações.
- No levantamento documental, utiliza-se de documentos pertinentes à história e dados peculiares do presente estudo de caso, que se relacionam com as abordagens definidas. Apoia-

se em documentos de domínio público, como regulamentos, relatórios e cadernos específicos (PDI).

- A pesquisa de campo caracteriza-se por entrevistas semiestruturadas com os ocupantes dos cargos indicados na seção anterior. A escolha deu-se por permitir maior flexibilidade aos entrevistados, a fim de discorrer os fatos. Ademais, é abordada também a técnica por observação participante, considerando o envolvimento do pesquisador no contexto do estudo de caso.

Os dados coletados podem ser divididos em primários e secundários. Segundo Yin (2001), os primários referem-se à primeira utilização para estudo, enquanto os secundários já foram explorados e dispostos para consulta. Os dados coletados são provenientes de fontes primárias, no caso das entrevistas e da observação, enquanto os dados secundários são os demais, procedentes de acervos bibliográficos e registros documentais.

3.4.1 Instrumento de Coleta de Dados

Dado o enfoque qualitativo, optou-se pela utilização de entrevista semiestruturada, individual e presencial, com a utilização de um roteiro pré-estabelecido com pessoas-chave envolvidas no processo de mudança da organização. Segundo Triviños (1987), esse tipo de abordagem apresenta-se de grande relevância ao estudo qualitativo, ademais, oportuniza ao pesquisador uma presença consciente e atuante, juntamente com a liberdade ao respondente. Gerhardt e Silveira (2009) apresentam a entrevista como uma forma de diálogo assimétrico para coletar dados não registrados, constituindo-se em uma técnica de interação social, em que uma parte busca obter dados e a outra colabora como fonte de informação.

A opção semiestruturada admite organizar a entrevista através de um roteiro, com questões que se apoiam nas teorias e hipóteses ligadas ao tema central da pesquisa, assim, de forma espontânea, o participante delinea o seu pensamento e suas experiências diante da tese central investigada, colaborando na elaboração do presente conteúdo (ibid, 1987). Além disso, ela permite maior flexibilidade ao entrevistador com possíveis desdobramentos no decorrer da pesquisa, podendo incorrer em variedade de respostas ou mesmo em questões posteriores (ibid, 2009). Na tentativa do alcance imparcial do entrevistador, foi realizado o mínimo de interferências nas respostas, em busca de uma percepção mais característica do entrevistado.

Em concordância à sugestão de Triviños (1987), as entrevistas foram gravadas em áudio, garantindo o sigilo da identidade ao entrevistado, posteriormente transcritas e

analisadas, evitando-se ao máximo registros tendenciosos, por meio de comparativo de informações.

Inicialmente, foram realizados contatos iniciais com as pessoas a serem entrevistadas, mediante conversa informal em abordagem ao tema central e convite de participação à pesquisa, posteriormente formalizada através de comunicação escrita.

O roteiro (Apêndice A) foi elaborado a partir do modelo de Pettigrew (1996) e Motta (2000), baseado em 10 (dez) perguntas abertas. Para preservar a identidade dos participantes, estes foram identificados com pseudônimos (E1, E2, E3...).

As entrevistas foram conduzidas pela própria pesquisadora, realizadas no ambiente do IF Goiano – Reitoria, previamente agendadas em local reservado pelos próprios participantes, utilizando-se de anuência para gravação em áudio e garantia de sigilo na apresentação dos dados, inclusive através da aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP). As entrevistas foram realizadas nos meses de outubro e novembro de 2015, com uma média aproximada de 60 (minutos) despendido em cada entrevista.

Deu-se início às entrevistas com a explanação dos objetivos e a relevância da pesquisa, bem como da importância dos participantes para o trabalho. Posteriormente, foram finalizadas com agradecimentos pela colaboração e disponibilidade (TRIVIÑOS, 1987; VERGARA, 1998).

Outro método utilizado para a coleta de dados foi observação participante, pois, segundo Gerhardt e Silveira (2009), essa técnica reflete o contato direto do pesquisador com o fenômeno e obtém informações dos principais elementos e seus contextos. Considerando que o investigador é colaborador da organização em estudo, vincula-se como participante do ambiente.

3.5 Tratamento e Análise dos Dados

Segundo Vergara (1998, p.57), “os dados podem ser tratados de forma qualitativa, como, por exemplo, codificando-os, apresentando-os de forma mais estruturada e analisando-os”, as estratégias são variadas e cabe ao pesquisador escolher a opção mais adequada. Em virtude de uma abordagem com foco qualitativo, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo para a compreensão dos resultados.

Bardin (2011) organiza as fases da análise de conteúdo em três momentos: a. Pré-análise; b. Exploração do material; c. Tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação. A primeira fase consiste em fatores que estão interligados, sendo eles a escolha

dos documentos para análise, a formulação das hipóteses e objetivos, e a elaboração de indicadores que fundamentam os resultados. A exploração do material trata da sistemática dos conceitos optados, de codificar e classificar os dados obtidos. A terceira fase busca trabalhar com os resultados de forma significativa e válida para a pesquisa, oportunizando inferir e atribuir interpretações relacionadas aos objetivos propostos, um confronto do material e o resultado que podem proporcionar novos estudos. Em observação, a autora apresenta regras consideráveis nesse tipo de análise, dentre elas, a representatividade das amostras, a conformidade nas técnicas de forma igual e a indivíduos semelhantes, a conexão de documentos aos objetivos da pesquisa, a classificação dos elementos de forma exclusiva em categorias. Em síntese, Quadro 7 demonstra a estrutura elaborada para análise de conteúdo neste estudo.

Quadro 7. Estruturação da Investigação

Categoria Principal de Análise: Mudança Organizacional		
Categorias de Análise Secundárias	Dimensões	Objetivos
Conteúdo da Mudança	Natureza da mudança	Aspectos centrais, objetivos, características essenciais
Contexto da Mudança	Externo	Causadores das mudanças, relações com o ambiente social, econômico, político e competitivo
	Interno	Fatores Internos impulsionadores
Processo da Mudança	Processo	Ações e Reações, fatores facilitadores e restritivos, a transição e implantação
Resultados da Mudança	Resultado	Fatores Estratégicos, Estruturais e Comportamentais Reflexos e Desafios

Fonte: Elaboração própria.

Para uma análise a partir das perspectivas gerenciais e dos dados documentais foram aplicadas as etapas propostas por Bardin (2011) para análise do conteúdo. Após o acesso aos documentos investigados e a realização das entrevistas, foram verificados os conteúdos dos materiais levantados; em seguida, foi feito o delineamento dos dados por categorias, conforme o construto proposto; por fim, houve a confirmação da aplicabilidade do estudo ao fenômeno mudança nas organizações públicas.

4 RESULTADOS, ANÁLISE E DISCUSSÕES

Esta parte do estudo contextualiza o ambiente do IF Goiano frente às mudanças ocorridas em sua trajetória: um retrato anterior a 2008, o momento da transição em 2008-2009 e a realidade percebida atualmente. O foco será direcionado para a Reitoria, diante do seu papel principal em relação ao grupo e os reflexos da nova configuração. Destarte, atribuímos ênfase à visão de Silva C. J. R., (2009, p.37) em que “[...] só o pleno funcionamento dos Institutos permitirá observar se a distribuição dos campi com suas respectivas reitorias é a mais adequada”.

As principais fontes de consulta apoiam-se em informações obtidas através de entrevistas semiestruturadas realizadas com gestores do IF Goiano e em documentos institucionais do respectivo órgão, sendo esses: os Relatórios de Gestão (RG) dos períodos de 2009 e de 2014, e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014-2018.

Em um primeiro momento, partir dos dados alcançados é apresentado o perfil geral atualizado da organização, fundamentado principalmente pelo seu PDI. No segundo momento, apresentam-se os resultados obtidos através das entrevistas e de documentos institucionais, objetivando a caracterização da mudança (o quê), contexto (o porquê), e o processo (o como), baseados em Pettigrew (1996). Para complementar, consideram-se os fatores estratégicos, estruturais e comportamentais (MOTTA, 2000). Propõe-se, então, a discussão e análise dos resultados de forma associativa com o referencial teórico, os reflexos da mudança com seus pontos-chave comparativos do pré e pós-mudança em face do retrato anterior e atual da instituição.

4.1 O Instituto Federal Goiano

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano, denominado também como IF Goiano, atua na oferta de ensino público, gratuito e de qualidade. Trata-se de uma autarquia federal detentora de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, equiparada às universidades federais.

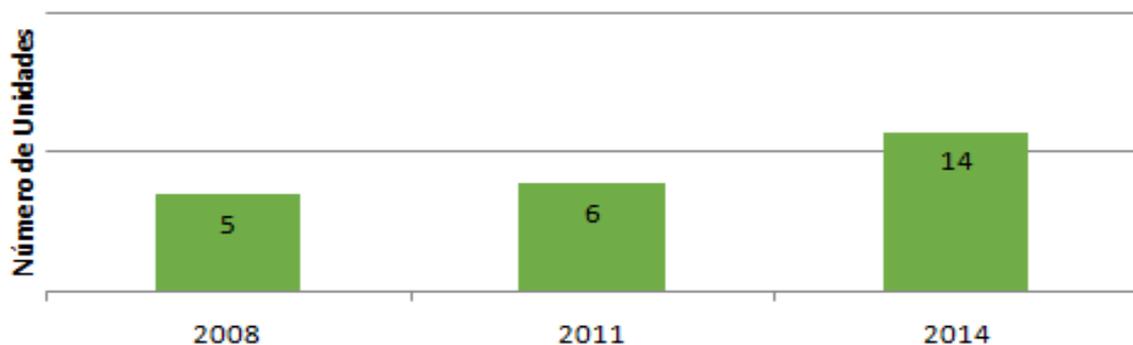
Seus princípios norteiam uma visão triangular entre ensino, pesquisa e extensão. Como função social, tem o objetivo de promover no ensino a democratização e contribuir para o desenvolvimento da sociedade. Atuante nos níveis de qualificação profissional, educação básica e superior, inclusive mestrados e doutorados, com estrutura pluricurricular e

multicâmpus. Atualmente oferece cursos em diferentes áreas de atuação, nas modalidades presenciais e à distância.

A instituição é proveniente da reestruturação da Rede Federal proposta pela Lei 11.982/2008 e teve sua formação através da unificação da EAF de Ceres, dos CEFETs de Rio Verde e de Urutaí, este que contava ainda com uma UNED de Morrinhos, todas provenientes das antigas escolas agrícolas. Anterior à mudança para Instituto, essas unidades tiveram o seu desenvolvimento a partir dos Cursos Técnicos em Agropecuária. Ademais, as reformas no ensino profissional e o financiamento público de programas como o PROEP (Programa de Expansão da Educação Profissional) proporcionaram um impulso em algumas dessas unidades de ensino (BRASIL, 2009).

O quantitativo de unidades do IF Goiano (Gráfico 2) demonstra, em seu formato inicial de 2008, 05 (cinco) unidades, inclusa a Reitoria. No ano de 2011, houve o acréscimo de apenas um campus ao grupo formado. No entanto, o balanço de 2014 refletiu um salto de aproximadamente 180% (cento e oitenta por cento) acumulado em relação ao dado inicial (2008), totalizando 14 (quatorze) unidades.

Gráfico 2. Crescimento das Unidades do IF Goiano



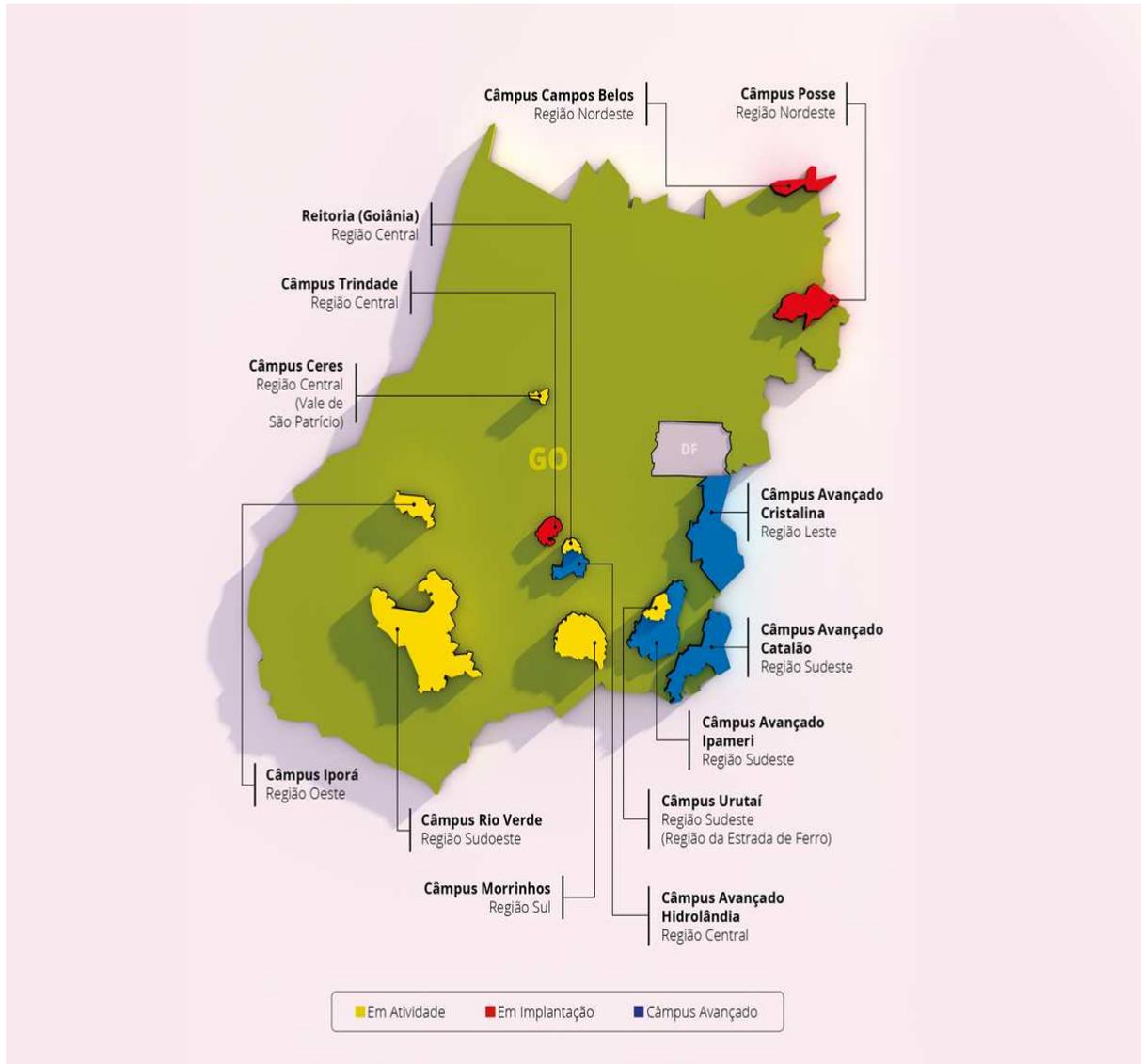
Fonte: Pesquisa documental (2014-2015).

O aumento considerável do número de *campi* em pouco tempo, principalmente no período de 2011 para 2014, impactou nas atividades do IF Goiano. Diante desta realidade, as unidades que já existiam serviriam de suporte para os novos *campi*, além da atuação da Reitoria de forma mais intensa com o grupo.

Atualmente, a instituição compõe-se da Reitoria, como órgão central, localizada na capital Goiânia, e de mais 13 (treze) unidades no Estado de Goiás, localizados nos respectivos municípios de origem, dentre essas: Ceres, Iporá, Morrinhos, Rio Verde e Urutaí encontram-se pleno funcionamento; há unidades em fase de implantação nas cidades de Campos Belos,

Posse e Trindade; e os campi avançados de Catalão, Ipameri, Trindade e Hidrolândia iniciaram suas atividades em 2014. Também principiou, em 2014, uma unidade diferenciada na cidade de Rio Verde: o Projeto Arco Norte/Cana de açúcar (BRASIL, 2014). A Figura 7 representa esta disposição geográfica das unidades, com exceção do Projeto Arco Norte.

Figura 7. Localização Geográfica das Unidades do IF Goiano



Fonte: IF Goiano, 2015. Disponível em: <http://www.ifgoiano.edu.br>

Seguem alguns dados estatísticos baseados nos Relatórios de Gestão de 2009 e 2014 do IF Goiano. Informamos que não foram utilizados dados anteriores a 2008, pela dificuldade comparativa de informações diante das peculiaridades de cada instituição. Portanto, a partir de 2009 os Relatórios de Gestão passaram a ser unificados para cada Instituto, integrando os dados de todo o grupo.

Tabela 1. Alunos Matriculados por Renda per Capita Familiar

Número de Alunos Matriculados por Renda per Capita Familiar								
Período	Matriculados	Salário Mínimo						Não informada
		< 0,5	0,5 a 1,0	1 a 1,5	1,5 a 2,5	2,5 a 3,0	> 3,0	
2009*	5.303	716	915	919	644	525	272	615
2014	10.436	2598	3516	2006	1569	381	366	0

* o somatório dos quantitativos por renda não coincide com o total matriculado, não foram encontradas justificativas sobre o fato.

Fonte: Adaptada dos Relatórios de Gestão 2009 e 2014 do IF Goiano (2015).

Com base nos dados apresentados, percebe-se que a maioria dos alunos do IF Goiano se enquadra na categoria econômica das famílias que recebem até 1,5 salários mínimos por mês (Tabela 1). Além disso, o aumento do número de campus, inclusive em regiões mais afastadas como Campos Belos e Posse (Figura 7), alcança parcialmente os objetivos da inclusão social, com o ingresso de classes mais baixas e a territorialidade, com o aumento e a disposição geográfica das unidades. Outro ponto considerável trata-se do aumento de aproximadamente 97% (noventa e sete por cento) do número de alunos matriculados no período (2009/2014).

Sua abordagem estratégica é orientada pelo Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, documento instituído pelo MEC em 2006, como parte integrante do processo de avaliação dessas instituições de ensino, traduzindo-se como uma ferramenta com o objetivo de fomentar as práticas de gestão na administração pública. Diante disso, com a finalidade de determinar a razão de sua existência, o IF Goiano tem como missão “promover educação profissional de qualidade, visando à formação integral do cidadão para o desenvolvimento da sociedade. Como ideal para o futuro da organização, sua visão direciona-se a fim de “consolidar-se como instituição de referência nacional na promoção de educação profissional verticalizada” (BRASIL, 2014, p.10).

Um instrumento como o PDI é de grande importância para a Administração Pública, inclusive na gestão de seus recursos com a definição do planejamento e de metas para alcance dos objetivos institucionais. Entretanto, a concretização da teoria com a prática considera-se o grande “gargalo” das organizações públicas.

Diante da mudança no presente estudo de caso, apreendemos nossa atenção ao seu planejamento estratégico, associado aos processos transformacionais a que está sujeita esta instituição. Uma análise dos reflexos da mudança traz consigo prováveis pontos que contribuem e/ou dificultam no desenvolvimento desse respectivo plano. Além disso, os desafios do cenário atual irão impactar nos objetivos deste documento, no que poderá ser exigido da instituição o fato de repensar nos conceitos traçados e, se for o caso, promover

adaptações e o seu gerenciamento, a fim de contribuir com a sua performance (OOSTEROM, 2009). A correlação desses objetivos com os resultados apurados serão pontos de análise ao final da discussão dos resultados.

4.2 Caracterização da Mudança

4.2.1 Conteúdo da Mudança

O conteúdo da mudança caracteriza-se em “o quê da mudança”, aquilo que de fato se determinou como transformação no contexto do ambiente organizacional (estratégia, estrutura, processos, pessoas) (ARMENAKIS; BEDEIAN, 1999; PETTIGREW, 1996). Nesse sentido, a mudança principal a ser caracterizada no estudo é a criação dos Institutos Federais que surgiu com a reorganização da Rede Federal, tendo em vista esclarecer seus aspectos centrais, objetivos e características essenciais percebidas com a transformação.

Para o alcance das informações que retratam o conteúdo da mudança, as entrevistas buscaram, a partir de uma percepção gerencial, caracterizar as principais mudanças da transformação e, com isso, a importância que trouxe para a educação brasileira. Ademais, diante das frequentes comparações entre instituições de ensino, abordou-se as singularidades dos IFETsem relação às Universidades, a diferenciação do IF Goiano em relação ao IF Goiás e sua relevância para o Estado.

No que tange às **principais mudanças** percebidas de forma representativa para a educação brasileira, nos trechos das falas observa-se que uma **base expressiva advém com a Lei n.º11.892/2008**, o que possibilitou: a diversidade na oferta de cursos com a verticalização; por conseguinte, um aumento de investimentos significativos; e a expansão das unidades, inclusas num processo de interiorização.

As atribuições com a nova lei, responsabilidade enorme [...]. Hoje nós temos status de universidades, [...] e temos mais atribuições [...]. Oferecer 50% das matrículas aos cursos técnicos, [...] gerar tecnologia, fazer pesquisa aplicada, [...]. Com a reorganização, [...] principalmente de 2010 a 2014, uma **injeção de recursos muito grandes para os IFETs**, [...], e isso já representou e proporcionou melhorias na qualidade da formação do aluno e no ensino (E6).

A principal mudança que a gente pode relatar é a **diferença entre a questão dos Institutos em comparação às universidades**, [...] outro ponto importante da formação dos institutos é **a visão que se deu para a educação de chegar a lugares que jamais teríamos sonhado**, [...] **a inclusão de um processo de regionalização**, [...] outra importante foi **a verticalização** (E3).

O marco muito forte foi a questão do **investimento e a expansão dos Institutos Federais com a interiorização para diversas cidades** do Brasil. [...] Foi **uma explosão, um grande investimento** para a estruturação das antigas escolas. Outra **questão que marcou foi a de pessoal**, porque daí **criou-se a lei**, [...] foi

averticalizaçãodo ensino [...]. Outro ponto foi a interiorização para aquelas regiões menos favorecidas, (E2).

Como reflexo dessas mudanças, tem-se maior visibilidade para a imagem institucional e condições de crescimento proporcionais para cada unidade escolar, como na utilização de critérios técnicos para conseguir recursos financeiros, além do apoio das unidades mais experientes e a padronização de processos entre elas. Ademais, o fomento da pesquisa nessas escolas tornou-se de fundamental importância para a sociedade.

[...] a unificação deu um peso, no tocante ao ensino técnico profissional no Brasil, [...]. Com a criação dos IFETs houve uma **padronização da oferta de ensino profissional no país**, e isso **fortaleceu sua imagem [...].** Em relação a questões financeiras, pela primeira vez **teve-se uma política da educação profissional no país**, [...] primeiro o **aporte financeiro** foi quase quadruplicado e essa **distribuição** passou a ser **por critérios técnicos** (quantidade de alunos, modalidade de cursos, se tem aluno interno ou não) o que facilitou o planejamento das unidades. Houve também uma **aproximação significativa das unidades**, [...] **houve uma troca de experiências**. E isso **alavancou o desenvolvimento de unidades [...]** e **hoje estão praticamente todas no mesmo nível (E1).**

[...] com a transformação dos Institutos, acho que **coroou isto** [mudanças que passaram a avançar em 2003-2004], **porque deu mais visibilidade, mais importância em termos regionais e até nacionais.** As instituições que compunham a rede tinham seu reconhecimento, mas local, [...] **passou a ter uma visibilidade estadual, nacional, que nem se compara com o que já existia. [...]** **igualou-se às universidades**, [...] , neste **primeiro momento foi uma explosão**, quando se vislumbrou esta possibilidade de oferta de cursos superiores. De maneira geral isso foi um ganho, logicamente o que **foi decorrente disso, em termos de quadro de pessoal, docente, administrativos, investimento, estrutura física, como laboratórios, mais salas de aula, e outros ambientes, tecnologia, equipamentos, foi consequência desta abertura de possibilidades.** E a **questão da pesquisa**, que para gente também era incipiente até então, e a partir daí, **virou a ser uma política institucional (E5).**

Outra contribuição dessa mudança foi do retorno às origens do ensino profissional, que desde o início trazia em seu objetivo uma educação inclusiva e que ao longo dos anos foi sendo abandonada. Com isso, priorizou-se a diminuição das diferenças e contribuiu com o desenvolvimento regional.

Para mim, esse é o maior legado deixado para a educação profissional, [...]. **A criação dos Institutos, para mim, foi uma grande contribuição por conta do retorno às origens de Nilo Peçanha (1909)**, que era uma escola mais interior, atendendo aos mais necessitados, buscando a excelência. Então, isso aí foi um grande diferencial, a gente teve **um aumento muito grande no número de escolas e de cursos**, e com isso a gente teve o que era mesmo a intenção, que **era a interiorização da educação profissional (E4).**

Os resultados levantados corroboram com o propósito da nova configuração, no intuito principal de integração de vínculos entre a educação, o território e o desenvolvimento (BRASIL, 2008). Dessa forma, o conteúdo coaduna com Pettigrew (1996) sob a ótica das mudanças estratégicas que oportunizaram a diversidade na atuação dessas instituições e, por conseguinte, as modificações do tipo estruturais, de processos e de pessoas, as quais corroboram com Bertero (1976), Robbins (2005) e Saldanha (2006).

Diante das comparações atuais entre Universidades e Institutos Federais, o conteúdo também procurou levantar as **singularidades dos IFETs**. A questão da **verticalização teve maior destaque**, que pode ser representada nas seguintes falas:

Para mim são duas instituições de ensino com objetivos diferentes, enquanto as universidades estão nos grandes centros [...] os Institutos estão no interior, voltados para atender as demandas locais e regionais, com **responsabilidade de trabalhar desde a formação inicial e continuada até o doutorado**, então a intenção é alavancar o desenvolvimento regional (E1).

[...] nós temos esse potencial, eu pego o ensino médio e técnico e posso sair dali capacitado, formado em doutor, isso é um ponto importante (E3).

[...]A gente **acabou somando** no bojo dos institutos, **todas as competências do antigo sistema e todas as competências da universidade**, tivemos um somatório de competências, esse é o diferencial (E4).

Outros pontos consideráveis foram: o atendimento às necessidades de outra clientela diferentemente das Universidades; e em virtude da gama de atribuições, os IFETs necessitam de uma atenção maior na demanda estrutural.

[...] outra coisa é **a formação integral do estudante**, o nosso quadro de servidores tem um papel muito grande na formação [...], **a convivência, o encontro é muito constante**. É diferente das universidades, que o estudante assiste à aula e vai embora, **ele vive na escola**. [...].Essa é uma grande diferença comparando com outras instituições (E2).

[...] **deve-se tomar cuidado**,[...] porque **o Instituto que não se verticaliza, comparado à universidade ele perde muito**. Os professores dos Institutos, pela singularidade que tem que atuar [diversos níveis], acaba não tendo condições (foco), [...], fazendo uma comparação, o professor de universidade não é assim, [...], ele vem mais para trabalhar [em determinada] área. Neste ponto não estou querendo dizer que essa singularidade é ruim, ela é ruim se for mal administrada, [...] estou querendo dizer que os **Institutos Federais por sua singularidade são mais difíceis, porque temos que atuar nesses diferentes níveis**(E5).

[...] apesar de por lei estar equiparado, [...], nosso espectro de ação é muito maior, e **requer de nós talvez uma estrutura até maior que as universidades**, e vemos que isso não ocorre, essas condições, não digo o papel, mas uma atribuição maior e uma condição pior, mas o grosso da diferença é essa (E6).

Diante dessa comparação, foi ressaltada a hierarquia como fator que dificulta o funcionamento dos Institutos em relação às Universidades, como se segue:

Outra coisa importante [...] **comparar [área de atuação] com o funcionamento na Universidade Federal**, para você ver que é um complicador para nós, lá **você tem os diretores [...] imediatamente ligado ao pró-reitor e no IF Goiano ele está subordinado ao diretor no meio**, que não é subordinado ao pró-reitor. [...] se o pró-Reitor não for muito firme, muito habilidoso, é um problema seríssimo, isso nos Institutos é muito difícil (E5).

Em síntese, a estas instituições pesam maiores responsabilidades em virtude da verticalização e, por estarem em constantes mudanças, demandam de condições adequadas para o seu funcionamento (Figura 8).

Figura 8. Singularidades dos IFETs em relação às Universidades



Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

A reorganização da Rede Federal formou 38 (trinta e oito) IFETs no país, sendo a grande maioria formada por apenas um Instituto em cada Estado, no caso de Goiás as negociações possibilitaram a composição de dois IFETs: o **IF Goiás** (IFG), mediante a transformação do CEFET – Goiás (Goiânia) com sua UNED Jataí; e o **IF Goiano**, mediante a integração da EAF Ceres, o CEFET - Rio Verde e o CEFET – Urutaí com sua UNED Morrinhos, instituindo-se uma Reitoria localizada na capital para cada um desses Institutos (BRASIL, 2008).

Apesar de ser uma característica mais exclusiva da época de criação, a área de atuação foi o ponto de diferenciação entre os dois Institutos: o IF Goiano com ênfase agrícola e o IF Goiás com ênfase na indústria, comércio e serviços. Entretanto, essa diferença inicialmente apontada nas áreas de atuação foi diminuindo com o passar dos anos. Isso é representado pelos trechos das falas:

Questão de gênese, nós do IF Goiano originamos basicamente de três instituições fortes da área agrícola, todas três inicialmente eram Escolas Agrotécnicas, [...], já o IFG não, [...] já tinha uma **tradição** na área industrial, de comércio e de serviços (E6).

[...] é porque como nós **tínhamos escolas aqui em Goiás que trabalhavam num viés agrícola e num viés industrial**, achou por bem separar porque tinha “*no hall*” distinto, [...] isso à época da criação [...] **hoje, cada um alçou vôos em áreas diferentes** e a própria lei de criação não inviabiliza que cada instituto trabalhe com essas duas áreas de atuação (E1).

[...] **com essa expansão**, [...] nós tivemos a **possibilidade de ter estrutura para as duas modalidades**, tanto o IF Goiano, quanto o IF Goiás (E2).

A identidade no processo foi pauta de desafio enfrentado com a unificação das escolas: enquanto o IFG formou-se de uma só escola, o IF Goiano foi instituído por três. Isso coaduna com a cultura da identidade discutida por Machado-da-Silva e Nogueira (2001), Wood Jr. e

Caldas (2007) e Peters e Pierre (2010). Nesse caso, para o IF Goiano a mudança foi ainda maior:

[...] em termos de organização, **o IFG originou de uma autarquia só, nós originamos de três autarquias**, que tinham suas **histórias diferentes**, suas identidades próprias, quando você junta três numa só, seus valores, sua cultura, até hoje a gente ainda **está criando esta identidade única** a partir das três identidades que já existiam (E6).

Um ponto positivo dessa transformação em Goiás foi a integração entre as organizações de ensino, fato que proporcionou ações em conjunto que resultaram em padronização, rapidez e economicidade nos processos e nas atividades do trabalho. Como exemplo o processo de compras compartilhadas e grande parte dos eventos realizados. Além do ganho para a sociedade e para o desenvolvimento regional, com a oferta de ensino em diversas áreas demandadas.

[...] no início teve essa réplica de quando as escolas eram rivais, hoje não, **hoje está muito pacificado** isso, são escolas diferentes, com Reitorias independentes, mas escolas muito próximas, **está dividindo muitas ações** e com um nível de comprometimento muito interessante (E4).

[...] são muitos setores (na região), por isso não há uma briga interna por espaço, porque tem espaço para todos, [...]. Hoje no próprio Estado: a UFG, a UEG, o IF Goiás e o IF Goiano, existe entre eles uma relação e um compromisso em reuniões entre os Reitores, para que nenhum faça o sombreamento em outro, [...] **abrir outros tipos de cursos, para dar oportunidades a outras pessoas** (E3).

A importância do IF Goiano para a região apontou vantagens competitivas devido às áreas em que atua e trouxe um desenvolvimento para a região, em relação ao avanço na pesquisa e na tecnologia em atendimento às necessidades locais.

Primeiramente, o que eu vejo é qual o **perfil do IF Goiano? Agrícola**, qual o **perfil da região Centro-Oeste? Agrícola**, e basicamente quase todos os nossos campus [...] são fazendas. Então, eu tenho essa estrutura e estou numa região, capacitando e formando mão de obra para a própria região (E3).

Goiás é um Estado essencialmente agrícola, a expressão da formação que a gente oferta em vários pontos, [...] eu enxergo **uma importância** muito grande nossa dentro desta área, tanto **na parte de pesquisa, de geração de tecnologia, de atendimento às demandas nas comunidades rurais**(E6).

De forma geral, essa transformação apresentou uma ruptura nos padrões existentes, mudanças de: nome, missão, objetivos, quebras de paradigmas organizacionais, entre outros. Nesse caso, ela pode ser caracterizada do tipo Transformacional, o que coaduna com Lima e Bressan (2003), tendo em vista que as unidades saíram da condição de equilíbrio e sofreram a chamada reestruturação.

4.2.2 Contexto Externo e Interno

A categoria de análise referente ao contexto “o porquê” da mudança, segundo Pettigrew (1996) vem situar as forças ou condições externas e/ou internas vislumbradas frente às

circunstâncias organizacionais. Dessas condições, buscou-se identificar os fatores causadores que impulsionaram a mudança deste estudo de caso: no cenário externo à instituição (social, econômico, político e competitivo), ou mesmo interno (estrutura, cultura e contexto político). De acordo com Bressan (2001) esse reconhecimento das prováveis causas que afetam o ambiente pode ser considerado como uma vantagem para o gerenciamento da mudança.

4.2.2.1 Contexto Externo

Tendo em vista que a transformação foi de origem macro no ensino profissional brasileiro, as perguntas aos gestores visaram identificar, no contexto externo ao IF Goiano, os possíveis fatores determinantes que impulsionaram a mudança da Rede Federal e criação do novo modelo IFET.

Primeiramente, os discursos apresentaram que o surgimento inicial da mudança teve ênfase nas questões políticas, em concepções inovadoras de organizações e no registro de uma marca futura para o governo.

Eles quiseram várias coisas, **primeiro deixar uma marca de governo, questão mais política**, vamos inventar em diferentes áreas e nada melhor do que na área da educação, criar alguma coisa para ficar marcado e quando mudar o governo vai ficar “nesse governo criou uma rede que é um diferencial, que se chama Instituto Federal” (E5).

Existem modelos de educação no mundo todo e a formação dos Institutos não foi por acaso, provavelmente [...]. Então, se existe em outras partes, “vamos pegar aquele modelo e tentar adaptar aqui”, tem momentos que isso funciona e outros que não. [...] mas tenho certeza absoluta que este tipo de trabalho para formatação dos Institutos já tinha sido estudado há um, dois, três anos atrás, e chegou o momento desse processo de implantação. Porque se tinha **um novo modelo de governo, e nesse novo modelo queria-se algo novo**, então o pensamento era **buscar algo que está dando certo em algum lugar e trazer para cá** (E3).

Eis que o foco da gestão apontou para a área da educação, nesse caso, para o ensino profissional, tendo como objetivos o aumento do número de escolas, interiorização e o desenvolvimento regional, além de aproveitar estruturas das unidades que já existiam.

Primeiro ponto, é que **esse governo apostou na educação como o carro chefe**(E4).

O fator determinante foi para **aumentar o número de escolas e levar para aquelas regiões menos favorecidas**. Porque era um sonho mesmo, por exemplo, uma cidade igual a Campos Belos, ter uma escola dessa, um campus, isso era considerado quase impossível (E2).

[...] uma **preocupação do governo em aproveitar a existência de certa capilaridade que a rede tinha anteriormente**, uma diversidade de escolas técnicas e agrotécnicas espalhadas pelo Brasil inteiro. Então de **potencializar** estas que **já existiam, como núcleo de desenvolvimento regional**, e a partir deste, expandir, de chegar às cidades que não teriam a menor possibilidade [...]. Então eu acho que foi mesmo uma **política de expansão e interiorização da educação**, esse é o principal foco, fazer chegar uma política pública numa região que normalmente não teria acesso (E6).

Entre as mudanças e incentivos do governo da época (Governo Lula 2003-2010), iniciam-se alguns problemas gerados pelo rápido crescimento. Assim, para a sobrevivência do ensino técnico e profissionalizante, surge a proposta de um novo modelo (IFET). Nas falas a seguir, podemos identificar alguns pontos que visam justificar este novo desenho (Instituto com um órgão central e estrutura multicampi):

[...] outro detalhe, é que o CEFET Paraná estava liderando todos os CEFETs do Brasil a se transformarem em universidade [...] eu penso, que o motivo central, foi perceber que **se não houvesse essa mudança, o ensino técnico seria completamente abolido no país**, então uma avalanche de Universidades Tecnológicas seria uma coisa insustentável no país (E4).

Mas, por **questão de diálogo e negociação para poder facilitar a gestão**, imagina hoje, com aproximadamente 600 campus e 600 diretores no MEC (E2).

[...] a **racionalização da administração**: [...] passou a reunir somente com os reitores. Isso **desburocratizou** a execução, [...]. Então, **fortaleceram-se as unidades locais** e com a junção **centralizou** em um determinado setor as decisões, [...]. Outro motivo interessante, é que precisava dar **peso ao ensino profissional no Brasil**, então **criou-se uma única instituição** responsável por tudo isso (E1).

Nesse caso, os resultados trazem como fator principal, causador da mudança, questões oriundas das políticas governamentais (BRESSAN, 2001; FISCHER, 2003; BURKE; LITWIN, 1992), sendo estas consideradas influências ambientais externas. Isso vem reforçar a base teórica relatada, aonde vimos que o ensino profissional foi marcado por diversas mudanças provocadas pelas gestões governamentais (CAMPOS FERREIRA, 2012; PEREIRA, L. A. C., 2003). Confirma-se a visão de Shirley (1976), que numa análise da mudança as fases iniciam-se com a identificação dos seus estimuladores, nesse caso, forças exógenas (ambiente externo – limitações ambientais, políticas/legais).

Outros fatores identificados, que podem ser considerados como secundários ou mesmo como consequências advindas da causa principal, são a rapidez das mudanças e da sobrevivência organizacional. Com os investimentos voltados para a educação, a partir de 2004, as mudanças ocorreram com maior rapidez no ensino profissional e, com isso, a necessidade de mudança para sobrevivência organizacional, o que compactua com os achados de Bressan (2001).

A concepção do modelo IFET, embora citado nas falas como algo pensado bem anteriormente à sua implantação, inferimos que as causas citadas anteriormente é que contribuíram para a definição desse modelo pronto, refletindo, porém, certa mudança não planejada. Essa concepção advém do histórico da Rede Federal, uma vez que a expansão já acontecia desde 2004 e, a partir daí, surgiram consequências dessa rápida mudança, por exemplo, os objetivos traçados dos CEFETs em virarem Universidades Tecnológicas e também as dificuldades de gestão dos órgãos superiores em virtude do número crescente de

escolas nas fases da expansão. Com esses fatos acontecendo é que apresentou-se,então,a nova proposta, um modelo pronto considerado inovador, que deveria unificar diferentes realidades organizacionais, sendo que as unidades deveriam se adaptar ao proposto. Ao que parece, esse modelo diferenciado surgiu de certa forma para a solução dos problemas ocasionados com o rápido crescimento.

4.2.2.2 Contexto Interno

A fim de retratar o contexto interno dessas instituições anteriormente à mudança de 2008, procurou-se delinear as perspectivas estratégicas, estruturais e comportamentais de acordo com a visão de Motta (2000). Diante das circunstâncias ambientais, buscou-se nesse contexto identificar os possíveis fatores impulsionadores que colaboraram para que estas instituições aderissem ao novo modelo, na tentativa de reconhecer o porquê da mudança também no contexto interno (ARMENAKIS; BEDEIAN, 1999; PETTIGREW, 1996).

Para análise do contexto interno, as unidades em foco são aquelas que integraram o grupo na época da formação do IF Goiano em 2008: a EAF Ceres; o CEFET – Rio Verde; o CEFET – Urutaí com sua respectiva UNED – Morrinhos. Essas informações baseiam-se no seu respectivo PDI (2014-2018).

A Escola Agrotécnica Federal de Ceres situa-se na cidade de Ceres. Sua construção iniciou-se em 1987, no entanto, a escola foi inaugurada em 1994, e somente em 1995 se deu o ingresso da primeira turma, com o Curso Técnico em Agropecuária Integrado ao Ensino Médio, e em 2001 expandiu mais quatro cursos técnicos: Informática, Agroindústria, Agricultura e Zootecnia.

O CEFET- Rio Verde localiza-se na cidade de Rio Verde e iniciou suas atividades em 1967, como Ginásio Agrícola. Em 1968, transformou-se em Escola Agrotécnica, com a oferta do Curso Técnico em Agropecuária Integrado ao Ensino Médio. A partir de 1997, por meio do Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), passou a expandir os tipos de cursos ofertados, totalizando oito cursos técnicos. Em 2002 alcançou as condições para transformar-se em CEFET.

O CEFETUrutaí situa-se na cidade de Urutaí.Criado em 1953, suas atividades tiveram início em 1956, como Escola Agrícola subordinada ainda ao Ministério da Agricultura, instalando-se na antiga Fazenda Modelo com o curso de Iniciação Agrícola e Mestria Agrícola. Em 1964, intitulou-se para Ginásio Agrícola e, em 1977, como Escola Agrotécnica Federal e obteve a implantação do curso Técnico em Agropecuária em nível médio. Em 1997,

através de uma parceria entre União, Estados e Municípios, conquistou a implantação da UNED de Morrinhos, localizada na região Sul de Goiás. Em 1999 implantou o seu primeiro curso superior e em 2007 já totalizavam quatro cursos. Em 2002 ocorreu a transformação para CEFET.

No que pese às peculiaridades de cada uma dessas escolas apresentadas, buscamos retratar de forma geral a realidade da época dessas instituições. Nesse sentido, trechos das entrevistas caracterizam os aspectos anteriores do ambiente interno sob os fatores estratégicos, estruturais e comportamentais.

Os fatores estratégicos traduzem a organização e sua relação com o meio ambiente (MOTTA, 2000). Dessa forma, identificou-se que a sua missão tinha como foco a formação de indivíduos para o aprendizado profissional agrícola de classes mais baixas, característica que se sucede desde as escolas de aprendizes. Essas escolas eram visadas pelo ambiente externo como preparação de mão de obra.

A missão era **formar técnicos em agropecuária** capacitados para atuar na fazenda em vários níveis, [...], era especializado [...] era “**fazer para aprender**” [...]. Mas tinha as críticas de pensadores de que o aluno não poderia ficar fazendo aquelas atividades. [...] esses cursos tinham uma grande procura e o número de vagas reduzido, [...] e como tinha um apoio total na escola, internato, alimentação, aquelas pessoas iam para lá, e realmente era uma disputa grande, porque as oportunidades eram pequenas na época para estudar. Boa parte dos estudantes era de outras cidades e Estados[...] começava a se estudar um pouco mais tarde, [...] e tinha um bom número que eram acima de 18 anos. Então, a concorrência era forte pela formação e depois pelo emprego, porque as empresas eram muito próximas, na época não faltavam estágios (E2).

Dentre os fatores estruturais, buscamos respostas de acordo com a visão de Motta (2000), tanto em relação às formas organizacionais, seja no desenho, distribuição de recursos, de autoridade e responsabilidade, quanto à parte tecnológica com os processos e divisão de tarefas. Diante das fases das EAFs, ou mesmo depois de CEFET, o fluxo de decisório era concentrado em lideranças centralizadoras (ROBBINS, 2005).

Na época de escola agrotécnica, o desenho era o MEC, a COAGRI (cooperativa agrícola) e a direção geral, [...]. A **cooperativa quem coordenava as escolas**, o diretor mesmo não ia ao MEC (E2).

A gente tinha uma **administração totalmente centralizada** (posterior ao período COAGRI), já existiam os conselhos, não existia esse negócio de fluxo decisório, **a decisão era do diretor geral, do diretor administrativo e do diretor de ensino** e pronto (E5).

Ainda no ambiente estrutural, as condições dos recursos, de pessoal e de infraestrutura eram escassos na época, até mesmo no início da mudança para Instituto. Fatos esses que contradizem com a realidade dessas instituições hoje no Brasil. Tais condições eram consideradas razoáveis para o atendimento específico das necessidades locais.

[...] muito **poucos recursos para investimentos internos**, o grosso que vinha do **orçamento era para o custeio e manutenção**, eram um custeio alto, por causa da

grande parte de alunos internos. Basicamente, tínhamos na época tudo numa perspectiva muito menor, mais específica com as características da região onde a escola se inseria (E6).

[...] de uma a duas vezes no ano fazia-se uma licitação [...] tinha uma **estrutura física razoável**, [...] **eram pouco servidores** [...], tinha se o acesso a SETEC, o orçamento era bem reduzido, centralizado via balcão, tinha que fazer política, [...] em 2008, algumas vagas exclusivamente para docentes, em 2009 também poucas vagas para técnicos, tinha que completar com produção (E1).

Antes de transformar em Instituto, **era tudo manual, feito de maneira muito demorada** [...] naquela época era muito pouco, tanto em servidores, tanto para compra de equipamentos, obras e tudo mais (E2).

No campo comportamental, agrupamos os fatores de amplitude humana, cultural e política no intuito de obter um maior número de informações possíveis que possam ter dado impulso à transformação. Devido ao perfil de gestão centralizadora durante várias épocas, o sistema era considerado rígido, nisso o fator cultural demarca a sua trajetória e também as influências políticas eram decisivas nas negociações.

[...]o regime ligado a COAGRIera parecido com o militar [...], então era muito delineado, determinava muitas ações e os diretores programavam, então era um **sistema rígido**. Para os alunos, [...] uma disciplina muito rígida [...] e para os servidores em geral, não era muito diferente [...]. Então assim era um **regime autoritário** e os professores viviam realmente sem muita liberdade de expressão, qualquer movimento normalmente era punido com uma demissão ou transferência (E4).

A forma de **gestão era centralizada**, isso era cultural, [...] se **questionava pouco**, [...] ao longo dos anos isso **foi sendo minimizado pelos gestores** que estavam entrando, mais pelo perfil de cada gestor do que pela própria exigência da instituição. A instituição, os diretores até então eram de uma **formação diferente, que detinham o poder, detinham as informações**, e a gente estava ali para **reproduzir as políticas sem questionar** a quem (E1).

[...] o **diretor era por indicação**, [...] era lista tríplice, consultava o conselho de representantes [...] para nomes, esses iam para Brasília e lá quem **tinhamais força política** seria o diretor. [...] isso gerava na época muita **insatisfação e conflitos**, muito forte por causa desse sistema (E2).

Embora rara a interação com outros grupos, inclusive entre unidades do próprio Estado, e do pouco incentivo à capacitação e valorização salarial dos servidores, prevalecia o sentimento de orgulho e colaboração interna à instituição.

A **integração com outras unidades era muito distante**[...] então as interferências, as contribuições eram muito pequenas, as escolas tinham que sobreviver praticamente sozinhas. [...] em alguns momentos a gente tinha um contato com outras escolas de Estados diferentes e nem mesmo com as do nosso Estado. [...] nem se falava em capacitação, poucos encontros e palestras, poucas reuniões pedagógicas (E1).

A grande maioria sentia muito **orgulho em trabalhar no local** [...]. Os comportamentos individuais, de maneira geral, eram sempre um **sentimento de colaboração**, todos ajudavam em diversas ações [...] A gente **sentia valorizado pelo fruto do trabalho em si, mas capacitação bem menos**, nem se compara no que é hoje, [...] E a questão **de valorização em termos salariais, eram muito pior** do que é hoje, de 1995 até 2000 o salário ficou praticamente congelado e também em termos de entrada pessoal, não havia quase concursos (E6).

Dentre as diferenças de cada uma dessas unidades, parte delas estava com um avanço significativo quando se transformaram em CEFETs. Em virtude da situação em que se encontrava cada unidade a época da mudança para Instituto, percebem-se realidades e anseios diferenciados uns dos outros.

[...] as **mudanças começaram antes** da transformação em Institutos (E5).

Essa gama na diversificação de cursos técnicos foi quando ainda era CEFET [...]. Houve **um avanço muito grande com o antigo PROEP**[...]. Logo em seguida elas se transformaram em CEFET, como foi o caso de Rio Verde e Urutaí, teve um avanço maior, porque já houve um investimento extra [...], no caso de Ceres, não levaram projeto para o PROEP [...] já teve uma mudança de visão na instituição, não só para preparar para o ensino técnico integrado como também para ter outros cursos, inclusive superiores de tecnologia (E2).

Para **Morrinhos e Iporá foi o supprassumo de tudo**, porque Morrinhos não tinha autonomia [...], tudo vinculado a Urutaí, era uma escola que viveu anos e anos sem orçamento próprio (E4).

Na caracterização do contexto interno das unidades que integraram o IF Goiano, no que pesa às peculiaridades de cada uma e às influências políticas externas, podemos identificar a existência de fatores que porventura não soam como causadores, mas que possivelmente colaboraram ou dificultaram a decisão para a mudança.

Para Ceres a perda da oportunidade em relação aos incentivos ofertados pelo PROEP acabou acomodando a instituição em condições estratégicas mais locais. Para Morrinhos, o fator preponderante era a dependência dos recursos, que já eram escassos em Urutaí. Nesse caso, essas duas unidades vislumbraram a oportunidade de mudança como determinante para o seu avanço, principalmente que estariam num patamar de instituições mais avançadas.

No caso de Rio Verde e de Urutaí, de início os impulsionadores a favor da mudança não eram tão estimáveis, talvez por serem os *campi* que naquele momento encontravam-se em situação mais confortável. O motivo era que a independência e o crescimento já existiam devido ao avanço com o PROEP, além disso, essas unidades percorriam uma caminhada indicativa de um dia tornar-se Universidade Tecnológica. Dessa forma, parte da transformação poderia desacelerar suas condições, o motivo seria unificação a outras escolas menos capacitadas e a dúvida na concretização de fato das propostas governamentais.

O contexto interno anterior e posterior à mudança retrata parcialmente a fundamentação considerada por Fleury e Fleury (1997) em relação à mudança dos padrões culturais que, nesse caso, pode ser considerada do tipo gradual, interpretada pela junção do novo modelo ao antigo e considerada o modelo mais adequado para a formação de uma cultura de aprendizagem.

4.2.3 Processo de Mudança

Neste ponto, buscamos explorar a visão gerencial referente às circunstâncias da época no momento da transformação de Escolas e CEFETs para Institutos. Em face disso, utilizamos a descrição do processo da mudança de acordo com Pettigrew (1996) e Armenakis e Bedeian (1999) que apontam que o delineamento é “o como da mudança”, descrito pelas ações, reações e interações durante o processo.

As questões primárias que nortearam essa parte da pesquisa buscaram com foco no IF Goiano: as expectativas de como as unidades EAF Ceres, CEFET Rio Verde, CEFET Urutá e UNED Morrinhos receberam a proposta governamental do novo modelo – IFET; quais reações e argumentos foram expressos à época; como ocorreu o processo de negociação para adesão.

A proposta foi recebida com certa desconfiança nas escolas do IF Goiano, sendo necessários encontros e debates para o esclarecimento de dúvidas e receios que surgiram com a proposta.

Houve momentos de reuniões e debates para explicar como seria o funcionamento, **até então tínhamos dúvidas, porque era tudo novo** (E2).

[...] no início todos ficaram receosos (E1).

Muita desconfiança, no momento local não havia o interesse pela nova formatação, mas **não tínhamos muita saída** (E3).

A proposta apresentou-se um tanto quanto tendenciosa, com condições exclusivamente benéficas, que dificilmente seria recusada. No início, a adesão seria opcional, posteriormente ocorreu de forma impositiva e, com o tempo, as pressões aumentaram.

[...] houve promessas de ganho, de infraestrutura, laboratórios, nenhuma perda das funções, da autonomia adquirida, então **houve muitas promessas para poder atrair esse grande número de escolas** (E4).

Na verdade, eu diria que **foi uma tarefa fácil**, [...] os argumentos que o diretor levou eram tentadores [...], ter patamar de universidade, não precisava nem de fazer projeto e antes para passar de EAF para CEFET era necessário fazer um projeto e passar por uma concorrência terrível e para Instituto não precisava fazer nada [...]. O governo orientou para não ter muita confusão, [...] estava com uma força muito grande, [...] estava numa época de muita abonação, do ponto de vista do orçamento, extra-orçamentários, salário, feito acordo, os movimentos sindicais estavam muito ligados ao PT [...]. **O governo orientou muito bem os diretores a conduzirem, era um pacote de bondade**, só tinha coisa boa [...] (E5).

[...] nas reuniões colocava-se: “o novo modelo vai ser assim, **se nós não participarmos, provavelmente não vamos ter melhorias**”. [...] a lógica era participar, não foi uma coisa espontânea, inicialmente você não tem nada espontâneo, porque é um processo que vem de cima e o novo desenho está aí, ou você está dentro dele ou fora dele (E3).

Em nível nacional surgiram algumas posições contrárias, ademais, de forma local, nas escolas do IF Goiano, o processo de negociação ocorreu de forma pacífica. E quanto à adesão,

foi considerada rápida entre o momento da proposta e a tomada de decisão. Dessa forma, tem-se os seguintes fragmentos representativos:

[...] no âmbito nacional, algumas reações em que as escolas perderiam a identidade, perderiam poder decisório, poderiam inclusive perder recursos financeiros (E1).

Argumentos contrários nas assembleias, um ou outro professor [...] lembro de fazerem questionamentos, mas em termos de argumentos bons não [...]. **A adesão foi totalmente imediata** (E5).

[...] Foi tranquilo, **no caso nosso foi rápido**, [...] não foi tão difícil, mas na Rede em si houve pensamentos diferentes, tanto que existem instituições que não transformaram em Institutos (E2).

Alguns trechos das falas ressaltaram as escolas que foram contrárias ao novo modelo, que persistiram em continuar no modo antigo com expectativas de alcance aos objetivos anteriores à proposta. Essa posição reflete parcialmente o *Momentum Organizacional* ressaltado por Wood Jr. e Caldas (2007), em ocasiões de mudanças o reflexo tendencioso em apreciar as soluções do passado.

[...] as escolas que apresentavam certas resistências, o próprio ministro ia até as pessoas e assim **acabou tendo uma adesão de todas as EAFs e CEFETs, com exceção de Minas Gerais e Rio de Janeiro** (E2).

[...] **até hoje estão brigando o CEFET-MG e CEFET-RJ** para virar em Universidade Tecnológica, como a UTF do Paraná, e qual a chance delas virarem UTF nesse governo? Pela lógica nenhuma, porque [...] na realidade não era a proposta do governo, a proposta era que todo mundo aceitasse a formatação. Então nesse momento, **não diria que eles estão sendo prejudicados, talvez não estejam tendo mais oportunidades, eles continuaram do modelo que estava e continuam da forma que está** (E3).

A aceitação em aderir ao novo modelo não era pauta de discordância entre as escolas, principalmente por parte das lideranças dos *campi* (JACOBSEN; RODRIGUES, 2002; ROBBINS, 2005). Porém, as discussões principais que envolveram esse momento da negociação concentraram-se na formação de dois Institutos para o Estado de Goiás.

[...] quem poderia ser um pouco contra seriam os diretores gerais, porque você não vai ter três Reitores, apenas um, mas **os próprios que poderiam perder com isso, estavam apoiando** (E5).

[...] a **questão de criar dois Institutos é que foi mais demorada**, que teve maior negociação, [...] nesse caso se juntaram e acabou pressionando o MEC (E4).

[...] sabíamos que **não tínhamos muita saída, ou ia virar um só, ou lutávamos para ter dois Institutos, o ponto era esse**. A questão não era continuar como estava, porque se fosse discutir estávamos fora e como Goiás não tinha muita visibilidade política, ou se unia para conseguir [...] ou virava um só (E3).

A conquista na divisão para dois Institutos em Goiás foi marcante para o desenvolvimento do IF Goiano ao longo dos anos. Isso porque Institutos únicos em um só Estado acabam por enfrentar dificuldades no momento de expansão.

[...] **em Goiás era para ter apenas um Instituto**, como em quase todos os Estados, [...]. Ainda mais Goiás, que é um Estado inexpressivo politicamente, e quem decide isso é política, criar dois Institutos. [...] Na época um dos diretores das três autarquias, o professor Vicente (CEFET RV), foi fundamental para a conquista [...]. Então conseguiram com os argumentos que um era mais industrial e outro mais agrícola. [...] **nós estaríamos uns trinta anos para trás se a gente tivesse ficado**

um Instituto só, nem de perto estaríamos em termos de pesquisa, inovação, isso seria sem dúvida refletida na pior significativa da qualidade do ensino. [...] foi um caso atípico, de criar dois IFET sem um Estado pequeno, politicamente no Brasil que é Goiás (E5).

Se você for ver, no Estado de São Paulo só tem um Instituto com quarenta escolas, então, até administrativamente é difícil de você fazer a gestão[...]. Por mais que internamente os colegas pensavam isso vai ser bom ou ruim, **ou a gente une o que estamos fora e vai ficar um só, foi quando a gente se uniu: Urutaí, Rio Verde e Ceres para a formatação do IF Goiano** (E3).

Assim, no cenário de 2008, com a nova legislação foram formados dois IFETs no Estado de Goiás: o IF Goiás (IFG), voltado ao ensino profissional industrial, e o IF Goiano, direcionado ao ensino agrícola. Instituindo-se uma Reitoria localizada na capital para cada um desses Institutos. Atualmente, a abrangência destas instituições é consideravelmente superior à inicial, considerando que o IFG conta com 14 (quatorze) campi, e o IF Goiano, com 13 (treze).

Em suma, para a compreensão do processo da mudança as reações iniciais das novas ideias apontaram receios e dúvidas, fatores que coadunam com a resistência de forma aberta e imediata, e da chamada Inércia Estrutural e de Grupo, respectivamente pelo foco limitado da mudança e pelas relações de poder (ROBBINS, 2005). No entanto, no decorrer das discussões, com a gama de benefícios da proposta, influenciadas principalmente pelos líderes (BRESSAN, 2001; JACOBSEN; RODRIGUES, 2002; ROBBINS, 2005), a adesão se tornou um ponto positivo. Além disso, as resistências pelas incertezas de um fato novo foram pressionadas por ações delineadas em curtos prazos e lideranças externas.

Em nível nacional, a maioria das EAFs e CEFETs optou pela adesão de forma imediata. Por outro lado, com reações contrárias, dois Institutos decidiram não aderir, na expectativa do alcance de outros objetivos. Essa decisão de mudar encontra-se em Bertero (1976), para quem a mudança está aliada ao processo decisório.

Diante da realidade do IF Goiano, as interações ocorreram sem muitas discordâncias, de forma pacífica e rápida na questão da tomada de decisão. A questão maior para a instituição foi a persistência para formação de dois Institutos, pautada na divisão das escolas em Goiás, orientadas pelas áreas diferenciadas de atuação. A iniciativa de competição, nesse caso, orientou suas estratégias (WOOD JR.; CALDAS, 2007), reconhecendo que essa conquista gera avanços até hoje para as instituições formadas no Estado.

4.2.3.1 O Processo de Implementação da Reitoria do IF Goiano

O novo modelo criado trouxe uma estrutura diferenciada, com a unificação de unidades já existentes e a criação de um órgão central gestor, intitulado de Reitoria. Passadas as

discussões da adesão, deu-se início ao processo de implementação da Reitoria, que teve papel fundamental na formação da nova identidade. Nesse sentido, procuramos abordar tal processo, que perfaz desde a sua constituição, sua funcionalidade e os seus desafios atuais.

4.2.3.1.1 A Constituição da Reitoria

A Reitoria traz consigo uma série de responsabilidades e desafios a serem enfrentados. Dessa forma, nas questões subsequentes das entrevistas procurou-se esclarecer as discussões acerca da sua constituição e os elementos que contribuíram e/ou dificultaram o processo.

Essa implementação foi uma questão que gerou controvérsias no IF Goiano. As informações apontadas referem-se aos desacordos iniciais entre o grupo em relação ao local que seria instalada a Reitoria, representados nos trechos das entrevistas que se seguem:

[...] houve **certo estresse** com determinação de **onde seria a Reitoria** (E6).

[...] Naquele momento da **formatação**, o campus Rio Verde e Urutaí que eram **os dois maiores**, em contingente de alunos e de servidores, **começaram a tomar frente**, tanto que a briga inicialmente era para que a Reitoria fosse em Rio Verde e outros queriam Urutaí (E3).

[...] a única coisa que teve certa polêmica foi a questão da instalação da Reitoria. [...] Na hora de finalizar que conseguimos dois institutos, **aconselhou-se** para ficarem duas Reitorias em Goiânia (IF Goiás e IF Goiano) e se não **chegasse num acordo** iria ter um Instituto só (E2).

Com a definição da localização pela cidade de Goiânia, inicia-se a sua formatação. Observa-se que a escolha do cargo de Reitor foi direcionada por influência externa e já a formação para a equipe dos demais cargos gestores foi conduzida de forma transparente e acordada entre as instituições.

[...]naquele momento, quem deveria ser o primeiro reitor era a pessoa que tinha um tempo maior para gestão, então o professor Donizete tinha acabado de ser eleito diretor em Urutaí pelo segundo mandato [...] e dessa forma a **própria SETEC e o MEC que definiu os critérios para o primeiro Reitor**. Assim, a **formação dos pró-reitores** trouxe inicialmente **um de cada campus e de algum campus vieram mais pessoas**. [...] depois de três anos ocorreu o primeiro processo eleitoral, a primeira eleição (E3).

[...] a gente começou de uma forma muito difícil [estrutural], mas **tudo negociado na época, entre as quatro instituições** do IF Goiano (E6).

A concretização das propostas governamentais ofertadas foi um dos fatores que contribuiu para o desenvolvimento dessa nova estrutura. Ademais, as experiências compartilhadas pelo grupo e a adaptação das pessoas favoreceram uma aceitação maior, proporcionando uma inovação na forma de pensar e agir.

[...] acho que a **própria característica das instituições**, em termos de **história**, de tradição, as características dos seus gestores. Eu acho que essa **fase inicial da adesão, das discussões anteriores**, acho que **foi importante, pois houve um amadurecimento** para isso: que seria o instituto, quais seriam os objetivos, as necessidades, as demandas, essa fase pré foi importante para isso (E6).

[...] foi **aquestão do investimento**, todo mundo vislumbrou a oportunidade de ter mais professores, técnico-administrativos, laboratórios, construções, equipamentos, e com isso aumento de responsabilidade, maior número de alunos, uma maior diversidade de cursos. Então, tudo isso **foram atrativos que rapidamente superaram esses impactos iniciais da formatação** [...] isso no início teve certo tensionamento, mas foi logo vencido. E logo na primeira eleição [...] houve uma renovação muito grande desses gestores, mais adaptados a essa nova gestão de união, ai já ficou mais fácil (E4).

Por outro lado, dentre os elementos que dificultaram a implantação desse novo modelo na instituição destacam-se aqueles referentes às condições estruturais, na época, de falta de pessoal e infraestrutura, mas o foco principal teve origem de questões internas culturais.

A **implantação foi muito difícil, não tinha o local definido** [área na capital] [...] começamos numa sala pequena, pouca gente, no começo pensou que ia ser no máximo 50 pessoas, depois na verdade não foi, tanto que hoje está pequeno (E1).

Foi muito **difícil aqui no IF Goiano, já no IF Goiás foi tudo muito fácil, por conta de serem três autarquias**, você tinha gestores velhos de casa, com muito conhecimento. E para controlar quem tem conhecimento, você tem que ter argumentos, porque senão o outro derruba na hora, pois tem tanto ou mais argumentos quanto você. Nós tínhamos [...] vários gestores com muito conhecimento, com muitos argumentos e uma administração aqui em Goiânia muito despreparada (E5).

[...] uma das **questões mais difíceis é você adotar um novo regime, um novo costume** e isso reproduzia dentro dos conselhos, [...] **certa resistência**, mesmo todo mundo ter entrado por convite, mas isso **implicava numa mudança forte de atitudes e de compromisso** também (E4).

Essas dificuldades foram percebidas diante das discussões em momentos de reunião. As resistências às mudanças eram refletidas diante da perda de poder dos gestores, também das percepções de comunidades externas com a visão do ambiente interno.

Nas reuniões do Colégio de Dirigentes [...] **tinha-se muita resistência**, porque eu [refere-se aos diretores] estou **perdendo poder** e ninguém quer isso [...]. **Aquestão cultural é muito difícil**, essas mudanças atingem lá no fundo, então é muito complicado, nós tínhamos gestores que eram de 20 anos sendo diretor ou vice, [...], e falar não, agora quem vai comandar é Goiânia, como é que fica isso? Então, **a perda deste espaço político e da gestão com autonomia ele perde** (E3).

[...] isso se refletia no Colégio de Dirigentes, que **reunia pouco e de forma conflituosa**, e se reproduzia também no conselho superior, eram reuniões duras, tensas, demoradas e às vezes não conclusivas, então os documentos voltavam muito, as matérias às vezes eram reprovadas pela **comunidade externa**, porque percebia que dentro da comunidade interna entre os próprios representantes [diretores e reitor] **não havia consenso**. Então, os dois primeiros anos do instituto foram marcados por isso, **uma disputa muito forte**, dentro e fora dos colegiados representantes (E4).

Essas discussões, em geral, retrataram a resistência por motivo de ameaça ao status quo (GREY, 2004; JACOBSEN; RODRIGUES, 2002;; SILVA J.; VERGARA, 2003). Elas reproduziam o embate dos gestores dos campi em relação ao novo formato organizacional, de certa forma, pela mudança de rotina de ter que submeter-se a um órgão central que não existia anteriormente.

Eu acho que o mais difícil acabou sendo essa nova mentalidade, **essa perda de identidade das escolas** [...]. Também essa **funcionalidade** que os diretores iam,

falavam direto com o secretário nacional e com o ministro, e de repente estavam obrigados a [...] fazer um caminho para Goiânia (E4).

Os diretores inicialmente não viam com bons olhos, porque até então **eles tinham o poder de gestão do local, e agora** eles estariam de certa forma “**subordinados**” a **esta Reitoria**. Porque, quem foi eleito a ser diretor, tinha toda autonomia entre o campus e agora teria que “obedecer” às sugestões que vem de outro grupo, inicialmente foi muito difícil (E3).

A decisão da mudança trouxe a desarticulação natural da organização, indo ao encontro da visão de Motta (2000), assim a realidade e as peculiaridades de cada escolaoriginaram, de início, alguns problemas com a unificação. Na época, havia escolas antigas e novas no mesmo grupo, além da Reitoria, que concentrava um conjunto de representantes, e isso reproduzia embates de ordem cultural (FLEURY; FLEURY, 1997; SCHEIN, 1982). Com a mudança, a percepção que se tinha era de que inicialmente algumas unidades ganharam com o processo e outras voltaram no tempo, contudo, atualmente todas se beneficiam com a mudança.

[...] a grande dificuldade vivenciada, foi alguns **gestores à época**, [...] eles se **pensarem como uma unidade maior**, cada um ainda continuou olhando a sua instituição como o seu bairro, que as vantagens deveriam vir para sua unidade e não pensar que agora nós éramos uma instituição em grupo, uma instituição única. Eu acabo dando esse mérito à equipe gestora da época, porque acho que ela soube conduzir o processo, mas isso não foi tão tranquilo(E1).

[...] não posso deixar de mencionar, nem todo mundo vai concordar comigo, mas Rio Verde, hoje ele ganha com isso, mas, por exemplo,**na época**, [...] **ele sofreu mais, passou por momentos de dificuldades nesta união, ele perdeu no início, hoje não, com o IF Goiano ele ganha com isso**, no começo por todas as questões [culturais, capacitação]que já abordamos Ceres, Urutaí, Morrinhos e Iporá ganhou mais (E5).

Dessa transformação, a cultura organizacional passou a existir de forma dominante e também a partir de diversos nichos de subcultura (MACHADO-DA-SILVA; NOGUEIRA, 2001; ROBBINS, 2005). O desafio de ordem cultural afetou principalmente a Reitoria, que se fundamenta no sentido de agrupar diferentes escolas, cada uma com suas características próprias, em prol de objetivos comuns para o grupo e o de centralizar parcialmente atividades, sem a perda de autonomia aos campi.

Já viu-se, neste estudo, que a administração dos Institutos compete aos órgãos superiores, sendo eles o Colégio de Dirigentes e o Conselho Superior, no entanto, é preciso deixar claro qual o papel da Reitoria nesse processo e seus desdobramentos.

4.2.3.1.2 O Papel da Reitoria

A nova estrutura organizacional trouxe a visão sistêmica para as instituições de ensino profissional, ou seja, várias unidades interligadas a objetivos e ações semelhantes. Em relação à criação de um órgão central para o grupo,os resultados enfatizam a ligação desta

com as políticas públicas e institucionais. Essa representatividade apura-se nos seguintes trechos das falas:

É o órgão da administração máxima do IF Goiano, então todas as políticas macro precisam sair dela. Outro papel fundamental da Reitoria é **estabelecer o planejamento estratégico** [...]. É de **gerenciar essas políticas macro** (E1).

O papel da reitoria é exatamente **estar à frente das políticas para os campi**, [...] trabalhando o próprio decreto [...]. Parte, **atuar como gerenciadora** e também para **executar algumas políticas do governo**, tem certas políticas que temos que estar levando aos *campi* (E2).

[...]somos uma instituição para cumprir políticas públicas. Hoje, isso está mais sedimentado, mas no começo era mais difícil. Então, vejo que a Reitoria não tem interferido muito no dia a dia de cada campus, mas mostra quais são as políticas gerais [...]. Então, **é esse papel, mais de orientação, apoio e monitoramento** [...] e **com as decisões de forma compartilhada** (E6).

Observamos que a Reitoria serve de base pacificadorapara a integração do grupo. Por outro lado, é necessário um cuidado especial no sentido de respeitar o espaço e as diferenças de cada campus, além de monitorar o limite de sua atuação, inclusive na parte de execução.

O principal papel é **mostrar que temos que trabalhar como uma instituição única**, [...] que somos mais fortes dessa forma. Contudo, **respeitando as diferenças** que existem e sempre vai existir entre os câmpus. Uma das coisas erradas, de vez em quando um quer fazer isso e acontecia muito na administração anterior, é tratar coisas diferentes, câmpus diferentes, como iguais, é horrível. [...] Somos IF Goiano, mas, de um jeito em um lugar e um pouco diferente em outro, **não engessar as coisas, tem espaço para ser uma instituição una**, sendo um pouquinho diferente, então o Reitor e os pró-reitores tem papéis fundamentais. (E5).

[...] **fazer toda a formatação, criar um conjunto de regulamentação e de planejar** como é que se daria esta **união e expansão**, passado esse primeiro momento que foi mais tenso, a Reitoria assumiu esse protagonismo (E4).

[...] faz o **papel macro**, na realidade ela não teria a função de execução, [...] a função da Reitoria é ter cabeças pensantes, para que a gente possa ter o melhor rendimento, a melhor execução, a melhor forma de compra. **Muitas vezes nós nos deparamos dentro da Reitoria fazendo execução**, que na realidade não é a finalidade (E3).

Considerando a atuação da Reitoria diante do grupo, percebe-se sua concentração como intercessora junto às necessidades dos campi, tendo papel relevante a fim de articular o fornecimento de subsídios para o desenvolvimento das unidades. Em outro ponto, identificou-se que há certa compatibilidade de sua performance com os objetivos propostos da legislação.

Uma **atuação** de forma muito **descentralizada**, até porque a **própria legislação previu que o orçamento seria carimbado para cada unidade**. Então, não tem interferido [...] nas políticas próprias de cada unidade. Tem se detido a **facilitar o trabalho dos câmpuse gerenciar as políticas macro** da instituição, abertura de cursos, a infraestrutura, a **decisão** do que fazer é uma discussão **da Reitoria juntamente com as unidades**, mas sempre com respeito ao gestor local(E1).

[...] **temos conseguido levar uns recursos**extraorçamentários que têm feito diferença muito grande, e até mesmo a busca de recursos, [...]. Estamos percebendo que tem dado **resultados positivos, não com orçamentado** campus que está na direção, mas **com o apoio da reitoria** (E2).

Eu acredito que a **reitoria tem feito seu papel**, se você falar qual **o nível de aproveitamento** do que é feito, acredito que **a gente chega a 70%** [setenta por

cento] e **acredito que faltam 30%** [trinta por cento] **para melhorar (falta comunicação)** [...]. Por outro lado, parte de algumas atividades, [por exemplo] processo de compras compartilhadas, onde a Reitoria participa de um conjunto de outros [...] ela não executa sozinha, mas **hoje ela dá diretriz**, vamos trabalhar desta forma (E3).

Visando o melhor desempenho da Reitoria para o IF Goiano, as informações registradas apontam para a amplitude do planejamento organizacional e para as ações direcionadas à comunicação institucional.

[...] **implementar uma política de planejamento** e canalizar esses esforços, pela primeira vez nós temos um plano de desenvolvimento institucional que está sendo requisitado e olhado para qualquer tomada de decisão [...]. Nós estamos pensando em **antecipar as nossas ações ou um planejamento administrativo** nos finais do ano juntamente com as unidades (E1).

Tem várias ações que a gente fica perseguindo, [...] primeira coisa comunicação [...]. Então, são **várias ações de comunicação**, reitoria itinerante, reunir mais com a comunidade, ouvir mais, levar mais as reuniões ao Colégio Dirigentes (E5).

O processo de reestruturação das unidades trouxe uma atuação em rede, contando com um órgão central gerenciador e organização estrutural multicampi e pluricurricular. Alterações que corroboram com Saldanha (2006), diante das modificações estruturais no sentido de provocar uma mudança nas antigas escolas. Nesse contexto, a Reitoria tem a importância de administrar todo esse conjunto em constante formação e atuar de forma integradora entre as unidades. A Figura 9 demonstra a estrutura em rede do IF Goiano.

Figura 9. Estrutura em Rede do IF Goiano - Reitoria e os Campi



Fonte: Elaboração própria, 2015.

O papel da Reitoria na visão gerencial diz respeito ao planejamento estratégico, ao estabelecimento e gerenciamento de políticas macro do IF Goiano e ao acompanhamento de todo o grupo para o cumprimento das políticas do governo. Em sua funcionalidade, procura-se um equilíbrio em responsabilizar-se por atividades de execução, uma vez que a dimensão das atividades internas e o aumento crescente do número de campus podem provocar um “inchaço” de responsabilidades e atribuições para o seu objetivo inicial proposto.

O próprio desenho da organização demonstra a amplitude estrutural hierárquica a que está condicionada, o que pode representar obstáculos na sua interação com o cidadão (OOSTEROM, 2009). Segundo considerações das entrevistas, existem informações de propostas externas para redução dessas estruturas atuais dos Institutos (níveis hierárquicos, funções).

4.2.4 Os Reflexos e Desafios da Mudança

Os reflexos da mudança expressam um diagnóstico pós-transformação e os seus desafios atuais indicam os cenários de atenção em que a instituição deve se focar nos próximos anos. Esses cenários estão em constante mudança, portanto, é preciso atenção aos ambientes internos e externos, observando a possibilidade de serem previstos e gerenciados para melhor desempenho institucional.

Nessa fase, buscamos identificar os reflexos positivos e negativos decorrentes da mudança, particularmente para o IF Goiano, sob as perspectivas estratégicas, estruturais e comportamentais, a partir da visão gerencial da Reitoria.

Dos fatores que se refletiram positivamente com a mudança, apontam-se: a consolidação de uma imagem organizacional; o aumento do investimento e melhoria nas condições estruturais e financeiras; o incremento do ensino através do avanço em pesquisas; as mudanças estratégicas; a empregabilidade e o relacionamento com o ambiente externo.

Positivo tem muito mais, [...] a **visibilidade para o público** [...], a atuação melhorou muito, o **enriquecimento de pessoal** de qualidade [...] o **ganho de infraestrutura** é fenomenal, de orçamento [...], não chegamos naquele nível das metas estabelecidas ainda, mas estamos próximos [...]. O que não existia naquela época, de uma forma oficial, era a **questão da pesquisa**, realmente só veio a existir pouco antes de virar instituto, mas principalmente quando virou instituto (E6).

[...] **mudou muito as estratégias** [...] talvez o que mais tenha mudado neste assunto, o que **mais causou reflexo é esse item missão**. A missão nossa era simplesmente formar técnicos [...]. E isso causa muito reflexo na relação com o ambiente externo. [...] e esse ambiente está totalmente ligado com a empregabilidade dos alunos [...], como exemplo Rio Verde tem antiga perdigão, BRF hoje, [...] não via a instituição e realmente não tinha esses objetivos de gerar uma pesquisa aplicada de gerar uma tecnologia para ela. Hoje [...] ela já tem vários funcionários fazendo mestrado e

desses projetos [...] alguns são desenvolvidos dentro da empresa, então veja como **mudou essa relação com o ambiente externo**(E5).

[...] não tinha muito investimento na parte de informática [...] e teve uma aceleração depois que se transformou em Instituto, porque **o investimento veio**. [...] Nós estamos **avançando muito na pesquisa aplicada**[...] esse sistema das práticas aplicadas com relação ao polo de inovação [...], estamos iniciando, eu acho que vai fazer uma diferença muito grande (E2).

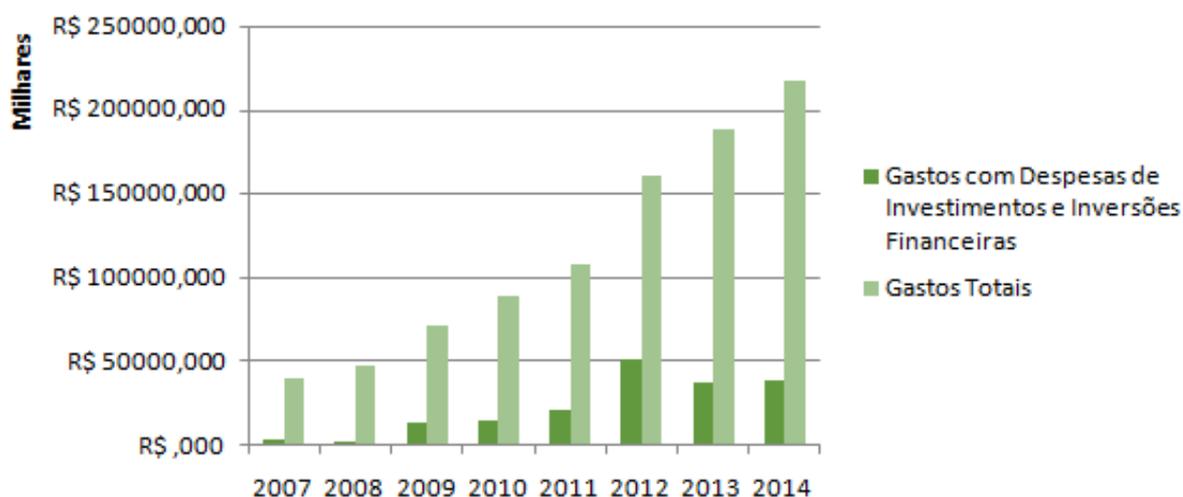
Em relação aos investimentos gastos no IF Goiano, apresenta-se a seguir uma série histórica dos dados comparativos de 2007 a 2014, referentes a despesas com investimentos e inversões financeiras e dos gastos totais (Tabela 2 e Gráfico 3).

Tabela 2. Gastos com Despesas de Investimentos/Inversões Financeiras e Gastos Totais (2009-2014)

ANO	Gastos com Despesas de Investimentos e Inversões Financeiras	Varição Percentual (aproximada)	Gastos Totais	Varição Percentual (aproximada)
2007	R\$ 3.410.709,01	-	R\$ 39.972.506,30	
2008	R\$ 3.107.828,10	-8,88	R\$ 47.145.617,17	17,95
2009	R\$ 14.298.945,57	360,09	R\$ 71.831.958,76	52,36
2010	R\$ 15.490.824,00	8,34	R\$ 89.580.084,00	24,71
2011	R\$ 21.273.983,00	37,33	R\$ 108.012.778,00	20,58
2012	R\$ 51.738.565,00	143,2	R\$ 161.137.417,00	49,18
2013	R\$ 37.976.883,00	-26,6	R\$ 188.510.965,00	16,99
2014	R\$ 38.876.283,28	2,37	R\$ 217.010.020,70	15,12

Fonte: Adaptado dos Relatórios de Gestão de 2009 e de 2014 (2015).

Gráfico 3. Gastos com Despesas de Investimentos/Inversões Financeiras e Gastos Totais (2009-2014)



Fonte: Adaptado dos Relatórios de Gestão de 2009 e de 2014 (2015).

Os dados apresentados demonstram um aumento significativo após a transformação para IFET, principalmente nos períodos de 2009 e de 2012. Segundo justificativas documentais o aumento considerável em 2009 refere-se à política do MEC para implantação dos IFETs com construções e aquisições de imóveis. Já em 2012, explica-se pelo contingente

de Restos a Pagar liquidados em 2012 derivados das obras que iniciaram em 2011, além do imóvel adquirido por inversão financeira para as instalações da Educação a Distância (EAD) em Goiânia. Observa-se ainda uma redução considerável nos valores de 2013 e 2014, fato esse que acarreta preocupações para gestão nos próximos anos.

Algumas situações ocorridas com o IF Goiano e também em outros Institutos servem de referência para o aprendizado da instituição.

[...] a CGU(Controladoria Geral da União), nos auditando recentemente, **reforçou essa questão da unificação de processos**, de procedimentos, de serviços em toda a rede. A gente não pode ter soluções diferentes para problemas parecidos, [...]. **Temos muito que se adaptar ainda** com relação à **gestão compartilhada** da Reitoria [...]. Sabemos que em **alguns Institutos acabam centralizando tudo na Reitoria**, e acaba com uma grande estrutura, o que também dificulta o funcionamento [...]. Esse tipo de engessamento **eu penso que é prejudicial** (E4).

Pontos favoráveis também refletiram no campo comportamental, e estes são representados pela interação das escolas, tanto internamente ao IF Goiano como também relacionado as unidades de outros Estados. Além disso, destacam-se ainda a forma de gestão participativa e da consolidação do grupo.

Hoje tem mais autonomia do que na época. Outro ponto forte que eu vejo é a **integração das unidades e o crescimento**, (exemplo: professores de um campus colaborando em outros) [...], isso **fortalece** aquele **conjunto** que às vezes não tem professor naquela área e isso tem sido muito positivo. Então hoje, graças a esse **trabalho integrado**, ao grande número de encontros nossos, eles [gestores dos *campi*] **estão mais confiantes** [na gestão Reitoria] e temos até mesmo reuniões agradáveis (E2).

Então, hoje a gente percebe uma **harmonia muito grande**, e eu acho que ela foi **validada**, por esse grupo. [...] **nesta gestão todos foram [...] reeleitos**, então esse **plano político do Instituto** está muito delineado, e esse projeto **está tendo aprovação** na casa de 60% (sessenta por cento) até 95% (noventa e cinco por cento), na hora que a **comunidade** foi escolher esses novos gestores (E4).

[...] outra questão que é importante é a **forma de gestão**, [...] eu acho que a forma de gestão do atual reitor, é muito clara, transparente, então isso reduz esses embates, [...] eu acho que **a forma dele conduzir ele consegue minimizar essas questões negativas** (E6).

Outros fatores que vêm contribuindo para o desenvolvimento são a iniciativa e as oportunidades ofertadas pela instituição em prol do incentivo à capacitação de servidores e, por conseguinte, o avanço no quadro de pessoal qualificado, melhor remunerado e mais motivado.

O ponto que a gente **mais avançou foi em termos de recursos humanos**, primeiro somos o número um em várias coisas, em professores qualificados, [...] em programa de incentivo para o técnico administrativo, e **isso é o diferencial** do IF Goiano, [...] o que implantamos aqui, já tinha experiência fortalecidas em Urutaí e Rio Verde, **servidor mais bem capacitado é servidor mais bem remunerado**, é o grande diferencial que esta Reitoria está fazendo (E5).

Outro ponto é o comportamento, quando falo em nível de servidores quantas **oportunidades estão tendo hoje, que não tinha há pouco tempo** atrás. Oportunidades em vários sentidos, seja ele na questão de carreira que ele tem, e seja ele em outras alternativas que ele não tinha antes. E **o comportamento se muda**

pela nossa formação [...] o que a gente estuda eu tiro pontos positivos, e se eu consigo discernir, ter esse conhecimento você já mudou em grande parte a sua própria formação (E3).

O aumento do incentivo à capacitação de servidores pode ser parcialmente ratificado, por um dos indicadores de gestão das IFETs, no caso o índice de titulação do corpo docente. A Tabela 3 apresenta um comparativo desse indicador no IF Goiano referente aos períodos de 2009 e 2014.

Tabela 3. Índice de Titulação do Corpo Docente dos períodos de 2009 e 2014

TITULAÇÃO	2009	2014
Docentes Graduados	30	24
Docentes Aperfeiçoados	3	-
Docentes Especialistas	132	74
Docentes Mestres	162	231
Docentes Doutores	103	188
TOTAL DE DOCENTES*	430	517
ÍNDICE**	3,70	4,08

*docentes efetivos e substitutos

**método do cálculo do indicador = $G*1+A*2+E*3+M*4+D*5/G+A+E+M+D$

Fonte: Adaptado dos Relatórios de Gestão de 2009 e de 2014 (2015).

Os resultados comparativos demonstram o crescimento do índice de titulação docente, inclusive nas variações de mestres e doutores perfazendo grande parte do total. Segundo RG (2014) os resultados devem-se à existência da política de estímulo a capacitação e o ingresso de novos docentes com bom nível de titulação. O mesmo documento, também aponta que em 2014 um grande número de servidores técnico-administrativos, iniciaram cursos de *stricto sensu* através do incentivo a qualificação, por iniciativa da gestão atual. Embora, esta categoria não seja ponto de análise de indicador de gestão dos IFETs pelos órgãos de controle, acredita-se ser um grande diferencial para o desempenho organizacional.

Os reflexos negativos também são reproduzidos diante da transformação, e a sua identificação favorece na busca da melhor forma de prevenir e combater tais situações. De forma geral, as informações que reproduzem esses reflexos são: a abertura de mais campus e a dificuldade em equipará-los aos demais; e ainda, os investimentos que não atingem o ideal demandado.

Eu sempre fui muito crítico para abrir campus avançados e até mesmo novos campus, porque na minha visão o governo não dá conta [...]. Então foi uma coisa mais politqueira e há casos que nem justificam como demandas, [...]. Mas, de maneira alguma o IF Goiano não errou em recebê-los, pois se não lutasse o IF Goiás ia decidir, foi decisão de pegar ou não, não tinha como pensar diferente, nem que seja para no futuro reagrupar dentro de outras unidades, ou para ter mais ajuda das mais consolidadas para com essas novas. **Agora, não há dúvida, nunca vai ser igual**, no nosso IF Goiano, do ponto de vista estrutural, **campus muito bons com estruturas comparadas às unidades centenárias e com campus piores do que instituições municipais de ensino**, é inevitável isso (E5).

Como ficamos muitos anos sem investimentos necessários, eu sinto que o que deixa a desejar é a **questão mesmo de investimentos, na reformulação dos**

prédios, acessibilidade, nossa infraestrutura básica, de iluminação, calçamento, saneamento, hidráulica, então tudo isso **ainda não está o ideal, adequado**. Mas, por outro lado, a gente tem que reconhecer que se ficasse naquele modelo a gente não teria tido praticamente nada de investimento, estaríamos muito defasados e nós não teríamos conseguido esse avanço (E4).

Nesse momento, focando-se principalmente na atuação da Reitoria, os pontos dificultadores que merecem atenção e que aparecem de certa forma unânime nas respostas reproduzem: as barreiras existentes na comunicação institucional e a percepção de uma imagem da Reitoria de forma equivocada. Estes são representados pelos fragmentos que se seguem e coadunam com os fatores identificados por Bressan (2001) e por Fischer e Lima (2005).

E então um fator de extrema importância, que a gente patina até hoje, é **comunicação**, ela é difícil, é lenta, até hoje o nosso IF Goiano tem um problema sério de comunicação. O que a gente decide aqui nesta sala do colégio de dirigentes para chegar onde precisa, aqui com todos os diretores gerais, para chegar onde precisa, que é na comunidade, é a coisa mais difícil que tem, e olha que já melhoramos demais a comunicação, mas ainda é falha. Imagina na época da criação, isso não tinha comunicação, então os estresses, os desencontros (E5).

[...] **a visão do campus em relação à Reitoria, em termos da importância e necessidade**[...]. Então, ainda existem algumas resistências. [...] Tem-se a impressão de que algumas pessoas ainda enxergam o fato de existir uma Reitoria tirar um pouco de poder do que tinha antes, [...] que tinha alguma autonomia e agora não tem, mas acho que é uma minoria. [...] O que eu noto muito também é uma deficiência de comunicação, das coisas que a gente reúne com as representações, com as lideranças, [...] esse processo não chega à ponta, num professor, num servidor, no próprio aluno, [...] então teve (por exemplo), dois anos de discussão, mas só chegou lá à mudança, não chegou o processo (E6).

Dentre os reflexos que persistem ao longo dos anos e que dificultam no desempenho organizacional os de ordem comportamental são extremamente citados como responsáveis pela permanência em situações advindas de mudança. Nesse caso, o comportamento individual é responsabilizado pela cultura de atuação e também pela falta de comunicação diante do grupo relacionado. Esses fatores compreendem os achados de Bressan (2001) em relação às variáveis influenciadoras nesse tipo de processo.

Alguns gestores ainda não se veem como fazendo parte de uma grande instituição, ainda **agem setorialmente** (E1).

A **comunicação** é um ponto estratégico para isso, é uma área que evoluiu demais, mas vejo que **não é o próprio sistema, é mais pelas pessoas**(E6).

Os pontos de gargalos neste processo todo, e que precisa melhorar, eu digo que **são as pessoas**, não existe outro ambiente que não sejam as pessoas, [...] porque num ambiente privado as coisas são diferentes, [...]. Então, um **desafio é o comportamental**, a formatação tem mudado muito hoje, o ingresso no processo seletivo, tem que mudar também o ingresso no serviço público (E3).

[...] é obvio que existe até hoje, algumas dificuldades em algumas áreas e devem continuar, mas **tudo está ligado às pessoas que ocupam esses cargos**,[...] isto está muito ligada à forma como [...] conduzem o processo. [...] [contudo], **o reflexo anterior tem sido muito desmontado**, porque quase todas as pessoas se aposentaram ou estão em processo de aposentadoria. Isso é um **reflexo positivo e negativo ao mesmo tempo** [...], a nossa memória de como funcionava, tem perdido assim numa velocidade enorme, é bom por um lado, mas por outro não(E5).

Os desafios para o IF Goiano merecem atenção diante do cenário de mudanças a que estão sujeitas essas instituições de ensino. Sendo assim, é preciso reconhecê-los para o estabelecimento de um planejamento eficaz na concretização dos objetivos. Segundo Oosterom (2009) os desafios da gestão requerem estratégias de mudanças e o modelo de Kotter (2000) aponta-se como um direcionamento para sua implementação.

É o crescimento sem controle, [...]dar condições para que elas permaneçam. Não adianta dar condições de entrar para fazer um curso, eu tenho que garantir a saída dela e isso que faz a diferença, a permanência (E3).

O grande desafio hoje é consolidar o que nós crescemos, o que nós atingimos em termos dos números [...], embora ainda exista uma carência, e agora acho que vamos ser cobrados daqui para frente é nisso. Estamos [...] num momento de retração, não se compara com os últimos dez anos [...] temos que consolidar isso e transformar esse crescimento de quantidade em qualidade, [...] fazer com que essa estrutura toda produza os resultados planejados e esperados, o que a comunidade espera da gente. [...] Esse desafio na verdade tem um pouco de cada um [fatores estratégicos, estruturais e comportamentais] [...] Em termos comportamentais também vai exigir mais mudanças, em todos os níveis, estratégicos, táticos e operacionais. [...] Em termos de estrutura, eu acho que vai ser a que menos vamos ter condições de mudar agora, [...], vai ser o mínimo necessário, então a gente vai ter que se adequar ao que a gente tem hoje [...]. Um ponto desfavorável é aprender a trabalhar com tudo o que a gente tem hoje, e para a gente enfrentar essas mudanças, o que precisa melhorar são essas questões comportamentais e humanas (E6).

Diante da concretização das propostas em comparação ao ambiente atual, alguns trechos das falas trazem a consideração de ganhos reais, principalmente para o IF Goiano, que avançou consideravelmente em relação a outros Institutos. Tais informações corroboram Senge (1990) e Robbins (2005), sobre o aprendizado e a adaptação do IF Goiano no processo de mudança.

Mesmo com toda dificuldade, pegar onde cada instituição estava e comparar com hoje como o IF Goiano está, acho que foi um ganho considerável. Se nós olharmos os indicadores nacionais, o IFGoiano está à frente de todos e isso é devido à excelente equipe técnica que temos nas unidades, mas em boa parte ao trabalho que a Reitoria tem feito (E1).

[...] **e realmente ganharam, eles demonstraram isso,** só que hoje já existe um trabalho para poder dar uma reestruturada nessa questão das funções, uma mudança para ter um organograma mais enxuto, já está tendo isso aí, por questões até de despesas, e provavelmente isso vai acontecer, mas até o momento nós temos mantido, pode ser que amanhã ou depois nós temos que mexer, **mas o investimento aconteceu de fato.** (E2).

Hoje a gente tem a avaliação das áreas de ensino, pesquisa e extensão, dentro das melhores avaliadas entre todos os Institutos, um dos melhores índices de gestão, tudo isso se fôssemos comparar, dentro das 140 unidades antigas, nós éramos das menores, **hoje o IF Goiano já se equivale, em alguns pontos já superou escolas tradicionais,** [...]. Se não fosse a transformação para instituto, nós não teríamos dado esse salto de qualidade e quantidade, [...]. E a questão da verticalização do ensino é algo impensável há poucos anos atrás, hoje uma realidade inegável, temos alguns gargalos, mas são muito pequenos em relação ao ganho que o Instituto teve (E4).

De modo geral, o balanço sobre a mudança na visão gerencial apresentou-se bastante positivo em comparação com o que se viveu anteriormente. Isso coaduna com Drucker (1986)

da necessidade de uma atuação inovadora nas organizações públicas, mesmo diante das resistências às mudanças. O problema maior poderá ser enfrentado nos próximos anos, devido à grande estrutura imposta aos Institutos e o cenário político e econômico do país.

[...] **foi uma mudança radical de forma de atuação**, então nós estamos aprendendo com o processo. [...] **Se contrabalancear, eu acho que o crescimento geral foi maior**, mas alguns tiveram que ajudar bastante outros, se tivessem independentes acho que poderiam estar mais longe (E1).

[...] **a mudança foi grande, [...] faltava oportunidade, o que temos hoje de avanço em todos os setores, [...] hoje é completamente diferente**. Quando surgiu o chamado UNED Morrinhos [...] não tinha orçamento. Se você pegar hoje os *campi* avançados [...] essa estrutura hoje é muito melhor do que foi no passado, até começando [...]. Se você pensar na questão estratégica, chegar a lugares que economicamente não há viabilidade, [...] com a questão da geração de novos empregos, já é um ponto positivo. [...] **Aí você vai ver que a nossa missão é chegar a lugares que outros não chegaram**. Outro ponto é o comportamento, [...] inicialmente eu acho ruim, depois eu acho bom, nas mudanças há uma tendência de mudar comportamento (E3).

O balanço que eu faço é que valeu à pena a unificação, eu diria que o IF Goiano, como um todo, ganhou e vai continuar ganhando. Eu diria que foi [...] dos últimos dois anos que isso aconteceu, porque nós temos hoje muito mais força política [...]. Eu sou bastante otimista com a criação dos Institutos, foi muito melhor criá-los do que não criá-los, nós crescemos muito mais, **mas eu me preocupo principalmente com a expansão, eu considero que ela foi desordenada**, porque a qualidade no ensino vai ser dentro do mesmo Instituto muito boa e até precária em alguns (E5).

Para finalizar as entrevistas, foram realizados questionamos sobre o risco da mudança, principalmente da nomenclatura e do modelo dos Institutos novamente, tendo em vista a série histórica dessas organizações públicas e a influência das políticas de governo sobre elas, como pode ser observado a seguir:

[...] hoje a educação profissional no Brasil é consolidada, **então pode mudar em alguns aspectos, mas uma mudança radical eu não acredito** nisso mais, não (E1).

[...] eu **penso que vai ser difícil conseguir** que no Congresso Nacional aprove outra lei que mude essa configuração. [...] Antes tínhamos cento e quarenta unidades que foram impactadas e agora nós vamos falar de um universo de mais de seiscentas (E4).

Tenho quase certeza. Cada governo quer deixar sua marca, **como não existe um projeto nacional de educação**, [...], daqui há quatro anos ou oito anos não sei se vai ter outro modelo, porque não temos projeto (E3).

[...] **nada impede que outro governo assuma, [...] mas em termos de lei, a gente tem uma força maior**, mas existe esse medo. Agora, veja esse atual momento, a gente viveu certo *stress* por causa dessa questão que o Sistema S iria assumir os Institutos, um boato que surgiu, mas acho que a gente sempre vai viver nesse risco. E aí a gente nota que ainda existe uma diferença muito grande em relação às universidades, [...] independente de todos os governos que passaram, as mudanças nas universidades foram muito menores do que na nossa rede, [...] mas acredito que, pelo fato de ser uma política de Estado, nos deu um pouco mais de tranquilidade. Isso pode mudar alguma forma de financiamento, no orçamento, mas em termos de instituição, imagem, identidade, “dizer assim: vamos mudar o nome” acho que no funcionamento, mas no nome não (E6).

Particularmente para a gestão da Reitoria, o balanço da sua implementação transmite os pontos favoráveis e dificultadores enfrentados na época da criação e atualmente. O Quadro 8 apresenta uma síntese destes fatores influenciadores do processo.

Quadro 8. Síntese dos fatores influenciadores no processo de implementação da Reitoria

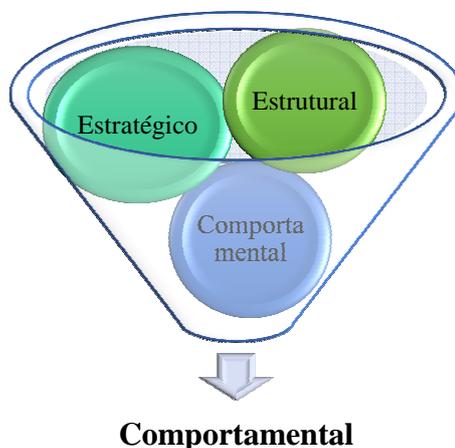
	Facilitadores	Dificultadores
Implantação	Experiência das unidades Discussões para implantação Concretização das propostas governamentais	Diversidade de Culturas Resistência às mudanças Infraestrutura inadequada Falta de Integração e de Comunicação
Atualmente	Gestão integrada e participativa Quadro novo de pessoal Recursos disponibilizados	Barreiras da comunicação Comportamento de pessoal Crescentes números dos campi x Recursos Crise política externa

Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

Essa fase do processo de transformação reflete a transição da segunda para terceira fase do modelo de Lewin (1965), respectivamente a consolidação da mudança e orienta-se para buscar o equilíbrio das forças propulsoras e restritivas do processo. Ademais, norteia-se também pelo proposto no modelo de Kotter (2000), em consolidar as melhorias e desenvolver novas transformações (etapa 7), reforçar as mudanças e modificar a cultura organizacional (etapa 8).

Sob a ótica das perspectivas analisadas, a visão gerencial aponta que o fator comportamental pode representar o maior gargalo (OOSTEROM, 2009), especificamente na gestão da Reitoria para com os campi. Nesse sentido, alguns fatores persistem desde a época da criação até o momento atual, como: a dificuldade da comunicação na transmissão do planejamento e nas ações propostas; a forma como as pessoas conduzem o trabalho diante de um ambiente público de estrutura sistêmica. A Figura 10 pode representar essas contribuições do estudo.

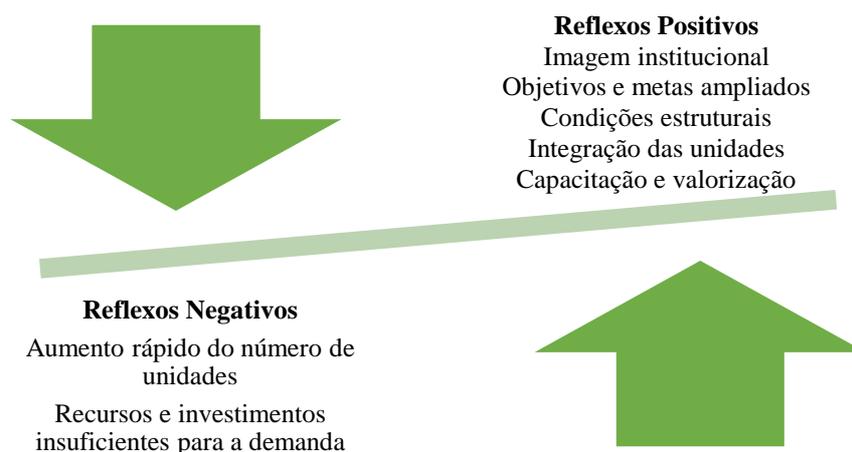
Figura 10. Fatores que persistem e dificultam o processo de mudanças do IF Goiano



Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

O diagnóstico, em geral, da mudança para Instituto trouxe um conjunto de contribuições no âmbito global da organização, atingindo as áreas estratégicas, estruturais e também comportamentais. Por outro lado, o rápido crescimento referente ao quantitativo de unidades em processo de implementação tem se refletido como consequência negativa dessa transformação. A Figura 11 representa os principais reflexos positivos e negativos da mudança para a instituição, a partir da visão gerencial.

Figura 11. Reflexos Positivos e Negativos da Mudança para o IF Goiano



Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

Esses reflexos impactam o ambiente do IF Goiano, tanto para os *campi* já consolidados, quanto para aqueles em implantação. Nesse contexto, o desafio da Reitoria em gerenciar toda a demanda e de promover a qualidade nos serviços prestados ao cidadão deve ater-se a enfrentar as mudanças futuras. O próprio documento norteador do IF Goiano, em suas conclusões, coaduna com os desafios futuros: “infere-se, portanto, que a realização do PDI 2014-2018 e demais planos e projetos correlatos, depende da disponibilidade orçamentária do IF Goiano ao longo desse período” (BRASIL, 2014, p.172).

De forma geral, a perspectiva estratégica do IF Goiano através do seu PDI (2014-2018) pode ser assim representada pelo Mapa Estratégico (Figura 12), uma ferramenta de comunicação que concentra um resumo dos principais objetivos institucionais e seus respectivos direcionadores.

O conteúdo do mapa demonstra uma preocupação generalizada no estabelecimento de objetivos estratégicos que se sustentam por condições estruturais e comportamentais propostas pela organização. Observa-se, ainda, que alguns objetivos dependem exclusivamente de fonte externa, principalmente no que demanda promover a qualificação de pessoal, ampliar os investimentos em TI e adequar a infraestrutura acadêmica e administrativa.

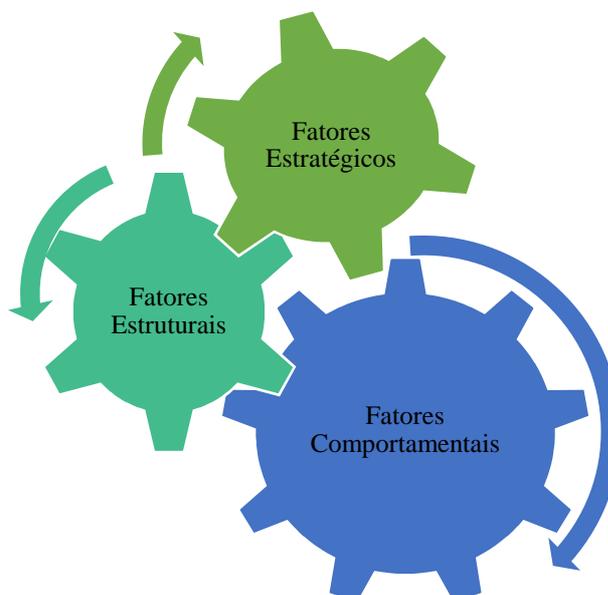
Figura 12. Mapa Estratégico do IF Goiano 2014-2018



Fonte: Brasil, PDI (2014, p.23).

Estabelecendo uma correlação dessa ferramenta (mapa estratégico) com a influência de um processo de mudanças, percebe-se que para o desenvolvimento institucional exige-se uma necessidade de engrenar os três principais fatores abordados neste estudo com ênfase na perspectiva comportamental (Figura 13). O destaque vem da importância desse fator em todas as ações institucionais, inclusive como reflexo dificultador que persiste em todo o processo de mudança e também como um dos principais desafios para a gestão contemporânea (OOSTEROM, 2009).

Figura 13. Interação dos Principais Fatores de um Processo de Mudança para o Desenvolvimento



Fonte: Elaborado pela autora, 2015.

Sendo assim, as mudanças são inevitáveis, principalmente quando a interferência vem de origem governamental externa, sendo estes os possíveis causadores de mudança, resultados que coadunam com Bressan (2001). Além disso, corroboram com Oosterom (2009) quando de fato demonstram a necessidade de a instituição adequar seu planejamento estratégico com os possíveis cenários de mudanças influenciadoras nessas organizações públicas. Outra contribuição vem de associar os fatores influenciadores da mudança ao cumprimento das metas estabelecidas, e assim reduzir os entraves e acrescer os pontos facilitadores do processo, conforme Lima e Fischer (2005).

A fim de complementar e finalizar esta análise qualitativa, apresenta-se uma síntese dos resultados obtidos no estudo (Quadro 9) e uma síntese comparativa do retrato anterior e do atual com base nos Fatores Estratégicos, Estruturais e Comportamentais (Quadro 10). Apesar da situação favorável em que se encontra a referida instituição, seja relacionada à amplitude estratégica, seja pelas condições estruturais, o cenário de mudanças continua afetando essa

organização de ensino. O risco da instabilidade política e econômica do país interfere profundamente no seu desenvolvimento e, com isso, os resultados da pesquisa apontam que o maior desafio para o IF Goiano, nesse momento, é manter toda a estrutura conquistada em funcionamento, com qualidade ainda que com menos recursos disponíveis.

Quadro 9. Síntese dos Resultados Obtidos

Categoria Principal de Análise: Mudança Organizacional do IF Goiano			
Categorias de Análise Secundárias	Dimensões	Objetivos	Resultados
Conteúdo da Mudança	Natureza da mudança	Aspectos centrais e objetivos	A criação de uma identidade, a estrutura sistêmica e amplitude do ensino com a verticalização.
Contexto da Mudança	Externo	Causadores, relações com o ambiente	Questões políticas externas e, por conseguinte, alterações nos programas educacionais e na legislação; a rapidez das mudanças e a sobrevivência organizacional do ensino profissional
	Interno	Fatores Internos impulsionadores	A liderança e a comunicação (papel influenciador dos gestores); As pressões políticas externas e as propostas tentadoras.
Processo da Mudança	Processo	Ações e Reações, facilitadores e restritivos	Através de discussões pacíficas, no início certas desconfianças, adesão rápida; Facilitadores: a experiência das unidades e a concretização das propostas no início; Restritivos: a diversidade de culturas organizacionais, o status quo e as barreiras da comunicação; As resistências do tipo aberta e imediata; Inércia estrutural e Inércia de grupo; A mudança dos padrões culturais do tipo gradual (junção do novo ao antigo) adequado para o aprendizado.
Resultados da Mudança	Resultados	Fatores Estratégicos, Estruturais e Comportamentais (ambiente anterior x atual) Reflexos e Desafios da mudança	Os resultados comparativos dos três principais fatores são demonstrados no Quadro 10. Os reflexos positivos superam os negativos; Positivos: os ganhos de imagem institucional, ampliação estratégica em várias localidades e diversificação do ensino; condições estruturais favoráveis e relação integração e incentivos aos servidores. Negativos: os recursos atuais insuficientes para a demanda, principalmente no caso do número de unidades implantadas em pouco espaço de tempo e também a gama de responsabilidades atribuídas; Desafio: consolidar a instituição no atual cenário político do país; Elemento comum: o fator comportamental aparece como dificultador, ao mesmo tempo o favorável ao alcance dos objetivos.

Fonte: Elaboração própria, 2015.

Quadro 10. Síntese do processo de mudança de EAF e CEFET para IF Goiano

FATORES	RETRATO ANTERIOR À MUDANÇA (EAF e CEFET)	RETRATO ATUAL (IF GOIANO)
Estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> • Instituições consolidadas • Formação de indivíduos para o aprendizado profissional agrícola de classes mais baixas • Ênfase em cursos técnicos e de ensino na área agrícola • Imagem institucional local • Conquistas através de política • Atuação em lugares potenciais 	<ul style="list-style-type: none"> • Reestruturação das instituições • Verticalização do Ensino • Maiores responsabilidades em relação às outras organizações ensino • Ênfase no atendimento das necessidades regionais • Diversidade de cursos e fomento à tecnologia e pesquisa aplicada • Divulgação e fortalecimento da imagem institucional • Condições de crescimento através de critérios técnicos • Localização em regiões menos favorecidas • Formação de conselhos, criação de regulamentos e legislações específicas
Estruturais	<ul style="list-style-type: none"> • Escassez de recursos orçamentários e investimentos • Estruturas físicas limitadas e/ou precárias • Falta de recursos humanos • Organograma definido (poucos níveis hierárquicos) • Unidades isoladas localmente • Gestão centralizada em Cooperativas e no Diretor Geral • Heterogeneidade nos processos de trabalho 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento das condições orçamentárias, investimentos e quadro de pessoal • Incremento na estrutura física (salas de aulas, centros esportivos, espaços administrativos, laboratórios avançados) e processo de informatização • Expansão das Unidades • Organograma em construção (amplitude de níveis hierárquicos) • Estrutura em rede (órgão central e multicampi) • Gestão compartilhada e poder decisório de conselhos • Padronização de processos de trabalho em construção
Comportamentais	<ul style="list-style-type: none"> • Baixa participação de sujeitos nas ações políticas • Poder decisório centralizado • Sentimento de orgulho em trabalhar na instituição • Capacitação de pessoal limitada • Processo de comunicação rápido • Alta integração de pessoal interno • Contato restrito do grupo em outras unidades • Cultura individualista consolidada e alta resistência às mudanças 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio entre unidades • Incentivo à capacitação e qualificação de servidores • Ênfase na qualidade de vida (saúde e segurança) • Barreiras na comunicação do grupo • Capacidade mais ampla de adaptação e aprendizado ao novo • Construção da cultura em grupo (valores, crenças e hábitos)

Fonte: Elaboração própria, 2015.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A heterogeneidade do tema mudança organizacional pode tanto, simplesmente, ser assunto inicial de um trabalho quanto alvo principal diante de uma grande transformação. Antes vista como consequência da evolução (GREY, 2004), atualmente a mudança organizacional pode ser repensada e induzida ao gerenciamento e aprendizagem (MOTTA, 2000; SENGE, 1990).

Diante da mudança organizacional, este estudo empreendeu-se numa abordagem da mudança como elemento principal, influenciador nas organizações públicas de ensino profissional do Brasil, focando-se em um estudo de caso no Instituto Federal Goiano, com o objetivo de compreender a mudança da Rede Federal ocorrida em 2008 e analisar os reflexos positivos e negativos no processo de implementação da Reitoria do IF Goiano. Tal estudo, por meio da pesquisa qualitativa, fundamentou-se pela percepção gerencial do principal corpo gestor da Reitoria (Reitor e Pró-Reitores) e foi complementada por documentos institucionais.

O modelo criado para o presente estudo baseou-se nos modelos de Pettigrew (1996) e Motta (2000) e os resultados foram explanados pela análise de conteúdo com o delineamento dos dados por categoria (BARDIN, 2011). O construto visou uma abordagem do Conteúdo (o quê da mudança), o Contexto interno e externo (o porquê da mudança) e o Processo (o como da mudança), além dos Resultados da mudança (reflexos positivos e negativos/desafios) baseando-se através dos fatores estratégicos, estruturais e comportamentais.

A mudança principal foi a reorganização da Rede Federal, que criou os Institutos Federais em 2008, de cuja transformação originou-se também o IF Goiano. Dessa criação, o novo desenho retratava a atuação de forma sistêmica com um órgão central gerenciador, assim, com maiores responsabilidades e a exigência de uma atuação intensa para enfrentar os desafios das mudanças futuras.

O Conteúdo da mudança caracteriza-se pela criação de uma identidade, pela estrutura sistêmica e pela amplitude do ensino com a verticalização. Uma mudança do tipo transformacional (LIMA; BRESSAN, 2003) que rompeu os padrões existentes e colocou a instituição frente a desafios desconhecidos.

O Contexto Externo foi o maior responsável por causar a mudança, sendo que suas forças influenciadoras vêm basicamente de fatores políticos externos à instituição (BRESSAN, 2001; BURKE; LITWIN, 1992; FISCHER, 2003), alcançam modificações nas leis e no repasse de recursos que influenciam diretamente essas unidades de ensino no país.

Além disso, essa ideia de mudança por parte do governo, à época, pode ser proveniente da rapidez com que as unidades almejavam a conquista para tornarem-se Universidades Tecnológicas e o risco da iminência do ensino profissional, assim, para tanto a mudança foi necessária para a sobrevivência desta modalidade no país (BRESSAN, 2001).

O Contexto Interno também atua como impulsionador, neste caso, os resultados apontaram a influência da liderança nas discussões para a adesão (ibid, 2001; JACOBSEN; RODRIGUES, 2002; ROBBINS, 2005) e as pressões políticas externas sobre as unidades. A proposta apresentava-se, ainda, com benefícios extremamente atrativos. Para algumas unidades, os ganhos eram ainda maiores, como no caso da EAF Ceres, que já havia perdido oportunidades de se transformar em CEFET, e no caso da UNED Morrinhos, que era quase totalmente dependente da CEFET Urutaí.

O Processo da mudança delinea todas as ações e reações frente ao novo contexto. No início, o recebimento da proposta gerou certa desconfiança e medo por falta de maiores informações, situação que logo foi superada pela intensidade das discussões.

As condições facilitadoras manifestaram-se com a experiência das unidades, principalmente pelos CEFETs, que já se encontravam com mudanças em curso devido ao PROEP. Outro fator que contribuiu foi a concretização das propostas, logo ao início, com o aumento significativo dos recursos.

Por outro lado, as condições restritivas relacionam-se com a diversidade das culturas organizacionais existentes. *Ostatus quo* e as barreiras da comunicação formam fatores que provocaram resistências entre o grupo e a Reitoria (GREY, 2004; ibid, 2002; ibid, 2005; SILVA, J. R. G.; VERGARA, 2003).

Essas resistências às mudanças caracterizaram-se como do tipo abertas e imediatas, devido à rápida manifestação das opiniões. Também refletiram a chamada inércia estrutural, pelo foco limitado da mudança e inércia de grupo pelas relações de poder estabelecidas (ibid, 2005). Resistências que ainda persistem na visão de alguns membros em reproduzir soluções usadas no passado (WOOD JR.; CALDAS, 2007).

Os resultados da mudança apoiam-se nos fatores estratégicos, estruturais e comportamentais e transmitem os reflexos positivos e negativos dessa transformação. A começar pelas iniciativas estratégicas em relação à visão com a promoção da verticalização, sem perder a essência do ensino profissional. Dessa forma, o Instituto alavancou sua atuação e enfatizou sua relação com o ambiente externo a partir do avanço científico e tecnológico. A unificação e fortalecimento da marca visual padronizada também contribuíram,

principalmente para as unidades menos reconhecidas. Além da inclusão social, com a intensificação das escolas para lugares inimagináveis.

No campo estrutural, as mudanças foram visíveis, a começar pelo novo desenho de forma sistêmica e o aumento de funções/responsabilidades. Contudo, o fato marcante foi a injeção de recursos: boas condições de funcionamento; o aumento no quadro de pessoal; os investimentos para as antigas escolas; o acréscimo de novos *campi*.

Os fatores comportamentais foram impactados pelos fatores anteriores e as condições favoráveis da mudança incentivaram o desenvolvimento de pessoal, tais como: a integração dos grupos, a valorização pela qualificação e pelo bem-estar dos servidores. Outra contribuição veio da mudança dos padrões culturais interpretada como gradual, a qual resume-se na junção do novo modelo ao antigo, sendo esse tipo considerado o mais adequado para o aprendizado (FLEURY; FLEURY, 1997), teoria que se comprova na medida que a mudança foi realmente sendo incorporada aos valores institucionais, por conseguinte, o desenvolvimento foi acontecendo de fato.

Ao mesmo tempo em que o fator comportamental reflete condições favoráveis, surge também como um elemento dificultador no processo para o IF Goiano (OOSTEROM, 2009). Barreiras da comunicação entrelaçada ao comportamento dos indivíduos manifestam-se de forma a dificultar as atividades do grupo.

Em suma, os resultados evidenciaram que os reflexos positivos superaram os negativos: os ganhos de imagem, a ampliação estratégica de locais e a verticalização, as condições estruturais favoráveis e comportamentais, a integração e os incentivos aos servidores. Já os reflexos negativos são devido à relação de recursos atuais insuficientes para a demanda, principalmente no caso do número de unidades implantadas em curto espaço de tempo e também a gama de responsabilidades atribuídas. Sendo assim, em virtude da situação instável política do país e os reflexos relatados, consolidar a instituição foi considerado o maior desafio atual.

Os prospectos dos cenários futuros exigem uma capacidade gerencial de consolidar o ambiente formado, com menos recursos disponíveis e apresentar resultados satisfatórios para a sociedade. Embora essa instituição dependa em grande parte de recursos governamentais, ao analisarmos toda a conjuntura constata-se que o desenvolvimento dos objetivos e metas estabelecidas dependem principalmente do fator humano.

Em uma correlação das hipóteses iniciais deste estudo com os resultados evidenciados, têm-se as seguintes considerações:

- A primeira hipótese confirmou-se totalmente em relação à visão gerencial positiva sobre o processo de mudança e grande parte dos reflexos favoráveis atribuem-se aos fatores estratégicos e estruturais;
- Em análise da segunda hipótese, a percepção gerencial negativa sobre o processo foi refutada em face dos indícios contrários na hipótese anterior. Contudo, os fatores comportamentais confirmam-se como elemento dificultador institucional.

Conclui-se que, dependendo da situação, os fatores estruturais e comportamentais ora evidenciam-se como favoráveis, ora representam aspectos restritivos ao desempenho organizacional.

Segundo Oosterom (2009) o tratamento para os desafios da gestão requer estratégias bem definidas. Portanto, como sugestão, recomenda-se ao IF Goiano estabelecer metodologias que concretizem as seguintes estratégias:

- ✓ Associar os riscos e benefícios das mudanças ao planejamento institucional, inclusive no estabelecimento de cenários futuros, e acompanhar os resultados dos objetivos;
- ✓ Incentivar todos os públicos à produção de ideias inovadoras que contribuam com a performance institucional;
- ✓ Diagnosticar e solucionar entraves de comunicação das reuniões;
- ✓ Criar grupos de trabalhos em cada unidade e integrá-los à rede;
- ✓ Promover a integração da Reitoria com os *campi*, para divulgação das ações centrais;
- ✓ Buscar ideias externas que visem às dimensões de ensino, pesquisa e extensão vinculadas aos problemas concretos da comunidade em que o Instituto está inserido;
- ✓ Estabelecer e acompanhar índices mensuráveis em relação ao desempenho das pessoas/grupos.
- ✓ Estabelecer índices referentes à verticalização e a relação de alunos/ mercado de trabalho;
- ✓ Fomentar banco de dados comparativos em relação a outras instituições.

A presente pesquisa apresentou também algumas limitações, como: a ênfase dada à percepção gerencial da Reitoria em face da complexidade e dimensão do contexto, neste caso, sugere-se para trabalhos futuros integrar a percepção de outros grupos, como por exemplo de diretores dos *campi*, do corpo técnico-administrativo, docentes, discentes e comunidade em geral. Outra limitação trata-se de associar mais informações qualitativas com dados quantitativos e também de compará-los ao desempenho de outros Institutos do país.

Em geral, a organização deve suprir as necessidades e anseios do cidadão e, a partir dele, redesenhar as estruturas, processos e sistemas (OOSTEROM, 2009). Além disso, o uso de

ferramentas e metodologias advindas da iniciativa privada servirá de referencial para o alcance dos objetivos (SEABRA, 2001).

Enfim, para o enfrentamento da mudança é necessária uma adaptação da organização às condições existentes (ESTÊVÃO, 1994), para tanto, a preparação e o aprendizado de pessoal fomentam o alcance de todos os níveis do mapa estratégico (PDI, 2014), mesmo em condições políticas e econômicas desfavoráveis (OOSTEROM, 2009).

Dessa forma, o presente trabalho constitui importante fonte teórica do estudo da mudança nas organizações públicas. Ressalta-se como grande referencial o histórico da Rede Federal e do IF Goiano, além de evidenciar perspectivas essenciais ao enfrentamento das transformações do ambiente.

REFERÊNCIAS

ANSELMO, Estevão. **Mudanças estratégicas nas empresas: um estudo de caso**. Tese de Doutorado. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. São Paulo: 1995.

ARAÚJO, Luis Cesar Gonçalves de. **Mudança organizacional na administração pública federal brasileira**. Tese de doutorado.FGV.São Paulo: 1982.

ARMENAKIS, Achilles A.; BEDEIAN, Arthur G. Organizational change: A review of theory and research in the 1990s. **Journal of management**, v.25, n.3, p.293-315, 1999.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. de Luis A. Reto, Augusto Pinheiro. SP: Edições 70, 2011.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, v.26, n.92, p.725-751, Campinas, out. 2005.

BERTERO, Carlos Osmar. Mudança organizacional e processo decisório. **RAE**, v.16, n.2, p.29-40, Rio de Janeiro, mar./abr. 1976.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil: promulgada em 10 de novembro de 1937. Leis Constitucionais. D.O.U. Rio de Janeiro, 10 nov. 1937.

_____. Decreto nº 5.154, 23 de julho de 2004. Regulamenta o §2º do art.36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. D.O.U, Brasília, 26 jul 2004.

_____.Decreto nº 6.095, 24 de abril de 2007. Estabelece as diretrizes para o processo de integração dos IFETs. D.O.U, Brasília, 25 abr. 2007.

_____.Decreto nº 7.566, 23 de setembro de 1909. Créans capitães dos Estados da Escolas de Aprendizes Artífices, para ensino profissional primario e gratuito (sic). Rio de Janeiro, 23 set. 1909. Disponível em <<https://portal.mec.gov.br>>. Acesso em out. 2014.

_____. LDB nº 5.692, 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e Base para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. D.O.U., Brasília, 12 ago. 1971.

_____. LDB nº 9.394, 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e base para educação nacional. D.O.U., Brasília, 23 dez. 1996.

_____. Lei nº 378, 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. D.O.U. Rio de Janeiro, 15 jan. 1937.

_____. Lei nº 6.545, 30 de junho de 1978. Dispõe sobre a transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, do Paraná e Celso Suckow da Fonseca em Centros Federais de Educação, Tecnológica e dá outras providências. D.O.U. Brasília, 04 jul. 1978.

_____. Lei nº 11.892, 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. D.O.U. Brasília, 30 dez. 2008.

_____. Ministério da Educação. Centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília: 2009. Disponível em: <<https://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 2014.

_____. Ministério da Educação. Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE. Brasília: 2007. Disponível em: <<https://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: jan.-ago. 2015.

_____. Ministério da Educação. Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Disponível em <<https://redefederal.mec.gov.br>>. Acesso em: jan.-ago. 2015.

_____. Ministério da Educação. Secretária de Educação Profissional e Tecnológica. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI - 2014 a 2018**.

_____. Ministério da Educação. Secretária de Educação Profissional e Tecnológica. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. **Relatório de Gestão**. 2009.

_____. Ministério da Educação. Secretária de Educação Profissional e Tecnológica. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. **Relatório de Gestão**. 2014.

BRESSAN, Cíndia L. **Uma contribuição à compreensão do fenômeno de mudança organizacional a partir da visão gerencial**. Dissertação (Mestrado em Psicologia), Universidade de Brasília. Brasília: 2001.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado**. 1996. In: Textoparadiscussão. ENAP. Brasília: MARE/ENAP, 2001.

BURKE, W. Warner; LITWIN, George H. A causal model of organizational performance and change. **Journal of management**, v. 18, n. 3, p. 523-545, 1992.

CAMPOS FERREIRA, Nilce V. Educação secundária profissionalizante brasileira (1909-1953). **Revista História de la Educación Latinoamericana**, v. 14, n. 19, p. 91-110, 2012.

CAVALCANTI, Bianor S. DO: considerações sobre seus objetivos, valores e processos. **RAP**, v.13, n.2, p.49-84. Rio de Janeiro, abr./jun. 1979

DRUCKER, Peter. **Inovação e gestão: uma nova concepção de estratégia de empresa**. Lisboa: Presença, 1986.

ESTÊVÃO, Carlos V. Inovação e mudança nas organizações educativas públicas e privadas. **Revista Portuguesa de Educação**, v.7, n.1-2, p.95-111, I. E. Universidade do Minho, Braga, Portugal. 1994.

FARTES, Vera L. B.; MOREIRA, Virlene C. (orgs.) **Cem anos de educação profissional no Brasil: história e memória do Instituto Federal da Bahia: (1909-2009)**. Salvador: Edufaba, 2009.

FISCHER, H.C.R. **Validação de instrumento para diagnóstico de condições facilitadoras de mudança organizacional**. Dissertação (Mestrado em Psicologia). UNB. DF: 2003.

FLEURY, Afonso; FLEURY, M.T.L. **Aprendizagem e inovação organizacional: as experiências de Japão, Coréia e Brasil.** 2. ed.SP: Atlas, 1997.

FLEURY, Maria T. L. O desvendar a cultura de uma organização: uma discussão metodológica. In: FLEURY, M. T. L.; FISCHER, R. M. (Org.) **Cultura e poder nas organizações.** 2. ed.SP: Atlas, 2009.

GAETANI, F. Governança Corporativa no Setor Público. In: LINS, J.; MIRON, P. **Gestão Pública – Melhores Práticas.** SP: Quartier Latin, 2009.

GERHARDT, Tatiana E.; SILVEIRA, Denise T. (orgs).**Métodos de pesquisa.** Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS, Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. Porto Alegre: UFRGS, 2009. 120 p.

GODOY, Arilda. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v.35, n.2, p.20-29, São Paulo, mar./abr. 1995.

GREY, C. O Fetiche da Mudança. **Revista de Administração de Empresas**, v.44, n.1, p.10-25, jan./mar. 2004.

HERNANDEZ, José M. C.; CALDAS, Miguel P. Resistência a mudança: uma revisão crítica. **RAE**, v.41, n.2, p.31-45, São Paulo, abr./jun. 2001.

JACOBSEN, Alessandra L.; RODRIGUES, Márcia M. B. Abordagens para lidar com a resistência humana frente a processos de mudança organizacional. **RAC**, v.4, n.6, p.39-49, jan. Florianópolis. 2002.

KOTTER, John P. **Liderando mudança.** 3. ed.RJ: Campus, 2000.

KUENZER, Acácia Z. **Educação e Trabalho No Brasil: o estado da questão.** Brasília: INEP REDUC, 1991. 125 p.

LEITE, José C. C. (org.). **UTFPR: uma história de 100 anos.** Curitiba: UTFPR, 2010.

LIMA, Manoel C. R.; QUEIROZ, Sávio S.. Organizações que mudam, vidas que se transformam: a posição dos sujeitos diante de processos de reestruturação organizacional na administração pública. **Revista Psicologia: Organizações e Trabalho**, v.3, n.1, p.89-110, Florianópolis, jan./jun. 2003.

LIMA, Suzana M. V.; FISCHER, Héden C. R.. Validação de instrumento para diagnóstico de condições facilitadoras de mudança organizacional. **Revista Psicologia: Organizações e Trabalho**, v.5, n.1, p.13-44, Florianópolis, jan./jun. 2005.

LIMA, Suzana M. V.; BRESSAN, Cyndia L. Mudança organizacional: uma introdução. In: **Mudança organizacional: teoria e gestão.** RJ: FGV, 2003, p. 17-64.

LINS, João; MIRON, Paulo (coords.). **Gestão Pública - Melhores Práticas.** São Paulo: Quartier Latin, 2009.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; NOGUEIRA, Eros E. S. Identidade organizacional: um caso de manutenção, outro de mudança. **RAC**, v. 5, n.spe, p.35-58, Curitiba. 2001.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 2. ed.SP: Atlas, 2009. 263 p.

MAXIMIANO, Antônio C.A. **Introdução à administração**. 3.ed.SP: Atlas, 1992.

MENEGASSO, Maria Ester; SALM, José Francisco. Transformação organizacional: proposta de modelo para empresas públicas. **RAC**, v.7, n.14, p. 249-268. Florianópolis, jan. 2005.

MINTZBERG, Henry. **Criando organizações eficazes: estrutura em cinco configurações**. Trad.deAilton B. Brandão. 2. ed. SP: Atlas, 2003.

MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. Trad. Cecília W. B, Roberto Coda. SP: Atlas, 1996.

MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação organizacional: a teoria e prática de inovar**. RJ. Qualitymark, 2000.

NEIVA, Elaine R. **Percepção de mudança organizacional: o papel das atitudes e das características organizacionais**. Tese de Doutorado. UNB. Brasília: 2004.

NEIVA, Elaine R.; PAZ, M. G.T. Percepção de mudança organizacional: um estudo em uma organização pública brasileira. **RAC**, v.11, n.1, p.31-52, Curitiba,jan./mar. 2007.

OOSTEROM, Win. O Futuro da Prestação de Serviços Públicos: Atendendo às expectativas do cidadão. In: LINS, J.; MIRON, P. (coords.). **Gestão Pública - Melhores Práticas**.SP: Quartier Latin, 2009.

OTRANTO, Célia R. Criação e implantação dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia-IFETs. **Revista Retta**, v.1, n.1, p.89-110, Rio de Janeiro, jan./jun. 2010.

PEREIRA, Luiz Augusto C.. **A Rede Federal de Educação Tecnológica e o desenvolvimento local**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades), Universidade Candido Mendes. Campos dos Goytacazes. RJ: 2003.

PEREIRA, Luiz Augusto C. In: **Um passado vestido de futuro: fragmentos da memória da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília: IFB, 2012. p.33-47.

PEREIRA, Núbia F. G. **A gestão de mudanças na perícia criminal federal: a implementação dos indicadores de complexidade**. Dissertação (Mestrado em Administração). FGV. RJ: 2013.

PETERS, B. G.; PIERRE, Jon (orgs.). **Administração pública: coletânea**. Trad. Sonia M. Yamamoto, Mirian Oliveira. SP: Unesp; 2010.

PETTIGREW. Andrew .M.A Cultura das Organizações é Administrável? In: FLEURY, M.T.L.; FISCHER, R. M. (coords.). **Poder e Cultura nas Organizações**. 2. ed.SP: Atlas, 1996. p.145-153.

QUADROS, D.; TREVISAN, R. **Comportamento organizacional**. Gestão do Capital Humano, v.5, 2002. Coleção Gestão Empresarial. Disponível em: <http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/cap_humano/1.pdf>. Acesso em: 22/03/2015.

REIS, D. G.; ANTONELLO, C. S. Ambiente de mudanças e aprendizagem nas organizações: contribuições da análise da narrativa. **Gestão Organizacional**, v.4, n.2, p.176-193, Recife, maio/ago. 2006.

REZENDE, D. A. **Planejamento estratégico público ou privado: guia para projetos em organizações de governo ou de negócios**. 2. ed. SP: Atlas, 2012.

RIQUET FILHO, Luciano F. **Um estudo do emprego do modelo da congruência de Nadler-Tushman na transformação organizacional do OGMO-RJ**. Dissertação (Mestrado Executivo em Gestão Internacional), FGV. RJ: 2008.

ROBBINS, S. P. **Comportamento organizacional**. Trad. Reynaldo C. Marcondes. 11. ed. SP: Pearson Prentice Hall, 2005.

SALDANHA, C. **Introdução à gestão pública**. 2. ed. SP: Saraiva, 2006.

SALES, Selmara Raquel Gomes. **Transformação organizacional: um estudo de caso sobre a percepção dos gestores em uma mineradora no Brasil**. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração). Fundação Pedro Leopoldo. Pedro Leopoldo: 2012.

SEABRA, Sérgio Nogueira. A nova administração pública e mudanças organizacionais. **RAP**, v. 35, n. 4, p. 19-43, Rio de Janeiro, jul./ago. 2001.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **RAP**, v.43, n.2, p.347-369, Rio de Janeiro, abr. 2009.

SENGE, Peter M. **A quinta disciplina: arte, teoria e prática da organização de aprendizagem**. 8. ed.SP: Nova Cultura, 1990.

SCHEIN, Edigar H. **Psicologia organizacional**. 3ª edição. RJ: Prentice-Hall do Brasil, 1982.

SHIRLEY, Robert. Um modelo para análise da mudança organizacional. **RAP**, v.16, n.6, p.37-43, Rio de Janeiro, nov./dez., 1976.

SILVA, Caetana J. R. (org.). **Institutos Federais Lei 11.892, de 29/12/2008: comentários e reflexões**. Natal: IFRN, 2009.

SILVA, Ilse G. **Democracia e participação na 'reforma' do Estado**. SP: Cortez, 2003.

SILVA, José R. G; VERGARA Sylvia C. Sentimentos, subjetividade e supostas resistências à mudança organizacional. **RAE**, v.43, n.3, p.10-21, 2003

SLIVNIK, Maximiliano L. **Mudança no âmbito organizacional: o poder preditivo dos valores organizacionais**. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Presbiteriana Mackenzie. SP: 2008.

SOUZA, Edela L. P. **Clima e cultura organizacionais: como se manifestam e como se manejam**. SP: Edgar Blucher, 1978.

THIRY-CHERQUES, H. R. Saturação em pesquisa qualitativa: estimativa empírica de dimensionamento. **Revista PMKT**, n.3, p.20-28, SP, set. 2009.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. SP: Atlas. 1987.

UM passado vestido de futuro: fragmentos da memória da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília: IFB, 2012. 346 p.

VERGARA, Sylvia C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 2 ed. SP: Atlas, 1998.

VIEIRA, Livia C.; MARCUSSO Marcus F. Os estudos sobre os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia através das pesquisas concluídas nos programas de pós-graduação no Brasil.. In: II Colóquio Nacional a Produção do Conhecimento em Educação Profissional, 2013, Natal. **Anais do II Colóquio Nacional a Produção do Conhecimento em Educação Profissional**, 2013.

WALDO, Dwight. **O Estudo da Administração Pública**. Trad. de Mauro Villar. 2. ed. RJ: FGV, 1971.

WOOD JR, Thomaz; CALDAS, Miguel P. **Comportamento organizacional: uma perspectiva brasileira**. 2. ed.SP: Atlas, 2007.

WOOD JR, Thomaz (org). **Mudança organizacional**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Trad. de Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A. Roteiro de Entrevista

- **Orientações iniciais**

Autoapresentação e apresentação dos objetivos gerais da pesquisa

Explicar a forma de registro e solicitar autorização para gravação em áudio

Falar sobre a questão do sigilo das informações.

- **Identificação do entrevistado**

Nome/Formação/Unidade/Cargo

Tempo de serviço na Instituição/Tempo no cargo/Trajatória na instituição

- **Questões (podem variar conforme o andamento da entrevista):**

1. Como era a instituição antes do processo de reorganização da Rede Federal (caracterização do ambiente*– ver observação no final do roteiro)?

Histórico da Rede Federal – as unidades EAF e CEFET

Modelos - perspectivas de Motta

2. O que caracterizou as principais mudanças da reorganização e da criação dos IFETs? O que essa transformação representou para educação brasileira?

A Reorganização e a Criação dos IFETs

Tipos de mudança

Modelo de Pettigrew – Conteúdo

3. Quais as singularidades dos IFETs em relação às demais organizações de ensino no Brasil? O que representa o IF Goiano na região e a sua diferenciação em relação ao IF Goiás?

Reorganização e a Criação dos IFETs

Identidade organizacional

4. O que impulsionou a transformação para esse novo processo de reorganização (fatores determinantes para a causa da mudança)?

A Reorganização e a Criação dos IFETs

Modelo de Pettigrew – Contexto

Fatores causadores

5. Em um primeiro momento, como as unidades que integrariam o IF Goiano receberam a proposta governamental do modelo de IFET? Que tipo de reações e argumentos

foram expressos (a favor e/ou contrários)? (relatar a experiência no campus de origem e, caso tenha informações, acrescentar dos demais campus)

A Reorganização e a Criação dos IFETs

Modelo de Pettigrew – Processo

A cultura organizacional e implicação das resistências às mudanças, a identidade organizacional

6. Como ocorreu o processo de negociação da adesão ao novo modelo nas Escolas que integrariam o IF Goiano? A adesão foi imediata ou necessitou-se de um tempo maior para a decisão?

A Mudança Planejada

A cultura organizacional e implicação das resistências às mudanças

7. Como foi o processo de integração das unidades do IF Goiano e a implantação da Reitoria? Quais os elementos contribuíram edificultaram na implantação desse novo modelo, na época?

Abordagem estrutural versus comportamental

Modelo de Pettigrew – Processo e Modelo de Lewin - Movimento

Fatores influenciadores: facilitadores e restritivos

A Mudança Planejada

A cultura organizacional e implicação das resistências

8. Qual o papel da Reitoria para o IF Goiano? Como tem sido sua atuação diante do grupo? Essa função tem sido compatível com os objetivos do novo modelo? Existem propostas futuras para uma atuação otimizada?

A Reorganização e a Criação dos IFETs

Modelo de Kotter – Implementação da mudança e Modelo de Lewin – Recongelamento

Mudanças nas organizações públicas

9. Existem reflexos do retrato anterior que persistem ainda hoje (positivos e/ou negativos)? Quais são?

A cultura organizacional e implicação das resistências

Mudanças nas organizações públicas

10. Atualmente como está essa nova configuração organizacional (caracterização do ambiente* – ver observação no final do roteiro)? Quais os desafios atuais?

Modelos - perspectivas de Motta

Aprendizagem para mudança

Identidade organizacional

Obs.: Conceder um espaço ao final, caso o entrevistado deseje acrescentar mais informações.

***Para nortear as perguntas nº1 e nº10, caracterizar o ambiente nas seguintes dimensões:**

Perspectivas do Motta

- **Estratégicas:** visão de futuro, missão, objetivos, relação com o ambiente externo.
- **Estruturais:** Forma de organização (autoridade, responsabilidade, desenho, distribuição dos recursos, fluxo decisórios); Tecnologia (processos, especialização de funções, divisão trabalho, tecnologia, burocracia, integração)
- **Comportamentais:** Humana (motivação, atitudes, comportamentos indivíduos e dos grupos, interações, liderança); Cultural(retrata a identidade, os valores, crenças e hábitos coletivos) e Política (redistribuição de poder, articulação dos interesses entre o grupo)

APÊNDICE B. Parecer Consubstanciado do CEP