



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**  
**FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**  
**CENTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISAS EM ADMINISTRAÇÃO**

PRISCILA FIALHO DEL GIUDICE

**COEVOLUÇÃO ENTRE ESTRUTURAS, PROCESSOS, FUNÇÕES E AÇÕES DE  
UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA E AS POLÍTICAS, DIRETRIZES E  
ENTENDIMENTOS DO GOVERNO ESTADUAL: o caso da Fundação Ezequiel Dias**

BELO HORIZONTE

2023

PRISCILA FIALHO DEL GIUDICE

**COEVOLUÇÃO ENTRE ESTRUTURAS, PROCESSOS, FUNÇÕES E AÇÕES DE  
UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA E AS POLÍTICAS, DIRETRIZES E  
ENTENDIMENTOS DO GOVERNO ESTADUAL: o caso da Fundação Ezequiel Dias**

Dissertação apresentada ao Centro de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Gonzalez Duarte

Linha de pesquisa: Estratégia, Mercadologia e Operações

BELO HORIZONTE  
2023

### Ficha Catalográfica

G537c  
2023

Giudice, Priscila Fialho del.  
Coevolução entre estruturas, processos, funções e ações de uma organização pública e as políticas, diretrizes e entendimentos do governo estadual [manuscrito] : o caso da Fundação Ezequiel Dias / Priscila Fialho del Giudice. – 2023.  
226 f.: il.

Orientador: Roberto Gonzalez Duarte.  
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração.  
Inclui bibliografia (f. 214-226).

1. Governança pública – Tese. 2. Minas Gerais – Política e governo – Teses. 3. Fundação Ezequiel Dias – Teses. I. Duarte, Roberto Gonzalez. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Centro de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. III. Título.

CDD: 658

Elaborado por Leonardo Vasconcelos Renault CRB-6/2211  
Biblioteca da FACE/UFMG – LVR/109/2023



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
CENTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISAS EM ADMINISTRAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

#### ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

ATA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE Mestrado em Administração da Senhora **PRISCILA FIALHO DEL GIUDICE**, REGISTRO Nº 769/2023. No dia 28 de junho de 2023, às 9:00 horas, reuniu-se remotamente, por videoconferência, a Comissão Examinadora de Dissertação, indicada pelo Colegiado do Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração do CEPEAD, em 14 de junho de 2023, para julgar o trabalho final intitulado "COEVOLUÇÃO ENTRE ESTRUTURAS, PROCESSOS, FUNÇÕES E AÇÕES DE UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA E AS POLÍTICAS, DIRETRIZES E ENTENDIMENTOS DO GOVERNO ESTADUAL: O CASO DA FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS", requisito para a obtenção do Grau de Mestre em Administração, linha de pesquisa: **Estratégia, mercadologia e Operações**. Abrindo a sessão, o Senhor Presidente da Comissão, Prof. Dr. Roberto Gonzalez Duarte, após dar conhecimento aos presentes o teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra à candidata para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa da candidata. Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença da candidata e do público, para julgamento e expedição do seguinte resultado final:

- APROVAÇÃO  
 REPROVAÇÃO

O resultado final foi comunicado publicamente à candidata pelo Senhor Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, o Senhor Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora. Belo Horizonte, 28 de junho de 2023.

Prof. Dr. Roberto Gonzalez Duarte  
ORIENTADOR - CEPEAD/UFMG

Prof. Dr. Thiago Ferreira Quilica  
IFMG

Prof. Dr. Júlio César Moreira de Brito  
FUNED



Documento assinado eletronicamente por **Roberto Gonzalez Duarte**, Professor do Magistério Superior, em 29/06/2023, às 09:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Júlio César Moreira de Brito**, Usuário Externo, em 29/06/2023, às 09:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Ferreira Quilica**, Usuário Externo, em 29/06/2023, às 11:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

[https://sei.ufmg.br/sei/controlador.php?acao=documento\\_imprimir\\_web&acao\\_origem=anvere\\_visualizar&id\\_documento=2007331&intra\\_sistema...](https://sei.ufmg.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=anvere_visualizar&id_documento=2007331&intra_sistema...) 1/2

29/06/2023, 13:58

SEI/UFMG - 2415455 - Ata



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufmg.br/sei/controlador\\_documento.php?acao=documento\\_confirmit&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufmg.br/sei/controlador_documento.php?acao=documento_confirmit&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **2415455** e o código CRC **4EFA4ED7**.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por ter me permitido viver essa jornada, que me fez crescer profissional e pessoalmente. Sou outra pessoa depois desses dois anos, com novos aprendizados, novas perspectivas e uma compreensão mais madura da vida.

Ao meu orientador, Professor Roberto Gonzalez, pelo exemplo, incentivo, entusiasmo e disponibilidade. Muito obrigada por, desde o início, iluminar o caminho, guiando a mim e a seus alunos neste início da vida acadêmica, com sabedoria e paciência.

À Fundação Ezequiel Dias, em especial a Fabiana Melo, pela pronta ajuda com a disponibilização dos dados e informações. Fico muito feliz de existirem profissionais como você no Governo Estadual, dispostos a contribuir com a ciência e que têm orgulho de onde trabalham. O seu apoio fez toda a diferença na realização dessa pesquisa.

A minha família, que é o que tenho de mais precioso nessa vida. Ao meu pai, Marcos, que sempre foi meu maior apoiador, em especial de assuntos científicos e culturais. Obrigada por me tornar desconfortável diante do desconhecimento, sempre buscando aprender e a ir um pouquinho mais longe. A minha mãe, Cybelle, que é um poço de amor e alegria, aliviando meus medos, inseguranças e resistências, com positividade, companheirismo e carinho. Aos meus irmãos, Giovanni e Gabriel, que são os meus melhores amigos e que sempre ficam felizes e vibram com minhas conquistas, assim como eu com as deles. E ao meu sobrinho Matteo, que veio ao mundo no ano passado, de “surpresa”, mas foi o melhor presente dos últimos tempos.

Ao meu amor Rodolpho, que é a melhor pessoa que poderia ter escolhido para viver ao meu lado. Não tenho palavras suficientes para agradecer todo o seu suporte e amizade, principalmente nos momentos desafiadores, amenizando minha ansiedade com suas palavras positivas, seus gestos de carinho, ideias, conselhos e compreensão.

Aos meus cachorros, Elvis e Zara, meus filhos de quatro patas e a parte mais gostosa da minha rotina, em quem encontro paz e leveza.

Aos amigos que fiz nessa jornada, meus colegas no mestrado, em especial Tayla, Mariana, Aline, João e Pedro. Muito obrigada pelas trocas de ideia, conversas, suporte e estímulo. Torço muito por cada um e pelo sucesso que tanto merecem.

Por fim, mas não menos importante, aos Doutores Júlio Brito e Thiago Quilice, não somente por aceitarem fazer parte da minha banca, mas pelas dicas e conversas anteriores, sempre disponíveis para ajudar e contribuir.

“Aqueles que passam por nós,  
não vão sós, não nos deixam sós.  
Deixam um pouco de si, levam  
um pouco de nós”  
Antoine de Saint-Exupér.

## RESUMO

Fundada em 1907, a Fundação Ezequiel Dias (FUNED) foi criada como uma filial da Fiocruz, se tornando parte integrante da estrutura do Governo do Estado de Minas Gerais apenas em 1936. Em 1988, a Constituição Federal veio garantir a saúde como um direito do cidadão, obrigando o Estado brasileiro a criar o Sistema Único de Saúde (SUS) e acarretando uma reorientação das instituições que estavam ligadas ao setor da saúde, como a FUNED. Hoje, a FUNED atua diretamente no sistema estadual de saúde, tendo como principal objetivo o fortalecimento do SUS. Mesmo diante de seu reconhecimento como importante organização pública para o estado, sua história foi guiada por momentos de altos e baixos, épocas de protagonismo e outras com enfraquecimento de sua importância. Nesse sentido, a FUNED, como organização pública, opera em um contexto fortemente institucionalizado, sendo diretamente influenciada pelas ações do governo. Entretanto, embora as organizações estejam subordinadas ao controle institucional, elas têm a capacidade de afetar o fluxo de eventos, estabelecendo uma relação mútua e causal, que pode ser analisada sob a perspectiva coevolutiva. Essa influência pode se dar por meio de suas ações, as quais podem ser estudadas pela teoria do trabalho institucional, a investigação das práticas de atores utilizadas para modificar instituições (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). Desta forma, a pesquisa teve como objetivo geral descrever e analisar a coevolução entre as estruturas, funções, processos e ações da FUNED e as políticas, diretrizes e entendimentos do Governo Estadual. A pesquisa consistiu em um estudo de caso qualitativo, analisando a interação entre FUNED e os sucessivos governos estaduais, ao longo do período de 1988 a 2018. Os resultados mostraram que a FUNED, ao longo do período, respondeu a diretrizes, entendimentos e políticas de governo para o sistema de saúde. Em alguns momentos, essas diretrizes a afetaram negativamente, diminuindo seus recursos ou sua influência. Apesar disso, a FUNED foi capaz de reagir, recuperando seu *status* e importância. Os dados indicaram que a organização, mesmo operando em um contexto fortemente institucionalizado, pode executar ações visando alterar as condições ambientais, de modo a preservar ou modificar sua estrutura e suas atividades. Isso foi possível, devido à execução de ações políticas de criação institucional, primordiais para seu estabelecimento dentro do ambiente; ações técnicas, que apoiaram o trabalho político; ações culturais, responsáveis por estabelecer conexões interorganizacionais, que se mostraram a base para a realização de outras ações; e ações de manutenção institucional, de forma a preservar sua influência dentro do sistema. A pesquisa permite compreender melhor a atuação e a influência de organizações públicas sobre o ambiente que a circunda, avançando na compreensão sobre como organizações sujeitas a um ambiente fortemente institucionalizado podem agir para influenciar sua própria trajetória. A utilização da teoria do trabalho institucional, sob uma perspectiva coevolutiva, ampliou a visão a respeito das ações empreendidas pelas organizações, ao permitir uma estrutura de análise na qual há melhor entendimento da evolução organizacional, além de conceder informações para a melhoria da prática organizacional.

**Palavras-chave:** Coevolução; Dinâmica coevolutiva; Organização pública; Governo; Instituições; Trabalho institucional.

## ABSTRACT

Founded in 1907, Fundação Ezequiel Dias (FUNED) became an integral part of the structure of the Government of the State of Minas Gerais only in 1936. In 1988, the Federal Constitution guaranteed health as a citizen's right, forcing the State to create the Unified Health System (SUS) and causing a reorientation of institutions that were linked to the health sector, like FUNED. Today, FUNED is linked directly to the state health system, with the main purpose of supporting SUS. Despite the recognition of FUNED as an important public organization, its history has been guided by moments of ups and downs, times of protagonism and others of weakening. FUNED, as a public organization, operates in a strongly institutionalized context, being directly influenced by government actions. However, although organizations are subordinated to institutional control, they have the ability to affect the flow of events, establishing a mutual and causal relationship, which can be analyzed by a coevolutionary perspective. This influence can occur through their actions, which can be studied by institutional work theory, the investigation of actors' practices used to change institutions (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). The general objective of the research was to describe and analyze the coevolution between FUNED's structures, functions, processes and actions and the policies, guidelines and understandings of the State Government. The research consisted of a qualitative case study, analyzing the interaction between FUNED and the Government of Minas Gerais over the period from 1988 to 2018. The results showed that FUNED, over the period, responded to government guidelines, understandings and policies for the health system. At times, these policies have affected the organization negatively, diminishing its resources or influence. Despite this, FUNED was able to react, recovering its status and importance. The results indicated that the organization, even operating in a strongly institutionalized context, can take actions addressing change in environmental conditions, in order to preserve or modify its structure and activities. This was possible due to the execution of political actions of institutional creation, essential for its establishment within the environment; technical actions, which supported political work; cultural actions, responsible for establishing interorganizational connections, which proved to be the basis for executing other actions; and institutional maintenance actions, to preserve its influence in the system. The research contributed to a better understanding of the performance and influence of public organizations on the environment that surrounds them, advancing in the understanding of how organizations that operate in a strongly institutionalized environment can act to influence their own trajectory. The use of institutional work theory, under a coevolutionary perspective, expanded the view regarding the actions undertaken by organizations, by allowing an analysis structure in which there is a better understanding of organizational evolution.

**Keywords:** Coevolution; Coevolutionary dynamics; Public organization; Government; Institutions; Institutional work.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Coevolução da empresa e de seu ambiente.....	30
Figura 2 - Coevolução de uma organização de infraestrutura pública .....	34
Figura 3 - Coevolução entre Contexto, Regras do Jogo, Estratégias da Indústria e Interdependências .....	38
Figura 4 - A relação recursiva entre instituições e ação .....	40
Figura 5 - Representação dos elementos teóricos na dinâmica coevolutiva.....	53
Figura 6 - Processo interativo para análise de dados.....	58
Figura 7 - Dinâmica entre os eventos da Fase 1 .....	72
Figura 8 - Dinâmica entre os eventos da Fase 2 .....	86
Figura 9 - Dinâmica entre os eventos da Fase 3 .....	101
Figura 10 - Dinâmica entre os eventos da Fase 4 .....	114
Figura 11 - Dinâmica entre os eventos da Fase 5 .....	139
Figura 12 - Dinâmica entre os eventos da Fase 6 .....	158
Figura 13 - Dinâmica entre os eventos da Fase 7 .....	173
Figura 14 - Influência das ações institucionais da FUNED nas instituições do sistema de saúde público estadual .....	196
Figura 15 - Coevolução entre FUNED e Governo de MG .....	203

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Definições de coevolução.....	24
Quadro 2 - Propriedades coevolutivas.....	25
Quadro 3 - Trabalho institucional de criação de instituições .....	43
Quadro 4 - Trabalho institucional de manutenção de instituições.....	45
Quadro 5 - Trabalho institucional de ruptura de instituições .....	47
Quadro 6 - Consolidação dos elementos teóricos da pesquisa .....	52
Quadro 7 - Procedimentos metodológicos .....	54
Quadro 8 - Divisão do período a ser analisado por mandato eletivo.....	56
Quadro 9 - Fonte dos dados coletados.....	56
Quadro 10 - Síntese da pesquisa.....	59
Quadro 11 - Eventos da Fase 1 .....	69
Quadro 12 - Eventos da Fase 2.....	81
Quadro 13 - Eventos da Fase 3 .....	97
Quadro 14 - Eventos da Fase 4.....	111
Quadro 15 - Eventos da Fase 5.....	131
Quadro 16 - Eventos da Fase 6.....	152
Quadro 17 - Eventos da Fase 7.....	169
Quadro 18 - Ações institucionais realizadas pela FUNED em cada fase.....	188
Quadro 19 - Instituições que influenciaram a FUNED X Instituições influenciadas pela FUNED .....	205

## LISTA DE SIGLAS

Aids	Síndrome da imunodeficiência adquirida
Anvisa	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
Asstraf	Associação dos Trabalhadores da FUNED
BH	Belo Horizonte
Ceme	Central de Medicamentos
CF	Constituição Federal
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COES	Centro de Operações de Emergência em Saúde
EAD	Ensino à Distância
ELISA	Ensaio de Imunoabsorção Enzimática
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ENSP	Escola Nacional de Saúde Pública
ESMIG	Escola de Saúde de Minas Gerais
ESP	Escola de Saúde Pública
Fapemig	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais
Fiemg	Federação das Indústrias de Minas Gerais
Fiocruz	Fundação Oswaldo Cruz
FJP	Fundação João Pinheiro
Funasa	Fundação Nacional de Saúde
FUNED	Fundação Ezequiel Dias
GIEFS	Gratificação de Incentivo à Eficientização de Serviços
HIV	Vírus da Imunodeficiência Humana
Inmetro	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
IOM	Instituto Octávio Magalhães
Ipsemg	Instituto de Previdência do Estado de Minas Gerais
ISO	Organização Internacional de Normalização
LACEN-MG	Laboratório Oficial de Referência de Minas Gerais
MG	Minas Gerais
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONA	Organização Nacional de Acreditação
Pasni	Programa de Autossuficiência Nacional em Imunobiológicos
PCRH	Programa de Capacitação de Recursos Humanos

PMDI	Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
PROFAE	Projeto de Profissionalização dos Trabalhadores da Área da Enfermagem
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PUC-MG	Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
RELSP-MG	Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública de Minas Gerais
RHAE	Recursos Humanos para Área Estratégica
SAC	Serviço de Atendimento ao Consumidor
SEHRA-MG	Secretaria de Estado e Recursos Humanos e Administração de Minas Gerais
Seplag-MG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais
SES-MG	Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
Sind-Saúde	Sindicato Único dos Trabalhadores da Saúde de Minas Gerais
SUS	Sistema Único de Saúde
Telemig	Telecomunicações de Minas Gerais
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFV	Universidade Federal de Viçosa
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>19</b>
2.1 A PERSPECTIVA COEVOLUTIVA .....	19
<b>2.1.1 Fundamentos da coevolução .....</b>	<b>19</b>
<b>2.1.2 A dinâmica coevolutiva .....</b>	<b>24</b>
<b>2.1.3 A influência política na dinâmica coevolutiva .....</b>	<b>32</b>
2.2 TRABALHO INSTITUCIONAL COMO MECANISMO DA DINÂMICA COEVOLUTIVA .....	39
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>50</b>
3.1 <i>FRAMEWORK</i> DA PESQUISA .....	50
3.2 METODOLOGIA.....	54
<b>4 O CASO DA FUNED .....</b>	<b>61</b>
4.1 ANTECEDENTES: 1982 A 1988 .....	61
4.2 FASE 1 - GOVERNO DE NEWTON CARDOSO.....	64
4.3 FASE 2 - GOVERNO DE HÉLIO GARCIA .....	73
4.4 FASE 3 - GOVERNO DE EDUARDO AZEREDO .....	90
4.5 FASE 4 - GOVERNO DE ITAMAR FRANCO .....	104
4.6 FASE 5 - GOVERNO DE AÉCIO NEVES .....	117
4.7 FASE 6 - GOVERNO DE ANTÔNIO ANASTASIA .....	143
4.8 FASE 7 - GOVERNO DE FERNANDO PIMENTEL.....	161
<b>5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>176</b>
5.1 O TRABALHO INSTITUCIONAL DA FUNED.....	176
<b>5.1.1 Identificação e classificação das ações institucionais.....</b>	<b>176</b>
<b>5.1.2 A influência do trabalho institucional da FUNED no sistema estadual de saúde .</b>	<b>190</b>
5.2 A DINÂMICA COEVOLUTIVA ENTRE FUNED E O GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS .....	202
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>208</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>215</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Em 1900, o Brasil foi acometido por um surto de peste bubônica<sup>1</sup>, o que motivou a criação de duas instituições públicas: o Instituto Butantan, atualmente vinculado à Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo, e a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), vinculada ao Ministério da Saúde (MARASCIULO, 2020). A Fundação Ezequiel Dias (FUNED) surgiu pouco tempo depois, em 1907, como uma filial da Fiocruz (“Instituto Manguinhos”, na época), por solicitação de pecuaristas de Minas Gerais que sofriam com ataques da peste da Manqueira<sup>2</sup> em seus rebanhos. Assim, a unidade iniciou pesquisas para desenvolver uma vacina contra a doença, possibilitando a sobrevivência e a ampliação das atividades nos anos seguintes, de forma que levou o Governo de Minas Gerais a propor sua permanência definitiva, sob o acordo de prover à Fiocruz verbas anuais.

Com isso, foi implantada uma estrutura mais permanente, situada na Praça da Liberdade de Belo Horizonte, sendo essa dirigida pelo médico cientista Ezequiel Dias, que prontamente aceitou o convite, considerando que estava contaminado por tuberculose, cujo tratamento necessitava de um clima mais ameno, como o da capital mineira (THIELEN; KLEIN, 2018). Na época, Belo Horizonte registrava altos índices de picadas de cobras e de escorpiões, causando pânico na população, o que levou Ezequiel Dias a direcionar as atividades da filial da Fiocruz para solucionar esse problema. O serviço para pesquisa e produção de soros marcou a história instituição, que passou a criar diversos exemplares de espécies de cobras, passando a ser conhecido popularmente como “Instituto das Cobras” (AQUINO, 2014). Em 1922, com a morte do médico, a instituição passou a se chamar Instituto Biológico Ezequiel Dias, em sua homenagem (THIELEN; KLEIN, 2018). Em 1936, o Instituto desvinculou-se da Fiocruz e se tornou parte integrante da estrutura do Governo do Estado de Minas Gerais. A passagem para o poder estadual foi um momento de grande entusiasmo e expectativas, e, a partir daí, passou a atuar como centro de pesquisa científica, produtor de medicamento em vigilância epidemiológica, sanitária e ambiental (CASTRO, 2019). Em 1970, o Instituto se tornou uma Fundação, levando ao nome que hoje possui (FUNED), o que provocou novas mudanças e adaptações em seus objetivos e estrutura (MARQUES, 2007).

Em 1988, a Constituição Federal veio garantir a saúde como um direito do cidadão, obrigando o Estado brasileiro a criar o Sistema Único de Saúde (SUS) e mudando toda a lógica

---

<sup>1</sup> Conhecida popularmente como “peste negra”.

<sup>2</sup> Doença infectocontagiosa, que ataca principalmente animais ruminantes herbívoros que pastam em áreas com solo contaminado (GOIÁS, 2019).

do sistema de saúde no país. Isso acarretou uma reorientação das instituições que estavam ligadas ao setor da saúde, como era o caso da FUNED (MARQUES, 2007, p. 164). Desde então, a Fundação atua de forma integrada com o sistema estadual de saúde pública, visando participar do fortalecimento do SUS (MINAS GERAIS, 2021a). É ainda responsável por alguns feitos marcantes, como a produção exclusiva da talidomida em toda a América Latina, medicamento usado no tratamento da hanseníase<sup>3</sup>, de soros anti-teçoçhentos, antitóxicos e antivirais, além de ser o único laboratório público fornecedor da vacina contra meningite C para o Ministério da Saúde (MINAS GERAIS, 2021b).

Contudo, mesmo diante do reconhecimento da FUNED como importante organização para a pesquisa, produção de medicamentos e imunobiológicos, bem como para as vigilâncias sanitária e epidemiológica do sistema de saúde pública do estado (CASTRO, 2019), a história da Fundação foi guiada por “momentos de altos e baixos”, marcado por épocas de protagonismo em sua atuação no sistema de saúde estadual e outras com enfraquecimento de sua influência e importância, com redução dos recursos disponibilizados pelo governo estadual (MARQUES, 2007). À vista disso, ao considerar a trajetória da FUNED dentro do sistema de saúde estadual, questionaram-se os fatores e motivos que determinaram sua trajetória.

Nesse sentido, a FUNED, como organização pública, opera em um contexto fortemente institucionalizado, sendo diretamente influenciada pelas ações do governo. North (1990) observa que o governo atua como um dos principais definidores do arcabouço institucional, oferecendo diretrizes normativas e impondo restrições regulatórias às políticas do setor público e das organizações públicas (RODRIGUES; CHILD, 2009). Rodrigues e Child (2009) destacam que as organizações são limitadas por instituições, sendo essas “composições de elementos cognitivo-culturais, normativos e regulatórios que, juntamente com atividades e recursos associados, fornecem estabilidade e significado à vida social” (SCOTT, 2001, p. 48). Portanto, instituições são entendidas como o conjunto de regras, normas e significados (SCOTT, 2008) existentes em um ambiente, influenciando diretamente as organizações ali presentes.

Entretanto, embora as organizações estejam subordinadas ao controle institucional, elas têm a capacidade de afetar o fluxo de eventos, por meio de suas ações, podendo contribuir para a criação, manutenção ou ruptura de instituições (ABDELNOUR; HASSELBLADH; KALLINIKOS, 2017). Posto isso, a teoria institucional, por meio de sua vertente do trabalho institucional, consiste na investigação das práticas de atores individuais e/ou coletivos

---

<sup>3</sup> Popularmente conhecida como “lepra”.

utilizadas para criar, manter e romper instituições (LAWRENCE; SUDDABY, 2006), explicando como determinadas categorias da ação humana influenciam a instituição em diferentes momentos (LAWRENCE et al., 2011). Estudos que adotam esse enfoque enxergam as instituições como produto das ações de atores, e, assim, para entender a trajetória da instituição, ao longo do tempo, é preciso identificar essas ações (LAWRENCE; SUDDABY; 2011). As perguntas centrais nessa visão focam em entender como, quando e por que atores trabalham para moldar a instituição e os fatores que os influenciam (HAMPEL; LAWRENCE; TRACEY, 2017), estimulando os pesquisadores a adotarem um ponto de vista diferente em relação ao seu objeto de investigação, ao desviarem o olhar do campo organizacional e atender de perto ao relacionamento entre as instituições e os atores que as povoam (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2009; HAMPEL; LAWRENCE; TRACEY, 2017).

Assim, de um lado, temos instituições que agem sobre os indivíduos, coletivos ou individuais, de forma a moldá-los por meio de suas composições de elementos cognitivo-culturais, normativos e regulatórios (SCOTT, 2008); de outro lado, temos indivíduos que podem agir de forma a influenciar essas instituições (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). Essa relação é mútua e causal, de maneira que um muda à medida que o outro muda (MCKELVEY, 1997). Nessa lógica, Baum e Singh (1994) explicam que esse *feedback* tem, como essência, um círculo de interações, em que os padrões de comportamento de duas variáveis influenciam um ao outro em um constante *loop*. Diante desse ponto de vista, surge a perspectiva coevolutiva. Child, Tse e Rodrigues (2013) afirmam que a perspectiva chama atenção para as maneiras pelas quais organizações e seus ambientes evoluem juntos, um podendo impactar no outro. A contribuição prática dessa análise é que, enquanto uma organização precisa se adaptar às mudanças ocorridas em seu ambiente, ela também pode ser capaz de influenciar organizações externas, a fim de criar um ambiente com condições mais favoráveis para atingir seus objetivos. Isso significa que uma organização coevolui com seu ambiente, de maneira proativa.

Dessa maneira, a perspectiva coevolutiva requer, como objeto de estudo, organizações/populações coatuantes e seus ambientes; e que mudanças em uma organização são resultado tanto de interações diretas com outras organizações quanto de um *feedback* indireto do resto do sistema (BAUM; SINGH, 1994). Child, Tse e Rodrigues (2013) afirmam que a perspectiva tem o potencial de colaborar com qualquer pesquisa sobre organizações que abrange mais de um nível de análise, em especial uma organização e seu ambiente que evoluem ao longo do tempo. Ao focar na interdependência contínua entre organização e o contexto no qual está inserida, permite uma estrutura de análise na qual há melhor compreensão da evolução de organizações e seu ambiente.



Dessa forma, ao questionar as razões que determinam a trajetória institucional da FUNED, notou-se sua relação mútua constante com o Governo Estadual. Verificar como sua trajetória é impactada pelo arcabouço institucional governamental e, em retorno, de que maneira pode influenciar essas instituições é importante para contribuir com o entendimento sobre como organizações, especialmente as de domínio público, fica sujeito à evolução das políticas públicas, ao mesmo tempo que seus membros podem influenciar a evolução dessas diretrizes e entendimentos em um nível superior (RODRIGUES; CHILD, 2009). Observou-se, nesse sentido, que organizações públicas têm recebido uma atenção muito menor pelos estudiosos da evolução organizacional. Forças políticas e regulatórias podem afetar muitas empresas de maneira leve, e os estudos de como as empresas evoluem, portanto, tendem a dar primazia às suas próprias iniciativas estratégicas autônomas em vez de fatores institucionais, ao contrário de organizações públicas, nas quais esses fatores são evidentes. Como argumentado por Rodrigues e Child (2009), a natureza e extensão da coevolução em tais ambientes merecem muito mais atenção do que têm recebido até agora.

Além disso, estudos sobre a interação entre uma organização e seu ambiente, por meio da análise de ações de trabalho institucional, podem oferecer oportunidades de se compreender melhor a complexidade das relações entre organizações e seu contexto institucional e os processos e práticas por meio dos quais as instituições são criadas, implementadas, mantidas, modificadas ou findadas (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). O estudo do trabalho institucional fornece não apenas contribuições teóricas, mas apresenta respostas práticas sobre como uma organização pode moldar seu ambiente, de maneira a facilitar a sua evolução.

Diante do exposto, a presente pesquisa visou a um estudo que combinasse a teoria do trabalho institucional com a perspectiva coevolutiva, a fim de compreender como a FUNED e o governo no qual está inserida coevoluem, bem como de identificar os mecanismos coevolutivos presentes no processo de evolução de uma organização pública. Desta forma, a pergunta que norteou esta pesquisa foi: Como as estruturas, funções, processos e ações de uma organização pública coevoluem com as políticas, diretrizes e entendimentos governamentais?

Para responder à pergunta, a pesquisa teve como objetivo geral descrever e analisar a coevolução entre as estruturas, funções, processos e ações da FUNED e as políticas, diretrizes e entendimentos do Governo Estadual. Para o alcance do objetivo geral, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar os eventos que influenciaram a trajetória da FUNED, ao longo do tempo, relacionados a sua estrutura, funções, processos e ações;

- b) Analisar como as políticas, diretrizes e entendimentos de saúde dos sucessivos governos estaduais influenciaram a evolução das atividades desenvolvidas na FUNED;
- c) Analisar como as ações do trabalho institucional empreendidas pelos atores institucionais influenciaram a trajetória da FUNED e sua dinâmica coevolutiva;
- d) Descrever e analisar a dinâmica coevolutiva entre uma organização pública (estruturas, funções, processos e ações) e o governo (políticas, diretrizes e entendimentos).

A fim de responder à pergunta de pesquisa e alcançar os objetivos geral e específicos, a pesquisa analisou a interação entre FUNED e os sucessivos governos estaduais ao longo de 31 anos, compreendendo o período de 1988 a 2018. O evento inicial considerado foi a promulgação da Constituição Cidadã, em outubro de 1988, que criou um novo sistema de saúde público, o SUS, tendo a FUNED, a partir disso, de passar por uma grande reestruturação para se adaptar às novas diretrizes (MINAS GERAIS, 2021a). A nova Carta, ao transformar a saúde em direito universal do cidadão e dever do estado, reorientou a missão, visão e os objetivos das organizações que compunham o sistema de saúde, como é o caso da FUNED.

Em termos metodológicos, a pesquisa consistiu em um estudo de caso descritivo explicativo, com estratégia qualitativa. Em relação à dimensão temporal, a pesquisa foi longitudinal, com utilização da perspectiva coevolutiva. A unidade de análise compreendeu a interação entre os níveis micro (FUNED) e macro (Governo Estadual). Para melhor entendimento dos eventos, o período investigado foi dividido em sete fases, delimitados com base no tempo de mandato de cada governador eleito. Em relação à coleta de dados, foram utilizados, como principais fontes de evidências, dados secundários existentes a respeito do período delimitado para a análise (1988–2018). Os dados coletados, em relação à evolução da FUNED, foram aqueles ligados a suas estruturas (criação e/ou reforma e/ou extinção de setores e áreas); processos (métodos e práticas gerenciais e operacionais); funções (competências e papéis dos setores e áreas); e ações (atos e trabalhos organizacionais e institucionais). Quanto à evolução das instituições e como elas influenciaram o desenvolvimento da FUNED, os dados coletados foram os relacionados às políticas (estratégias, programas, planos de ações e iniciativas); diretrizes (orientações e recomendações); e entendimentos (visão e interpretação). A técnica de análise de dados foi a análise de conteúdo, embasada em Miles, Huberman e Saldaña (2014), ocorrendo em três fluxos simultâneos — condensação de dados, exibição de dados e elaboração/verificação de conclusões. Em relação às ações de trabalho institucional como mecanismo da dinâmica coevolutiva, foram analisadas as ações implementadas pela

FUNED, com base no trabalho institucional empreendido pelos agentes, investigando aquelas que tiveram algum efeito na ordem institucional. As ações foram devidamente categorizadas, conforme a descrição dos fundadores da teoria, Lawrence e Suddaby (2006).

Por fim, a pesquisa está estruturada em seis capítulos, incluindo esta introdução, na qual foram contemplados a contextualização do tema, a justificativa para a pesquisa, a pergunta que norteou o estudo e os objetivos traçados. O capítulo 2 apresenta os principais elementos teóricos relacionados ao objetivo da pesquisa: o conceito evolutivo e os fundamentos da perspectiva; a dinâmica coevolutiva e suas principais propriedades; a influência da política na evolução de uma organização; as ações de trabalho institucional e a maneira pela qual podem alterar a dinâmica. O capítulo 3 traz o *framework* da pesquisa, no qual se elucida como os elementos teóricos, apresentados no capítulo 2, relacionam-se ao caso; além da descrição dos procedimentos metodológicos que foram adotados para o desenvolvimento da pesquisa. O capítulo 4, por sua vez, apresenta o caso empírico, relatando os eventos que influenciaram a trajetória da FUNED, bem como as diretrizes e políticas dos sucessivos governos estaduais para o sistema de saúde público que influenciaram a evolução da FUNED. Já o capítulo 5 apresenta e discute os resultados; por fim, no capítulo 6, constam as considerações finais da pesquisa, apresentando suas contribuições, limitações e sugestões para outros trabalhos.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta a base teórica que norteou a pesquisa, estando dividido em duas partes: a primeira apresenta a perspectiva coevolutiva, abordando sua definição, origem, dinâmica e propriedades e seu aspecto político; a segunda discorre sobre o trabalho institucional e de que maneira este pode influenciar a dinâmica coevolutiva.

### 2.1 A PERSPECTIVA COEVOLUTIVA

A presente seção aborda a perspectiva coevolutiva, dividindo-se em três subseções. Na primeira, discorre-se sobre o conceito evolutivo, os fundamentos da perspectiva, sua origem e principais contribuições. Na segunda, apresentam-se sua dinâmica e as propriedades inerentes a essa. Na última, são abordados aspectos da perspectiva que se relacionam diretamente à presente pesquisa, evidenciando o fator político que pode impactar a dinâmica coevolutiva.

#### 2.1.1 Fundamentos da coevolução

Ao explorar o conceito de “evolução”, McKelvey (1994) apresenta uma gama diversa de definições, tais como o processo de trabalhar de forma mais detalhada, a ideia de desenvolver uma forma já existente, o crescimento de um organismo, a percepção de mudança que ocorre devagar (em oposição a uma revolução), entre outras. Essa diversidade de definições é fruto da longevidade do conceito.

Já a ideia da “coevolução” surgiu, conforme observam Child, Tse e Rodrigues (2013), há mais de duzentos anos. Inicialmente, o destaque se deu na área biológica, a partir dos trabalhos de Lamarck (1809) e Darwin (1859) e suas teorias evolucionistas sobre a modificação dos organismos. Lamarck (1809) acreditava que um organismo poderia transmitir a seus descendentes as características que adquiriu durante a sua vida. Child, Tse e Rodrigues (2013) ressaltam que a definição de Lamarck implica dois pontos: primeiro, os organismos podem se adaptar ao ambiente e, segundo, transmitir essa adaptação aos descendentes. Dessa forma, o processo de evolução era compreendido com foco em uma adaptação acarretada pela herança genética ou pelo desenvolvimento de atributos que a favoreciam.

Em 1859, Darwin representou um grande marco na história da biologia com seu trabalho *On the Origin of Species* (“Sobre a origem das espécies”). Ao introduzir a ideia de seleção natural, Darwin mudou a forma de se pensar a evolução das espécies. Como explicado por

Rodrigues e Child (2009), o darwinismo argumentava que ocorriam variações em uma espécie, em algum período, e apenas sobreviviam os membros com as melhores características adaptativas ao ambiente. Posteriormente, em 1896, James Baldwin apresentou uma visão alternativa (ou, até mesmo, complementar) ao darwinismo, que chamou de “um novo fator em evolução”. O autor considerou a possibilidade de algumas espécies ou membros se adaptarem a seu ambiente, utilizando a inteligência, por um processo de “aprendizado” — ainda que ele não tenha utilizado este exato termo, como aponta Child, Tse e Rodrigues (2013).

O conceito de evolução foi incorporado à área de estudos organizacionais nos anos 1960, período em que houve grande difusão da ideia de organizações como sistemas abertos. A “evolução organizacional” foi, primeiro, embasada na definição darwiniana, no sentido de que uma entidade evolui a fim de se encaixar no ambiente. Os neodarwinistas organizacionais focam, normalmente, em analisar populações de organizações e em como aspectos econômicos e institucionais do ambiente criam pressão pela conformidade organizacional. Posteriormente, surgiram os neolamarckianos, que tendem a focar em capacidades individuais de organizações, ou em seus líderes, para criativamente se adaptarem ao ambiente. Eles também estudam de que forma os tomadores de decisão conseguem incorporar as adaptações na organização, por meio de rotinas e normas (CHILD; TSE; RODRIGUES, 2013, p. 19).

Ainda que haja divergências, as visões de Lamarck e de Baldwin são consideradas, hoje, de grande relevância para o estudo da evolução das organizações (CHILD; TSE; RODRIGUES, 2013, p. 19). As perspectivas encorajam a ideia de que uma organização, mediante o aprendizado, pode não apenas se adaptar ao ambiente, como também o mudar. A implicação disso é que organizações que sobrevivem em seu ambiente não são apenas aquelas com os melhores atributos, mas também aquelas que conseguiram aprender a adaptar. Schumpeter (1934), por exemplo, na década de 1930, já sustentava a ideia de que os empreendedores podem criar oportunidades para as empresas por meio de seus *insights* e ações intencionais. Isso significa, segundo Child (1972), que o desenvolvimento das empresas não é simplesmente determinado por seus ambientes. Grupos organizacionais podem moldar as condições ambientais, rompendo com o pressuposto de determinismo contextual (CHILD, 1972). Tal aspecto coloca em destaque a relação de influência mútua entre organização e ambiente.

O termo “coevolução” apareceu, pela primeira vez, também na área da biologia, no artigo de Ehrlich e Raven (1964), que descreve as relações evolutivas recíprocas na biologia populacional, por meio de um estudo de padrões de associação entre borboletas e plantas alimentícias (PORTER, 2006). Os autores mostraram que as borboletas evoluem devido às adaptações genéticas das plantas e que essas mesmas plantas evoluem em consequência das

adaptações genéticas das borboletas. A coevolução foi definida como um caso especial de evolução, na qual duas ou mais linhagens se influenciam reciprocamente e ao próprio ambiente, tendo como argumento, por Ehrlich e Raven, que pouca atenção havia sido dada na evolução interespecífica recíproca (PORTER, 2006).

Ao se referir à coevolução, Eisenhardt (2000) a define como

“(…) as sucessivas mudanças entre duas ou mais espécies ecologicamente interdependentes, mas únicas, de modo que suas trajetórias evolutivas se entrelaçam com o tempo. Conforme essas espécies se adaptam ao ambiente, elas também se adaptam umas às outras. (...) A interdependência também pode mudar, quando fatores externos, como o clima ou a geologia, mudam” (EISENHARDT, 2000).

Desde sua primeira aparição no artigo seminal de Ehrlich e Raven, o interesse pela coevolução cresceu exponencialmente, e, segundo Porter (2006), na década de 1980, ela já era identificada como importante linha de pesquisa nas ciências biológicas. Na década de 1970, a área de estudos organizacionais encontrou na teoria da coevolução um caminho para se obter uma compreensão mais profunda de como os processos de mudança organizacional acontecem (LEWIN; VOLBERDA, 1999). Hannan e Freeman (1977), por exemplo, apontaram a necessidade de se compreender melhor a perspectiva adaptativa, dado que, para ele, as organizações são afetadas por seu ambiente, de maneira que o foco maior deveria ser em analisar como os gerentes ou líderes respondem, com estratégias e decisões; ou seja, analisar a relação entre ambiente e organização e como isso reflete em sua adaptação (seu comportamento e capacidade de aprendizado). Outro exemplo é March (1994), que também aponta a necessidade de se entender melhor as mudanças organizacionais, porém com um foco histórico. Ele explica que o passado é formado por uma combinação de ações de variação/diversidade e de ações de seleção.

Para se compreender melhor os processos de mudança organizacional, é importante entender a relação entre a organização e seu ambiente. Baum e Singh (1994) explicam que, apesar de haver muitas abordagens teóricas que enfatizam o relacionamento entre organizações e seus ambientes, é pouco compreendido como organizações e/ou populações influenciam seus ambientes e como esses ambientes, por sua vez, influenciam de volta tais organizações. Esse *feedback* tem, como essência, um círculo de interações, em que os padrões de comportamento de duas variáveis influenciam um ao outro em um constante *loop* (ciclo). É diante desse ponto de vista que, segundo Baum e Singh (1994), surge a “evolução simultânea” ou “coevolução”. Eles explicam que a perspectiva coevolutiva requer, como objeto de estudo, organizações/populações coatuantes e seus ambientes; e que mudanças em uma organização

são resultado tanto de interações diretas com outras organizações quanto de um *feedback* indireto do resto do sistema. Em razão disso, para estudar organizações, o uso de abordagens evolutivas “usuais” é mais apropriado em sistemas simples de relacionamentos, que não envolvem processos complexos de *feedback*, e, assim, há mais facilidade para mapear e separar as variáveis dependentes e independentes (BAUM; SINGH, 1994). No entanto, à medida que se move para sistemas mais complexos, os autores afirmam que a perspectiva coevolutiva pode agregar mais valor. Nesses sistemas, ao analisar os relacionamentos entre variáveis, é menos significativo separar variáveis dependentes das independentes, dado que mudanças em qualquer variável são causadas endogenamente por alterações em outras.

Baum e Singh (1994) observam que adotar uma visão coevolutiva pode agregar valor a problemas organizacionais que compartilham a estrutura na qual uma organização responde a elementos de seu ambiente/outra organização, e, por sua vez, o ambiente muda. Padrões desse tipo podem existir nos domínios de políticas públicas e regulação, inovação tecnológica, competição mútua, entre outros. Nesse sentido, a perspectiva coevolutiva pode, segundo os autores, informar os esforços dos tomadores de decisão (de políticas públicas e organizacionais) e sugerir ações diferentes do pensamento linear simples de causa-efeito. Além de elucidar o pensamento de tais agentes, adotar uma perspectiva coevolutiva pode deixar mais claro como as organizações podem atuar e negociar, visto que podem se informar melhor sobre quais tipos de escolhas favorecem ou não os seus interesses. Nesse mesmo sentido, Child, Tse e Rodrigues (2013) afirmam que a perspectiva coevolutiva chama atenção para as maneiras pelas quais organizações e seus ambientes evoluem juntos, um podendo impactar no outro. A contribuição prática dessa análise é, segundo eles, que, enquanto uma organização precisa adaptar às mudanças ocorridas em seu ambiente, ela também pode ser capaz de influenciar organizações externas, a fim de criar um ambiente com condições mais favoráveis para atingir seus objetivos. Isso significa que uma organização coevolui com seu ambiente, de maneira proativa.

Child, Tse e Rodrigues (2013) consideram que há um debate de longa data em torno da questão de quanta “margem de manobra uma organização pode realisticamente esperar” (p. 5, tradução nossa), ou seja, de até onde é possível criar estratégias para agir de forma a moldar seu ambiente, criando melhor condições para atingir seus objetivos. Esses autores alegam que aqueles que adotam a visão darwiniana afirmam que organizações precisam se adaptar às pressões externas, a fim de sobreviverem. De outro lado, existem aqueles que acreditam que uma organização tem uma margem de escolha, dado que as estratégias que adota têm apenas uma parcela de dependência externa. Para eles, o conceito de “coevolução” sugere que as

instituições têm a capacidade de interagir com seus ambientes, em vez de simplesmente reagir aos eventos externos.

Embora seja uma perspectiva relativamente nova, ela oferece a vantagem significativa de chamar a atenção para a dinâmica e interação, ao longo do tempo, de forças decorrentes do ambiente de uma organização e a capacidade de sua gestão para responder a essas forças e, em alguma medida, moldar esse ambiente (RODRIGUES; CHILD, 2009). Child, Tse e Rodrigues (2013) afirmam que uma perspectiva coevolutiva tem o potencial de colaborar com qualquer pesquisa sobre organizações que abrange mais de um nível de análise, em especial uma organização e seu ambiente que evoluem ao longo do tempo. Ao focar na interdependência contínua entre organização e o contexto no qual está inserida, a perspectiva coevolutiva permite uma estrutura de análise na qual há melhor compreensão da evolução de organizações e seu ambiente. Em geral, pode-se dizer, como afirmam os autores, que a maior atenção ainda tem sido dada aos agentes externos e como estes impõem restrições às empresas. Entretanto, é fundamental considerar que a empresa/organização é capaz de influenciar esses agentes.

Diante dessas características e possibilidades de contribuição, a partir da década de 1980, nota-se um crescimento considerável no número de estudos que utilizam a perspectiva na área de estudos organizacionais, conforme observado por Porter (2006). Este autor destaca que o trabalho de Norgaard (1984) foi o primeiro a usar, de forma realmente explícita, o conceito, em seu trabalho sobre pesticidas, políticas públicas e a indústria de pesticidas, que evoluíram em resposta às mudanças provocadas uns aos outros. Após Norgaard (1984), o crescimento dos estudos coevolutivos, na área da administração, também foi destacado por Abatecola et al. (2016). A partir da busca das palavras “co-evol” e “coevol” na base de artigos do Business Source Complete, em 2014, eles verificaram a difusão da perspectiva coevolutiva, ao longo do tempo. Os autores encontraram 870 artigos, dos quais 91% foram publicados a partir do ano de 2000, indicando um aumento significativo nas publicações nos últimos anos. “Essas estatísticas de publicação parecem sugerir que a coevolução está definitivamente em ascensão na agenda de pesquisa dos acadêmicos de administração” (ABATECOLA et al., 2016, p. 3).

Ao se analisar o desenvolvimento de estudos coevolutivos, de 1978 a 2018, por meio de uma pesquisa bibliométrica dos trabalhos sobre coevolução que constam na base de dados da Scopus, Petrin, Ornela e Duarte (2019) também constataram que o incremento da produção científica na área de gestão é recente, uma vez que “há mais interesse dos estudiosos em utilizar essa lente teórica a partir de 2000, após as publicações de trabalhos que explicaram melhor o que seria a coevolução e suas propriedades” (PETRIN; ORNELA; DUARTE, 2019, p. 13). Na última década, estudiosos destacaram, segundo Abatecola (2016), como, ao longo do tempo, os



estudos sobre coevolução têm tomado direções de análise heterogêneas, no que diz respeito à pesquisa teórica e à empírica, como, por exemplo, a gama diversa de temáticas e teorias, tais como competição, renovação estratégica, inovação tecnológica, dinâmica industrial, capacidade de absorção ou formação de redes. Os autores observam que alguns estudiosos inclusive ofereceram explicações conceituais inovadoras da relação coevolutiva. O Quadro 1 enfatiza algumas das principais definições do conceito.

Ressalta-se, diante das definições apresentadas no Quadro 1, que a coevolução pressupõe mais que uma simples interação, e, por isso, Lewin e Volberda (1999) explicam que nem todas as relações se configuram como coevolutivas. Para identificar e compreender a coevolução, a dinâmica deve ser melhor entendida, por meio de algumas propriedades que podem ser investigadas (LEWIN; VOLBERDA, 1999), além de seus requisitos essenciais, pontos que serão abordados na próxima seção.

Quadro 1 - Definições de coevolução

<b>Autor(es)</b>	<b>Definição de coevolução</b>
McKelvey (1997, p. 359)	Coevolução é a interdependência entre empresas, concorrentes e os recursos disponíveis, em que cada um muda à medida que o outro muda.
Lewin e Volberda (1999, p. 526)	Coevolução é o resultado conjunto da intencionalidade gerencial, do ambiente e dos efeitos institucionais. Esta perspectiva assume que a mudança pode ocorrer em todas as populações interagentes das organizações. A mudança pode ser impulsionada por interações diretas e feedback do restante do sistema. Em outras palavras, a mudança pode ser recursiva e não precisa ser um resultado da adaptação gerencial ou da seleção ambiental, mas sim do resultado conjunto da intencionalidade gerencial e dos efeitos ambientais.
Lewin, Long e Carrol (1999, p. 535)	A coevolução considera as organizações, suas populações e seus ambientes como o resultado interdependente de ações gerenciais, influências institucionais e mudanças extrainstitucionais (fenômenos tecnológicos, sociopolíticos e outros fenômenos ambientais).
Winder, McIntosh; e Jeffrey (2005)	A coevolução ocorre quando dois ou mais sistemas evolutivos estão ligados de tal forma que cada um deles ajuda a determinar a trajetória evolutiva do outro.
Madhok e Liu (2006, p. 5)	O processo coevolutivo compreende as mudanças e evoluções simultâneas que ocorrem como resultado dos processos de seleção e adaptação das organizações. Desta forma, este processo ocorre dentro de uma estrutura dinâmica que inclui a interação contínua de Variação, Seleção e Retenção (VSR).

Fonte: ORNELA, 2020, p. 43.

### 2.1.2 A dinâmica coevolutiva

Como explicitado na seção anterior, uma perspectiva coevolutiva é atraente pela compreensão que fornece entre organizações e ambientes ser a melhor disponível (CHILD; TSE; RODRIGUES, 2013, p. 24), o que levou o construto a ganhar mais adeptos, ao longo do tempo.

De acordo com Baum e Singh (1994), para que a perspectiva coevolutiva seja aplicada em um sistema, as variáveis compondo tal sistema (como, por exemplo, recursos do ambiente ou organizações) devem interagir entre si, pois a característica distintiva da coevolução é que uma organização que estimula a evolução de outra é, por sua vez, responsiva a essa evolução; e tal resposta pode ser prevista. Nesse sentido, os autores distinguem a coevolução em dois tipos: direta e difusa. Na coevolução direta, uma população evolui em resposta a outra, que antes evoluiu em resposta à primeira. Na difusa, uma ou mais populações evoluem em resposta a outras de uma comunidade mais ampla. Independentemente de ser difusa ou direta, Baum e Singh (1994) sublinham que o objetivo de se fazer uma investigação coevolutiva é entender como a estrutura de interações e *feedbacks* dentro de um sistema dá origem ao seu comportamento dinâmico.

Os autores destacam que as características de um sistema coevolutivo nem sempre são óbvias. Muitas vezes, a coevolução é não linear, o que pode dificultar o entendimento da dinâmica. Lewin e Volberda (1999) ratificam esta ideia e argumentam, em seu artigo *Prolegomena on Coevolution*, publicado em 1999, que os efeitos coevolutivos estão longe de serem bem compreendidos. Em razão disso, descrevem cinco propriedades importantes para explicar a dinâmica coevolutiva. O Quadro 2 explana tais propriedades. O artigo de Lewin e Volberda (1999) foi um marco no entendimento da dinâmica coevolutiva, e, conforme constatado por Petrin, Ornela e Duarte (2019), o período de publicação coincide com a ascensão dos estudos sobre coevolução.

Quadro 2 - Propriedades coevolutivas

<b>Propriedade</b>	<b>Definição</b>
Multinível	Destaca que os efeitos da coevolução podem ser observados em vários níveis: dentro da empresa (microcoevolução) e em seu ambiente (macrocoevolução). Há também o nível meso, que abarca um setor ou determinado grupo de atores do campo organizacional.
Causalidades Multidirecionais	As organizações e seus níveis coevoluem uns com os outros, em um ambiente em mudança. A coevolução pode ser conduzida por interações diretas mútuas ou em diferentes sentidos pelo <i>feedback</i> do resto do sistema.
Não-linearidade	A partir de mudança de uma variável, outra pode sofrer uma mudança não inesperada, influenciada pela primeira, contradizendo inferências baseadas em lógica simples de causa e efeito.
<i>Feedback</i> positivo	Os níveis influenciam uns aos outros por meio de <i>feedbacks</i> que impulsionam a coevolução, ocasionando uma interdependência e causalidades mútuas entre eles.
Dependência da trajetória e da história ( <i>Path and history dependence</i> )	As organizações são dependentes do caminho histórico percorrido por elas. Ou seja, a adaptação em um processo coevolutivo é dependente da história, sendo sua trajetória influenciada pelos aspectos institucionais, fruto das adaptações entre organizações e o ambiente, ao longo do tempo.

Fonte: Adaptado de LEWIN; VOLBERDA, 1999, p. 526–527.

A primeira propriedade é o multinível. Eles destacam, com base no estudo de McKelvey (1997), que os efeitos da coevolução podem ser observados em vários níveis: dentro da empresa (microcoevolução) e em seu ambiente (macrocoevolução). A microcoevolução está voltada para os recursos, capacidades dinâmicas e competências existentes nas organizações, ou seja, ocorre nas estruturas internas. A macrocoevolução aborda o contexto competitivo e, por isso, é analisada a partir da integração entre organizações e seus ambientes.

Rodrigues e Child (2009) observam que a ação, realizada por algum nível, pode ser motivada e guiada por interesses materiais, ideacionais ou uma combinação de ambos. No nível macro, as forças ideacionais são mais evidentes na forma de ideologias/doutrinas predominantes, enquanto, no nível micro, elas são salientes como culturas e práticas corporativas. Em relação às forças materiais, no nível macro, são evidentes no nível de crescimento econômico de um país, por exemplo, enquanto, no nível micro, elas assumem a forma de receita, custos e ativos da empresa (RODRIGUES; CHILD, 2009). Há um outro nível, o meso, que não foi abordado por Lewin e Volberda (1999), mas outros pesquisadores o consideraram importante em seus estudos, como Rodrigues e Child (2003). O nível meso pode abarcar um setor ou determinado grupo de atores do campo organizacional. O relacionamento das organizações com seus ambientes é aquele que ocorre dentro de uma série de arenas institucionais, dentro de “estruturas relacionais” (MEYER; SCOTT, 1983), e, assim, a coevolução emerge da interação entre os níveis.

A segunda propriedade descrita por Lewin e Volberda (1999) é a de causalidades multidirecionais. As organizações e seus níveis não apenas evoluem, mas coevoluem uns com os outros, em um ambiente organizacional em mudança (MCKELVEY, 1997). Em razão disso, a coevolução é conduzida por interações diretas mútuas ou em diferentes sentidos pelo *feedback* do resto do sistema. Nesse sentido, Baum e Singh (1994) explicam que, em sistemas complexos de relacionamentos, as distinções de variáveis dependentes-independentes tornam-se menos significativas, uma vez que mudanças em qualquer variável podem ser causadas endogenamente por mudanças em outras. Lewin e Koza (2001) explicitam essa característica de uma dinâmica coevolutiva, em que há causalidades multidirecionais entre micro e macrocoevolução. Os autores propõem uma perspectiva coevolutiva das alianças estratégicas, no sentido de que essas coevoluem com a estratégia da empresa, o ambiente institucional e organizacional, e com a intenção estratégica da gestão para fazer alianças. Essa intenção estratégica, por sua vez, pode coevoluir com mudanças na estratégia e preferências gerenciais. É o conjunto dessas variáveis que conduz à evolução de alianças. Com isso, Lewin e Koza (2001) sugerem que pesquisas sobre alianças não recorram a uma variável específica (no caso, a

confiança) como “uma variável onipresente”, um “ingrediente mágico” (p. 261, tradução nossa).

A terceira propriedade de uma dinâmica coevolutiva é sua não linearidade. Mudanças em uma variável podem produzir mudanças contraintuitivas em outra variável, contradizendo as inferências baseadas em lógica simples de causa e efeito de linearidade. Essas não linearidades revelam a complexidade de uma mudança evolutiva. Assim, a perspectiva coevolutiva propõe que as mudanças nas organizações e ambientes que interagem possam resultar não apenas das interações entre eles, mas também de *feedback* indireto do resto do sistema (LEWIN; VOLBERDA, 1999, p. 527). Conforme Maruyama (1963) observa, há uma lei sagrada de causalidade na filosofia clássica, que afirma que condições semelhantes produzem efeitos semelhantes. Consequentemente, resultados diferentes foram atribuídos a condições diferentes. Muitas pesquisas científicas foram ditadas por essa filosofia. Assim, se, por exemplo, um cientista tenta descobrir por que duas pessoas são diferentes, ele procura uma diferença em seu ambiente ou em sua hereditariedade. Não lhe ocorre que nem o ambiente e nem a hereditariedade possa ser responsável pela diferença, mas que um processo interacional entre sua personalidade e em seu ambiente possa ter produzido a diferença.

A quarta propriedade é o *feedback* positivo. Lewin e Volberda (1999) explicam que as organizações influenciam seus ambientes, e esses ambientes, por sua vez, compostos por outras organizações, influenciam as organizações. Essa dinâmica pressupõe interdependências, em que se tem uma visão bidirecional recursiva de causalidade mútua. Portanto, os *feedbacks* positivos ocorrem quando a população em evolução reforça ou amplifica as mudanças em outra população. Porém, podem ocorrer também *feedbacks* negativos, que têm o efeito contrário (MARUYAMA, 1963), podendo restringir as mudanças (MCKELVEY, 2002).

A última propriedade coevolutiva descrita por Lewin e Volberda (1999) é a dependência da trajetória e da história (*path and history dependence*). A adaptação em um processo coevolutivo é dependente da história, sendo sua trajetória influenciada pelos aspectos institucionais, fruto das adaptações entre organizações e o ambiente, ao longo do tempo. Baum e Singh (1994) enfatizam a importância de se considerar a história da entidade, para analisar a evolução organizacional. Eles explicam que tanto a história quanto o contexto atual funcional da organização estão intrinsecamente relacionados. Rodrigues e Child (2009) igualmente destacam que a natureza de uma organização, em qualquer ponto no tempo, será um produto de fatores ideacionais (como, por exemplo, sua missão fundadora) e fatores materiais, tanto predominantes anteriormente, bem como de sua situação atual. Isso sugere que uma empresa está condicionada por um grau de dependência de sua trajetória, ao mesmo tempo que responde

às circunstâncias internas e externas presentes. Assim, pode-se esperar que as condições iniciais de uma empresa tenham um efeito residual significativo em sua evolução subsequente (RODRIGUES; CHILD, 2009).

A interação entre duas ou mais entidades dos diferentes níveis de análise se inicia a partir de um evento inicial ou por restrições significativas (MCKELVEY, 2002). O evento inicial corresponde a um fenômeno que desestabiliza o ambiente, como, por exemplo, uma crise econômica, uma mudança regulatória ou a implementação de inovações tecnológicas, entre outros. McKelvey (2002) nota que a coevolução pode ter também como motivação alguma restrição significativa (*higher-level constraint*), como financeira, de poder, de informação, entre outros elementos que, quando escassos, promovem a competição ou incentivam a relação mútua. Um evento inicial ou uma restrição incentiva mudanças adaptativas da organização e/ou das populações, que procuram sobreviver diante das novas condições (MCKELVEY, 2002), e podem gerar marcas ao longo dos anos de seu desenvolvimento subsequente (RODRIGUES; CHILD, 2009). Contudo, a natureza das reações coevolutivas não é preditiva, e, por isso, como McKelvey (2002) destaca, reações e desenvolvimentos coevolutivos podem ser instigados por eventos iniciadores considerados até mesmo “insignificantes”. Além disso, eventos posteriores podem alterar as direções do processo coevolutivo, devido a sua propriedade não linear.

Após a definição das propriedades, conforme apresentadas no Quadro 2, Lewin e Volberda (1999) sublinham que, com base nelas, identificaram requisitos essenciais para uma pesquisa coevolutiva:

- 1) Estudar a adaptação organizacional, considerando um longo período de tempo, por meio de uma análise longitudinal, para verificar eventos de adaptação e de mudança e o ritmo das mudanças;
- 2) Analisar a adaptação da organização, mediante o estudo do contexto histórico da organização e de seu ambiente;
- 3) Considerar as causalidades multidirecionais entre a micro e a macrocoevolução, bem como entre outros elementos do sistema. Mudanças em qualquer variável são causadas por mudanças em outra;
- 4) Identificar os efeitos mútuos e simultâneos. Tais efeitos não são prováveis de serem lineares e, como consequência da não linearidade, mudanças em uma variável podem produzir mudanças contraintuitivas em outra variável;
- 5) Considerar a dependência da trajetória (*path dependence*), que permite e restringe a adaptação e a mudança nos níveis micro e no macro;

- 6) Considerar as mudanças que ocorrem nos diferentes níveis nos quais a organização está inserida. Mudanças no ambiente regulatório (nível macro), por exemplo, podem afetar a organização (nível micro) e seu setor (nível meso), mas a própria organização ou o setor pode ter influenciado tais mudanças;
- 7) Analisar as macrovariáveis econômicas, sociais e políticas que podem mudar ao longo do tempo e influenciar a estrutura na qual a micro e macroevolução operam.

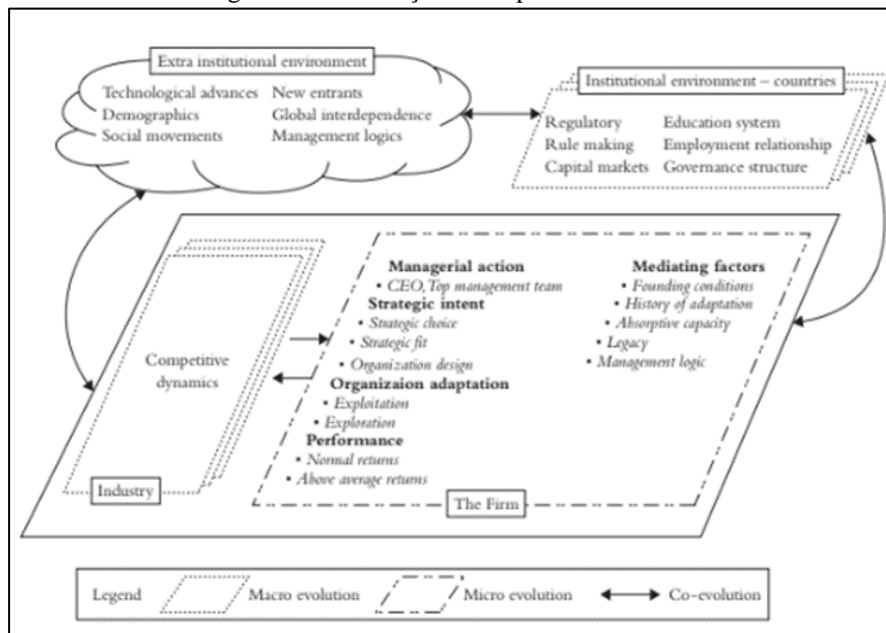
Tais requisitos são descritos por Lewin e Volberda (1999) como “mínimos” para que uma pesquisa seja considerada coevolutiva. No entanto, em relação às propriedades, nem sempre todas são atendidas em cada estudo (LEWIN; VOLBERDA, 1999, p. 527). McKelvey (2002) também frisa cinco condições necessárias (e suficientes) para que a coevolução ocorra: (a) devem existir agentes heterogêneos. Como “agentes”, podem-se considerar partículas, moléculas, organismos, espécies, processos organizacionais, pessoas, empresas, populações e assim por diante; (b) os agentes devem ter capacidade de adaptação e aprendizagem; (c) devem ser capazes de interagir e influenciar-se mutuamente; (d) deve haver algum tipo de restrição ou adaptação que motive o processo coevolutivo; e (e) é preciso existir o evento iniciador. Segundo o autor, se algum desses cinco fundamentos estiver faltando, a coevolução não acontecerá.

Cabe sinalizar que, em uma dinâmica coevolutiva, as reações adaptativas entre dois (ou mais) agentes, mediante as condições (MCKELVEY, 2002) e as propriedades (LEWIN; VOLBERDA, 1999) coevolutivas, acontecem, segundo McKelvey (2002), até que haja uma interrupção, por meio de um efeito de amortecimento (*damping effects*). O autor identificou doze tipos de efeitos, tais como catástrofes, mudanças socioeconômicas, menor variação em termos de inovação, o que reduz sua capacidade adaptativa etc.

Rodrigues e Child (2009) discutem, de maneira detalhada, como uma empresa pública brasileira de telecomunicação, a Telecomunicações de Minas Gerais (Telemig), evoluiu, ao longo de 27 anos de história, de forma simbiótica com seu ambiente. Ao longo de sua vida, a empresa experimentou uma transformação total de sua missão, identidade, cultura e práticas. Essa transformação passou por vários estágios de evolução. A extensão longitudinal abordada na pesquisa permitiu uma visão da dinâmica da mudança organizacional, ao longo do tempo, e como ela permeia os diferentes níveis da organização. Foi possível examinar a interação de diferentes dimensões organizacionais. A análise nos níveis macro (economia e sociedade), meso (setor de telecomunicação) e micro (empresa) proporciona uma perspectiva contextual, e o recorte temporal longitudinal permite que essa perspectiva seja tratada historicamente.

Rodrigues e Child (2009) descrevem a dinâmica coevolutiva entre empresa e seus diversos níveis, como ilustrado na Figura 1, proposta por Lewin, Long e Carroll (1999). Os autores explicam que, no macroambiente das empresas de telecomunicações, o regime institucional e seus valores, normas e regulamentos identificáveis desempenham um papel significativo na configuração das possibilidades de coevolução em um setor de infraestrutura pública de telecomunicação, no nível meso.

Figura 1 - Coevolução da empresa e de seu ambiente



Fonte: LEWIN; LONG; CARROLL, 1999, p. 537.

A ação governamental afeta a extensão com que forças exógenas podem operar dentro do setor. As mudanças nas regras aplicadas ao setor impactam diretamente o grau de competição das empresas, de forma que modificam as pressões sobre as empresas para realizar a adaptação evolutiva (RODRIGUES; CHILD, 2009). À medida que a evolução de características não institucionais, como, por exemplo, as novas tecnologias de telecomunicação, impactam um determinado setor, também será influenciada pelo regime institucional que é aplicado a ele. O ambiente não institucional está representado à esquerda superior da Figura 1 (*extra institutional environment*).

A dinâmica do nível meso, em consequência, impacta o nível macro. O nível meso, isto é, o setor, está representado na Figura 1 à esquerda inferior (*industry*) — ainda que, na figura, não esteja nomeado como “meso”, pois, como explanado anteriormente na presente seção, nem todos os autores consideram o “nível meso”, como Rodrigues e Child (2009) o fazem. O desempenho do setor alimenta o desempenho da economia como um todo, tanto pelos ganhos

de eficiência proporcionados pela melhoria dos serviços de telecomunicações quanto pelo grau de satisfação do setor com as expectativas dos diferentes grupos de interesse da sociedade. O desempenho do setor é avaliado e, se considerado insatisfatório aos olhos de grupos poderosos, gera demandas por mudanças nas políticas setoriais. Essas demandas podem ser mobilizadas por meio da formação de alianças entre os níveis do sistema (RODRIGUES; CHILD, 2009).

Assim, as instituições governamentais e sociais oferecem diretrizes normativas e impõem restrições regulatórias às políticas das empresas e, portanto, às práticas que elas podem adotar. A legitimidade de que gozam as empresas decorre de sua conformidade com as expectativas sociais expressas em normas e leis, de forma que as instituições impõem limites às escolhas políticas disponíveis para as empresas. O ambiente institucional, nível macro, está representado à direita superior da Figura 1 (*institutional environment*).

A evolução do ambiente meso, além de reagir ao nível macro conforme supracitado, interage com as empresas individualmente (nível micro), como a Telemig. Esse nível está representado à direita inferior da Figura 1 (*the firm*). No nível micro, o exame no processo coevolutivo requer, segundo Rodrigues e Child (2009), uma compreensão de como os atores da empresa se envolvem politicamente em discursos e narrativas para defender ou resistir à mudança. O papel exercido pelo nível micro será melhor compreendido adiante, na seção 2.2, dado que o papel dos atores da empresa, o desempenho da mesma e de que forma podem influenciar os níveis meso e macro estão intrinsecamente relacionados, atribuindo um papel primordial à ação dos indivíduos ou da agência humana.

Assim, como é possível perceber na Figura 1, utilizando a pesquisa sobre a Telemig, de Rodrigues e Child (2009), como exemplo, os efeitos da coevolução, suas propriedades e condições podem ser observados em vários níveis; a organização e seus níveis coevoluem uns com os outros, em um ambiente em constante mudança, podendo ser conduzida por interações diretas mútuas ou em diferentes sentidos pelo feedback do resto do sistema. Além disso, os níveis influenciam uns aos outros por meio de feedbacks que impulsionam a coevolução e as organizações são dependentes do caminho histórico percorrido por elas, sendo sua trajetória influenciada pelos aspectos institucionais, fruto das adaptações entre organizações e o ambiente, ao longo do tempo.

Por fim, conforme Lynskey (2006) expôs na conclusão de seu artigo, cada caso de dinâmica coevolutiva possui elementos que têm sua própria lógica de evolução — isto é, seu próprio ponto de partida, suas próprias forças motrizes e sua própria escala de tempo (p. 1410). Portanto, ainda que siga as propriedades e condições mapeadas por Lewin e Volberda (1999) e por McKelvey (2002), cada sistema e cada relação coevolutiva é específica. É por isso que,



como ponderado por March (1994), a lógica coevolutiva não é antecipatória e se faz necessário entender o passado (a história), e, assim, para estudá-la, devem-se incluir mecanismos para interpretar e recuperar as decisões do passado, por meio de “procedimentos para observar e analisar dados empíricos” (MARCH, 1994, p. 49, tradução nossa). Tendo em vista a particularidade inerente a cada dinâmica coevolutiva (LYNSKEY, 2006), a seção subsequente trata de aspectos importantes para esta pesquisa, relatando um fator político inerente às organizações públicas e de que forma pode impactar a dinâmica coevolutiva.

### **2.1.3 A influência política na dinâmica coevolutiva**

O conceito "instituição" vem sendo empregado, há décadas, em estudos sociológicos e organizacionais. Um dos primeiros autores a utilizar o termo, Hughes (1942), define instituição como o empreendimento coletivo no qual as pessoas são mobilizadas a assumirem seus lugares na sociedade, de modo a atender a exigências sociais de uma maneira estabelecida. Assim, instituições podem ser definidas como o conjunto de regras, normas e significados (SCOTT, 2008) existentes em um ambiente, influenciando diretamente as organizações ali presentes. Porém, da mesma forma que as instituições influenciam as organizações, essas também podem moldá-las, por meio de mecanismos causais empreendidos para mudar as instituições. A perspectiva coevolutiva, conforme explanado nas seções anteriores, facilita o entendimento da dinâmica, por meio da identificação de mudanças que ocorrem nos diferentes níveis nos quais uma organização está inserida. Essas mudanças podem ocorrer no ambiente institucional e afetar a organização e seu setor e, em retorno, serem afetadas pela organização ou setor.

Organizações públicas, como é o caso da FUNED, são fortemente afetadas pelas instituições do governo no qual estão inseridas e, assim, pelas políticas, regras, normas e entendimentos governamentais vigentes. Na seção anterior, o estudo de caso da empresa Telemig, de Rodrigues e Child (2009), foi utilizado como exemplo ilustrativo para compreensão da dinâmica coevolutiva (Figura 1). Entre as contribuições teóricas deste estudo para a perspectiva da coevolução, está a incorporação do fator político, o qual é especialmente importante em dinâmicas coevolutivas que analisem instituições públicas ou ambientes com alto nível de regulação.

No caso discutido pelos autores, o desenvolvimento da Telemig foi fortemente influenciado pela política, tanto pelos diferentes governos, quanto pelos movimentos encabeçados pela sociedade brasileira. Rodrigues e Child (2009) observam que organizações como a Telemig, operando em um contexto fortemente institucionalizado, têm recebido pouca

atenção dos estudiosos da evolução organizacional. Eles esclarecem que forças políticas e regulatórias podem afetar muitas empresas de maneira “leve”, e, por isso, os estudos de como as empresas evoluem tendem a dar primazia às iniciativas estratégicas autônomas, em vez de fatores institucionais. Porém, no caso de organizações públicas ou sob forte regulação, as redes de poder têm um papel primordial nos processos interativos entre os níveis de um sistema. A escassez de pesquisas sobre a evolução organizacional nesses casos, segundo os autores, merece ser mais bem investigada, pois têm o potencial para oferecer uma contribuição teórica diferenciada no âmbito dos estudos coevolutivos.

O governo atua como um dos principais definidores do arcabouço institucional e das regras do jogo (NORTH, 1990), oferecendo diretrizes normativas e impondo restrições regulatórias às políticas do setor público e das empresas públicas e, portanto, às missões que estas podem adotar (RODRIGUES; CHILD, 2009). Assim, instituições governamentais põem limites às escolhas disponíveis aos líderes corporativos, especialmente de organizações públicas. Quanto mais as empresas dependem das instituições para obter recursos e/ou regulamentos mais favoráveis, mais consequências haverá no grau de autonomia para a definição das suas próprias políticas e práticas. Segundo Rodrigues e Child (2009), as organizações privadas têm mais autonomia para definir sua combinação de missão e competências e têm mais liberdade para identificar estratégias para garantir recursos apropriados do mercado e satisfazer as partes interessadas.

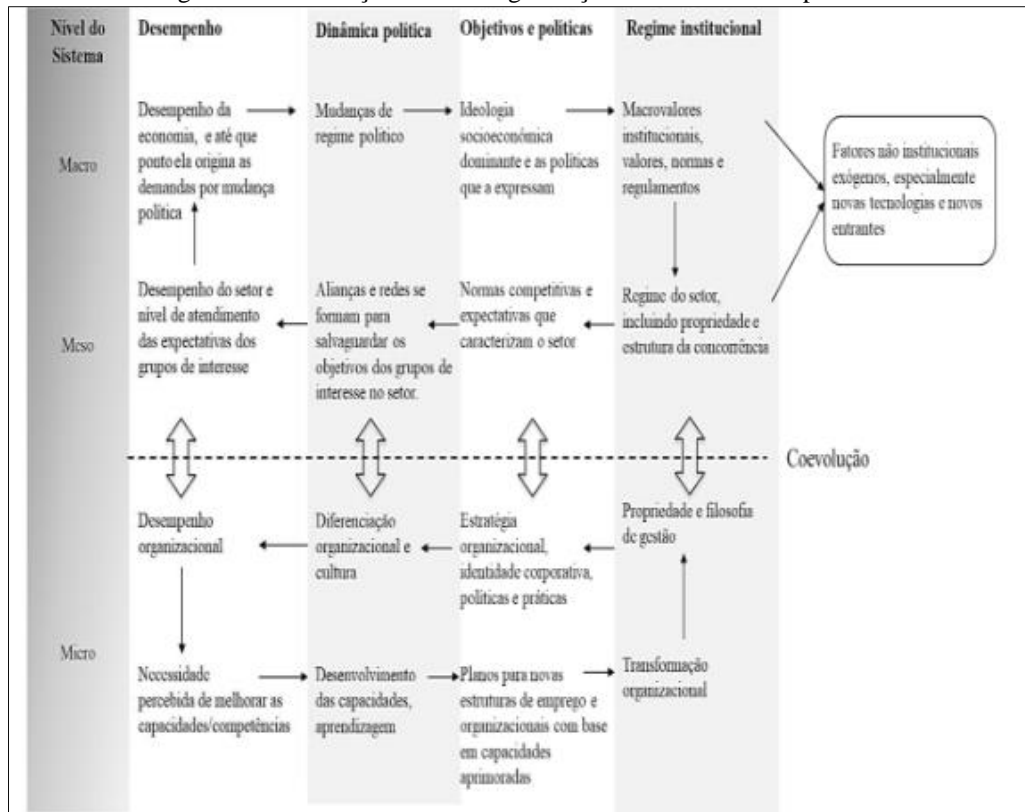
Além do poder dos governos nesse tipo de ambiente, há também o poder decorrente da capacidade de diferentes grupos da sociedade em se mobilizarem contra as políticas corporativas, tendo em vista os direitos previstos em lei de organizarem movimentos de oposição. Se, por exemplo, os empregados são protegidos de intimidação quando se filiam a um sindicato, e se esses sindicatos têm o direito de organizar uma ação sindical, isso introduz uma restrição potencial adicional às ações corporativas.

Contudo, como ressaltado por Rodrigues e Child (2009), as instituições não operam de forma “distante” das organizações, mas podem influenciá-las por meio de arranjos sociais específicos ou “estruturas relacionais”, como, por exemplo, comitês empresariais e governamentais conjuntos, que permitem a formação de redes ou coalizões. Tais redes são arranjos institucionalmente sancionados que conectam atores por meio da participação em um discurso comum, envolvendo pessoas que ocupam funções estratégicas de tomada de decisão tanto nas agências institucionais quanto nas organizações. E é nesse ponto que o fator político tem uma característica importante: a formação de *links*, que podem ser especialmente eficazes para transmitir e articular expectativas sobre a identidade de organizações que são altamente

dependentes de aprovação institucional e provisão de recursos por causa de um regime regulatório.

À vista disso, os autores destacam que a dinâmica coevolutiva é resultado de um processo no qual os atores se envolvem em diferentes discursos e narrativas associados a manobras políticas que têm consequências particulares para os constituintes institucionais e para o desempenho organizacional. As considerações de Rodrigues e Child (2009) apontam para a necessidade de as organizações satisfazerem as expectativas dos diversos grupos de interesse dos quais depende o seu sucesso. Isso não quer dizer que tais grupos tenham igual poder dentro ou sobre uma organização, mas sim que sua disposição de contribuir ou cooperar com os propósitos da organização é vital para sua continuação como uma entidade viável. A coevolução de organizações públicas com seu ambiente contém, portanto, uma dimensão intrinsecamente política, que se preocupa com a negociação e o exercício do poder e da influência. A fim de exemplificar a relação entre os níveis de uma dinâmica coevolutiva em uma organização pública ou uma organização inserida em um ambiente com forte regulação, na qual o aspecto político tem destaque, cita-se aqui o caso da Telemig, conforme Figura 2.

Figura 2 - Coevolução de uma organização de infraestrutura pública



Fonte: RODRIGUES; CHILD, 2009, p. 255, traduzida e adaptada por PETRIN, 2021, p. 80.

O modelo elaborado por Rodrigues e Child (2009) evidenciou como a dinâmica coevolutiva entre organização e seu ambiente (no caso, Telemig e setor de telecomunicações) se deveu à interação entre três níveis. Primeiro, tem-se a coevolução entre os níveis macro e meso (no caso, o governo e o setor de telecomunicações, respectivamente). No nível macro, como já explicado, as instituições têm papel-chave na definição das possibilidades de atuação do nível meso, sendo este regulamentado pelas normas e regras, em relação a, por exemplo, segmentos de mercado, tarifas e, inclusive, limites relacionados a aspectos não institucionais (exógenos). Uma vez estabelecidos no nível meso, esses fatores dão origem ao regime que prevalece no setor e impacta diretamente as organizações situadas naquele ambiente. Os padrões de ação predominantes dentro do setor dependerão de como ele é governado e estruturado, ou seja, as normas políticas de um setor serão refletidas em sua dinâmica política. Quanto mais o setor se caracteriza pelo monopólio do governo, como é no caso das telecomunicações, mais provável que sua dinâmica envolva várias formas de interligação política entre grupos de interesse.

Rodrigues e Child (2009) observam que, no nível do setor, a dinâmica define o seu perfil de atuação. No caso de um setor de infraestrutura pública como o de telecomunicações, esse perfil se manifesta em termos de critérios como a oferta de novas linhas e serviços, o nível de tarifas e o retorno às empresas fornecedoras. Esses critérios refletem as prioridades políticas de diferentes grupos da sociedade em relação às definições variadas do que constitui o interesse público no campo. Neste ponto, a dinâmica do nível meso impacta aquela no nível macro. O desempenho do setor alimenta as considerações sobre o desempenho da economia como um todo, tanto pelos ganhos de eficiência proporcionados pela melhoria dos serviços quanto pelo grau de satisfação do setor com as expectativas dos diferentes grupos de interesse. O desempenho do setor é avaliado e, se considerado insatisfatório aos olhos de grupos poderosos, gera demandas por mudanças nas políticas setoriais. Essas demandas podem ser mobilizadas por meio da formação de alianças entre os níveis do sistema. Dessa forma, tanto o desempenho meso quanto o macro podem dar origem a demandas por mudanças de regime político.

Os autores salientam que há uma série de pontos críticos em que a evolução do ambiente meso interage com o micro, ou seja, com empresas individuais. Estes são mostrados na Figura 2 pelas setas de duas pontas, que representam a interação bidirecional, dando origem à coevolução. Por um lado, o regime setorial impacta as empresas, ditando o contexto com relação às especificidades operacionais. Por outro, uma organização tem o potencial de influenciar as condições do setor, especialmente se é uma organização-chave para o funcionamento do setor ou uma referência de qualidade em suas políticas e práticas. Essas

circunstâncias potencializam a importância dos gestores organizacionais de se inserirem em redes que os ligam a circuitos de poder decisório. Assim, mesmo em condições fortemente institucionalizadas, existe potencial para a empresa moldar sua evolução.

O ciclo evolutivo no nível micro é visto como sendo parcialmente estimulado por mudanças ambientais e parcialmente por desenvolvimentos internos, como as decisões estratégicas dos gerentes. Contudo, um ambiente altamente institucionalizado provavelmente restringirá as opções de ação gerencial. Nesses contextos, as fontes de mudanças derivam em maior parte de forças políticas, ainda que, conforme supramencionado, haja possibilidade de participação da empresa na construção dessas políticas (RODRIGUES; CHILD, 2009).

O livro de Rodrigues e Child (2009) joga luz sobre o aspecto político da coevolução. Em outro estudo, esses autores (com Tse), que analisaram a dinâmica coevolutiva no desenvolvimento do maior terminal de contêineres da China, verificaram as interações entre o terminal e o governo chinês. Eles observaram que, apesar de organizações e seus ambientes evoluírem conjuntamente, o grau de influência depende extensivamente do poder de cada um, corroborando o caso brasileiro, ou seja, em ambiente de muita regulação e/ou pressão, pode haver pouco espaço para ação dos líderes das empresas. Nesse tipo de ambiente, a coevolução não pode ser compreendida sem referência a uma perspectiva política (CHILD; TSE; RODRIGUES; 2013).

No caso chinês analisado, Child, Tse e Rodrigues (2013) notaram que a dinâmica coevolutiva se deu, de um lado, pela ação política do governo chinês, em especial sua política de reforma e modernização econômica e, por outro, pela ação da empresa, que tinha uma visão de se tornar um “porto de referência mundial”. Eles concluem que incorporar a abordagem política à perspectiva coevolutiva significa que a coevolução não ocorre de forma “automática”, mas é impulsionada por iniciativas tomadas pela empresa e por atores externos relevantes que interagem com ela. Todavia, eles sinalizam que o equilíbrio entre as restrições impostas pelo ambiente e a escolha estratégica da empresa varia a cada caso, o que “reflete a influência que os líderes de uma empresa podem criar e exercer em seu ambiente. Esse equilíbrio está no cerne do processo coevolutivo” (CHILD; TSE; RODRIGUES, 2013, p. 39).

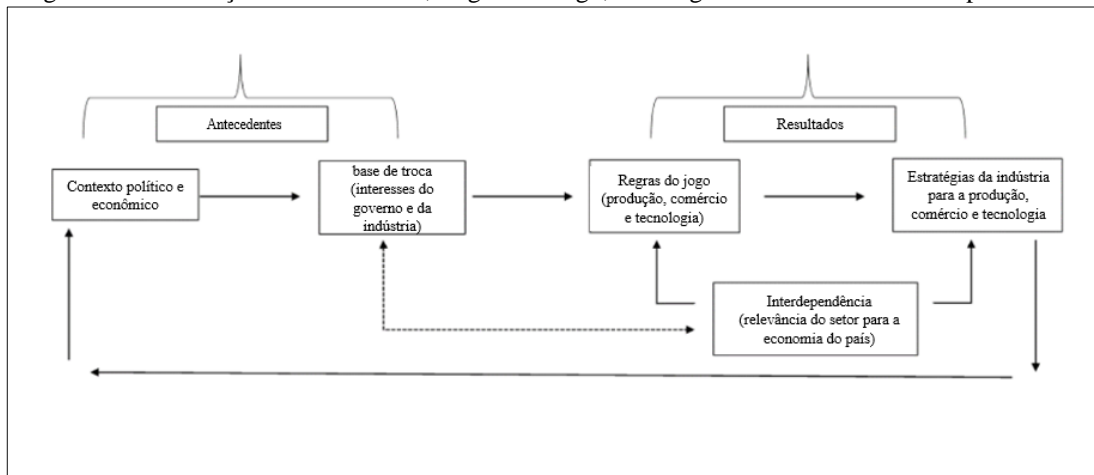
Ainda, outra pesquisa que analisa a influência política na dinâmica coevolutiva é a de Dieleman e Sachs (2008), que discute o caso do grupo Salim, família de negócios da Indonésia. Os autores buscaram verificar se empresas familiares consideradas “poderosas”, em economias emergentes, poderiam influenciar o seu ambiente institucional. Os autores entendem que, quando uma empresa é poderosa, como é o caso desse grupo, deve-se observar a intencionalidade gerencial e as influências recíprocas entre a empresa e as instituições de seu

ambiente. Eles observam que o grupo Salim, ao longo do tempo, tornou-se uma empresa com considerável poder de mercado em setores diversos. Essa competência levou o governo a estabelecer relações mais próximas e a considerá-la “a melhor escolha possível para desenvolver a nação” (p. 1296, tradução nossa). O grupo Salim foi, assim, incorporado no regime de Suharto e, por meio de suas conexões, capaz de modificar seu ambiente para atender às suas próprias necessidades. A existência de atores organizacionais com atuação em diversos setores, muitos dos quais desfrutavam de acesso mais próximo ao governo, ofereceu um contexto no qual a organização tinha o poder de influenciar as regras do jogo (DIELEMAN; SACHS, 2008, p. 1275). O estudo demonstrou que as empresas podem transformar as instituições, sob condições de inserção em um regime político, podendo desempenhar um papel importante no desenvolvimento econômico, político e simbólico do país (como foi o caso).

Duarte e Rodrigues (2017) também exploram o fator político na dinâmica coevolutiva, analisando de que forma o aparato institucional, com referência as estratégias governamentais, coevoluiu com a indústria automotiva brasileira. A análise histórica de um período de cinquenta anos visando examinar como as regras institucionais surgiram e mudaram ao longo do tempo bem como seus efeitos no desempenho da indústria automotiva corroboram o argumento de que as instituições são criadas para servir aos interesses daqueles com poder de barganha para elaborar novas regras. A pesquisa de Duarte e Rodrigues (2017) mostrou que as instituições são vistas nesses contextos como “endógenas”, o que significa que (1) são movidas por interesses e moldadas pelas prioridades das indústrias e governos; (2) a interdependência e as circunstâncias econômicas e políticas influenciam a direção e o conteúdo das regras do jogo, que são definidas pelo governo para a indústria; e (3) o papel da interdependência na construção de instituições deve ser visto em conjunto com a dependência da trajetória.

A Figura 3 resume os resultados encontrados: as regras do jogo são desenvolvidas a partir de contextos econômicos e políticos e da relação entre governo e indústria. Essas regras moldam as estratégias do setor. Mudanças na natureza das interdependências, ou seja, nas trocas entre aqueles que fazem e legitimam as regras e aqueles que as moldam são a raiz da dinâmica da coevolução. O estudo também sugere que as interdependências entre a indústria (nível meso) e economia (nível macro) variam ao longo do tempo e podem afetar as regras do jogo.

Figura 3 - Coevolução entre Contexto, Regras do Jogo, Estratégias da Indústria e Interdependências



Fonte: Adaptada de DUARTE; RODRIGUES, 2017, p. 22.

A pesquisa de Duarte e Rodrigues (2017) avançou na compreensão sobre as “regras do jogo”, em particular como sua construção e mudança ocorre ao longo do tempo. Concluiu-se que, em lugar de ser resultado de escolhas racionais de governo, as regras do jogo surgem das interdependências entre ele e os diferentes setores econômicos. As instituições, assim, podem ser influenciadas pela ação política das organizações e da interdependência circunstancial. A adoção da perspectiva política permite avançar a compreensão da dinâmica coevolutiva, na medida em que se discute como os recursos de poder dos atores criam oportunidades para que eles influenciem a relação entre os níveis, de modo que “a coevolução ocorre não apenas através da aprendizagem, mas significativamente através do uso de poder e influência” (CHILD et al., 2012, p. 1247, tradução nossa). Em razão disso, a discussão chama atenção para as maneiras pelas quais as empresas podem ser proativas em suas respostas estratégicas aos órgãos institucionais (RODRIGUES; CHILD, 2009).

Child, Tse e Rodrigues (2013) explicam que, ao se adotar uma visão da evolução de influência mútua entre organização e ambiente, cria-se a possibilidade de empresas com mais poder, por exemplo, para alterarem condições ambientais que lhes favoreçam. Esse processo pode envolver a interação de seus líderes com atores externos relevantes, por meio de processos como negociação e *lobbying*. À vista disso, a teoria institucional, por meio de sua perspectiva do trabalho institucional, consiste na investigação das práticas de atores individuais e/ou coletivos utilizadas para criar, manter e romper instituições (LAWRENCE; SUDDABY, 2006), explicando como determinadas categorias da ação humana influenciam a instituição em diferentes momentos (LAWRENCE et al., 2011). Nesse sentido, é possível compreender por que as organizações adotam determinados procedimentos em detrimento de outros, de forma

a alterar sua interação com outros níveis do sistema e, assim, transformar a dinâmica coevolutiva. Este tópico é essencial para a presente pesquisa e será o tema da seção subsequente.

## 2.2 TRABALHO INSTITUCIONAL COMO MECANISMO DA DINÂMICA COEVOLUTIVA

A perspectiva coevolutiva foi abordada na seção 2.1, em relação a sua origem, conceito, propriedades, dinâmica e, por fim, sob um aspecto político. A perspectiva analisa as interdependências entre os níveis nos quais uma organização está inserida, por meio de uma série de arenas institucionais. Contudo, segundo Rodrigues e Child (2009), muitos estudos coevolutivos ainda atribuem um papel limitado à agência humana, ao tratar as organizações como unidades de análise, em detrimento de considerar as pessoas dentro delas e suas capacidades de aprender. Em referência a isso, eles explicam que a sugestão de Baldwin (1896) dentro do discurso evolutivo é propícia para dar ênfase aos atores organizacionais, pois postula que as espécies (organizações) têm a capacidade de se ajustar aos seus ambientes, por meio do aprendizado alcançado por seus membros individuais. Eles são capazes de modificar os processos e forças ambientais que atuam sobre eles. Assim, a presente seção visa elucidar o papel da agência humana, conforme a teoria do trabalho institucional e, em seguida, explicar de que forma esse pode ser um mecanismo que compõe e promove a dinâmica coevolutiva.

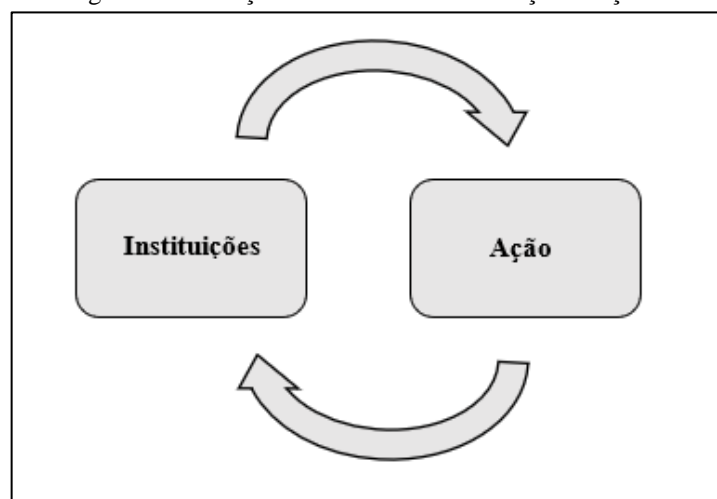
A pesquisa sobre a Telemig, já explanada sob outros aspectos na seção 2.1.3, mostrou que, mesmo em um ambiente altamente institucionalizado, seria de uma simplificação excessiva supor que as influências que moldam a organização são apenas unidirecionais, fluindo das instituições de nível superior para as organizações. Rodrigues e Child (2009) argumentaram que, no caso da Telemig, durante seu período de fundação, a ação coletiva dos fundadores do setor de telecomunicações, atuando como uma rede coesa, criou um conjunto de condições materiais e institucionais tanto para a empresa quanto para o setor. O papel desempenhado por eles criou em grande parte o regime institucional do setor. Posteriormente, após o retorno à democracia, as relações entre os líderes corporativos e os da sociedade não eram de apoio mútuo. Os novos políticos eram predatórios em relação a empresas estatais. Ao tomarem a decisão de buscar empresas multinacionais para transferir tecnologia e gerar apoio à privatização da empresa, a administração da Telemig tomou a iniciativa de criar condições que aproximassem a empresa da privatização. O empreendedorismo dos líderes da Telemig foi apoiado por alianças entre os níveis do sistema durante alguns períodos e por alianças além das fronteiras do sistema durante outros. O caso sugere que uma empresa poderá alterar as regras



que regem sua atuação no ambiente. Isso não significa negar que as organizações estão sujeitas à dependência, mas argumentar que elas provavelmente terão oportunidades para modificar essa dependência e, eventualmente, até mesmo tirar proveito dela (RODRIGUES; CHILD, 2009).

Tendo em vista o caso da Telemig, argumenta-se que as instituições impõem restrições às organizações, criando uma ordem normativa e “tornando-as refém de sua própria história”. Mas, apesar disso, a capacidade dos atores organizacionais de agirem e de criarem vínculos com outros níveis pode proporcionar uma iniciativa na promoção de um processo evolutivo, com a criação, manutenção, alteração ou rompimento das instituições vigentes. Isso só é possível, pois as instituições são, antes de tudo, produtos da atividade humana (POWELL; DIMAGGIO, 1991). É nessa ideia que se fundamenta o conceito de “agência”. Há duas décadas, Scott (2001) já ressaltava que, entre os indicadores de avanço da teoria neoinstitucional, a agência já ocupava posição de destaque. As discussões sobre a agência, a que ele se refere, tomam como base a relação entre estrutura e ação, no sentido que, de um lado, há os agentes (indivíduos ou grupos de indivíduos) e, de outro, há as instituições existentes, estabelecendo entre ambos uma relação recursiva contínua. Essa relação está disposta na Figura 4, ressaltando-se que as instituições são construções sociais e, para que existam, é necessária a ação humana (GIDDENS, 2003).

Figura 4 - A relação recursiva entre instituições e ação



Fonte: Adaptada de LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2009, p. 7.

As ações estão subordinadas ao controle institucional, porém essas podem afetar o fluxo de eventos (ABDELNOUR; HASSELBLADH; KALLINIKOS, 2017), trabalhando para criar, romper ou manter instituições (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2009). Assim, a concepção de agência determina, segundo Hampel, Lawrence e Tracey (2017), que as instituições

proporcionam sentido e motivação às ações dos indivíduos, mantendo juntas as estruturas simbólica e material que dão forma a essas ações. Logo, instituições podem ser consideradas realizações humanas construídas e mantidas pelo comportamento dos indivíduos, com ações intencionais ou não, configurando a ideia de “agência”. A agência é constituída de atividade contínua em que os atores refletem e operam dentro do contexto institucional onde estão inseridos, influenciando a estrutura social (GIDDENS, 2003).

Na teoria institucional, o conceito de agência já esteve ofuscado (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2009, p. 4). Por muito tempo, a teoria focou em conceitos macros da dinâmica de como as organizações operam e se relacionam (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2011). Entretanto, nas últimas décadas, têm ganhado cada vez mais destaque nas variadas vertentes que permeiam a teoria, como se pode observar no livro “*The Sage Handbook of Institutional Theory*”, organizado por Greenwood et al. (2017). Segundo essa obra, a perspectiva do trabalho institucional foi introduzida por Lawrence e Suddaby (2006), mudando o foco de desenvolvimento da teoria institucional, mediante a ideia de que todas as ações são incorporadas nas estruturas institucionais e que atores, individuais ou coletivos, podem alterar essas estruturas (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2011). Greenwood et al. (2017) explicam que, desde a introdução da teoria no campo de estudos organizacionais, houve avanços nas pesquisas e estudos que têm como base essa vertente.

Segundo seus fundadores, Lawrence e Suddaby (2006), a perspectiva consiste na investigação das práticas de atores individuais e/ou coletivos utilizadas para criar, manter ou romper instituições. À vista disso, Lawrence, Suddaby e Leca (2009) explicam que a preocupação central no estudo do trabalho institucional é com a seta inferior na Figura 4, que vai da ação para as instituições. Não se ignora o efeito das instituições sobre a ação, mas o foco analítico no estudo do trabalho institucional é sobre como a ação e os atores afetam as instituições (p. 7). Para Hampel, Lawrence e Tracey (2017), as perguntas centrais nessa visão focam em entender como, quando e por que atores trabalham para moldar a instituição, os fatores que os influenciam e a experiência gerada pelo esforço dos envolvidos. Pode-se dizer que procura explicar como determinadas categorias da ação humana influenciam a instituição em diferentes momentos, de modo intencional ou não (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2011). Os autores também destacam as duas ideias principais nas quais a visão é fundamentada. Primeiro, a de que a realidade social é socialmente construída, mutável e dependente, bem como embutida no comportamento, pensamentos e sentimentos das pessoas e atores coletivos. E, também, a de que atores individuais e/ou coletivos têm o potencial de agir de maneira que envolve consciência da relação dele(s) para com a instituição.

Os autores também destacam as duas ideias principais nas quais ela é fundamentada. A primeira é a concepção de agência “incorporada” (*embedded agency*). As instituições proporcionam sentido e motivação às ações dos indivíduos e, ao mesmo tempo, são construídas e mantidas pelo comportamento dos indivíduos. Lawrence, Suddaby e Leca (2009) evidenciam que isso convida os pesquisadores não apenas a contabilizar a inserção institucional dos atores, mas também sua capacidade de refletir sobre essa inserção, relacionar-se consigo mesmo e desenvolver intencionalidade consciente. O segundo conceito sobre o qual a perspectiva se fundamenta é a “ideia de prática”. Nesse caso, as práticas estariam ligadas a “matrizes” materialmente mediadas de atividade humana, organizadas em torno de compreensão prática compartilhada. A ideia de prática seria uma ponte entre os esforços dos indivíduos e a instituição para a qual estes esforços estão sendo destinados, de modo que são organizados tendo em vista a intenção dos indivíduos em moldar a instituição (HAMPEL; LAWRENCE; TRACEY, 2017).

Lawrence, Suddaby e Leca (2009) afirmam que, quando se trata de estudo focado no trabalho institucional, o conceito de instituição pode ser pensado como os elementos duradouros da vida social que afetam o comportamento e crenças de indivíduos e atores coletivos, fornecendo modelos para ação, cognição e emoção, alegação também feita por Scott (2001). Os autores destacam que há duas questões críticas para compreender como o conceito de trabalho pode ser conectado às instituições: intencionalidade e esforço. Eles salientam que a associação entre intencionalidade e instituições pode parecer problemática, pois o conceito de trabalho implica algum tipo de intencionalidade. Já a noção de esforço é aquela que recebeu pouca atenção na pesquisa organizacional, apesar de sua centralidade para a experiência vivida dos atores organizacionais. O esforço representa um conceito potencialmente importante, particularmente no que diz respeito a entender o que constitui ou não trabalho institucional. Os autores afirmam que o trabalho institucional envolveria esforço físico ou mental destinado a afetar uma instituição ou conjunto de instituições. Examinar os tipos de esforço associados às práticas sociais pode revelar as formas em que essas práticas se conectam às instituições, instituições essas que as encaixam em determinado contexto e que podem ser alvo dos resultados pretendidos.

Em razão disso, a perspectiva estimula os pesquisadores a adotarem um ponto de vista diferente em relação ao seu objeto de investigação. Os pesquisadores são encorajados a desviar o olhar do “campo organizacional” e das transformações sociais em larga escala e atender de perto ao relacionamento entre as instituições e os atores que as povoam. Assim, o trabalho institucional atende mais de perto à prática e ao processo do que ao resultado, ou seja, pergunta

"por que" e "como" em vez de "o quê" e "quando" (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2009; LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2011; HAMPEL; LAWRENCE; TRACEY, 2017).

Lawrence e Suddaby (2006), ao examinarem estudos empíricos de 1990 a 2006, relacionados à Teoria Institucional, identificaram ações de trabalho institucional. Eles as categorizaram conforme seus resultados: de criar, de manter ou de romper instituições. As ações de criação buscam institucionalizar novas regras, normas, valores ou crenças, sendo um produto de agentes coletivos, em um esforço conjunto, ou de indivíduos específicos, que procuram atender a determinados interesses. Elas podem ser de diversas categorias e mecanismos pelos quais atuam, conforme consolidadas no Quadro 3.

Os autores explicam que as primeiras três formas descritas (*advocacy, defining e vesting*) são referentes a trabalhos notoriamente políticos, pelos quais os atores reconstróem regras, direitos de propriedade e limites que definem o acesso a recursos materiais. Quanto às três seguintes (*constructing identities, changing normative associations e constructing normative networks*), a ênfase se dá nas ações pelas quais acontece uma reconfiguração do sistema de crenças e valores morais. E, por fim, as três últimas (*mimicry, theorizing e educating*) envolvem ações destinadas a alterar o sistema de significado, a fim de facilitar a aceitação das novas instituições.

Quadro 3 - Trabalho institucional de criação de instituições

<b>Categoria de ação</b>	<b>Forma de ação</b>	<b>Definição</b>	<b>Mecanismo</b>
<b>Reconstrução de regras e de direitos de propriedade e acesso aos recursos materiais</b>	<i>Advocacy</i>	- Mobilizar apoios político e regulador por meio de técnicas diretas e deliberadas de persuasão social para defender a nova instituição	- <i>Lobby</i> por recursos, promoção de agendas e proposição de novas leis ou ataque à legislação existente
	<i>Defining</i>	- Construir sistemas de regras que conferem <i>status</i> ou identidade à instituição	- Processos formais de credenciamento e certificação de atores dentro de um campo
	<i>Vesting</i>	- Criar estruturas de regras que conferem direitos de propriedade - Definir novos atores e dinâmicas do campo que alteram as regras das relações anteriores	- "Barganha reguladora" entre o estado ou outra autoridade coercitiva e algum outro ator interessado
<b>Reconfiguração dos valores e normas morais</b>	<i>Constructing identities</i>	- Estabelecer relacionamento entre um ator e o campo no qual esse ator opera	- Ações de desenvolvimento de novas profissões e/ou transformação das existentes
	<i>Changing normative associations</i>	- Redefinir conexões entre conjuntos de práticas e os fundamentos morais e culturais para essas práticas	- Questionar práticas preexistentes para que seja identificado o que pode ser mudado ou complementado com outras práticas

	<i>Constructing normative networks</i>	- Construir conexões interorganizacionais por meio das quais as práticas se tornam normativamente sancionadas	- Interação entre diferentes atores que unem suas práticas em prol de um objetivo comum
Alteração dos sistemas designificado e construção de modelos mentais	<i>Mimicry</i>	- Associar novas práticas com conjuntos de práticas, tecnologias e regras preexistentes consideradas <i>taken-for-granted</i> , para facilitar a sua adoção	- Conectar práticas, regras e tecnologias preexistentes às novas instituições - Uso de <i>skeumorphs</i> (elementos de design que conectam simbolicamente tecnologias anteriores e atuais)
	<i>Theorizing</i>	- Desenvolver e especificar categorias abstratas e elaborar cadeias de causa e efeito - Nomear novos conceitos e práticas para que eles se tornem parte do mapa cognitivo do campo	- Nomeação de novos conceitos e práticas que apoiem as novas instituições
	<i>Educating</i>	- Formar atores com habilidades e conhecimentos necessários para apoiar a nova instituição	- Formas de incentivo e apoio à educação que possibilitem o desenvolvimento de conhecimentos necessários para que os atores possam se envolver com as novas práticas ou estruturas

Fonte: PETRIN, 2021, adaptado de LAWRENCE; SUDDABY, 2006.

Em relação às ações de manutenção institucional, estas são classificadas como atividades de apoio, reparação e recriação que visam garantir a conformidade com as instituições já existentes (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). Essas atividades estão consolidadas no Quadro 4, conforme sua caracterização. As atividades de criação de novas instituições se confundem com as ações de mudanças institucional, e, de fato, a diferença está na ênfase dada pelo investigador (PETRIN, 2021, p. 57). Hampel, Lawrence e Tracey (2017) ressaltam que uma das lacunas apontadas na perspectiva do Trabalho Institucional é a necessidade de mais estudos acerca do papel da agência na manutenção institucional. Lawrence e Suddaby (2006) também observam que o número de estudos que focam na manutenção institucional, sob o ponto de vista do trabalho institucional, é significativamente menor que aqueles que abordam a criação institucional.

Conforme Quadro 4, as instituições são mantidas e reproduzidas através da influência estabilizadora de rotinas e práticas, como regras que suportem a rotina, treinamento, contratação, cerimônias, fiscalização etc. Os três primeiros tipos de trabalho (*enabling work, policing e deterring*) abordam a manutenção de instituições por meio da garantia à adesão aos sistemas de regras. Os três últimos (*valorizing/demonizing, mythologizing e*

*embedding/routinizing*) concentram esforços para manter as instituições na reprodução das normas e sistemas de crenças existentes.

Quadro 4 - Trabalho institucional de manutenção de instituições

<b>Categoria de ação</b>	<b>Forma de ação</b>	<b>Definição</b>	<b>Mecanismo</b>
<b>Ações de manutenção dos sistemas de regras</b>	<i>Enabling work</i>	- Criar regras que facilitam, complementam e dão suporte às instituições  - Criar funções para realizar rotinas institucionais ou desviar recursos (ou seja, impostos) necessários para garantir a sobrevivência da instituição	- Práticas que autorizem determinados agentes a atuarem e redistribuírem recursos
	<i>Policing</i>	- Garantir o cumprimento dos Regulamentos	- Fiscalização, auditoria e monitoramento
	<i>Deterring</i>	- Induzir ou pressionar para incutir a obediência consciente nos atores institucionais	- Barreiras coercitivas à mudança institucional
<b>Reprodução de normas e sistemas de crenças/significados</b>	<i>Valorizing/demonizing</i>	- Criar exemplos positivos e negativos que ilustram os fundamentos normativos de uma instituição	- Histórias, artefatos, premiações e sanções simbólicas
	<i>Mythologizing</i>	- Preservar a sustentação normativa de uma instituição a partir da mitificação da sua história	- Histórias que sustentem os mitos sobre uma instituição
	<i>Embedding/routinizing</i>	- Incorporar fundamentos normativos de uma instituição nas rotinas e práticas organizacionais e cotidianas dos atores	- Treinamento, educação, contratação e certificação

Fonte: PETRIN, 2021, adaptado de LAWRENCE; SUDDABY, 2006.

Lawrence e Suddaby (2006) explicam que, notavelmente, o trabalho coercitivo usado para a manutenção das instituições é mais visível e aparente do que o cognitivo ou equivalentes normativos. Aqueles atores que se engajam em tal trabalho, bem como os atores que o cumprem, estão cientes dos efeitos e de sua finalidade em manutenção e preservação de instituições. Ou seja, o trabalho usado para manter os sistemas de regras distingue-se pelo seu alto grau de compreensibilidade, no sentido de que os atores envolvidos e sujeitos a este tipo de trabalho estão cientes de sua finalidade e influência. Por outro lado, as ações de manutenção de instituições mediante a reprodução de normas e sistema de crenças é menos compreensível. Os atores envolvidos nas rotinas e rituais de reprodução parecem ser inconscientes do propósito original ou do resultado de suas ações. Os autores salientam que a manutenção das instituições deve ser diferenciada da simples estabilidade ou da ausência de mudança. O trabalho que mantém as instituições envolve um esforço considerável e muitas vezes ocorre como consequência da mudança na organização. Assim, para entender a manutenção, deve-se concentrar em compreender como os atores são capazes de efetuar processos de persistência e estabilidade em contextos de agitação e mudança.

Lok e De Rond (2013), em seu estudo empírico, categorizam os tipos de trabalho de manutenção descritos por Lawrence e Suddaby (2006) em três grupos. O primeiro deles é o “*custodial work*”, cujo foco se dá na criação de regras, atividades de socialização, monitoramento e fiscalização (o que Lawrence e Suddaby chamam de “*enabling work, policing, deterring*”). Os autores ressaltam que, embora esse trabalho possa ser uma condição necessária para a estabilidade contínua da maioria das instituições, outras abordagens mostram que não é suficiente por si só para a persistência institucional. O segundo grupo é o “*negotiation work*”, que envolve ações normativas. Lok e De Rond (2013) explicam que regras e normas podem surgir e se manterem por meio de negociações entre os membros da organização, em vez de se dar pela imposição. Este tipo seria o que Lawrence e Suddaby (2006) chamaram de “*valorizing/demonizing e mythologizing*”. Ressalta-se que nem tudo é negociável. O terceiro grupo, “*reflexive normalization work*”, consiste em regras de interação, incorporadas nas rotinas e práticas. É um tipo de trabalho específico, por meio do qual as tensões causadas por comportamentos divergentes são (temporariamente) suavizadas e, por isso, é uma forma importante de manutenção institucional. Lawrence e Suddaby (2006) chamam esse trabalho de “*embedding/routinizing*”. Ressalta-se que a continuidade das instituições não pode ser tomada como garantida, pois, mesmo as tecnologias, estruturas, práticas e regras mais institucionalizadas requerem o envolvimento ativo de indivíduos e organizações para mantê-las ao longo do tempo (LAWRENCE; SUDDABY, 2006, p. 217). O grande mistério sobre as instituições é como as estruturas sociais podem persistir para além do alcance e do tempo de seus criadores (p. 234).

Além das ações de criação e de manutenção, há também as de ruptura de instituições, que visam interromper regras, normas ou crenças. Essas ações têm como consequência a desinstitucionalização, que é o desaparecimento de instituições. Ações dessa natureza estão consolidadas no Quadro 5.

Lawrence e Suddaby (2006) esclarecem que, muitas vezes, haverá atores cujos interesses não são atendidos pelos arranjos institucionais existentes e, em razão disso, trabalharão para romper o conjunto vigente de instituições. Assim, o trabalho institucional destinado a desfazer instituições envolve atacar ou minar os mecanismos que levam membros a cumprir tais instituições. Os autores propõem que a ruptura de instituições ocorre ao retirar recompensas e sanções, desassociar práticas e regras dos fundamentos morais ou enfraquecer suposições e crenças.

Quadro 5 - Trabalho institucional de ruptura de instituições

<b>Categoria de ação</b>	<b>Forma de ação</b>	<b>Definição</b>	<b>Mecanismo</b>
<b>Interrupção de instituições</b>	<i>Disconnecting sanctions</i>	- Retirar recompensas e sanções de algum conjunto de práticas, tecnologias ou regras para modificar modelos e redefinir regulamentos	- Regras governamentais
	<i>Disassociating moral foundations</i>	- Desassociar práticas, regras ou tecnologias de seus fundamentos morais dentro de um contexto cultural específico	- Conjuntos de práticas que enfraquecem instituições indiretamente, em vez de atacá-las diretamente
	<i>Undermining assumptions and beliefs</i>	- Reduzir os riscos percebidos de inovação e diferenciação, enfraquecendo as principais suposições e crenças	- Procedimentos que atestem as vantagens de determinada inovação (exemplo: redução de custo)

Fonte: PETRIN, 2021, adaptado de LAWRENCE; SUDDABY, 2006.

Para Oliver (1992), a desinstitucionalização pode estar relacionada a três tipos de pressão sobre a instituição. A primeira tem uma origem funcional e ocorre quando atores relevantes identificam problemas de desempenho relacionados às instituições, como, por exemplo, a intensificação da competição por recursos. A segunda tem origem política e ocorre quando há alguma mudança na distribuição de poder, como, por exemplo, mudança de governo, que antes apoiava a instituição existente. A terceira é oriunda de crenças sobre algum ponto que se diverge em algum momento, tal como uma mudança na lei, vindo a interromper determinada prática. Embora Oliver (1992) tenha estabelecido a importância da desinstitucionalização como um processo, descrições concretas do trabalho institucional em que os atores devem se engajar para que isso aconteça são raras na literatura empírica. Nos poucos trabalhos existentes, a ênfase está na ruptura para que haja criação de outras instituições, em vez do foco central no trabalho de interrupção (LAWRENCE, SUDDABY, p. 235).

Uma análise complementar a Lawrence e Suddaby (2006) é a de Perkmann e Spicer (2008), que, ao analisar ações de trabalho institucional, principalmente de criação institucional, identificam três tipos de trabalho com natureza distinta: político, técnico e cultural. O trabalho político contempla as ações que objetivam o estabelecimento de determinada prática ou norma dentro de um ambiente. Assim, abarca as ações de defesa por meio da persuasão (*advocacy*), definição de limites, critérios e normas (*defining*) e atribuição de determinadas funções e papéis a determinados atores (*vesting*) (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). Segundo os autores, para que esse tipo de trabalho ocorra, é necessário que os agentes tenham habilidades políticas e relacionais, tais como o envolvimento com outros atores para alinhamento e modificação da instituição.



Já o trabalho técnico se refere às ações que visam estabelecer determinados modelos, visões, conhecimentos e práticas compartilhadas no ambiente. Dessa forma, contempla ações que associem novas práticas e regras a outras preexistentes para que sejam mais facilmente aceitas por outros atores (*mimicry*), que desenvolvam novos conhecimentos e conceitos para o campo (*theorizing*) e que capacitem e formem atores com conhecimentos e competências necessárias para o fortalecimento da nova instituição (*educating*). Perkmann e Spicer (2008) explicam que esse tipo de trabalho é realizado, normalmente, por atores com capacidade para tal, como pesquisadores, acadêmicos etc. Além disso, os autores observam que o trabalho técnico colabora com o trabalho político, podendo, assim, ser mais eficaz realizar, primeiro, o técnico e, depois, o político. Por sua vez, o trabalho cultural propõe-se a influenciar o comportamento e senso comum enraizado nos atores do ambiente, contemplando ações de construção de uma identidade “comum”, de forma a estabelecer uma relação mais próxima com o ambiente em que opera (*constructing identities*), construção de relações ou participação em redes interorganizacionais, para participação por meio das quais as práticas se tornam normativamente sancionadas (*constructing normative network*) e redefinição de determinadas práticas, pelo questionamento de alguns fundamentos morais e/ou culturais (*changing normative associations*) (LAWRENCE; SUDDABY, 2006).

Perante o exposto na seção, conclui-se que as ações realizadas pela agência, por meio do trabalho institucional, podem impactar as instituições, de forma a criá-las, mantê-las ou rompê-las. Considerando que as regras, crenças e normas, sejam estas formais ou informais, são definidas pelas instituições de um sistema e impactam diretamente a dinâmica coevolutiva, como forças ambientais que agem sobre a organização e seu ambiente, a realização do trabalho institucional pode alcançar objetivos institucionais particulares, de forma a alterar a dinâmica coevolutiva e, por isso, sendo importante mecanismo da coevolução.

Lawrence, Suddaby e Leca (2009) constatam que o objetivo central no estudo do trabalho institucional é em relação a ações realizadas que produzem algum efeito sob as instituições. Apesar de não se ignorar o efeito das instituições sobre a ação, o foco é sobre como os atores afetam as instituições (p. 7). Contudo, ao analisar o trabalho institucional sob uma perspectiva coevolutiva, é possível verificar a relação recíproca e como são afetados pelo outro. Isso torna mais claro como as organizações podem abordar, por exemplo, atividades de advocacia ou *lobby*, visto que podem se informar melhor sobre quais tipos de escolhas favorecem ou não os seus interesses (BAUM; SINGH, 1994), com base em como o ambiente institucional responde as suas ações. Portanto, ao adotar uma perspectiva evolutiva de interferência mútua entre organização (e suas ações de trabalho institucional) e ambiente, cria-

se a possibilidade de que uma organização possa alterar as condições ambientais para melhor lhe favorecer (RODRIGUES; CHILD, 2009). É sob essa compreensão que este trabalho se fundamenta e que será melhor especificada na seção seguinte, em que será estabelecido o *framework* da presente pesquisa.

### 3 METODOLOGIA

Este capítulo apresenta a metodologia que foi adotada para o desenvolvimento da pesquisa. Para tanto, a primeira seção consolidou, de maneira breve, o objetivo e o contexto da pesquisa à fundamentação teórica, estabelecendo o *framework* da pesquisa, de forma a clarear como se analisaram os elementos teóricos no caso empírico. Na segunda seção, foi exposto cada procedimento metodológico da pesquisa, assim como a coleta, análise e interpretação dos dados.

#### 3.1 FRAMEWORK DA PESQUISA

“Quando olhamos para a Fundação Ezequiel Dias de hoje, avistamos uma instituição centenária, dinâmica, com atividades nos diversos campos de saúde pública. Uma instituição que une pesquisa e produção e que conquista espaço vital no cenário das políticas públicas de saúde no Brasil: da produção de medicamentos, voltados aos programas de prevenção e controle de doenças, às áreas de pesquisa e extensão, num trabalho contínuo de formação de profissionais da saúde, (...) dando suporte laboratorial à vigilância epidemiológica e sanitária. Com esse amplo leque de atuações, a Fundação marca sua contribuição ativa na saúde, nas esferas estadual, municipal e federal” (CHAVES, 2007, p. 23).

A FUNED foi fundada em agosto de 1907, como uma filial da Fiocruz (“Instituto Manguinhos”, na época). Ser ligada a Manguinhos significava muito nesse período, pois já era considerado referência, um lócus importante para a medicina e modelo para as organizações médico-científicas (CHAVES, 2007). Os primeiros anos da história da FUNED foram cruciais para sua legitimação em Minas Gerais. Criada poucos anos após o surgimento da Fiocruz e do Instituto Butantan, tinha, inicialmente, o objetivo de sanar o surto de peste bubônica no país. Em 1936, tornou-se parte integrante da estrutura do Governo do Estado de Minas Gerais, atuando, a partir daí, como centro de pesquisa científica, produtor de medicamento e em vigilância epidemiológica, sanitária e ambiental (CASTRO, 2019). A passagem para o poder estadual foi um momento de grande entusiasmo e expectativas, sendo originada por um desentendimento com a Fiocruz, em virtude da falta de verbas, que lhe abortava qualquer possibilidade de crescimento (FIGUEIREDO; CHAVES; MARQUES, 2007). Assim, “a transferência para o Estado não foi apenas uma empreitada institucional e burocrática, mas também simbólica, por libertar-se das amarras impostas pela Fiocruz” (p. 92).

De 1936 a 1970, uma nova fase se inaugurou. Estar vinculada ao Governo de Minas Gerais provocou uma série de mudanças e rearranjos dos profissionais, da pesquisa e do fazer científico, voltado a atender a necessidades do Estado (p. 100). Após a readequação de suas funções e estrutura, a FUNED enfrentou diversas fases: alguns períodos árduos, em que houve

diminuição considerável de verba e de pesquisa e a biblioteca foi desativada (p. 100); períodos simbólicos para a sua história, como a criação de um periódico com publicações constantes e divulgação de suas pesquisas em terras mineiras (p. 102); e períodos de mudanças abruptas, como quando a pesquisa foi relegada a segundo plano, a fim de atender a necessidades do governo na produção de vacinas, soros, produtos químicos e farmacêuticos. Em 1970, o Instituto Manguinhos se transformou em uma Fundação, tendo a Escola de Saúde Pública incorporada a sua estrutura (MARQUES, 2007, p. 128). Ao longo dos anos que se seguiram, a sua fábrica de produção começou a se expandir e a produção de soros, antes considerada precária e rudimentar, teve um grande avanço em seu controle de qualidade, chegando a se equiparar ao Instituto Butantan na produção de alguns tipos de soro (p. 139).

Em 1988, a Constituição Cidadã, ao garantir a saúde como um direito do cidadão, “obrigou o Estado brasileiro a criar o Sistema Único de Saúde (SUS), mudando a lógica da saúde no país. (...) A nova constituição transforma a saúde em direito universal do cidadão e em dever do Estado, forçando uma reorientação das instituições que estava ligadas ao setor da saúde, como era o caso da FUNED” (MARQUES, 2007, p. 164). Com isso, a FUNED teve que se reestruturar e adaptar-se às novas diretrizes e políticas (MINAS GERAIS, 2021a). Desde então e até hoje, a FUNED atua de forma integrada com o sistema de saúde público estatal, com o foco em fortalecer o Sistema Único de Saúde (SUS) (MINAS GERAIS, 2021a) no desenvolvimento de soros, vacinas, medicamentos, pesquisas e análises laboratoriais. Para atender à demanda do SUS, houve, nos anos seguintes, expansão significativa de sua estrutura fabril e produção. Além disso, a FUNED começou a usar a pesquisa básica para deslançar, como, por exemplo, no desenvolvimento de antígenos. Desde esse período, até hoje, a FUNED é uma das organizações públicas estaduais que fazem parte do sistema de saúde público estadual, estando vinculada diretamente à Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES-MG). Conforme seu estatuto vigente, disposto pelo Decreto nº 47910/2020,

Art. 2º – A FUNED tem como competência realizar pesquisas para o desenvolvimento científico e tecnológico no campo da saúde pública, pesquisar e produzir medicamentos, bem como realizar análises laboratoriais no campo dos agravos à saúde coletiva em consonância com as diretrizes estabelecidas pela política estadual de saúde, com atribuições de:

I – incentivar, realizar e participar de pesquisas científicas e tecnológicas visando à aplicação de conhecimentos para a solução de problemas de saúde do Estado e do País;

II – estabelecer intercâmbio com outras instituições visando aos interesses da saúde;

III – extrair, produzir, fabricar, transformar, sintetizar, purificar, fracionar, embalar, reembalar, importar, exportar, armazenar e comercializar produtos biológicos, profiláticos, insumos, medicamentos e congêneres necessários às atividades de órgãos e entidades públicas e privadas;

- IV – importar e exportar insumos e produtos farmacêuticos e equipamentos necessários às suas ações e atividades;
- V – incumbir-se dos atos necessários à obtenção de patente ou de registro de seus produtos industriais ou intelectuais;
- VI – prestar serviços de análises laboratoriais no campo dos agravos à saúde coletiva (MINAS GERAIS, 2020).

Tendo em vista a trajetória da FUNED, bem como o ambiente na qual está instalada, o objetivo da presente pesquisa consistiu em descrever e analisar a dinâmica coevolutiva que se dá entre a FUNED e o sistema de saúde do Governo do Estado de Minas Gerais, de forma que, para tal, é preciso elucidar como os elementos teóricos, apresentados nas seções anteriores, relacionam-se ao caso. Estes elementos estão sintetizados no Quadro 6.

Quadro 6 - Consolidação dos elementos teóricos da pesquisa

<b>Elemento</b>	<b>Definição</b>
Organização pública	A natureza de uma organização, quando pública, relaciona-se com sua evolução, com determinadas especificidades: (1) uma organização pública age e reage às ações em seus vários níveis modelada por um aparato institucional orientado para o bem público (MCKELVEY, 1997); (2) a dinâmica evolutiva tende a ser diretamente influenciada por um fator político, e, no caso de organizações públicas, as redes de poder têm um papel primordial nos processos interativos (RODRIGUES; CHILD, 2009).
Instituições	São construções sociais constituídas por elementos regulatórios, normativos e cultural-cognitivos que, juntamente a atividades e recursos associados, proporcionam estabilidade e significado à vida social (SCOTT, 2001, p. 48). As instituições mantêm uma relação recursiva com as ações humanas, que, embora sejam subordinadas ao controle institucional, afetam o fluxo de eventos, conforme sinalizado por Abdelnour, Hasselbladh e Kallinikos (2017).
Trabalho institucional	Vertente da Teoria Institucional utilizada para investigar as ações de criação, manutenção e/ou ruptura de instituições (LAWRENCE; SUDDABY, 2006), podendo afetar a trajetória evolutiva de uma organização.
Coevolução	Ocorre quando dois ou mais sistemas evolutivos estão ligados de tal forma que cada um ajuda a determinar a trajetória evolutiva do outro (WINDER, MCINTOSH; JEFFREY, 2005).
Políticas e Diretrizes governamentais	Instituições governamentais põem limites às escolhas disponíveis aos líderes organizacionais, especialmente de organizações públicas. A formação de “links” (redes de contato) pode ser eficaz para transmitir e articular expectativas sobre as organizações que são altamente dependentes de aprovação institucional e provisão de recursos por causa de um regime regulatório. À vista disso, a dinâmica coevolutiva é resultado de um processo no qual os atores se envolvem em diferentes discursos e narrativas associados a manobras políticas que têm consequências particulares para os constituintes institucionais e para o desempenho organizacional. Verificar a perspectiva política permite avançar a compreensão da dinâmica coevolutiva, na medida em que se discute como os recursos de poder dos atores criam oportunidades para que eles influenciem a relação entre os níveis (RODRIGUES; CHILD, 2009).

Fonte: A autora (2023).

Considerando o Quadro 6, alinham-se os elementos teóricos ao caso: (1) a FUNED é uma organização pública, vinculada diretamente à Secretaria de Estado de Saúde (SES), interagindo, de forma contínua, com seu ambiente institucional, composto pelo sistema de saúde pública do Governo de Minas Gerais; (2) organizações públicas são altamente dependentes de aprovação institucional e provisão de recursos do Governo. À vista disso, os

atores organizacionais devem se envolver em diferentes discursos e narrativas associados a manobras políticas para influenciar o desempenho organizacional (RODRIGUES; CHILD, 2009); (3) o sistema de saúde estatal, representado pela FUNED e pelo sistema estadual de saúde, caracteriza o ambiente em que os agentes institucionais interagem com o propósito de desenvolver a saúde pública; (4) os agentes desse ambiente reagem às pressões das instituições por meio do trabalho institucional (LAWRENCE; SUDDABY, 2006); (5) a interação entre instituições (Governo) e agentes institucionais (FUNED) de um sistema público de saúde é mantida por uma relação mútua e causal (LEWIN, VOLBERDA, 1999), de maneira que um muda à medida que o outro muda (MCKELVEY, 1997). Assim, configura-se a dinâmica apresentada na Figura 5.

Figura 5 - Representação dos elementos teóricos na dinâmica coevolutiva



Fonte: A autora (2023).

Assim, de um lado, o nível macro (Governo) impacta as organizações, ditando o contexto com relação às especificidades relacionadas às regras, normas e significados. Por outro lado, uma organização inserida naquele sistema (FUNED) tem o potencial de influenciar as condições do ambiente e influenciar as instituições, por meio de ações de trabalho institucional, retroalimentando a dinâmica entre os dois níveis. Ressalta-se que o Governo é representado pelo sistema de saúde pública estadual, que é comandado pela SES, responsável pelo estabelecimento das diretrizes públicas estaduais de saúde que impactam as organizações vinculadas ao sistema, como é o caso da FUNED.

### 3.2 METODOLOGIA

Nesta seção, apresentam-se os procedimentos metodológicos que foram adotados para o desenvolvimento da pesquisa, conforme sintetizados no Quadro 7.

Quadro 7 - Procedimentos metodológicos

<b>Elemento</b>	<b>Definição</b>
Estratégia	Qualitativa
Natureza	Descritiva explicativa
Método	Estudo de caso
Unidade de análise	Coevolução entre os níveis micro e macro de um sistema (representados por uma organização pública e o governo na qual está inserida)
Coleta de dados	Fontes secundárias (documentos)
Análise dos dados	Análise de conteúdo

Fonte: A autora (2023).

Como o objetivo da pesquisa foi descrever e examinar a dinâmica coevolutiva entre a FUNED e o Governo Estadual, focou-se nos mecanismos de ações de trabalho institucional agenciados pelos membros da Fundação. Posto isso, a estratégia de pesquisa foi qualitativa, dado que é a que se mostra como a mais apropriada por facilitar a compreensão a respeito de como fatores contextuais podem influenciar a ocorrência de um fenômeno (DENZIN; LINCOLN, 2006). Além disso, a pesquisa qualitativa preocupa-se com os aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009). Assim, esse tipo de estratégia é adequado para estudos que utilizam a perspectiva coevolutiva, pois, segundo Miles, Huberman e Saldaña (2014), dados qualitativos tornam possível a preservação do fluxo cronológico, analisando os eventos e suas consequências.

A fim de atender ao objetivo de pesquisa, a sua natureza é descritiva explicativa. A pesquisa descritiva busca conhecer situações ou relações que ocorrem na vida social, política, econômica, propondo-se a descrever, analisar e correlacionar as características, propriedades e relações existentes (CERVO; BERVIAN; DA SILVA, 2007). Assim, sua pretensão é de descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade (TRIVIÑOS, 1987). Por sua vez, a pesquisa explicativa é capaz de proporcionar uma ampliação do conhecimento da realidade, pois estão interessados em investigar o motivo/causa dos fenômenos (YIN, 2014) e a identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos (GIL, 2008). Segundo Gil (2008), uma pesquisa explicativa pode dar continuidade à descritiva, posto que a identificação de fatores que determinam um fenômeno exige que este esteja suficientemente descrito e detalhado, como é o caso da presente pesquisa.

O método de pesquisa foi o estudo de caso, pois, segundo Yin (2005), esse método tem como foco investigar um fenômeno considerando seu contexto, ou seja, realiza uma análise sob a conjuntura real, a partir de uma teoria previamente definida.

Um estudo de caso pode ser caracterizado como um estudo de uma entidade bem definida como um programa, uma instituição, um sistema educativo, uma pessoa, ou uma unidade social. Visa conhecer em profundidade o como e o porquê de uma determinada situação que se supõe ser única em muitos aspectos, procurando descobrir o que há nela de mais essencial e característico. O pesquisador não pretende intervir sobre o objeto a ser estudado, mas revelá-lo tal como ele o percebe (FONSECA, 2002, p. 33).

O estudo de caso tem, como unidades de análise, pessoas, situações ou organizações que podem existir naturalmente ou serem delimitadas pelo pesquisador (YIN, 2005). A fim de alcançar os objetivos da pesquisa, a unidade de análise desta pesquisa foi a interação entre os níveis micro (FUNED) e macro (Governo Estadual). Conforme argumentado por Rodrigues e Child (2009), a compreensão da evolução do nível micro pressupõe a análise de seus recursos, capacidades dinâmicas e competências existentes na organização, ou seja, nas estruturas internas. Já a evolução no nível macro, segundo os autores, pressupõe a evolução de instituições como, por exemplo, mudanças nas diretrizes normativas que impõem restrições regulatórias às políticas das empresas e, portanto, às práticas que elas podem adotar.

Em relação à dimensão temporal, a pesquisa foi longitudinal, por permitir uma compreensão mais aprofundada do fenômeno a ser estudado ao longo do tempo, uma vez que, segundo Yin (2005), esse é um dos fundamentos lógicos para considerar um estudo de caso como apropriado, de forma a estudá-lo em dois ou mais pontos diferentes no tempo. Outrossim, a análise longitudinal contribuiu com a perspectiva coevolutiva, permitindo a identificação das transformações na organização estudada. O período compreendido foi de 1988 a 2018, abrangendo uma dimensão temporal de 31 anos, tendo como evento inicial a promulgação da Constituição Federal, que implementou um novo sistema de saúde (SUS), uma vez que, a partir disso, a FUNED teve que se reestruturar e adaptar-se às novas diretrizes (MINAS GERAIS, 2021a). A nova Carta, ao transformar a saúde em direito universal do cidadão e dever do Estado, reorientou a missão, visão e objetivos das organizações que compunham o sistema de saúde, como é o caso da FUNED.

Para melhor compreensão dos eventos, o período investigado foi dividido em sete fases, delimitados com base no tempo de mandato de cada governador eleito. A divisão é explicada pelo motivo de que, quando há troca de governo, há novas diretrizes, condizentes com o plano estratégico de cada gestão. O Quadro 8 apresenta cada fase.



Quadro 8 - Divisão do período a ser analisado por mandato eletivo

<b>Fase</b>	<b>Período</b>	<b>Governador</b>
Evento inicial: Promulgação da Constituição Federal, em outubro de 1988		
1	Outubro de 1988 a fevereiro de 1991	Newton Cardoso
2	Março de 1991 a dezembro de 1994	Hélio Garcia
3	Janeiro de 1995 a dezembro de 1998	Eduardo Azeredo
4	Janeiro de 1999 a dezembro de 2002	Itamar Franco
5	Janeiro de 2003 a março de 2010	Aécio Neves
6	Abril de 2010 a dezembro de 2014	Antônio Anastasia (e Alberto Pinto Coelho Jr, que assumiu por poucos meses depois que Anastasia renunciou)
7	Janeiro de 2015 a dezembro de 2018	Fernando Pimentel

Fonte: A autora (2023).

Em relação à coleta de dados, o método de estudo de caso pressupõe a coleta de dados a partir de diversas fontes de evidências, tais como documentos, registros em arquivos e artefatos físicos (YIN, 2010). Assim, utilizaram-se, como principais fontes de evidências, dados secundários existentes a respeito do período delimitado para a análise (1988–2018). Os dados coletados podem ser observados no Quadro 9.

Quadro 9 - Fonte dos dados coletados

<b>Fonte</b>	<b>Descrição</b>
Relatórios institucionais	Os relatórios institucionais da FUNED contam com documentos que registram decisões administrativas, técnicas e orçamentárias do órgão. Existem dezenas de relatórios disponíveis por ano.
<i>Clippings</i>	Termo utilizado pela área de comunicação, <i>clipping</i> significa documentos informativos e de comunicação. Existem uma pasta por ano, desde 2002, com todas as reportagens e notícias publicadas sobre a FUNED na grande mídia.
Pasta funcional de cada presidente	A pasta de cada presidente traz dados funcionais e pessoais acerca de cada gestor que encabeçou e negociou em nome da FUNED. Ao verificar o perfil de cada um, é possível compreender melhor as decisões de cada gestão.
Livro centenário	A FUNED, em apoio da Universidade Federal de Minas Gerais, realizou um grande trabalho, com publicação de um livro em 2007, ano de comemoração do centenário da Fundação. O livro reúne diversas informações históricas da organização, tendo mobilizado “fontes historiográficas de natureza distinta: textos autorais e depoimentos, documentos oficiais, receituários, inventários, relatos de memória, crônicas, anúncios publicitários, jornais, gravuras, pinturas e fotografias. O uso das fontes e contribuições foram feitas por três historiadores especialistas” (FUNED, 2007).

Fonte: A autora (2023).

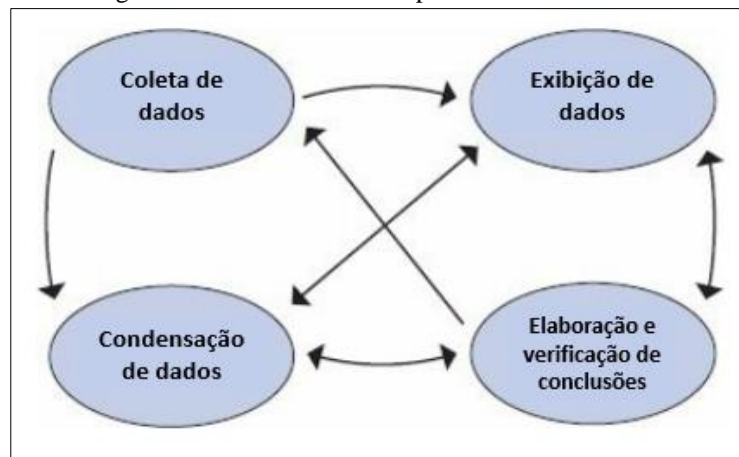
Observa-se que os documentos consistem em fontes de dados que proveem informações retratando o contexto histórico, social e econômico, sendo cruciais para uma pesquisa histórica, pela sua característica específica de não se alterar durante a investigação (GODOY, 1995).

A técnica de análise de dados consistiu na análise de conteúdo, embasada em Miles, Huberman e Saldaña (2014). Conforme os autores explicam, a análise ocorreu em três fluxos, que aconteceram de forma simultânea: (1) condensação de dados; (2) exibição de dados; e (3) elaboração/verificação de conclusões. A condensação de dados referiu-se ao processo de selecionar, simplificar, abstrair ou transformar os dados que aparecem nos documentos. Ao condensar, o pesquisador aumenta a sua confiabilidade (MILES; HUBERMAN; SALDAÑA, 2014, p. 32). Como elucidado pelos autores, a condensação ocorreu continuamente ao longo da pesquisa, sendo a etapa da análise que classificou, focou e organizou os dados, de tal forma que as conclusões finais puderam ser tiradas e verificadas. No caso desta pesquisa, todos os dados foram resumidos na ferramenta processadora de texto *Word*, da empresa *Microsoft Office*. Para cada fase contemplada, um novo documento foi criado, a fim de organizar os dados por período.

Na etapa de exibição de dados, o pesquisador deve organizar e compactar as informações em *displays* (como gráficos e tabelas), pois se basear em textos extensos para análise pode precipitar conclusões parciais e infundadas. No caso da presente pesquisa, todos os dados contemplados no *Word* foram repassados para a ferramenta *Excel*, editor de planilhas, também da *Microsoft*. Para cada fase, foi elaborada uma planilha, seguindo uma linha do tempo, com a transposição das informações e eventos mais relevantes para o caso, considerando os dois níveis de análise (micro e macro). Observar as telas auxiliou na visualização e na verificação mais assertiva. Na elaboração e verificação das conclusões, terceiro fluxo da análise, descrito por Miles, Huberman e Saldaña (2014), o pesquisador deve interpretar o que os dados significam. O processo deve se atentar a: padrões, explicações, fluxos causais e proposições. No caso analisado, as tabelas construídas com os dados levantados foram divididas em duas novas tabelas, para cada uma das fases. A primeira tabela contemplou a ordem cronológica de todos os eventos, tanto do nível macro quanto do micro, relacionando-os por meio de setas causais que fornecessem a interação entre os níveis, bem como uma ordem temporal para a narrativa. A segunda tabela focou em verificar e categorizar, entre os eventos, aqueles referentes às instituições governamentais e às ações institucionais, conforme o objetivo da pesquisa. Ao utilizar desse *display* e embasar nos documentos descritivos elaborados no *Word*, foi possível uma melhor compreensão do caso. Corroborando Miles, Huberman e Saldaña (2014), à medida que se avançou na análise, as conclusões ficaram cada vez mais explícitas e fundamentadas.

Observa-se que os três fluxos ocorreram paralelamente, compondo a “análise de dados”, visto que as atividades de análise e de coleta de dados formam um processo interativo e cíclico, em que o pesquisador se move constantemente entre esses quatro fluxos durante a coleta de dados e, em seguida, alterna entre condensação, exibição e elaboração/verificação de conclusão para o restante do estudo (MILES; HUBERMAN; SALDAÑA, 2014, p. 32). O processo interativo utilizado na análise está representado na Figura 6.

Figura 6 - Processo interativo para análise de dados



Fonte: Adaptada de MILES; HUBERMAN; SALDAÑA, 2014, p. 32.

Cabe observar que, neste trabalho, os dados coletados e analisados focaram em informações relativas à evolução da FUNED sobre os seguintes indicadores:

- estruturas (criação e/ou reforma e/ou extinção de setores e áreas);
- processos (métodos e práticas gerenciais e operacionais);
- funções (competências e papéis dos setores e áreas); e
- ações (atos e trabalhos organizacionais e institucionais).

Os indicadores foram observados quanto às seguintes temáticas: (1) desenvolvimento científico e tecnológico no campo da saúde pública; (2) produção de medicamentos e imunobiológicos; (3) análises laboratoriais de vigilância epidemiológica, sanitária e ambiental; (4) formação e capacitação da mão de obra atuante no sistema de saúde estadual; (5) popularização e educação da ciência.

Quanto à evolução das instituições e como elas influenciaram o desenvolvimento da FUNED, os indicadores examinados foram:

- políticas (estratégias, programas, planos de ações e iniciativas); e
- diretrizes (orientações e recomendações);
- entendimentos (visão e interpretação).

Os indicadores foram examinados em relação aos sete governos estaduais (conforme Quadro 8) e estão relacionados ao sistema estadual de saúde.

Além disso, os resumos, tabelas e planilhas construídos visaram conter tanto os dados empíricos quanto os teóricos, analisados de forma conjunta, a fim de realizar uma explicação consistente do caso. Em relação às ações de trabalho institucional, como mecanismo da dinâmica coevolutiva, foram analisadas as ações implementadas pela FUNED, com base no trabalho institucional empreendido pelos agentes, de forma a investigar aquelas que tiveram algum efeito na ordem institucional. As ações foram devidamente categorizadas, conforme a descrição de Lawrence e Suddaby (2006). O Quadro 10 sintetiza o esquema geral da pesquisa, conforme objetivos e metodologia.

Quadro 10 - Síntese da pesquisa

Pergunta de pesquisa	Objetivo geral	Objetivo específico	Tipos de dados a serem coletados e analisados	Fonte dos dados
Como as estruturas, funções, processos e ações de uma organização pública coevoluem com as políticas, diretrizes e entendimentos governamentais?	Descrever e analisar a coevolução entre as estruturas, funções, processos e ações da FUNED e as políticas, diretrizes e entendimentos do Governo Estadual	Identificar os eventos que influenciaram a trajetória da FUNED, ao longo do tempo, relacionados a sua estrutura, funções, processos e ações	Eventos que influenciaram o desenvolvimento da FUNED, entre 1988 e 2018, relacionados: (1) a pesquisas para o desenvolvimento científico e tecnológico no campo da saúde pública; (2) à produção de medicamentos e imunobiológicos e estrutura fabril; (3) à promoção de ações laboratoriais de vigilância epidemiológica, sanitária, ambiental e de saúde do trabalhador; (4) a ações de formação e capacitação da mão de obra atuante no sistema de saúde estadual; (5) a ações de popularização de ciência e educação de temas científicos junto à sociedade.	Relatórios institucionais; Pasta funcional de cada presidente; Livro centenário.
		Analisar como as políticas, diretrizes e entendimentos de saúde dos sucessivos governos estaduais influenciaram a evolução das atividades desenvolvidas na	Instituições que influenciaram as organizações que atuam no sistema público de saúde, relacionados a mudanças nas regras e normas e recursos destinados à FUNED.	Relatórios institucionais; <i>Clippings</i> ; Livro centenário; Plano estratégico de cada Governo; Instrumentos normativos e

		FUNED		legislações.
		Analisar como as ações do trabalho institucional empreendidas pelos atores institucionais influenciaram a trajetória da FUNED e sua dinâmica coevolutiva	Trabalho institucional: Ações de criação, manutenção e ruptura de instituições, conforme categorizadas por Lawrence e Suddaby (2006).	Relatórios institucionais; Pasta funcional de cada presidente; Livro centenário.
		Descrever e analisar a dinâmica coevolutiva entre uma organização pública (estruturas, funções, processos e ações) e o governo (políticas, diretrizes e entendimentos).	Descrição da interação, a partir dos dados obtidos nos objetivos específicos mencionados acima	Dados obtidos pelos objetivos acima

Fonte: A autora (2023).

## 4 O CASO DA FUNED

O presente capítulo apresenta os eventos que influenciaram a trajetória da FUNED (nível micro), bem como as políticas dos sucessivos governos estaduais para o sistema de saúde público (nível macro), que influenciaram a evolução das atividades desenvolvidas na FUNED. Este está dividido em oito seções, de acordo com as fases do período analisado, conforme a Quadro 8, além de seus antecedentes.

Ressalta-se que, como exposto na Quadro 10, compreendeu-se como um evento relevante a ser considerado, no nível micro, as estruturas, processos, funções e ações (organizacionais e institucionais) que influenciaram o desenvolvimento das principais áreas da FUNED (desenvolvimento científico e tecnológico; produção de medicamentos, imunobiológicos e estrutura fabril; análises laboratoriais de vigilância epidemiológica e sanitária; educação e formação de profissionais para o sistema; popularização da ciência). Quanto ao nível macro, consideraram-se as políticas, diretrizes e entendimentos que influenciaram as organizações públicas do sistema de saúde, relacionadas a mudanças em regras, normas e recursos, bem como na valorização e influência da FUNED. Também, foram considerados eventos que ocorreram em outros níveis (como, por exemplo, o Governo Federal) ou fatores extra-institucionais (como uma crise epidemiológica) que impactaram diretamente os Governos Estaduais ou as organizações públicas que atuam no sistema de saúde.

### 4.1 ANTECEDENTES: 1982 A 1988

O Governo de Newton Cardoso (1987-1991) teve início em março de 1987 e término em meados de março de 1991. Contudo, tendo em vista o evento inicial desta pesquisa, que consiste na promulgação da Constituição Federal de 1988, foi analisado o período de outubro de 1988 a fevereiro de 1991 (Fase 1). Porém, antes, é importante clarificar alguns antecedentes, a fim de se compreender melhor o contexto e os fatores que se desenrolaram depois, tanto na FUNED quanto nos governos de Minas Gerais.

A década de 1980, no Brasil e em Minas Gerais, foi marcada por fatos históricos relevantes. Em 1984, manifestações da sociedade brasileira se densificaram, exigindo o fim do regime militar e a convocação imediata de eleições diretas (BARROSO, 2008). Com isso, em janeiro de 1985, chegou ao fim o regime militar, com a eleição, pelo Colégio Eleitoral, de Tancredo Neves, para Presidente da República, conforme exposto por Barroso (2008). Com a

morte de Tancredo antes de sua posse, José Sarney, seu vice, tornou-se o primeiro presidente civil após o golpe de 1964. Conforme promessa de campanha realizada por ele e seu partido, a população compareceu às urnas, em 15 de novembro de 1986, e elegeu membros para compor um Congresso Constituinte (composto por membros das duas casas do Congresso Nacional). Em fevereiro de 1987, deu-se a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, e, em 1988, foi promulgada a nova Constituição Federal do país (ARAUJO; LEITE, 2022).

Em Minas Gerais, em 1985, durante o Governo de Hélio Garcia (1984-1987), foi criada a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig), “única agência de fomento ao desenvolvimento científico e tecnológico de Minas Gerais” (ARAUJO; LEITE, 2022, p. 95). Sua criação foi de grande importância para o desenvolvimento científico e tecnológico de muitas organizações, como a FUNED. “Em um cenário com poucas pesquisas e pesquisadores, a cultura de financiamento a projetos científicos ainda era incipiente em Minas. (...) A Fapemig foi incentivando a formação e o apoio a diversos tipos de projetos” (FAPEMIG, 2020). Em 1987, Newton Cardoso iniciou seu governo, apresentando um plano estratégico focado em amenizar problemas sociais do Estado, o que previa um aumento de investimento de recursos em três áreas: saúde, educação e desenvolvimento urbano (FGV, 2013).

Em âmbito nacional, na década de 1980, além do período político e social conturbado, o país passou por uma grave crise no abastecimento de imunobiológicos, em especial de alguns tipos de soro, como o antiofídico. O problema teve início em 1982, quando o Governo Federal atualizou a legislação referente às vacinas obrigatórias e aos requisitos para fabricação de soros e demais imunobiológicos (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2003). Assim, foi necessária uma adequação do parque produtor às novas exigências, além do aumento considerável da demanda (p. 80). Por conseguinte, o Governo Federal (por meio do Ministério da Saúde) foi impelido a realizar uma avaliação nas organizações produtoras de imunobiológicos no país, concluindo sobre a má qualidade de diversos produtos e levando à interdição de muitas linhas de produção. Essa interrupção gerou uma crise de desabastecimento de soros e vacinas no país, e uma das piores complicações foi a falta de estoque de soros antiofídicos, que aumentou a incidência de óbitos pela picada de serpentes peçonhentas (p. 81).

“A produção brasileira vinha declinando havia tempos, inclusive no Instituto Butantan, tradicional produtor de soro no país. (...) O laboratório Syntex, maior produtor do país, decidiu suspender abruptamente suas atividades no Brasil” (MARQUES, 2007, p. 130), o que agravou ainda mais o atendimento à demanda e deixou as populações rurais, “que em condições normais já não tinham acesso fácil ao soro, em situação dramática” (p. 130). Diante do contexto alarmante, em 1985, o Governo Federal instituiu o Programa de Autossuficiência Nacional em

Imunobiológicos (Pasni), com o objetivo de fortalecer o parque produtor nacional de imunobiológicos. Entre suas atribuições estava previsto que se estabelecessem, no país, políticas de produção de imunobiológicos (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2003, p. 117).

A FUNED, assim como as demais organizações produtoras do país (tais como o Instituto Butantan e o Instituto Vital Brazil), também foi avaliada pelo Governo Federal. A recomendação final foi de que a produção fosse fechada, devido a sua precariedade e à má qualidade do produto (MARQUES, 2007). A decisão foi preocupante, devido ao que vinha acontecendo ao longo dos anos anteriores: “burocrática e sem prestígio, a FUNED era ‘apenas um órgão’ do governo estadual (...) e não honrava suas tradições, dos tempos de Ezequiel Dias” (p. 130). Caso houvesse o encerramento da produção, “o declínio era certo” (p. 131).

Em vista disso, a Secretaria de Estado de Saúde, a qual a FUNED está diretamente vinculada na estrutura governamental, precisou tomar uma decisão. Dr. Dário Tavares, na época Secretário de Saúde, “tem uma importância fundamental para a história da FUNED, porque ele, mesmo pressionado pelo Ministério da Saúde para tomar uma decisão que seria um retrocesso, cancelando atividades, propõe outra coisa, que é uma grande reforma” (MARQUES, 2007, p. 133). Nesse sentido, o Governo Estadual decidiu criar uma comissão para realizar uma análise mais apurada das condições do órgão e, logo, “colocar a casa em ordem”, por meio da Resolução n.º 40/1983 (p. 131-132). Dr. Dário indicou o então médico e Professor de Bioquímica da Universidade Federal de Minas Gerais Dr. Carlos Diniz, *expert* em venenos, para participar diretamente da comissão de avaliação.

A comissão, após vistoriar detalhadamente cada setor da FUNED, apresentou um relatório que expôs a precariedade do órgão, não apenas na produção de imunobiológicos, mas como um todo, além da falta de segurança para os funcionários e a inexistência de padronização e controle (MARQUES, 2007). Ainda assim, a prioridade permanecia sendo a produção de soro, devido ao caráter de emergência de demanda. Em vista disso, Carlos Diniz foi convidado a assumir a direção da Fundação, que recusou; mas aceitou gerir o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento do órgão. Ao longo de 1984 a 1988, o Professor investiu na gestão do laboratório do departamento, bem como influenciou mudanças gerais nos outros setores. Uma delas foi a indicação do engenheiro Paulo Gazzinelli para se encarregar da unidade de pesquisas e reativar os estudos sobre animais peçonhentos, a fim de contribuir com a qualidade da produção dos soros (p. 134).

Por conseguinte, um evento marcante foi a criação do serviço de epidemiologia na Fundação, em 1987: a FUNED, “à medida que começa a desenvolver a produção e a pesquisa, apresenta um campo vasto à implementação de um serviço epidemiológico, tanto para dar



suporte ao trabalho já estabelecido em seus diversos setores, como também propor projetos científicos comuns entre eles” (FUNED, 1987, p. 11). Portanto, o objetivo da implantação dos serviços epidemiológicos foi criar condições para que atividades científicas desenvolvidas na FUNED pudessem de fato refletir os aspectos da atual situação de saúde da população; e, assim, a partir dos dados, poderia propor modificações em seus projetos e ações, a fim de contribuir para com a eliminação dos fatores causais de patologia populacionais.

Deste modo, para a FUNED, os seis anos que antecederam a promulgação da Constituição foram marcados, primeiro, pela insegurança quanto a seu declínio e, depois, pelo empenho em modernizar e aprimorar seus serviços, em especial o de produção de imunobiológicos e a implementação do serviço epidemiológico.

#### 4.2 FASE 1 - GOVERNO DO NEWTON CARDOSO: OUTUBRO DE 1988 A FEVEREIRO DE 1991

A Carta de 1988 foi um marco histórico para o país, dada a sua “promessa de afirmação e extensão dos direitos sociais” (BRAVO, 2006, p. 9). Para o campo público de saúde, previu a instituição de um novo sistema: o Sistema Único de Saúde (SUS) (MOREIRA; DIAS, 2015). Com o SUS, a Constituição visava, por meio de seu Artigo 196, garantir o direito universal à saúde e o dever do Estado, além de integrar os serviços públicos em uma rede hierarquizada, regionalizada, descentralizada e de atendimento integral (BRAVO, 2006).

Ao transformar a saúde em direito universal e dever do estado, a Constituição foi a base para a reorientação da missão, visão e objetivos das organizações que compunham o sistema de saúde público. Esse foi o caso da FUNED, que teve que passar por uma reestruturação expressiva, para se adaptar às novas diretrizes (MINAS GERAIS, 2021). Portanto, a sua promulgação desencadeou uma série de desdobramentos tanto no nível macro quanto no micro. Outro acontecimento também foi a origem para a repercussão de eventos nos demais níveis: a crise do soro, evento extra institucional. Portanto, esses dois eventos preliminares são consideráveis ao desenvolvimento da dinâmica entre os níveis na Fase 1.

No ano seguinte à promulgação da Carta de 1988, foi proclamada a Constituição Estadual Mineira (1989). Além de reafirmar a saúde como um direito de todos, em seu Artigo 186, uma de suas novidades foi estabelecer, por meio de seu Artigo 14, que “ao Estado somente é permitido instituir ou manter Fundação com personalidade jurídica de direito público”, o que gerou grande impacto nas fundações públicas de Minas Gerais (ARAÚJO; LEITE, 2022). Para regulamentar, o Governo Estadual publicou a Lei Estadual n.º 10.254/90, que instituiu o regime

jurídico único do servidor público civil do Estado de Minas Gerais e, em seguida, o Decreto n.º 32984/1991, que dispunha sobre a aplicação de recursos financeiros das fundações. Em razão disso, a FUNED precisou alterar sua formação jurídica, que, até então, era de direito privado, o que assegurava “mais autonomia gerencial, a possibilidade de contratar servidores pelo regime privado e celetista. Essa autonomia esvaziou-se em decorrência da regra do regime jurídico único” (ARAÚJO; LEITE, 2022, p. 101).

A criação e implantação do SUS também suscitou uma série de legislações para garantir sua regulamentação e orientação. Em 19 de setembro de 1990, foi publicada, no nível federal, a Lei n.º 8.080 (Lei Orgânica da Saúde), que dispõe acerca dos objetivos do SUS, suas competências e atribuições, assim como as funções da União, dos Estados e dos Municípios (SOUZA; COSTA, 2010). “A regionalização, conforme a nova Carta, deveria permitir a descentralização do processo decisório em favor de estados e municípios de modo que estes compartilhassem com a União as responsabilidades sob a gestão do sistema de saúde” (SILVA; RAMIRES, 2010, p. 62). “Uma das vantagens é que normalmente estados e municípios conhecem melhor a realidade e necessidades locais da população” (p. 62).

Dessa forma, a implantação do SUS alterou a missão da FUNED, conduzindo a um “redirecionamento de sua produção” (MARQUES, 2007, p. 130), o que mudou “drasticamente a sua lógica de funcionamento” (p. 165), fazendo “crescer uma demanda ainda maior não só por medicamentos, mas diversos outros serviços, decorrente da ampliação de público e direitos” (p. 165). Para conseguir atender o novo sistema, a FUNED “expandiu sua produção e atuação de maneira significativa” (p. 165). À vista disso, com a característica de “prestar serviços na área de saúde pública, que mais gasta do que gera, a escassez de recursos era uma constante nos relatórios de diretoria” (MARQUES, 2007, p. 130), além da restrição em sua autonomia financeira e gerencial.

Em razão disso, em 1990, a Diretoria da FUNED produziu um relatório analítico, no qual identificou, detalhadamente, a escassez de verba e, por conseguinte, a necessidade de maior transferência de recursos pelo Governo Estadual. Como justificativa, o relatório explicou que, devido à mudança jurídica e financeira, verificou-se a retirada total de recursos do tesouro estadual no orçamento da FUNED. Para tornar a situação ainda mais grave, as alterações propostas pelo SUS impuseram o aumento de suas funções. Em outras palavras, a FUNED constatou que faltava uma contrapartida do governo, que estabeleceu uma alteração e aumento de suas atividades, porém sem um maior repasse de recursos. A partir dessa análise, a FUNED, em 1990, encaminhou ao Governo Estadual uma solicitação de modernização e ampliação da Fundação, com financiamento pelo Tesouro Estadual. Como motivação, explica que,

“como órgão de suporte da política de saúde, a Fundação Ezequiel Dias dispõe de atividades de produção de medicamentos e imunobiológicos, laboratórios oficiais de referência (...), pesquisa e desenvolvimento tecnológico e capacitação de recursos humanos. No entanto, torna-se necessária a pronta alocação de recursos que destinam a sua modernização e ampliação, pois a obsolescência de equipamentos, a precariedade de instalações, a carência de espaço físico, a limitação de mão de obra e a não liberação dos recursos do tesouro estadual estão retendo de forma vital a viabilização dos projetos e programas em Saúde Pública. (...) após 1988, verificou-se a retirada total de recursos do tesouro estadual no orçamento da FUNED. Hoje, suas atividades são financiadas integralmente com receita própria, gerando dificuldades na reposição de sua capacidade produtiva. A contrapartida do Estado é imprescindível ao desenvolvimento das ações de saúde pública para que esta Fundação possa dar o suporte básico e de referência ao controle epidemiológico e sanitário do Sistema Único e Descentralizado de Saúde (...)” (FUNED, 1990, p. 3).

Ainda, o ofício argumentou que o orçamento cobriria os investimentos necessários à adequação das áreas físicas e a aquisição de novos equipamentos, a fim de aumentar a capacidade produtiva e consolidar a automatização industrial e laboratorial.

Outro evento que influenciou a dinâmica entre os níveis foi a crise do soro, ocorrida nacionalmente. Com a avaliação negativa pelo Governo Federal, sugerindo o encerramento da produção da FUNED, o Governo Estadual nomeou o Professor Carlos Diniz para chefiar o setor de pesquisas (no qual se encontrava o laboratório) da organização. Devido a sua trajetória profissional, a figura de Diniz foi importante para muitos acontecimentos internos, que impactaram a dinâmica com outros níveis. O pesquisador tinha muitas conexões com universidades estrangeiras, conhecimento de tecnologia de ponta e proximidade com a Fapemig (inclusive, ele foi um dos principais idealizadores dessa instituição), segundo Marques (2007). Por essa razão, houve realizações consideráveis, como diversos projetos financiados pela Fapemig, parcerias com universidades renomadas e obtenção de muitas bolsas pela Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), por meio do programa Recursos Humanos para Área Estratégica (RHAE). O pesquisador também foi o responsável por implantar um banco de células, na época considerado inovador, e o consequente aumento de publicações em revistas, aumentando a visibilidade da FUNED e as visitas por pesquisadores de todo o mundo (MARQUES, 2007).

Com projetos financiados, parcerias e bolsas do RHAE, foi possível montar uma equipe exclusiva para a produção de soro, permitindo o avanço no controle de qualidade do soro, em especial o antiofídico, equiparando sua qualidade ao do Instituto Butantan (1990) (FUNED, 1990). Além disso, houve um significativo avanço tecnológico na produção do soro antiescorpiônico, tornando-se importante produtora no país (tanto para o SUS-MG quanto para outros estados) (FUNED, 1990).

Assim, houve notório desenvolvimento da FUNED na área de pesquisa, durante a Fase 1, beneficiada pela atuação do Professor Diniz, contemplando conexões próximas com instituições de outros níveis, tais como o Governo Estadual (visto que o Professor foi uma indicação do Secretário de Saúde), o CNPq e, em especial, a Fapemig. “A partir do advento da Fapemig, a pesquisa na FUNED passou a contar com uma fonte fundamental de recursos (...), tornando-se uma das principais fontes de financiamento para os projetos” (MARQUES, 2007, p. 136). Outrossim, a FUNED “pôde contar com o surgimento de outros programas de apoio. O RHAE, por exemplo, foi amplamente explorado por Carlos Diniz” (p. 136). Criado em 1988, o RHAE era ligado ao CNPq e tinha como objetivo oferecer bolsas de estudo e trabalho, a fim de atender à demanda criada pelo Governo Federal, por meio da implantação do SUS (p. 136). No período de 1989 e 1990, 50 bolsas foram concedidas pelo programa a FUNED, das quais 19 foram executadas (FUNED, 1990).

Ainda, foram realizadas parcerias com cinco universidades estrangeiras para colaboração nos projetos científicos e/ou tecnológicos: Universidade de Durham (Inglaterra); Universidade de Oxford (Inglaterra); Liverpool School of Tropical Medicine (Inglaterra); Universidade de Marseille (França); Universidade de Birmingham (Inglaterra). Grandes nomes de pesquisadores internacionais visitaram a FUNED, além da realização de convênio de parceria com a Liverpool School of Tropical Medicine, para a qual um número relevante de pesquisadores realizou pós-graduação nesse período: “Os pesquisadores tiveram um treinamento de, pelo menos, um ano fora do país. Diniz identificava centros bem desenvolvidos com os quais ele tinha relações e encaminhava os pesquisadores para treinamento na parte técnica” (MARQUES, 2007, p. 136). Pode-se dizer que o atrativo para tantas parcerias, captação de créditos e visita de pesquisadores estrangeiros prestigiados era Carlos Diniz (p. 138).

Além das parcerias e dos programas de apoio, para que a pesquisa voltasse a deslanchar na FUNED, após uma época de declínio, conforme explanado na seção anterior (antecedentes), “vários setores precisaram ser reformulados e um deles foi o Biotério” (MARQUES, 2007, p. 136). No novo Biotério, introduziu-se o camundongo, em substituição aos pombos, para testes laboratoriais, uma grande inovação para a época, o que rendeu diversas publicações e créditos para a FUNED (p. 137).

Ainda que o Professor Diniz tenha permanecido à frente das pesquisas durante todo o Governo de Newton Cardoso, três presidentes gerenciaram a FUNED no período. O primeiro, Tomaz Marcelino Diniz, ocupou o cargo até janeiro de 1989; era médico e advogado. O segundo, Diógenes Gonçalves Fantini, dirigiu a FUNED de fevereiro 1989 a março de 1990;

também era médico e havia sido, alguns anos antes, prefeito do município de Sabará, sendo bem relacionado politicamente, facilitando a interlocução com a SES-MG. O terceiro presidente foi Célio Dias, de abril de 1990 a março de 1991; também médico.

Em outubro de 1990, durante a gestão de Célio Dias, em conformidade com o Artigo 7º da Lei n.º 5594/1970 (Lei que institui a FUNED) e Lei n.º 5951/1972 (que alterou a Lei n.º 5594), o Governador Newton Cardoso constituiu o Conselho Curador da FUNED, composto pelo Secretário da SES, membro obrigatório responsável por presidir as sessões, e por outros membros designados livremente pelo Governador.

Art. 7º A Fundação será administrada por um Conselho de Curadores, composto de 6 (seis) membros e 6 (seis) suplentes, escolhidos dentre pessoas de ilibada reputação e notória competência, com mandato de 6 (seis) anos.  
 § 1º O Secretário de Estado da Saúde será membro nato do Conselho de Curadores, presidindo as sessões a que comparecer, com direito a voto de qualidade.  
 § 2º O Conselho de Curadores elegerá o seu Presidente, que exercerá as funções de Presidente da Fundação, com mandato de 3 (três) anos.  
 § 3º Os membros e suplentes do Conselho de Curadores, na primeira composição deste, serão designados livremente pelo Governador do Estado, sendo 2 (dois) com mandato de 6 (seis) anos, 2(dois) com mandato de 4 (quatro) anos e 2 (dois) com mandato de 2 (dois) anos.  
 § 4º O preenchimento das vagas de membros e suplentes do Conselho de Curadores far-se-á por designação do Governador do Estado, mediante a escolha em listas tríplices organizadas pelo próprio Conselho, permitida a recondução (MINAS GERAIS, 1970).

Art. 7º § 1º - O Conselho de Curadores será constituído de 6 (seis) membros efetivos e 6 (seis) suplentes, com mandato de 3 (três) anos, permitida a recondução.  
 § 2º - O Conselho de Curadores reunir-se-á de acordo com a forma prevista no Estatuto, tendo por Presidente um dos seus membros, eleito pelos demais e com mandato de 3 (três) anos.  
 § 3º - O Presidente do Conselho de Curadores será também o Presidente da Fundação e suas atribuições serão definidas no Estatuto da entidade.  
 § 4º - O Secretário de Estado da Saúde presidirá as sessões do Conselho de Curadores a que comparecer, com direito a voto de qualidade, podendo nelas se fazer representar, com iguais prerrogativas, pelo Subsecretário de Estado da Saúde, que, assim como o primeiro, será membro nato do referido Conselho.  
 § 5º - Os membros efetivos e suplentes do Conselho de Curadores, escolhidos entre pessoas de ilibada reputação e notória competência, serão de livre escolha do Governador do Estado, na composição do primeiro colegiado, e dele não poderão fazer parte funcionários da Fundação admitidos sob qualquer regime de trabalho.  
 § 6º - O Conselho de Curadores é o órgão de direção geral da Fundação, cabendo ao seu Presidente ou, a quem delegar poderes, representar a entidade em juízo ou fora dele.  
 § 7º - O preenchimento das vagas que vierem a ocorrer de membros efetivos e de suplentes do Conselho de Curadores ou a sua renovação, far-se-á por designação do Governador do Estado, mediante escolha em lista tríplice organizada pelo próprio Conselho.  
 § 8º - Serão consideradas funções públicas relevantes as de Presidente da Fundação e de membro do Conselho de Curadores e Conselho Fiscal, que não terão remuneração.  
 § 9º - A forma de administração da Fundação poderá ser modificada por proposta do Conselho de Curadores, mediante alteração estatutária, aprovada em decreto do Governador do Estado (MINAS GERAIS, 1972).

O Conselho Curador deve atuar “em caráter permanente e deliberativo, na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive no que tange aos aspectos econômicos e financeiros” (MINAS GERAIS, c2018a). Assim, é uma unidade colegiada de decisão superior, de caráter permanente, que tem por finalidade fiscalizar e deliberar sobre atos e atividades que dizem respeito à Fundação (MINAS GERAIS, c2018a). Dessa forma, as principais decisões da FUNED se tornaram pauta de discussão e deliberação entre um grupo de atores do sistema de saúde, entre eles o Secretário de Estado de Saúde, condutor das sessões; estreitando, portanto, ainda mais, a relação entre FUNED e Governo Estadual.

Por fim, em dezembro de 1990, foi publicada, pelo Governo Federal, a Lei n.º 8.142/1990, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde. A partir deste marco legal, foram criados, em todos os estados, Conselhos e Conferências de Saúde, considerados “vitais para o exercício do controle social do SUS” (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2006, p. 5). Os Conselhos de Saúde foram constituídos, com as atribuições legais e políticas de “atuar na formulação de estratégias de operacionalização da política de saúde; e atuar no controle social da execução da política de saúde” (p. 6).

O Quadro 11 descreve os eventos, os níveis, o período e a qual contexto geral cada evento se relaciona; e a Figura 7 mostra a dinâmica entre os eventos de cada nível.

Quadro 11 - Eventos da Fase 1

Contexto	Eventos	Nível	Ano
Criação e implantação do Sistema Único de Saúde (SUS)	Promulgação da Constituição Federal	Externo (Governo Federal)	1988
	Promulgação da Constituição Estadual Mineira	Macro	1989
	Publicação da Lei n.º 8.080/90 (Lei Orgânica da Saúde)	Externo (Governo Federal)	1990
Alteração no regime jurídico e financeiro de Fundações Públicas	Promulgação da Constituição Estadual Mineira (1989)	Macro	1989
	Publicação da Lei n.º 10254/1990	Macro	1990
	Publicação do Decreto n.º 3.2984/1991	Macro	1991
Diagnóstico de precariedade e	Crise do soro antiofídico no Brasil	Externo (Extra-institucional)	1982-1986 (antecedente)
	Avaliação negativa do soro da FUNED e relatório para fechar a produção	Externo (Governo Federal)	1982 (antecedente)

proposta de reforma da FUNED	Dr. Dário Tavares, Secretário de Saúde na época, decide não fechar a produção e propõe uma grande reforma	Macro	1983 (antecedente)
	Publicação da Resolução n.º 40/1983: Criação de comissão para avaliar a FUNED como um todo. Parecer apontou grande precariedade em todas as áreas e não apenas na produção do soro	Macro	1983 (antecedente)
	Professor de Bioquímica da UFMG, Carlos Diniz, assume a gestão do laboratório de soro	Micro	1983 (antecedente)
Novos financiamentos e o desenvolvimento das pesquisas na FUNED	Obtenção de muitas bolsas para os servidores da FUNED, por meio do Programa de Recursos Humanos para Área Estratégica (RHAE) do CNPq: bolsas concedidas:50; bolsas executadas:19	Micro	1988–1991
	Realização de muitos projetos financiados pela Fapemig, conforme negociação de Carlos Diniz (um dos idealizadores da Fapemig)	Micro	1988–1991
	Realização de parceria com a <i>Liverpool School of Tropical Medicine</i> , na Inglaterra, para a qual um número relevante de pesquisadores conseguiu realizar pós-graduação	Micro	1988–1991
	Aumento relevante de publicações em revistas especializadas, nacionais e internacionais	Micro	1988–1991
	Parceria com cinco universidades estrangeiras para colaboração nos projetos científicos e/ou tecnológicos: Universidade de Durham (Inglaterra); Universidade de Oxford (Inglaterra); Liverpool School of Tropical Medicine (Inglaterra); Universidade de Marseille (França); Universidade de Birmingham (Inglaterra). Além disso, grandes nomes de pesquisadores da área visitaram a FUNED	Micro	1988–1991
	Criação de uma equipe exclusiva e especialista para a produção dos soros antiofídicos (imunobiológicos)	Micro	1990
Identificação da necessidade e solicitação por uma maior estrutura fabril	Identificação de necessidade de transferência de recursos pelo Governo Estadual, visto que, com a mudança jurídica e financeira, verificou-se a retirada total de recursos do tesouro estadual no orçamento da FUNED	Micro	1990
	Encaminhamento ao Governo Estadual (SES-MG) de solicitação da modernização e ampliação da Fundação, com financiamento de recursos do Tesouro Estadual. Justificativa: não viabilização dos projetos e programas em Saúde Pública, conforme se fazia exigir o SUS (deve haver uma contrapartida do Estado, visto a exigência dessas novas funções)	Micro	1990
Criação do serviço de epidemiologia	Criação do serviço de epidemiologia, para criar condições para que atividades científicas desenvolvidas na FUNED possam refletir aspectos da atual situação de saúde da população e, a partir dos dados, propor modificações a fim de eliminar fatores causais de patologia	Micro	1987 (antecedente)
	Reformulação do Biotério, em que se implantou uma grande inovação para a época: utilização de camundongos, em vez de pombos, nos testes laboratoriais	Micro	1990

Desenvolvimentos tecnológicos que levaram a FUNED a um novo patamar	Avanço no controle de qualidade do soro antiofídico, equiparando sua qualidade ao do Instituto Butantan	Micro	1990
	Avanço tecnológico na produção do soro antiescorpiônico, tornando-se o maior produtor do país (para SUS-MG e outros estados)	Micro	1990
	Implantação de laboratório de cultivo e banco de células	Micro	1990
Constituição do Conselho Curador da FUNED	Em outubro de 1990, durante a gestão do Presidente Célio Dias, em conformidade com o Artigo 7º da Lei n.º 5594/1970 (Lei que institui a FUNED), o Governador Newton Cardoso constituiu o Conselho Curador da FUNED, composto pelo Secretário da SES, membro obrigatório responsável por presidir as sessões, e por outros membros designados livremente pelo Governador	Macro	1990
	As principais decisões da FUNED se tornaram pauta de discussão e deliberação entre um grupo de atores do sistema de saúde, entre eles o Secretário de Estado de Saúde, condutor das sessões; estreitando, assim, ainda mais, a relação entre FUNED e Governo Estadual	Micro e macro	A partir de 1990
Criação dos Conselhos de Saúde	Foi publicada, pelo Governo Federal, a Lei n.º 8.142/1990, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde	Externo (Governo Federal)	1990
	Foram criados, em todos os estados, Conselhos e Conferências de Saúde, considerados vitais para o exercício do controle social do SUS, com as atribuições de atuar na formulação de estratégias de operacionalização da política de saúde, bem como no controle social da execução da política de saúde	Macro	1990

Fonte: A autora (2023).





Portanto, a Fase 1 (Governo de Newton Cardoso) foi marcada por eventos extra institucionais (crise do soro) e por aqueles ocorridos no Governo Federal, qual seja a promulgação da Constituição Federal e a criação do SUS, impactando de forma direta o Governo Estadual (nível macro), que precisou se adaptar, por meio da publicação da Constituição Mineira e das legislações consequentes a essa. Em razão disso, iniciou-se um período de mudanças na FUNED, com a alteração de seu regime jurídico e de sua autonomia gerencial. A relação entre FUNED e Governo Estadual se tornou mais estreita, com a criação, inclusive, de conselho curador para tomar as principais decisões relativas à organização. A FUNED (nível micro) buscou outras formas de financiar seus projetos e ações, por meio de parcerias e instituições de apoio, por isso, a área de pesquisa começou a deslançar, após um período de defasagem. Com a pesquisa mais desenvolvida, a produção de soros foi a primeira a ser afetada, com melhoria significativa em sua qualidade. Por fim, com uma produção melhor, a FUNED teve subsídio para solicitar, de forma enfática, ao Governo Estadual, um projeto para maior financiamento e repasse de recursos, tendo em vista a sua nova função de apoiar o SUS.

#### 4.3 FASE 2 - GOVERNO DE HÉLIO GARCIA: MARÇO DE 1991 A DEZEMBRO DE 1994

Em 1991, já “estava criado o arcabouço jurídico do Sistema Único de Saúde, mas aprimoramentos ainda seriam necessários” (REIS; ARAÚJO; CECÍLIO, 2012, p. 35). A implementação do novo sistema ainda estava muito recente, visto que, apesar do SUS ter sido criado pela Constituição, ele somente foi regulamentado em setembro de 1990, por meio da Lei Orgânica de Saúde. Em março, Fernando Collor completava um ano na presidência do país; e, em Minas Gerais, Hélio Garcia tomou posse como Governador.

No início de sua gestão, Hélio Garcia nomeou novos dirigentes para alguns dos órgãos e autarquias que compunham o poder executivo estadual, entre eles a FUNED. Assim, em abril de 1991, o médico João Carlos Pinto Dias assumiu a presidência da Fundação. João Carlos era neto do memorável Ezequiel Dias, em homenagem ao qual a FUNED leva seu nome; logo, sua posse tinha grande significado simbólico (FUNED, 1993a). Nomear o descendente de uma figura que fora tão importante à FUNED, em um período difícil, em que havia escassez de recursos e grandes mudanças institucionais, foi significativo. Antes de assumir a gestão, o médico já tinha contato direto com a FUNED, visto que fazia parte do Conselho de Curadores, desde outubro de 1990, o que garantiu o convite e a aceitação, dado ser responsabilidade do

Conselho eleger o seu Presidente, que exerce também as funções de Presidente da Fundação, conforme Lei n.º 5594/1970.

Além disso, João Carlos era Professor titular da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), na Faculdade de Medicina, e pesquisador efetivo da Fiocruz, o que facilitava sua relação e influência para com agentes relevantes do campo da saúde pública, em especial o de pesquisa. Assim que iniciou seu mandato, João Carlos afirmou que, apesar da FUNED ainda estar “pouco operante”, “o clima era de esperança, pois estávamos saindo da Ditadura Militar, em plena etapa de nascimento do SUS (...), imbuídos dos pressupostos éticos e sociais da nova Constituição” (COSTA, 2016, p. 45).

A FUNED já havia iniciado a reestruturação de seus objetivos, no governo anterior, tendo em vista o início do SUS e suas diretrizes, porém ainda muito incipiente. Além disso, conforme abordado na seção 4.2., durante o Governo de Newton Cardoso, o departamento de pesquisa havia se desenvolvido muito, influenciando a produção de soros; contudo, os outros setores ainda continuavam deteriorados, o que lhes causou ciúmes (MARQUES, 2007, p. 138). Então, assim que a nova gestão assumiu, deu-se continuidade à readequação da FUNED, visando à conformidade em apoiar o novo sistema de saúde, bem como modernizar os outros departamentos.

No início do Governo de Hélio Garcia, a FUNED vivenciou as consequências da alteração de seu regime jurídico e financeiro (conforme Lei n.º 10.254/1990). A situação era crítica: “A supressão das compras, dificuldades para pagar os servidores e a manutenção dos benefícios e despesas de custeio ficará viva na lembrança daqueles que viveram esse período” (FUNED, 1994b, p. 3). A partir de ações que captavam recursos de diversas fontes (pelas transferências do Governo Federal e de municípios mineiros), nos anos de 1991 e 1992, houve o ingresso de recursos que tornou possível a FUNED criar um fundo de reserva financeiro para viabilizar suas atividades. Isso foi o que a permitiu alcançar maior estabilidade financeira, possibilitando despesas com custeio, manutenção, benefícios, reformas, investimentos e compras de equipamentos (FUNED, 1994b).

Como a área de pesquisas da FUNED se encontrava mais desenvolvida e estruturada, surgiu a necessidade de se criar uma biblioteca que atendesse os pesquisadores na necessidade de obterem informações atualizadas. Logo, criou-se um setor de documentação e informação, vinculado ao departamento de pesquisas. A biblioteca da FUNED já havia existido e sido fechada em 1950, devido à falta de recursos. Retomar a biblioteca, após 40 anos, seria um marco para a organização. Contudo, como o acervo da antiga biblioteca estava muito desatualizado, foi necessário um projeto para modernizá-la: “Era preciso começar do zero com o projeto de

um centro de documentação e informação. (...) Carlos Diniz e Paulo Gazzinelli fizeram contato com agências financiadoras” (MARQUES, 2007, p. 146). Alguns anos depois, em 1994, a biblioteca foi inaugurada e virou, a partir de então, ponto de encontro entre os pesquisadores, “onde uns estimulavam os outros” (p. 146).

No ano de 1991, houve a reestruturação do Instituto Octávio Magalhães (IOM), departamento da FUNED responsável pelo suporte à vigilância sanitária e epidemiológica, e recuperação de seu papel de referência em MG em atividades laboratoriais. O objetivo foi de que suas atividades se direcionassem completamente ao SUS-MG, compreendendo a realização de exames laboratoriais para o diagnóstico e apoio às doenças infectocontagiosas, crônico-degenerativas e outras que têm alto índice de morbidade e mortalidade (FUNED, 1993a). Em 1992, com sua imagem melhorada, o Instituto buscou financiamentos de projetos de interesse da saúde pública, procurando engajamento de órgãos e instituições municipal, estadual e federal. O seu laboratório foi reformado e modernizado, a fim de permitir um melhor atendimento por treinamentos de profissionais. Esse treinamento é um dos serviços que o Instituto começou a prestar (e o faz até hoje) à rede pública, nas áreas de vigilância sanitária e epidemiológica. Além disso, em 1992, foram implantados novos serviços no IOM, visando melhorar as ações em saúde coletiva, tais como o serviço de análise da água, o diagnóstico de febre amarela e o diagnóstico de sarampo. Durante o período, o IOM foi reconhecido como Referência Nacional para Doença de Chagas e Referência Nacional para Micotoxinas (FUNED, 1993a).

Ainda em 1991, muitos casos de febre maculosa<sup>4</sup> permaneciam ocorrendo no norte de Minas Gerais, apesar da facilidade no tratamento e da cura. A SES solicitou apoio da FUNED, e, com isso, técnicos da Fundação foram até a região e diagnosticaram a doença; em seguida, encaminharam os exames para o *Center for Disease Control and Prevention* dos Estados Unidos. Teve-se início, a partir daí, um intercâmbio para treinar pesquisadores da FUNED, nesse Centro, em Atlanta, para fazer o diagnóstico por um método mais moderno (por imunofluorescência).

Também em 1991 e 1992, houve ampliação da área de produção da FUNED, com dois focos, alinhados ao objetivo de apoiar o SUS. O primeiro foi fabricar fitoterápicos e medicamentos com qualidade e preços mais acessíveis, em especial para o SUS do Governo Federal. Para viabilização, João Carlos Pinto Dias, com apoio de Carlos Diniz, buscou, junto à

---

<sup>4</sup> A febre maculosa é uma doença infecciosa, febril aguda e de gravidade variável. Ela pode variar desde as formas clínicas leves até graves, sendo causada por uma bactéria do gênero *Rickettsia*, transmitida pela picada do carrapato (PARANÁ, 2019).

Fapemig e à Central de Medicamentos (Ceme)<sup>5</sup>, recursos para o financiamento do desenvolvimento farmacotécnico e a modernização do controle de qualidade, visto que o sistema fabril não tinha agilidade em sua produção. O segundo foco foi na fabricação de produtos imunobiológicos e hemoderivados para atender aos Programas de Assistência Farmacêutica do Estado, sendo este uma diretriz da SES-MG (Governo Estadual) (FUNED, 1993a). Essas reformas, especialmente para a ampliação da área de produção, embora tivessem uma parte custeada por recursos de convênios com outras organizações, consumiu grande parte dos recursos que a FUNED havia adquirido em suas aplicações financeiras (FUNED, 1993b).

Ademais, no período, o Governo Federal, por meio de seu Programa de Autossuficiência Nacional em Imunobiológicos (Pasni) — mencionado na seção 4.1. —, que tinha como objetivo fortalecer o parque produtor nacional de imunobiológicos (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2003), investiu em laboratórios de rede pública nacional, entre eles o da FUNED. A finalidade do Governo Federal era se tornar autossuficiente na produção de soros e demais imunobiológicos, realizando convênio com a FUNED, que exigia de sua produção anual um número muito maior. Assim, fez-se necessária a aquisição de um terreno pela FUNED, em especial para a criação de equinos, necessários para a produção: “Com a necessidade de incrementar a produção, após a implantação do Pasni, foi adquirida a Fazenda Judas Tadeu, localizada em Betim-MG” (MARQUES, 2007, p. 140).

Além disso, começou a ganhar destaque a Escola de Saúde de Minas Gerais (ESMIG) da FUNED. Com a finalidade de formar sanitaristas e capacitar profissionais da área de saúde de diversos órgãos públicos de saúde, além de realizar pesquisas em saúde pública, a Escola era um setor da FUNED e se integrou diretamente ao apoio operacional do SUS-MG (FUNED, 1993a). De 1990 a 1992, seu desempenho passou de 528 alunos/ano capacitados para 975 (quase o dobro), entre cursos de nível superior (especialização e aperfeiçoamento), de nível médio (curso regular de auxiliar de enfermagem) e programas de extensão/treinamentos diversos (seminários, oficinas, cursos de curta duração) (FUNED, 1993a, p. 8). Em 1992, como as atividades realizadas pela Escola tinham em vista as diretrizes constitucionais do SUS, em articulação entre a FUNED e a SES-MG, foi decidido que a ESMIG deveria apoiar a municipalização, ou seja, capacitar o município para estar apto o suficiente para realizar a gestão da saúde pública, conforme o princípio da descentralização previsto na Constituição Federal e definido pela Lei Orgânica da Saúde. Assim, introduziram-se os cursos de especialização em epidemiologia, além de cursos de formação hospitalar, em articulação com

---

<sup>5</sup> No Governo Federal, a Central de Medicamentos (Ceme) era o órgão responsável pela aquisição e distribuição de medicamentos.

instituições renomadas, como a UFMG e a ENSP (A Escola Nacional de Saúde Pública da Fiocruz). Isso visava gerar, no curto prazo, melhoria na prestação de serviços de saúde, especialmente no nível municipal (FUNED, 1993a).

Em março de 1992, João Carlos Pinto Dias pediu exoneração da presidência da FUNED, e, assim, o Governador Hélio Garcia convidou o farmacêutico e bioquímico José Agenor Alvares da Silva, que aceitou e iniciou sua gestão naquele mês. José Agenor já havia trabalhado por 12 anos (de 1975 a 1987) na FUNED e, por isso, conhecia muito a casa. De 1987 até se tornar Presidente da FUNED, ocupou o cargo efetivo de Sanitarista do Ministério da Saúde, de forma que era bem relacionado no sistema de saúde público, tanto estadual quanto federal.

Um dos primeiros projetos de José Agenor foi o Programa de Qualidade. Ele instituiu um grupo, formado por funcionários que representavam as diversas áreas da Fundação, e o encarregou de coordenar as discussões para a implantação do Programa. A primeira etapa teve como objetivo a sensibilização desse grupo, por meio da realização de um seminário sobre a missão da FUNED. Na ocasião, José Agenor destacou que “competência não é sinônimo do setor privado e deve também estar presente nas instituições públicas. Competência, para FUNED, significa entendê-la não como propriedade de um grupo seletivo da instituição e sim do público, da população, do setor público” (FUNED, 1993b). Além disso, o presidente explicou que o papel da FUNED era de fortalecer e desenvolver o SUS; e, para isso, não pode ser considerada tangente ao SUS, mas parte integrante dele. Era preciso entender que todos os setores são igualmente importantes: “há que desestimular a existência de setores que acreditam ser mais importantes que os demais” (FUNED, 1993b). Além do seminário fundador, José Agenor instituiu encontros mensais do grupo para discutir o tema da Qualidade. Depois, na segunda etapa do Programa, foi criada uma comissão para definir sobre a criação de Comitês para integrar as áreas e fortalecer a instituição e seus setores. O Programa de Qualidade era de longo prazo e, apenas com poucos meses de existência, já mostrava bons resultados (FUNED, 1993a).

Ainda em 1992, foi criado o Departamento de Controle de Qualidade na FUNED, tendo como função o suporte à produção farmacêutica e de imunobiológicos e o apoio às ações de vigilância sanitária, por meio da realização de análises físicas de medicamentos e águas sanitárias, participando, inclusive, de grupos de inspeção e padronização junto ao Ministério da Saúde (MS) (FUNED, 1994). Essa participação nos grupos foi facilitada por José Agenor, que tinha conexões no MS, levando em conta seu trabalho como sanitarista nos anos anteriores.

Em 1993, superado o problema mais grave de situação financeira e com as principais reformas já realizadas, a FUNED “se reencontrou”, e, em 1993, o trabalho transcorria

normalmente, com excelente produtividade (FUNED, 1994b). Contudo, após as férias coletivas dos servidores, em janeiro de 1993, veio a paralisação geral das atividades. Como acontece normalmente todos os anos, os servidores deveriam retornar ao trabalho em 1º de fevereiro, entretanto a greve emendou com a data de retorno e se prolongou por mais quatro meses (FUNED, 1994b, p. 18). A greve resultou no não cumprimento do principal convênio da FUNED, com a Ceme do Governo Federal, e, conseqüentemente, frustrou o ingresso de novos recursos. Quando a produção voltou a funcionar normalmente, após o fim da paralisação, gastou-se muito (inclusive utilizando recursos das aplicações financeiras) com a compra de matérias-primas. Além desse gasto não previsto, outros dois problemas surgiram, “abalando novamente a tranquilidade da FUNED” (FUNED, 1994b, p. 19). O primeiro foi a paralisação na produção de soros, devido à ocorrência de um problema em sua qualidade (um precipitado nas ampolas), tendo reflexo direto no faturamento e, inclusive, com despesas para custear estudos acerca da solução para tal problema (FUNED, 1994b, p. 19).

A segunda dificuldade ocorreu em junho de 1993, quando foi publicada a Lei n.º 8666, pelo Governo Federal, que regulamenta o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituindo as normas para licitações e contratos da Administração Pública. A Lei alterou radicalmente os processos de compra da FUNED, sendo, em determinado momento, necessário interromper os processos de compra para adequar os procedimentos à nova Lei. Havia temor em ser penalizado, conforme a legislação previa. O principal reflexo da nova Lei, para a FUNED, foi o de que os pagamentos aos fornecedores deveriam ser corrigidos a partir da data de abertura da proposta, o que retirou a possibilidade da FUNED de ganho em suas aplicações financeiras (pois as compras deixaram de ser feitas a preço fixo) (FUNED, 1994b, p. 19).

“Mal a FUNED começou a se ajustar a Lei nº 8666, um novo fato veio impactar as suas finanças. Por decisão do Governo Estadual, a Fundação foi obrigada a implantar um novo sistema, o Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI)” (FUNED, 1994b, p. 19). A implantação do SIAFI passou a centralizar as atenções e esforços dos servidores. Além disso, sua implantação “causou um grande caos na FUNED” (FUNED, 1994b, p. 20). Todos os pagamentos da Fundação passaram a ser efetuados com atraso, resultando em juros e multas. “Mesmo que o sistema posteriormente se tornasse uma excelente ferramenta de trabalho, foi necessário criar um controle paralelo em um primeiro momento” (p. 20). “Apenas após cinco meses de sua implantação, o sistema passou a operar em um ritmo normal e proporcionou mais agilidade na execução financeira” (p. 20).

Nesse período, os recursos que compunham o caixa da FUNED vinham da área de produção. “Os recursos das fontes públicas se tornarão cada vez mais escassos, restando as

entidades públicas que têm a possibilidade de gerar recursos, como a FUNED, prover suas próprias necessidades e, quem sabe, buscar esses recursos no mercado” (FUNED, 1994b, p. 21).

Em 1993, José Agenor refinou a missão da FUNED, em alinhamento com seus novos objetivos e seu vínculo com a SES-MG. A nova missão estabeleceu alguns princípios: (1) fortalecimento e consolidação do SUS, em associação com a SES-MG; (2) responsabilidade com os interesses públicos, privilegiando competência e disciplina; (3) integração intra-institucional e das distintas funções desempenhadas; (4) atendimento prioritário ao setor público; e (5) desenvolvimento das funções de planejamento intra-institucional (FUNED, 1993b). José Agenor também impôs novas orientações para a organização, como a de que

- 1) A função da FUNED não é suprir toda a demanda do SUS, até porque sua planta industrial não suportaria. Além disso, sua função não pode estar voltada para a produção de medicamentos simples e baratos, mas sim para os medicamentos de uso contínuo, com pouca disponibilidade no mercado e, assim, mais caros. Por fim, a oferta de medicamentos deve atender exclusivamente o setor público;
- 2) A área de vigilância sanitária deve buscar maior engajamento dos laboratórios da FUNED, visto que, no Governo estadual anterior (Newton Cardoso), o setor esteve sucateado, “aceitando todas as solicitações do Ministério da Saúde e a FUNED não tem esse papel”. Seu papel deve ser de exigir participação na discussão da política nacional e estadual e, para isso, apesar de que não deva caminhar em separado da SES-MG, não deve “se restringir a aceitar solicitações e encaminhamentos”;
- 3) Quanto ao setor de Biologia Médica, os laboratórios eram “de quinta categoria”. O objetivo da administração atual é de transformá-los em centro gerador e difusor de conhecimento e tecnologia, o que implica em reformas de laboratório e desenvolvimento de pessoal;
- 4) A pesquisa não deve ser atributo apenas da diretoria da pesquisa, visto que está presente em vários setores da FUNED. A Fundação possui grande potencial nessa área. Atualmente, a FUNED tem um quadro restrito de pesquisadores e precisa contar com investimento do governo estadual;
- 5) Para a ESMIG, há grande preocupação com o apoio à municipalização. É necessária uma política mais agressiva em seu papel na consolidação do SUS, visto que existem demandas municipais muito grandes, hoje, junto à Escola. A Escola conta com corpo docente pequeno, que pode ser ampliado pela participação de professores convidados (FUNED, 1994).



Com essas orientações, José Agenor buscava organizar a FUNED e apontar a priorização das atividades essenciais em cada setor. Como havia ciúmes de outras áreas em relação ao departamento da pesquisa (MARQUES, 2007, p. 138), que muito havia desenvolvido no Governo anterior, além da implantação do SUS estar recente neste período, a FUNED tinha urgência em mapear, definir e organizar qual seria seu papel no sistema de saúde público. A SES-MG permanecia concedendo as diretrizes e orientações quanto a objetivos e ações da FUNED, porém surgiu a demanda também do nível federal, de forma expressiva. Um exemplo é que, em 1993, apenas 40% de sua produção total farmacêutica e de imunobiológicos passou a ser destinada às demandas públicas do Estado; os outros 60% eram para a Ceme (Governo Federal) (FUNED, 1994). Dessa forma, a FUNED passa a contar com maior autonomia financeira em relação ao Governo Estadual, situação bem diferente do que enfrentou no início do Governo, em 1991.

Além disso, o foco maior anteriormente dado à pesquisa proporcionava, durante esse período, consequências positivas e negativas. Como negativa, por terem tido menos investimentos, as outras áreas da FUNED não comunicavam bem entre si e com o departamento de pesquisa, o que levou José Agenor a criar o Programa de Qualidade, com participação de funcionários de todas as áreas, bem como definir que a pesquisa não deveria ser atributo apenas da diretoria da pesquisa, visto que estava presente também nos outros setores. Como consequência positiva, muitos dos pesquisadores do departamento de pesquisa que haviam ido realizar pós-graduação fora do país retornavam à FUNED nesse período, passando a estimular outros a fazerem o mesmo (formação no exterior). O *point* para as conversas era a nova biblioteca (MARQUES, 2007, p. 146). Com isso, a mentalidade da FUNED, como um todo, em relação à pesquisa, começou a mudar: “pesquisadores de outros setores, além do departamento de pesquisa, passaram a interessar e a realizar pós-graduação também”. Nas palavras de Carlos Diniz, “a FUNED tem que fazer pesquisa; não é a diretoria de pesquisa que tem que fazer” (MARQUES, 2007, p. 146).

Em 1994, A ESMIG, ainda que tivesse notável desenvolvimento no apoio à municipalização e alinhamento com o SUS, começou a passar por dificuldades. Havia indefinição de como a Escola seria financiada nos anos seguintes, pois a fonte para esse financiamento não havia sido prevista no orçamento destinado à Fundação. “Faltava compreensão da Administração Estadual do papel da ESMIG, visto que o orçamento da Saúde não tem assegurado recursos para tal” (FUNED, 1994a). Também havia falta de apoio do governo estadual na modernização da fábrica para aumentar a capacidade produtiva, por isso, a FUNED necessitava buscar suporte financeiro e parcerias com outras organizações (FUNED,

1994a). “As atividades da FUNED no período 1991 a 1994 foram desenvolvidas e apoiadas por meio do financiamento de órgãos federais, como a Ceme, e também pela Fapemig, visto que as transferências de recursos da SES-MG não eram suficientes” (FUNED, 1994a).

Ademais, a FUNED começou a passar dificuldade em executar todas as suas atividades, devido à falta de mão de obra. Apesar de contar com funcionários qualificados, havia déficit quantitativo de recursos humanos, precisando contar com bolsistas da Fapemig e do CNPq, em especial do programa RHAE. “A atual composição do quadro de pessoal reflete a contradição na configuração da Fundação como instituição de pesquisa e de vanguarda para apoiar e dar suporte às ações do SUS” (FUNED, 1994a, p. 35).

O Quadro 12 descreve os eventos, os níveis, o período e a qual contexto geral cada evento se relaciona; e a Figura 8 mostra a dinâmica entre os eventos de cada nível.

Quadro 12 - Eventos da Fase 2

Contexto	Eventos	Nível	Ano
Nova presidência, com forte simbologia	Conselho Curador da FUNED foi instaurado, conforme Lei n.º 5594/1970.	Micro	(Fase 1 - 1990)
	O período era difícil para a FUNED, que contava com escassez de recursos e grandes mudanças institucionais (advindas da consolidação do SUS).	Micro	1991
	Hélio Garcia tomou posse como Governador e decidiu nomear novos dirigentes para alguns dos órgãos e autarquias, entre eles a FUNED.	Macro	1991
	João Carlos Pinto Dias assumiu a presidência da FUNED, o que foi significativo, visto ser neto de Ezequiel Dias, “trazendo mais esperança” à organização.	Micro	1991
Continuidade à readequação da FUNED para o SUS	Implementação do SUS, conforme a Lei Orgânica de Saúde (1990)	Macro	(Fase 1 - 1990)
	A FUNED iniciou a reestruturação de seus objetivos, tendo em vista o início do SUS e suas diretrizes, porém ainda muito incipiente.	Micro	(Fase 1 - 1990)
	Continuidade à readequação da FUNED, visando a seu principal objetivo de apoiar o novo sistema de saúde	Micro	1991–1994
Maior autonomia financeira	Alteração do regime jurídico e financeiro da FUNED, conforme Lei n.º 10254/1990	Macro	(Fase 1 - 1990)
	Supressão das compras, dificuldade para pagar os servidores e manter os benefícios e despesas de custeio	Micro	1991–1992
	Ações que captavam recursos de diversas fontes, em especial da Ceme e da Fapemig	Micro	1991–1994
	Criação de aplicação financeira (fundo) para viabilizar suas atividades e garantir mais autonomia	Micro	1992–1994
	Alcance de maior estabilidade financeira, possibilitando despesas com custeio,	Micro	1992–1993

	manutenção, benefícios, reformas, investimentos e compras de equipamentos		
Modernização de outros departamentos da FUNED, além do da pesquisa	O departamento de pesquisa havia se desenvolvido muito.	Micro	(Fase 1 - 1990)
	Os outros setores ainda continuavam deteriorados, o que lhes causavam ciúmes.	Micro	1991
	Readequação da FUNED focou em modernizar os outros departamentos.	Micro	1991–1994
Reestruturação e referência do Instituto Octávio Magalhães	Reestruturação do Instituto Octávio Magalhães (IOM), departamento da FUNED responsável pelo suporte à vigilância sanitária e epidemiológica, e recuperação de seu papel de referência em MG em atividades laboratoriais	Micro	1991
	O IOM buscou financiamentos de projetos de interesse da saúde pública, procurando engajamento de órgãos e instituições municipal, estadual e federal. O laboratório foi reformado e modernizado, a fim de permitir um melhor atendimento por treinamentos de profissionais.	Micro	1992
	Foram implantados novos serviços no IOM, visando melhorar as ações em saúde coletiva, tais como o serviço de análise da água, o diagnóstico de febre amarela e o diagnóstico de sarampo.	Micro	1992
	O IOM foi reconhecido como Referência Nacional para Doença de Chagas e Referência Nacional para Micotoxinas.	Micro	1993
Ampliação e modernização da área de produção da FUNED	Direcionamento à FUNED de que deveria atender aos Programas de Assistência Farmacêutica do Estado	Macro	1991
	Houve ampliação da área de produção da FUNED, com o objetivo de apoiar à diretriz do Governo Estadual, bem como ao SUS.	Micro	1991–1992
	Para viabilização, João Carlos Pinto Dias, com apoio de Carlos Diniz, buscou, junto à Fapemig e à Ceme, recursos para o financiamento do desenvolvimento farmacotécnico e a modernização do controle de qualidade, visto que o sistema fabril, na época, não tinha agilidade em sua produção.	Micro	1991–1992
A ESMIG se integrou ao SUS, fortalecendo a relação da FUNED com os municípios de Minas Gerais	A ESMIG se integrou diretamente ao apoio operacional do SUS-MG, conforme orientação do Governo Estadual.	Macro	1991
	Seu desempenho passou de 528 alunos/ano capacitados para 975 (quase o dobro), entre cursos de nível superior, nível médio e programas de extensão.	Micro	1991–1992
	Foi decidido que a ESMIG deveria apoiar a municipalização, ou seja, capacitar o município para estar apto o suficiente para realizar a gestão da saúde pública.	Macro	1992
	Introduziram-se os cursos de especialização em epidemiologia, além de cursos de formação hospitalar, sempre em articulação com instituições renomadas, como a UFMG e a ENSP.	Micro	1992–1993

Implantação de uma nova biblioteca	O departamento de pesquisa havia se desenvolvido muito.	Micro	(Fase 1 - 1990)
	Surgiu a necessidade de se criar uma biblioteca que atendesse os pesquisadores na necessidade de obterem informações atualizadas.	Micro	1991–1992
	Prof. Carlos Diniz e Paulo Gazzinelli fizeram contato com agências financiadoras e instauraram um projeto de modernização da antiga biblioteca.	Micro	1992
	A biblioteca foi instalada e virou, a partir de então, ponto de encontro entre os pesquisadores, onde “uns estimulavam os outros”.	Micro	1994
Início do intercâmbio entre FUNED e <i>Center for Disease Control and Prevention</i> dos EUA	Muitos casos de febre maculosa permaneciam ocorrendo no norte de Minas Gerais, apesar da facilidade no tratamento e da cura.	Externo (Extrainstitucional)	1991
	A SES solicitou o apoio da FUNED.	Macro	1991
	Técnicos da Fundação foram até a região e diagnosticaram a doença; em seguida, encaminharam os exames para o <i>Center for Disease Control and Prevention</i> dos EUA.	Micro	1991
	Teve início, a partir daí, um intercâmbio para treinar pesquisadores da FUNED, nesse Centro, em Atlanta.	Micro	1991
Estímulo a uma maior integração entre as áreas da FUNED	João Carlos Pinto Dias pediu exoneração da presidência da FUNED, e, assim, o Governador Hélio Garcia convidou o farmacêutico e bioquímico José Agenor Alvares da Silva, que aceitou.	Macro	1992
	José Agenor já havia trabalhado por 12 anos (de 1975 a 1987) na FUNED e, por isso, conhecia muito a casa. Assim, tendo em vista tal conhecimento, seu primeiro projeto foi a instauração do Programa de Qualidade na FUNED.	Micro	1992
	No seminário de inauguração, o novo Presidente destaca que “há que desestimular a existência de setores que acreditam ser mais importantes que os demais”.	Micro	1992
Criação do Departamento de Controle de Qualidade, apoiando a produção farmacêutica e de imunobiológicos e o apoio às ações de vigilância sanitária	José Agenor tinha conexões no MS, levando em conta seu trabalho como sanitário nos anos anteriores.	Micro	1992
	Foi criado o Departamento de Controle de Qualidade na FUNED, tendo como função o suporte à produção farmacêutica e de imunobiológicos e o apoio às ações de vigilância sanitária, participando de grupos de inspeção e padronização junto ao Ministério da Saúde (MS). Essa participação nos grupos foi facilitada por José Agenor.	Micro	1992
Refinamento da missão, objetivos e prioridades da FUNED	José Agenor refinou a missão da FUNED, em alinhamento com seus novos objetivos e seu vínculo com a SES-MG. José Agenor também impôs novas orientações para a organização.	Micro	1993
	Maior organização da FUNED e apontamento da priorização das atividades essenciais em cada setor	Micro	1993–1994

Atendimento maior à demanda do Governo Federal do que o do Estadual	Criação do Programa de Autossuficiência Nacional em Imunobiológicos (Pasni)	Externo (Governo Federal)	(Antecedentes - 1985)
	Surgiu a demanda por produtos farmacêuticos e de imunobiológicos, em nível federal.	Externo (Governo Federal)	1992–1993
	Apenas 40% da produção total farmacêutica e de imunobiológicos passou a ser destinada às demandas públicas do Estado; os outros 60% passaram a ser para a Ceme (Governo Federal).	Micro	1993
	Aquisição da Fazenda Judas Tadeu	Micro	1993
Pesquisadores de outros setores, além do departamento de pesquisa, passaram a realizar pós-graduação	Muitos dos pesquisadores do departamento de pesquisa que haviam ido realizar pós-graduação fora do país retornavam à FUNED nesse período.	Micro	1991–1993
	Esses pesquisadores passaram a estimular outros a fazerem o mesmo. O <i>point</i> para as conversas era a nova biblioteca.	Micro	1993–1994
	A mentalidade da FUNED, como um todo, em relação à pesquisa, começou a mudar: pesquisadores de outros setores, além do departamento de pesquisa, passaram a se interessar e a realizar pós-graduação também.	Micro	1993–1994
Não cumprimento do principal convênio da FUNED e dificuldade financeira	Dificuldade em executar todas as suas atividades, devido à falta de mão de obra, precisando contar com bolsistas da Fapemig e do CNPq	Micro	1993–1994
	Insatisfação dos funcionários quanto aos salários e ao excesso de trabalho	Micro	1993
	As reformas, especialmente para a ampliação da área de produção, embora tivessem uma parte custeada por recursos de convênios com outras organizações, consumiram grande parte dos recursos que a FUNED havia adquirido em suas aplicações financeiras.	Micro	1993
	Paralisação geral das atividades (greve dos funcionários)	Micro	1993
	Não cumprimento do principal convênio da FUNED, com a Ceme, e, conseqüentemente, não houve ingresso de novos recursos.	Micro	1993
	Gasto alto com matérias-primas, após o fim da greve	Micro	1993
	Paralisação na produção de soros, devido à ocorrência de um precipitado nas ampolas, tendo reflexo direto no faturamento	Micro	1993
	Financiamento da ESMIG não previsto no orçamento destinado à FUNED	Macro	1994
	A ESMIG começou a passar por dificuldades. Havia indefinição de como a Escola seria financiada nos anos seguintes.	Micro	1994
Publicação da Lei n.º 8666/1993	Publicação da Lei n.º 8666/1993	Externo (Governo Federal)	1993
	Orientação para adequação de todos os órgãos e entidades à Lei n.º 8.666/93	Macro	1993
	Alteração dos processos de compra para adequar os procedimentos à nova Lei	Micro	1993–1994

Mudanças nos processos de compra	Os pagamentos aos fornecedores deveriam ser corrigidos a partir da data de abertura da proposta, o que retirou a possibilidade da FUNED de ganho em suas aplicações financeiras.	Micro	1993–1994
	Diretriz de que a FUNED implantasse o Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI).	Macro	1994
	A implantação do SIAFI causou um grande caos na FUNED. Todos os pagamentos passaram a ser efetuados com atraso, resultando em juros e multas, ainda que posteriormente se tornasse uma excelente ferramenta de trabalho.	Micro	1994

Fonte: A autora (2023).

Figura 8 - Dinâmica entre os eventos da Fase 2

Período	Eventos/fatores externos (Outros níveis ou extra-institucionais)					Eventos Nível Macro (Governo Estadual)			Eventos Nível Micro (Funed - Ações organizacionais e institucionais)					
Antecedentes	Criação do Programa de Autossuficiência Nacional em Imunobiológicos (Pasin) (1985).													
Fase 1 (outubro de 1988 a fevereiro de 1991)	↓	↙				Conselho Curador da Funed foi instaurado, conforme Lei nº 5594/1970 (1990).	→	↓	O departamento de pesquisa havia se desenvolvido muito (1990).	→	↘			
	↓							↓	↘	↓	↓			
	↓					Alteração do regime jurídico e financeiro da Funed, conforme Lei nº 10254 (1990).		↓		↓	↓			
	↓			←	←			↓		↓	↓			
	↓			↓	←			↓		↓	↓			
	↓			↓	↓	Implementação do SUS, conforme a Lei Orgânica de Saúde (1990) e da Lei nº 8.142/1990, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS.		↓		↓	↓			
	↓			↓	↓	↓		↓		↓	↓			
Fase 2 (março de 1991 a dezembro de 1994)	↓			↓	↓	Hélio Garcia tomou posse como Governador e decidiu nomear novos dirigentes para alguns dos órgãos e autarquias, dentre eles a Funed (1991).	→	↓	O período era difícil para a Funed, que contava com escassez de recursos e grandes mudanças institucionais (advindas da consolidação do SUS) (1991).	↓	↓			
	↓			↓	↓			↓	↓	↓	↓			
	↓			↓	↓			↘	João Carlos Pinto Dias assumiu a presidência da Funed, o que foi significativo, visto ser neto de Ezequiel Dias, "trazendo mais esperança" à organização (1991).	↓	↓			
	↓			↓	↓			→	Continuidade à readequação da Funed, visando seu principal objetivo de apoiar o novo sistema de saúde (1991-1994).	↓	↓			
	↓			↓	↓			→	Supressão das compras, dificuldade para pagar os servidores e manter os benefícios e despesas de custeio (1991-1992).	↓	↓			
	↓	Muitos casos de febre maculosa permaneciam ocorrendo no norte de Minas Gerais, apesar da facilidade no tratamento e da cura (1991).	↘	↓						↓	↓			
	↓		↓	↘	→	→	Direcionamento à Funed de que deveria atender aos Programas de Assistência Farmacêutica do Estado (1991).	↘		Ações que captavam recursos de diversas fontes, em especial do Ceme e da Fapemig (1991-1994).	↓	↓		
	↓		↓	↘	→	↘		↓		↓	↓			
	↓		↓			↓		↓	Criação de aplicação financeira (fundo) para viabilizar suas atividades e garantir mais autonomia (1992-1994).	↓	↓			
	↓		↓			↓		↓	Alcance de maior estabilidade financeira, possibilitando despesas com custeio, manutenção, benefícios, reformas, investimentos e compras de equipamentos (1992-1993).	↓	↓			
	↓		↓			↓		↓	Os outros setores da Funed continuavam deteriorados, o que lhes causava ciúmes (1991).	↙	↓			
	↓		↓			↓		↓	Readequação da Funed focou em modernizar os outros departamentos (1991-1994).	↘	↓			
	↓		↓			↓		↓		↓	(...)*	↓		
	↓		↓			↓		↓	Reestruturação do Instituto Octávio Magalhães (IOM), departamento da Funed responsável pelo suporte à vigilância sanitária e epidemiológica, e recuperação de seu papel de referência em MG em atividades laboratoriais (1991).			↓		
	↓		↓			↓		↓	O IOM buscou financiamentos de projetos de interesse da saúde pública, procurando engajamento de órgãos e instituições municipal, estadual e federal. O laboratório foi reformado e modernizado, a fim de permitir um melhor atendimento por treinamentos de profissionais (1992).			↓		
	↓		↓			↓		↓		↓		↓		
	↓		↓			↓		↓	Foram implantados novos serviços no IOM, visando melhorar às ações em saúde coletiva, tais como o serviço de análise da água, o diagnóstico de febre amarela e o diagnóstico de sarampo (1992).			↓		

(continua)







Logo, de forma sintética, a Fase 2 (Governo de Hélio Garcia) foi marcada pela consolidação do SUS não só em Minas Gerais, mas em todo o Brasil, visto que, no fim do Governo de Newton Cardoso, o novo sistema ainda estava muito recente. Com isso, houve o fortalecimento entre a FUNED e os municípios, conforme o princípio do SUS da municipalização, o que pode ser notado pelos cursos ofertados pela ESMIG, bem como pelo número de convênios celebrados com municípios nos dois últimos anos do governo (FUNED, 1994a). Outrossim, a gestão da FUNED focou em transformar sua missão de forma completa para o SUS, conforme diretrizes do governo estadual, porém sem “aceitar todas as solicitações do Ministério da Saúde, como no governo anterior, visto que a FUNED não tem esse papel”. Seu papel deve ser de exigir participação na discussão da política nacional e estadual e, apesar de que não deva caminhar em separado da SES-MG, não deve “se restringir a aceitar solicitações e encaminhamentos” (FUNED, 1994).

Outro entendimento que ganhou corpo na organização foi o de que a pesquisa não deveria ser uma competência apenas da diretoria da pesquisa, e sim de todos os setores, além de que era necessário investir nos outros setores, visto que apenas o setor de pesquisas estava mais robusto. Com essas duas compreensões, a FUNED passou a atuar de forma mais estratégica, para contar com maior autonomia financeira em relação ao Governo Estadual, situação bem diferente do que enfrentou no início do Governo, em 1991. “As atividades da FUNED no período 1991 a 1994 foram desenvolvidas e apoiadas por meio do financiamento de órgãos federais, como a Ceme, e pela Fapemig, dado que as transferências de recursos da SES-MG não eram suficientes” (FUNED, 1994a). Também, durante o Governo de Hélio Garcia, a Fapemig continuou a financiar diversos projetos da Fundação. Com o Professor Diniz ainda chefiava o departamento de pesquisas, esse continuava forte. Já a captação de recursos para projetos de pesquisa fora essencialmente financiada pela Fapemig. No período de 1991–1994, a FUNED apresentou à Fapemig 39 projetos de pesquisa, sendo aprovados 35 (quase 90%) (FUNED, 1994a).

Dessa forma, “a partir de uma angustiante situação financeira, a FUNED foi capaz de se reequilibrar e, em pouco tempo, realizar um conjunto de atividades que muitos julgavam impossíveis diante do cenário de 1991” (FUNED, 1994b). Contudo, diante de sua atuação ampliada, a FUNED começou a passar dificuldade em executar todas as atividades, devido à falta de mão de obra. Apesar de contar com funcionários qualificados, havia *déficit* quantitativo de recursos humanos, precisando recorrer a bolsistas da Fapemig e do CNPq, em especial do programa RHAÉ. “A atual composição do quadro de pessoal reflete a contradição na configuração da Fundação como instituição de pesquisa e de vanguarda para apoiar e dar

suporte às ações do SUS” (FUNED, 1994a, p. 35). Por fim, notou-se que, após a consolidação do SUS, houve maior integração entre a FUNED e os órgãos do sistema de saúde público (FUNED, 1994a).

#### 4.4 FASE 3 - GOVERNO DE EDUARDO AZEREDO: JANEIRO DE 1995 A DEZEMBRO DE 1998

Em 1º de janeiro de 1995, Fernando Henrique Cardoso assumiu a Presidência da República, e, em Minas Gerais, Eduardo Azeredo iniciou seu mandato como Governador. Diferentemente dos dois governos anteriores, o de Eduardo Azeredo apresentou mudanças mais significativas do plano e estratégia de governo, de forma que, ainda em janeiro, o Governador indicou os novos nomes para as pastas do Executivo, tanto da administração direta quanto da indireta. Na FUNED, o novo presidente nomeado foi Roberto Porto Fonseca, que permaneceu no posto durante todo o governo. Roberto era médico, tendo ocupado antes alguns cargos de gestão técnicos, tais como Diretor de Saúde no Instituto de Previdência do Estado de Minas Gerais (Ipsemg) e Presidente do Conselho Regional de Medicina em Minas Gerais. Além da presidência, no mesmo ato de nomeação, dirigentes hierarquicamente subsequentes (quase todos os diretores da FUNED) foram exonerados, e as novas indicações foram publicadas. Observa-se, no entanto, que, mais uma vez, o Professor Carlos Diniz permaneceu à frente do departamento de pesquisas, durante todo o período.

Eduardo Azeredo, desde o início de seu mandato, procurou focar, em “despolitizar a condução do Governo Estadual, imprimindo-lhe uma feição mais administrativa que política” (DULCI, 2000, p. 648). Segundo Dulci (2000), essa postura se deu devido à observação de uma dificuldade de governança que se notava em Minas Gerais havia algum tempo: um descompasso entre política e administração. Contudo, “governo é política e é administração. Os dois termos são indissociáveis para uma governança efetiva” (p. 649), e, nesse sentido, o novo Governador buscou algumas medidas de caráter mais técnico e estratégico, como a consolidação de instrumentos de planejamento governamental. O mais abrangente desses, em Minas Gerais, tratava do planejamento governamental de longo prazo, previsto na Constituição Mineira de 1989, em seu Artigo 231. Foi baseado nesse fundamento que Eduardo Azeredo promulgou, em seu primeiro ano de governo, 1995, o primeiro Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) do estado (VIEIRA, 2019).

O PMDI busca estabelecer os objetivos e diretrizes estratégicas, que se estendem aos planos de curto e médio prazo e articulam as ações e programas formulados pelos órgãos do

Governo, de modo a conferir coerência aos processos decisórios e níveis satisfatórios de coordenação e integração de determinado projeto político (MINAS GERAIS, 2021c). O primeiro PMDI foi aprovado por meio da Lei n.º 12051/1995, contemplando o horizonte temporal de 1995 a 1998 e enumerando medidas com vistas a promover o que foi denominado de “desoneração do Estado” — um programa de desestatização, mediante privatizações, concessões públicas e parcerias público privadas (VIEIRA, 2019, p. 305). Outro ponto destacado dizia respeito à “introdução de contratos de gestão”, um mecanismo de ajuste entre o Governador e as entidades públicas em torno de metas e indicadores, que abrangeriam instrumentos para o acompanhamento e a avaliação dos efeitos das ações e das políticas públicas (VIEIRA, 2019, p. 294).

Com isso, as ações desenvolvidas pela FUNED, durante o Governo de Eduardo Azeredo, foram voltadas para a “consecução de seus objetivos previstos no PMDI, de forma a consolidar sua missão” (FUNED, 1997a, p. 2): “constituída como entidade de saúde, ciência e tecnologia, tendo incorporado várias atividades além dos seus propósitos iniciais de instituição de pesquisa, a FUNED expressa-se hoje por um conjunto amplo e diversificado de objetivos abrangendo os campos de ciência, tecnologia e saúde pública” (FUNED, 1997b, p. 1). À vista disso, o apoio ao SUS permaneceu como objetivo principal de seus diversos setores, dada a importância do SUS para o Governo e, conseqüentemente, para as organizações que contribuíam diretamente para com ele. “O papel da FUNED deve ser entendido como uma instância de retaguarda às várias áreas do SUS (...), no sentido de suprir carências e papéis não assumidos por outras instituições, públicas ou privadas, em Minas Gerais” (FUNED, 1997b, p. 1).

Assim, mantendo-se com o foco em fortalecer o SUS, em especial a sua diretriz de municipalização, a ESMIG realizou cursos para qualificação de 539 auxiliares de enfermagem e treinamento de 265 profissionais de saúde, além de outras capacitações, mantendo a média do número de alunos/ano do Governo anterior, com a particularidade de focar em temáticas específicas, como a tuberculose e a prevenção da síndrome da imunodeficiência adquirida (Aids) (FUNED, 1997a). Além da Escola, o departamento de pesquisas também deu continuidade à maioria de suas atividades. Ainda sob o comando de Carlos Diniz, o setor realizou 25 pesquisas, entre o desenvolvimento de teses de mestrado e doutorado. Uma ação desenvolvida, de muita importância para a saúde pública, foi o desenvolvimento da metodologia

Ensaio de Imunoabsorção Enzimática (ELISA)<sup>6</sup> para o diagnóstico de leishmaniose, em parceria com a UFMG e com a Fiocruz, fortalecendo o laço entre as três instituições (FUNED, 1997a). Além disso, o desenvolvimento do método ELISA significou uma evolução substancial na receita própria da Fundação (FUNED, 1997b).

Em relação a sua área de produção, a partir do Governo de Eduardo Azeredo, o papel de ser o Laboratório Oficial de Produtos Farmacêuticos e de Imunobiológicos de Minas Gerais se tornou mais consolidado.

Os Laboratórios Farmacêuticos Oficiais do Brasil têm por missão a produção de medicamentos para apoiar as estratégias do Ministério e das Secretarias de Saúde. (...) A política adotada pelos laboratórios contribui para fortalecer o SUS por meio de ações que visam ampliar o acesso da população a produtos e serviços estratégicos produzidos em território nacional. A intenção é reduzir a vulnerabilidade e a dependência produtiva e tecnológica, além de buscar a racionalização com vistas à sustentabilidade do SUS e à ampliação da produção nacional de fármacos e medicamentos e de outras tecnologias diretamente relacionadas (MENDONÇA, 2018).

Devido à competência de ser o Laboratório Oficial de Minas Gerais, em 1996, foi necessário aumentar a produção de medicamentos para atender aos municípios mineiros, e, em 1997, houve uma ampliação ainda maior, buscando ofertar uma assistência farmacêutica completa. Ademais, a FUNED concentrou em cumprir a demanda contratada pelo Governo Federal (Ceme), sendo preciso, em 1996, um aumento de 22% de sua produção em relação ao ano anterior (FUNED, 1997a; FUNED, 1997b), conforme solicitado. Essa conduta de buscar atender prontamente ao aumento na demanda solicitada pela Ceme era condizente com as diretrizes da SES e do Governador. Como Eduardo Azeredo procurava “imprimir uma feição mais administrativa que política” no governo (DULCI, 2000, p. 648), assim como medidas de caráter estratégico, procurou estabelecer com o Governo Federal “relações mais cooperativas, sem atritos, situando-se mais como clientes da administração federal do que como protagonistas da política nacional” (DULCI, 2000, p. 648).

Em 1996, a FUNED era uma das três únicas produtoras de soro antiofídico do país. Com essa missão importante, foi necessário implementar, de forma urgente, um processo de plasmaferese<sup>7</sup>, que otimizou a produção e reduziu o custo da ampola, diminuindo os custos totais da produção (FUNED, 1997b). Com essas mudanças, a produção farmacêutica e de

<sup>6</sup> O diagnóstico laboratorial da leishmaniose visceral canina pode ser realizado em cães provenientes de área em investigação epidemiológica por técnicas sorológicas, denominadas teste rápido imunocromatográfico e ELISA. Estas técnicas detectam anticorpos anti-Leishmania no soro dos animais investigados (MINAS GERAIS, c2018b).

<sup>7</sup> O processo de plasmaferese consiste na retirada do plasma do sangue, a fim de eliminar as substâncias nocivas causadoras de uma série de doenças (ANAHP, 2015).

imunobiológicos da FUNED apresentou um crescimento substancial durante o Governo de Eduardo Azeredo, o que impactou seu faturamento (que, em 1994, foi de R\$ 3,1 milhões, em 1995 foi de R\$ 8,3 milhões e, em 1996, foi de R\$ 11,7 milhões, um aumento de 164% e 271%, respectivamente).

Ainda, a FUNED, por meio de seu IOM, deu início a uma função muito importante determinada pela SES-MG: tornou-se o Laboratório Oficial de Referência de Minas Gerais (LACEN-MG). O LACEN-MG é o laboratório que coordena a Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública do Estado, composta por nove laboratórios de gestão estadual, localizados nas macrorregiões assistenciais de Minas Gerais. É responsável pela vigilância epidemiológica, ambiental e de saúde do trabalhador, realizando análises em alimentos, medicamentos, saneantes e cosméticos, bem como na qualidade da água (MINAS GERAIS, 2017). Até o final do 2º ano do Governo (dezembro de 1996), o LACEN-MG havia realizado 230 mil análises e exames laboratoriais de alta complexidade no campo de saúde pública, com o objetivo de dar suporte aos laboratórios regionais de Minas Gerais. O principal motivo para que isso ocorresse foi a solicitação da SES-MG de que realizasse a totalidade dos exames de dengue de Minas Gerais, aumentando, do Governo anterior para este, em 41% o total de exames laboratoriais realizados.

Com esse aumento em sua produção e em suas análises laboratoriais, fez-se necessário readequar a estrutura do complexo de laboratórios da FUNED, com urgência de conclusão em 1997 para conseguir atender à demanda. Os recursos para esse projeto foram em sua totalidade provenientes da Fapemig. Além da readequação laboratorial, a qualificação do quadro de pessoal da FUNED também foi financiada pela Fapemig, por meio de seu Programa de Capacitação de Recursos Humanos (PCRH), que tinha o objetivo de atender a instituições estaduais de Ciência e Tecnologia (FUNED, 1997a). Ademais, o conjunto de ações desenvolvidas pela FUNED também contou com o suporte dos governos estadual e federal. Em 1997, por exemplo, integrou o orçamento da FUNED um total de R\$ 40 milhões, com as seguintes participações: 33% proveniente de receita própria, 43% do Governo Estadual (incluindo as despesas de pessoal e de precatórios), colaboração de 13% pela Fapemig, totalizando 11% o restante das fontes (incluindo o Governo Federal) (FUNED, 1997a). Posto isso, pode-se dizer que, apesar da participação importante do Governo Federal e da Fapemig, a maior colaboração financeira foi oriunda de receitas próprias e de repasses e pagamentos do Governo Estadual.

Ciente de sua missão institucional, conforme o PMDI e as diretrizes do SUS-MG, a FUNED ampliou as suas perspectivas para 1998 (FUNED, 1997b), buscando, em primeiro

lugar, propiciar melhores condições de trabalho a seus funcionários. A situação preocupava o Presidente Roberto Fonseca: os integrantes das carreiras da FUNED tinham seus salários desatualizados desde 1995. Além disso, houve significativa diminuição do quadro de pessoal, comparativamente a 1995/1996, decorrente de aposentadorias, retorno de funcionários a seus órgãos de origem, falecimentos e programa de desligamento voluntário (FUNED, 1997b). Também,

“a CF/88 limitou enormemente a autonomia das fundações públicas. No que se refere à estrutura salarial, a obrigatoriedade de instituição do Regime Único, aliada, no caso de MG, à criação de um plano de carreira padronizado para várias entidades, prejudica a FUNED ao não lhe proporcionar flexibilidade para admissão, demissão e composição salarial” (FUNED, 1997b, p. 5).

Por se tratar de uma fundação pública de direito público e, portanto, “não dispor de autonomia para a contratação de pessoal ou implantação de estímulos à produtividade, apesar de dispor de recursos próprios, a FUNED corre o risco de ter vários de seus projetos não implementados ou serviços desativados ou de má qualidade” (FUNED, 1997b, p. 4). Diante desse contexto, foram tomadas duas medidas pela FUNED. A primeira foi solicitar ao Governo Estadual a revisão do plano de carreira de seus servidores. A segunda consistiu em buscar uma estratégia, compatível com a sua personalidade jurídica, para ampliação imediata de seu quadro de pessoal e a valorização desse, por meio de contratos administrativos, gratificação por produtividade e reestruturação organizacional.

O aumento de pessoal, por meio da realização de contratos administrativos temporários, visava manter a continuidade dos trabalhos, ainda que provisoriamente, até que fosse definido, no Governo, novo ingresso por concurso público. Propôs-se, assim, a efetivação de 98 contratos temporários, com duração de um ano, conforme prevê a legislação (FUNED, 1997b). Já a Gratificação de Incentivo à Produtividade foi solicitada à SES-MG, juntamente a outras duas fundações públicas estaduais, a Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia (Hemominas) e a Fundação Hospitalar do Estado (Fhemig). As três fundações eram demandadas pela SES para atuar na área de saúde pública, alinhadas em atender ao SUS-MG, e, por isso, foi estratégico se unirem para realizar uma solicitação única pela gratificação. Esta visava promover o estímulo à produtividade pessoal, indo ao encontro do já identificado pela gestão da FUNED, qual seja a proposição de ações de valorização do servidor e de seu empenho em atingir resultados satisfatórios (FUNED, 1997b). Além disso, a gratificação, ao valorizar o desempenho individual, condizia com as diretrizes centrais do PMDI, direcionadas para a

produtividade e para a existência de mecanismos de ajuste entre o Governador e as entidades públicas em torno de metas, indicadores e avaliações de desempenho (VIEIRA, 2019).

Quanto à reforma administrativa, havia “consenso na necessidade de reforma do aparelho estatal, de forma a possibilitar maior autonomia e flexibilidade na gestão e na substituição de controles burocráticos ultrapassados” (FUNED, 1997b, p.7). Por isso, “qualquer proposta de reforma deve considerar a situação dramática em que se encontram as áreas públicas de saúde, ciência e tecnologia, relegadas nos últimos anos” (p. 7). Tendo isso em vista, a FUNED encaminhou um relatório com apontamentos à SES-MG, afirmando ser “preciso ter cuidado com as instituições produtoras de conhecimento científico e tecnológico, principalmente as ligadas à área de saúde” (p. 7) e que “a FUNED, desde a sua criação, em 1907, cumpre dois papéis fundamentais: participa das ações de saúde pública e promove o desenvolvimento científico e tecnológico, atuando na integração desses setores estratégicos para o Estado” (p. 7). Além disso, explicou que

“a missão da FUNED pode ser percebida como permanente, quando consultamos a sua biografia, bem como os seus registros legais e a sua prática atual, mesmo que, ao percorrer de sua história, uma ou outra de suas atividades tenha sido hipertrofiada em detrimento de outras. Mesmo que a conjuntura de um momento histórico tenha determinado o declínio desta ou daquela, esforços posteriores foram realizados para resgatá-la. (...) Tem sido a FUNED sempre uma instituição voltada para a pesquisa, a produção de insumos, o ensino e os e os serviços no campo da saúde. Seus objetivos são implementados atualmente para atender as demandas do SUS. (...) Nessa diversidade de propósitos, devem estar contemplados os eixos principais de sua atuação: o resgate de sua tradição científica, a busca pela modernidade tecnológica e o compromisso social com o setor público” (FUNED, 1997b, p. 8).

A proposta de reestruturação da FUNED buscava atingir, no primeiro momento, a reformulação de sua estrutura funcional, de forma que, no início de 1998, a FUNED encaminhou, para validação da SES, uma minuta de anteprojeto de lei, contemplando algumas alterações funcionais, entre elas a unificação das funções de Presidente do Conselho Curador com a de Presidente da Fundação; a de competir ao Conselho Curador o novo estatuto da FUNED; de que anualmente (ou sempre que requisitado pelo Conselho Curador), o Presidente deve apresentar relatório de seu desempenho; de que, além do Conselho Curador, deve ser formado também um Conselho Fiscal, com competência para apreciar os balanços da FUNED e opinar sobre os assuntos contábeis e financeiros; e também a atualização da finalidade da FUNED em seis competências:



- I. incentivar, realizar e participar de pesquisas científicas no campo da medicina, da biologia e da patologia, da bromatologia e de quaisquer campos de interesse da saúde;
- II. promover a formação e aperfeiçoamento de pesquisadores em ciências biomédicas e treinamento de pessoal auxiliar e demais profissionais de saúde;
- III. estabelecer intercâmbio com outras instituições, visando de maneira ampla aos interesses da saúde;
- IV. prestar assessoria em assuntos relativos a sua área de atuação;
- V. elaborar e fabricar produtos biológicos, profiláticos e medicamentos necessários às atividades de órgãos públicos e privados;
- VI. colaborar em estudos e pesquisas ligadas ao controle do tráfico e uso, para fins não terapêuticos, de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica (FUNED, 1997b).

Além de indicar a necessidade de uma reestruturação na FUNED, o encaminhamento do relatório à SES-MG também procurou evidenciar seu papel como organização importante para a ciência e tecnologia do estado, bem como para a saúde pública. O motivo disso foi a nova visão do Governo Federal sobre a administração pública, influenciando o Governo Estadual: “coerentemente com as determinações de cunho neoliberal que passaram a prevalecer no plano nacional, a política estadual buscou implementar um conjunto de reformas econômicas e institucionais análogas em Minas Gerais, visando redefinir o espectro de atuação e controle do Estado” (VIEIRA, 2019, p. 295). Assim, o PMDI promulgado, além de focar no cumprimento de metas e indicadores pelos órgãos e entidades, conforme instrumentos de acompanhamento, também buscava promover a “desoneração do Estado”, por meio de um programa de desestatização — mediante privatizações, concessões públicas e parcerias público-privadas (VIEIRA, 2019, p. 305). Além disso, em 1998, foi firmado pelo Governador um contrato de renegociação da dívida pública com o Governo Federal, acontecimento que fortaleceu as diretrizes de “desoneração do Estado”, uma vez que teve como contrapartida do refinanciamento do passivo por 30 anos, a reestruturação do sistema financeiro estadual, incluindo privatizações e a observância obrigatória de diversas metas relacionadas, como, por exemplo, gastos com o funcionalismo, superávit primário, entre outras (VIEIRA, 2019).

Dada essa visão de desestatização e a busca por eficiência e resultados, era estratégico para a existência da FUNED — e sua continuidade como uma fundação pública — contemplar a relevância de seu papel dentro do sistema de saúde pública. Além do relatório, outra ação tomada nesse mesmo intuito foi o foco dado em sua área de produção: aumento significativo

na produção farmacêutica e de imunobiológicos e nas análises laboratoriais, que elevou a receita da FUNED (FUNED,1997a; FUNED, 1997b), além de ampliar seu contrato com o Governo Federal e estreitar seus laços com este, com a Fapemig e com os municípios (FUNED, 1997b).

Além dessas ações estratégicas para manter uma configuração favorável como órgão público com elevada produtividade, durante os dois últimos anos do Governo de Eduardo Azeredo, três novos pilares foram construídos para garantir a posição da FUNED numa parceria de vanguarda com a SES-MG (FUNED, 1997b). O primeiro foi a sua expressiva colaboração no Programa Farmácia Essencial da SES, realizando o atendimento a 215 municípios, com medicamentos básicos. O segundo foi sua atuação no Programa Cidade Saudável, que envolveu diversos órgãos, com o objetivo de integrar comunidade, empresas privadas e autoridades municipais, a fim de propiciar uma melhoria na qualidade de vida dos cidadãos, com estratégias em áreas variadas, como saúde, emprego, educação etc. (FUNED, 1997b). O terceiro foi o protagonismo assumido pelo LACEN-MG (IOM da FUNED) na área de citologia, biologia molecular e análise de medicamentos correlatos. Havia carência no SUS de laboratórios capacitados para diagnósticos anatomopatológicos, e, dessa forma, foi preciso maior envolvimento do LACEN-MG (FUNED, 1997b).

O Quadro 13 descreve os eventos, os níveis, o período e a qual contexto geral cada evento se relaciona. Por sua vez, a Figura 9 mostra a dinâmica entre os eventos de cada nível, durante a fase 3.

Quadro 13 - Eventos da Fase 3

Contexto	Eventos	Nível	Ano
Promulgação do primeiro plano de longo prazo do Estado	Busca, por Eduardo Azeredo, desde o início de seu mandato, por “despolitizar a condução do Governo Estadual, imprimindo-lhe uma feição mais administrativa”	Macro	1995
	Promulgação do primeiro Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) do Estado (Lei n.º 12051/1995), conforme previsto no Artigo 231 da Constituição Mineira de 1989	Macro	1995
	O primeiro PMDI contemplou medidas com vistas a promover a “desoneração do Estado” — um programa de desestatização, mediante privatizações, concessões públicas e parcerias público privadas, além de introduzir “contratos de gestão”, um mecanismo de ajuste entre o Governador e as entidades públicas em torno de metas e indicadores.	Macro	1995
Manutenção do foco da FUNED	Promulgação do PMDI	Macro	1995
	As ações desenvolvidas pela FUNED foram voltadas para a “consecução de seus objetivos previstos no PMDI, de forma a consolidar sua missão”.	Micro	1995–1998

em atender ao SUS, contudo em alinhamento com o PMDI	O apoio ao SUS, conforme Lei Orgânica da Saúde, permaneceu como objetivo principal de seus setores, dada a importância do SUS para o Governo e, conseqüentemente, para as organizações que contribuía diretamente para com ele.	Micro	1995–1998
	Houve um entendimento entre SES e FUNED, conforme legislação do SUS e o PMDI, de que o papel da FUNED deve ser entendido como uma instância de retaguarda às várias áreas do SUS, no sentido de suprir carências e papéis não assumidos por outras instituições em Minas Gerais.	Micro	1995–1998
O foco em apoiar o SUS permaneceu como diretriz principal para as ações da FUNED.	O foco em apoiar o SUS permaneceu como uma diretriz para a FUNED.	Macro	1995–1998
	Com este foco, a ESMIG realizou cursos e capacitações, em especial para o fortalecimento da municipalização, mantendo a média do número de alunos/ano do Governo anterior, com a particularidade de focar em temáticas específicas.	Micro	1995–1998
	O departamento de pesquisas também deu continuidade à maioria de suas atividades. Uma ação desenvolvida de muita importância para a saúde pública foi o desenvolvimento da metodologia ELISA para o diagnóstico de leishmaniose, em parceria com a UFMG e com a Fiocruz, fortalecendo o laço entre as três instituições. Além disso, o desenvolvimento do método ELISA significou uma evolução substancial na receita própria da Fundação.	Micro	1995–1998
Consolidação da FUNED como Laboratório Oficial de Produtos Farmacêuticos e de Imunobiológicos de Minas Gerais e aumento de sua produção farmacêutica	Criação do Departamento de Controle de Qualidade, apoiando a produção farmacêutica e de imunobiológicos e o apoio às ações de vigilância sanitária	Micro	(Fase 2 - 1992)
	O papel de ser o Laboratório Oficial de Produtos Farmacêuticos e de Imunobiológicos de Minas Gerais se tornou mais consolidado, conforme diretrizes da SES-MG. Além disso, Eduardo Azeredo, ao buscar imprimir uma feição mais administrativa no governo, estabeleceu com o Governo Federal relações mais cooperativas, situando-se mais como clientes da administração federal do que como protagonistas da política nacional.	Macro	1995–1998
	Aumento da produção de medicamentos para atender aos municípios mineiros	Micro	1996
	Ampliação mais extensa, buscando uma assistência farmacêutica completa aos municípios, além de cumprir a demanda contratada pelo Governo Federal (Ceme).	Micro	1997–1998
Aumento da produção de imunobiológicos pela FUNED	A FUNED era uma das três únicas produtoras de soro antiofídico do país.	Micro	1996
	Implementação urgente do processo de plasmaferese, que otimizou a produção e reduziu o custo da ampola, diminuindo os custos de produção	Micro	1996
	Com essas mudanças, a produção farmacêutica e de imunobiológicos da FUNED apresentou um crescimento substancial durante o Governo de Eduardo Azeredo, o que impactou seu faturamento.	Micro	1996–1998

Consolidação do IOM como Laboratório Oficial de Referência de Minas Gerais (LACEN-MG) e significativo aumento dos exames realizados	Foram implantados novos serviços no IOM, visando melhorar às ações em saúde coletiva. Com isso, o IOM foi reconhecido como Referência Nacional.	Micro	(Fase 2 - 1992/1993)
	A FUNED, por meio de seu IOM, se tornou o Laboratório Oficial de Referência de Minas Gerais (LACEN-MG), o laboratório que coordena a Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública do Estado. Essa importante função foi determinada pela SES-MG.	Macro	1995
	Durante o período, o LACEN-MG se tornou referência em exames laboratoriais de alta complexidade no campo de saúde pública, com o objetivo de dar suporte aos laboratórios regionais de Minas Gerais.	Micro	1995–1998
	Solicitação pela SES-MG de que o LACEN realizasse a totalidade dos exames de dengue de Minas Gerais, aumentando, do Governo anterior para este, em 41% o total de exames laboratoriais realizados.	Macro	1997–1998
Colaborações financeiras da FUNED: A maior parte foi de receitas próprias.	Com esse aumento em sua produção e em suas análises laboratoriais, fez-se necessário readequar a estrutura do complexo de laboratórios da FUNED, com urgência para conseguir atender à demanda.	Micro	1997
	A FUNED negociou com a Fapemig para que os recursos para esse projeto fossem financiados por ela. Ademais, o conjunto de ações desenvolvidas pela FUNED também contou com o suporte dos governos estadual e federal. Ainda assim, a maior colaboração financeira foi oriunda de receitas próprias e de repasses e pagamentos do Governo Estadual.	Micro	1995–1998
Busca pela FUNED em ampliar as suas perspectivas, buscando propiciar melhores condições de trabalho a seus servidores, bem como reafirmar a importância de seu papel dado o contexto do PMDI	Ciente de sua missão institucional, conforme o PMDI e as diretrizes do SUS-MG, a FUNED ampliou as suas perspectivas, buscando propiciar melhores condições de trabalho a seus funcionários. A situação preocupava o Presidente Roberto Fonseca: os servidores da FUNED tinham seus salários desatualizados. Além disso, houve significativa diminuição do quadro de pessoal, e a CF/88 limitou a autonomia das fundações públicas.	Micro	1998
	Foram tomadas duas medidas pela FUNED. A primeira foi solicitar ao Governo Estadual a revisão do plano de carreira de seus servidores. A segunda consistiu em buscar uma estratégia para ampliação imediata de seu quadro de pessoal e a valorização desse, por meio de contratos administrativos, gratificação por produtividade e reestruturação organizacional. A gratificação condizia com o PMDI, direcionado para a produtividade e foi solicitada à SES-MG, juntamente a outras duas fundações públicas estaduais, de forma que estratégica.	Micro	1998
	A FUNED encaminhou um relatório à SES-MG, afirmando ser preciso ter cuidado com as instituições produtoras de conhecimento científico e tecnológico, principalmente as ligadas à área de saúde. O relatório também procurou evidenciar seu papel como organização importante para o estado.		

	O motivo disso foi que o PMDI buscava promover a “desoneração do Estado”, por meio de um programa de desestatização, sendo estratégico reafirmar seu papel, para sua continuidade como uma fundação pública.	Micro	1998
--	--	-------	------

Fonte: A autora (2023).

Figura 9 - Dinâmica entre os eventos da Fase 3

Período	Eventos/fatores externos (Outros níveis ou extra-institucionais)			Eventos Nível Macro (Governo Estadual)			Eventos Nível Micro (Funed - Ações organizacionais e institucionais)						
Fase 1 (outubro de 1988 a fevereiro de 1991)				Promulgação da Constituição Estadual Mineira (1989).	↘								
Fase 2 (março de 1991 a dezembro de 1994)							Foram implantados novos serviços no IOM, visando melhorar às ações em saúde coletiva. Com isso, o IOM foi reconhecido como Referência Nacional (1992).	→	→	↘			
					↓		Criação do Departamento de Controle de Qualidade, apoiando a produção farmacêutica e de imunobiológicos e o apoio às ações de vigilância sanitária (1992).	→	↘	↓			
Fase 3 (janeiro de 1995 a dezembro de 1998)		↓	←	Busca por despoliticizar o Governo Estadual, tomando-o mais administrativo que político (1995).	↓					↓	↓		
		↓			↓						↓	↓	
		↓	*** ←	Promulgação do primeiro Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) do Estado (Lei nº 12051/1995), conforme previsto no Artigo 231 da Constituição Mineira de 1989 (1995).	↙		As ações desenvolvidas pela Funed foram voltadas para a consecução de seus objetivos previstos no PMDI, de forma a consolidar sua missão (1995-1998).			↓	↓		
		↓			↓			↑			↓	↓	
		↓		O primeiro PMDI contemplou medidas com vistas a promover a "desoneração do Estado" - um programa de desestatização, mediante privatizações, concessões públicas e parcerias público privadas, além de introduzir "contratos de gestão", um mecanismo de ajuste entre o Governador e as entidades públicas em torno de metas e indicadores (1995).	→	→		↑			↓	↓	
		↓			↓		Houve um entendimento entre SES e Funed, conforme legislação do SUS e o PMDI, de que o papel da Funed deve ser entendido como uma instância de retaguarda às várias áreas do SUS, no sentido de suprir carências e papéis não assumidos por outras instituições em Minas Gerais (1995-1998).			↘	↓	↓	
		↓		O apoio ao SUS, conforme Lei Orgânica da Saúde, permaneceu como objetivo principal de seus setores, dada a importância do SUS para o Governo e, consequentemente, para as organizações que contribuíam diretamente para com ele (1995-1998).	→	→		↑			↓	↓	↓
		↳	→		→	→	A ESMIG realizou cursos e capacitações, em especial para o fortalecimento da municipalização, mantendo a média do número de alunos/ano do Governo anterior, com a particularidade de focar em temáticas específicas (1995-1998).			↙	↓	↓	
							O departamento de pesquisas também deu continuidade a maioria de suas atividades. Uma ação desenvolvida de muita importância para a saúde pública foi o desenvolvimento da metodologia ELISA para o diagnóstico de leishmaniose, em parceria com a UFMG e com a Fiocruz (1995-1998).			↙	↓	↓	
						↓		↓			↓	↓	
						↓	Fortalecimento do laço entre a Funed e Ufm e Fiocruz (1995-1998).				↓	↓	
						↓	O desenvolvimento do método ELISA significou uma evolução substancial na receita própria da Fundação (1995-1998).				↓	↓	
						↓		↳	(...)*		↓	↓	
							O papel de ser o Laboratório Oficial de Produtos Farmacêuticos e de Imunobiológicos de Minas Gerais se tornou mais consolidado, conforme diretrizes da SES-MG. Além disso, Eduardo Azeredo, ao buscar imprimir uma feição mais administrativa no governo, estabeleceu com o Governo Federal "relações mais cooperativas, situando-se mais como clientes da administração federal do que como protagonistas da política nacional (1995-1998).	↳	↙			↓	
							↓				↓		
						Aumento da produção de medicamentos para atender os municípios mineiros (1996).					↓		
							↓				↓		

(continua)

							Ampliação ainda maior, buscando uma assistência farmacêutica completa aos municípios, além de cumprir a demanda contratada pelo Governo Federal (CEME) (1997-1998).			↓
							A Funed era uma das três únicas produtoras de soro antiofídico do país (1996)			↓
							↓ Implementação urgente do processo de plasmáfereze, que otimizou a produção e reduziu o custo da ampola, diminuindo os custos de produção (1996).			↓
↓	←	←	↑				↓			↓
↓	Surto de dengue em Minas Gerais (1997).	↘	↑	←	↑	↗	A produção farmacêutica e de imunobiológicos apresentou um crescimento substancial, o que impactou seu faturamento (1996-1998).	→	(...)*	↓
↓		↓			↑		↙			↓
↓		↓	Diretriz da Funed, por meio de seu IOM, se tornar o Laboratório Oficial de Referência de Minas Gerais (Lacen) (1995).	←	←		←	←	←	↙
↓		↓			→	→	Durante o período, o Lacen-MG se tornou referência em exames laboratoriais de alta complexidade no campo de saúde pública, com o objetivo de dar suporte aos laboratórios regionais de Minas Gerais (1995-1998).			
↓		↓			←	←	↙			
↓		↳	Solicitação pela SES-MG de que o Lacen realizasse a totalidade dos exames de dengue de Minas Gerais (1997-1998).		→	→	Aumento, do Governo anterior para este, em 41% o total de exames laboratoriais realizados pelo Lacen (1998).			
↓							↓			
↳	→	→			→	→	Com esse aumento em sua produção e em suas análises laboratoriais, fez-se necessário readequar a estrutura do complexo de laboratórios da Funed, com urgência para conseguir atender a demanda (1997).			
							↓			
					(...)*	→	A Funed negociou com a Fapemig para que os recursos para esse projeto fossem financiados por ela. Ademais, o conjunto de ações desenvolvidas pela Funed também contou com o suporte dos governos estadual e federal. Ainda assim, a maior colaboração financeira foi oriunda de receitas próprias e de repasses e pagamentos do Governo Estadual (1997-1998).			
					→***		Ciente de sua missão institucional, conforme o PMDI e as diretrizes do SUS-MG, a Funed ampliou as suas perspectivas, buscando propiciar melhores condições de trabalho a seus funcionários. A situação preocupava o Presidente Roberto Fonseca: os servidores da Funed tinham seus salários desatualizados. Além disso, houve significativa diminuição do quadro de pessoal e a CF/88 limitou a autonomia das fundações públicas (1998).	↘		
							↓			↓
							Foram tomadas duas medidas pela Funed. A primeira foi solicitar ao Governo Estadual a revisão do plano de carreira de seus servidores. A segunda consistiu em buscar uma estratégia para ampliação imediata de seu quadro de pessoal e a valorização desse (1998).			↓
							↓			↓
					→***		A gratificação condizia com o PMDI, direcionado para a produtividade e foi solicitada à SES-MG, juntamente a outras duas fundações públicas estaduais, de forma que estratégica (1998).			↓
							↓			↓
					→***		A Funed encaminhou um relatório à SES-MG, afirmando ser preciso ter cuidado com as instituições produtoras de conhecimento científico e tecnológico, principalmente as ligadas à área de saúde. O relatório também procurou evidenciar seu papel como organização importante para o estado. O motivo disso foi que o PMDI buscava promover a "desoneração do Estado", por meio de um programa de desestatização, sendo estratégico reafirmar seu papel, para sua continuidade como uma fundação pública (1998).	↙		

Fonte: A autora (2023).

De forma sucinta, a Fase 3 (Governo de Eduardo Azeredo) foi marcada pelo empenho, no nível macro, em alcançar níveis visíveis de produtividade, sendo justificados pela busca por uma “feição mais administrativa que política” (DULCI, 2000). Dessa forma, no primeiro ano de Governo, instrumentos com diretrizes estratégicas foram promulgados, tais como o PMDI, com vistas a clarear os objetivos e indicadores a serem alcançados por cada área do Estado. Nesse instrumento, é descrito um programa de desestatização, por meio de privatizações e parcerias público privadas (VIEIRA, 2019), além dos “contratos de gestão”, acordos entre o Governador e as entidades públicas em torno de metas. Em razão disso, a FUNED, além de dar continuidade ao seu principal objetivo, o de apoiar o SUS, precisou englobar as diretrizes do PMDI. Percebe-se, assim, que sua área de produção é a que mais se desenvolveu no período, inclusive com a consolidação de seu papel como Laboratório Oficial de Referência de Minas Gerais e de Laboratório Oficial de Produtos Farmacêuticos e de Imunobiológicos de Minas Gerais, aumentando significativamente sua receita própria, apesar de continuar dependendo de recursos do nível macro e externos (Fapemig e Governo Federal). Além disso, a Fundação buscou parcerias com instituições como a Fiocruz e a UFMG, desenvolvendo o método ELISA, com impacto direto em sua receita.

Apesar do crescimento de sua área produtiva, a situação da FUNED, de forma global, era preocupante: seus servidores tinham os salários desatualizados, além de significativa diminuição do quadro de pessoal (FUNED, 1997b). Essa situação era agravada pelas limitações estabelecidas pela Constituição Mineira e a instituição do Regime Único (FUNED, 1997b). Além disso, o Governo de Eduardo Azeredo se mantinha firme nos princípios de desestatização. Em 1998, foi firmado pelo Governador um contrato de renegociação da dívida pública com o Governo Federal, acontecimento que fortaleceu as diretrizes de “desoneração do Estado”, uma vez que teve como contrapartida do refinanciamento do passivo por meio da reestruturação do sistema financeiro estadual, incluindo privatizações (VIEIRA, 2019).

Dada essa visão de desestatização e a busca por eficiência, era estratégico para a existência da FUNED — e sua continuidade como uma fundação pública — contemplar o quão significativo era seu papel, bem como aumentar seu desempenho. À vista disso, a FUNED caminhou com algumas estratégias: a realização de contratos administrativos, para suprir a falta de mão de obra, ainda que temporariamente; a solicitação, realizada por meio de parceria com outras duas fundações públicas, por uma gratificação por produtividade aos seus servidores; e, por fim, envio de relatório à SES-MG, buscando uma reestruturação. Além disso, o encaminhamento do relatório também visou evidenciar seu papel como organização importante para a ciência e tecnologia do estado, bem como para a saúde pública. Além dessas ações, “três



novos pilares foram construídos para garantir sua posição numa parceria de vanguarda com a SES-MG” (FUNED, 1997b): expressiva colaboração no Programa Farmácia Essencial, atuação no Programa Cidade Saudável e o protagonismo assumido pelo LACEN-MG na área de citologia, biologia molecular e análise de medicamentos correlatos (FUNED, 1997b).

#### 4.5 FASE 4 - GOVERNO DE ITAMAR FRANCO: JANEIRO DE 1999 A DEZEMBRO DE 2002

Em 1º de janeiro de 1999, Itamar Franco se tornou o novo Governador de Minas Gerais, após disputar as eleições contra o então Governador Eduardo Azeredo. Itamar era um nome já conhecido — não apenas em Minas Gerais, mas em todo o país — visto ter sido Presidente do Brasil, de 1992 a 1994, após denúncias de corrupção relacionadas ao Presidente Fernando Collor, do qual era o Vice (SILVA, c2023). Antes disso, havia “atuado em um dos momentos mais importantes da história recente do Brasil: foi um dos constituintes na elaboração da Constituição de 1988” (SILVA, c2023), sendo, logo, um defensor dos princípios e direitos estabelecidos na Carta, entre eles o SUS.

Assim que tomou posse, Itamar Franco se deparou com um contexto fiscal delicado: dívida alta, obrigações a pagar referentes ao 13º salário da folha de pessoal, dívidas com fornecedores, pagamentos de empréstimos externos e, o maior agravante, o acordo de renegociação da dívida estadual com a União feito no governo anterior (VASCONCELOS, 2008). O refinanciamento da dívida havia sido condicionado a novas regras e condutas orçamentárias e financeiras que “extingiram mecanismos que antes eram utilizados para apoiar a economia mineira, tornando o manejo dos mecanismos de políticas públicas de desenvolvimento problemático e complexo” (VIEIRA, 2019, p. 295). Nesse sentido, segundo Vieira (2019), a rejeição do novo governo ao arcabouço institucional constituído no governo anterior não demorou a se manifestar, de forma que, em primeiro lugar, Itamar Franco decretou a moratória do Estado:

“Na época, Minas Gerais tinha uma dívida de R\$ 18,5 bilhões com a União. Itamar tinha força nacional, já que havia sido Presidente. (...) O decreto publicado no dia 6 de janeiro de 1999, um dos primeiros atos de Itamar como Governador, foi provocado pela absoluta falta de dinheiro e pelo caos que se instalou, principalmente, na administração financeira do Estado” (PIMENTEL, 2019).

Logo, diferentemente de Eduardo Azeredo, que “procurava estabelecer com o Governo Federal relações mais cooperativas” (DULCI, 2000, p. 648), Itamar Franco assumiu uma

posição de confronto, fomentada pela moratória da dívida estadual (OLIVEIRA, 2022, p. 141). A medida acarretou o bloqueio de repasses do Governo Federal ao Estadual e a relação política com Fernando Henrique Cardoso, Presidente do País, tornou-se dificultada (OLIVEIRA, 2022). Para tentar minimizar os impactos dessa situação e conseguir equilibrar as contas estaduais, o governo de Itamar adotou algumas medidas imediatas, como “a diminuição do custeio da máquina estatal e o controle de gastos com pessoal, através de auditoria na folha de pagamento, redução de horas extras, limitações a gratificações e o não preenchimento de cargos em comissão” (VASCONCELOS, 2008, p. 32).

Outra iniciativa, desenvolvida ainda no primeiro ano de gestão, foi a promulgação de um novo PMDI. “No documento, intitulado ‘Uma estratégia para o desenvolvimento sustentável’, a crítica às reformas neoliberais e o entendimento acerca da necessidade de retomada do papel ativo e proeminente do estado como impulsionador do desenvolvimento de Minas Gerais foram abertamente explicitados” (VIEIRA, 2019, p. 295). Uma das consequências foi a retomada judicial do controle acionário de empresas públicas estatais, após uma “batalha política e jurídica”, tais como a Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG) e a Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras) Furnas, que haviam sido parcialmente vendidas no governo anterior (YAZBECK, 2011; VIEIRA, 2019). A retomada do controle das empresas públicas reafirmou, segundo Vieira (2019, p. 297), o papel exercido por entidades e órgãos públicos no âmbito da sociedade e da economia mineira, mantendo a prerrogativa de intervenção do Estado. À vista disso, deu-se o fim da “agenda de reformas neoliberais”, composta por ações de desestatização realizadas nos anos anteriores (VIEIRA, 2019; YAZBECK, 2011).

Na FUNED, se, por um lado, houve a perspectiva de privatização, entre 1995 e 1998, conforme as diretrizes de governo de Eduardo Azeredo (VIEIRA, 2019), por outro, no Governo Itamar, o término da agenda neoliberal pôs um fim a essa possibilidade (YAZBECK, 2011). Ainda assim, o período de 1999 a 2002 foi caracterizado por grandes dificuldades financeiras e ausência de apoio institucional para a FUNED e outros órgãos públicos estaduais (VIEIRA, 2019, p. 139), em razão, principalmente, do mau relacionamento entre os Governos Estadual e Federal após a moratória (VIEIRA, 2019).

Por conseguinte, o período foi conturbado, tendo a FUNED contado com a gestão de quatro presidentes, número maior do que nos governos anteriores. Assim, em janeiro de 1999, o médico Roberto Fonseca, que havia permanecido à frente da presidência durante todo o Governo de Eduardo Azeredo, é substituído por Francisco Penádes Rubio, também médico. Francisco já havia trabalhado na FUNED anteriormente, durante os anos de 1987 a 1991

(Governo de Newton Cardoso), como Diretor de Produção Farmacêutica, área em que se notou um aprimoramento em sua forma de atuação no período. Em junho de 2000, o farmacêutico pós-graduado em Engenharia Sanitária Tarcísio de Campos Ribeiro assume a presidência, permanecendo apenas seis meses. Seu sucessor foi o administrador Luís Márcio Araújo Ramos, que se manteve apenas um mês no cargo, até que o Governador, juntamente ao Conselho Curador, pudesse escolher um novo nome. O indicado foi o médico Ivan Antonino Vaz de Mello, que ocupou o posto até o final do governo.

A FUNED continuou atuando como LACEN-MG no período, de forma a coordenar a Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública do Estado. Além desse papel central de coordenação, o IOM, como Laboratório de Saúde Pública, buscou se estabelecer como uma unidade que “procura, ativamente, atender suas solicitações, (...) antecipando-se às necessidades, tomando a iniciativa para a execução de investimentos, não se limitando ao atendimento de demandas” (FUNED, 2002, p. 6). Em razão disso, houve, durante todo o período, investimento na formação de seus recursos humanos, “seja em metodologias e técnicas de diagnóstico, pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, o que possibilitou o avanço do IOM na prestação de serviços mais especializados, posicionando-o como parceiro de vanguarda junto às Vigilâncias” (p. 6). Com isso, foi possível “ampliar sua área de atuação, agindo junto a entidades, em especial a Organização Mundial de Saúde (OMS), como coparticipante do Sistema de Vigilância Global das Rickettsias<sup>8</sup>” (p. 6).

Além disso, o IOM realizou uma parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), no sentido de receber recursos da Unesco para a realização de um Projeto que visou à descentralização do diagnóstico sorológico do Vírus da Imunodeficiência Humana (HIV) para municípios de MG, de forma a capacitá-los para a realização da análise (FUNED, 2002, p. 6). A descentralização é importante para melhorar a prestação de serviços laboratoriais, de forma mais próxima da população, reduzindo o tempo de demora para o resultado. Também foi possível manter, no período, convênios com hospitais e secretarias municipais, para prestação de serviços e treinamentos na área de saúde (p. 7). Um exemplo da importância desses convênios ocorreu quando a Divisão de Bromatologia e Toxicologia do IOM realizou, em 2001, um total de 19.200 análises, um aumento de 60% do ano anterior. Nessas análises, incluíram-se as solicitações por prefeituras, conforme estabelecido nos convênios. Esta ação trouxe, além dos recursos financeiros, “valiosas contribuições à saúde da população na garantia da qualidade dos produtos que consome” (p. 9).

---

<sup>8</sup> As rickettsioses são doenças infecciosas causadas por microorganismos da família *Rickettsiaceae* (...). Entre elas, estão as doenças do grupo da febre maculosa (MARTINS; MARTINS, 2014).

No setor responsável pela vigilância sanitária, também do IOM, o apoio maior ao SUS se deu pelo controle da qualidade da água de hemodiálise como suporte à rede hospitalar de MG, o monitoramento de saneantes de uso hospitalar e a análise de água para consumo humano (FUNED, 2002, p. 9). Quanto a sua Divisão de Biologia Médica, que responde pela Coordenação da Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública, essa continuou sendo responsável pelos exames para diagnóstico de doenças indicadas pela SES e pelo SUS-MG. Por conseguinte, durante esse Governo, o IOM atendeu às demandas por diagnósticos especializados, a partir de material biológico encaminhado pelas vigilâncias epidemiológicas do Estado, bem como pelos municípios mineiros. Além disso, participou de programas específicos da SES-MG, realizando diagnósticos e pesquisas de variadas etiologias, tais como Aids, sarampo, dengue, tuberculose e febre amarela (em especial, em 2001, quando foi necessário atender ao surto da doença que ocorreu em Divinópolis e região) (p. 11).

Em 30 de março de 2001, por meio da Resolução SES-MG n.º 632, foi criada a Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública (RELSP-MG), que, em seu Artigo 5º, determinou competir ao IOM coordenar o RELSP-MG. Essa Resolução veio “não apenas validar a orientação de 1994, quando já se havia definido o IOM como coordenador de laboratórios de saúde pública no Estado, mas também coordenar os laboratórios da Fundação Nacional de Saúde (Funasa)<sup>9</sup>” (p. 15). Assim, coube à FUNED:

- a) coordenar a rede de laboratórios públicos e privados que realizam exames de interesse em saúde pública;
- b) coordenar, supervisionar e assessorar a rede de laboratórios em sua área de abrangência;
- c) encaminhar ao Laboratório de Referência Regional amostras inconclusivas para a complementação de diagnóstico e aquelas destinadas ao controle de qualidade analítica;
- d) realizar o controle de qualidade analítica da rede estadual;
- e) realizar procedimentos laboratoriais de maior complexidade, com vistas à complementação de diagnóstico;
- f) eleger os laboratórios que venham a ser integrados à rede estadual, informando ao gestor nacional;
- g) promover a capacitação de recursos humanos da rede de laboratórios em sua área de abrangência; e
- h) disponibilizar, aos gestores nacionais, as informações relativas às atividades laboratoriais realizadas, por intermédio do encaminhamento de relatórios periódicos, obedecendo cronograma definido (FUNASA, 2001, p. 15).

Uma outra ação desenvolvida no período, pelo IOM, foi adaptar-se às Normas Internacionais em Controle de Alimentos e à Certificação Organização Internacional de

---

<sup>9</sup> A Fundação Nacional de Saúde (Funasa) é uma fundação pública federal, vinculada ao Ministério da Saúde do Brasil (FUNASA, 2018).

Normalização (ISO) 17025<sup>10</sup>, a fim de “levar à acreditação junto ao Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia do Brasil (Inmetro), pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)” (FUNED, 2002, p. 16). O IOM teve também “uma atuação efetiva no eixo de Desenvolvimento de Recursos Humanos no Setor de Saúde. Há uma demanda crescente do SUS estadual que justificou a estruturação de cursos e treinamentos pelo IOM” (p. 16). “Esta é uma ação que tem sido gradativamente ampliada, sendo, em 2001, ofertados 25 diferentes cursos de práticas laboratoriais” (p. 16).

Quanto ao departamento responsável pela pesquisa e desenvolvimento, ainda sob a gestão do Professor Carlos Diniz, este continuou contando, para conseguir executar suas atividades, com o financiamento de órgãos fomentadores. O principal permaneceu sendo a Fapemig, que “financiou grandes projetos, durante o governo” (FUNED, 2002, p. 18). Além dessa, o CNPq também é financiador importante (p. 18). Com os recursos advindos dessas duas instituições, foi possível realizar um total de 37 projetos durante o período, sendo muitos na área de venenos e toxinas. Além disso, o departamento de pesquisas da FUNED aprimorou sua atuação como divulgador da produção científica em Minas Gerais: “Em razão disso, em 2001, 25 pesquisadores representaram a FUNED e apresentaram 15 trabalhos em congressos e seminários nacionais e internacionais, além de 11 artigos em revistas internacionais” (FUNED, 2002, p. 18). Ademais, houve um incentivo da alta gestão da Fundação pela formação contínua de seu corpo técnico, tanto no território nacional quanto no exterior, sendo muitos dos cursos e treinamentos financiados pela Fapemig, por meio de seu programa PCRH (p. 20).

Em julho de 2002, aos 83 anos e em plena atividade científica, o Professor Diniz faleceu. “Nas palavras das pessoas que o conheceram e dos projetos que ele conduziu, ele segue vivo. (...) Sem ele não teríamos essa área tão importante na FUNED, que derivou para a popularização da ciência” (FUNED, 2020). Em seu lugar, assumiu a farmacêutica Alaíde Braga de Oliveira, que logo criou um setor específico para trabalhar com plantas: “Era um sonho do Professor Diniz que ele tentou e à época não conseguiu” (MARQUES, 2007, p. 152).

Na produção farmacêutica e de imunobiológicos, o setor permaneceu com a missão prioritária de apoiar o SUS-MG, pelo atendimento aos 853 municípios do estado, por meio da produção de medicamentos de qualidade e baixo custo (FUNED, 2002, p. 21). “A Fundação

---

<sup>10</sup> A ISO (*International Organization for Standardization*) é uma organização fundada em 1946, com o propósito de desenvolver e promover normas que possam ser utilizadas por todos os países. Assim, as certificações ISO são o reconhecimento público dessa instituição de que os processos da organização estão dentro dos mais altos critérios de mercado. “A ISO 17025 classifica os laboratórios de calibração e ensaio. Esse selo é uma constatação de que o estabelecimento consegue emitir análises com elevada exatidão. Em outras palavras, um carimbo de eficiência em testes laboratoriais” (PGBR, 2020).

está integrada ao Plano Estadual de Assistência Farmacêutica Básica, produzindo medicamentos para atender a todos os municípios mineiros, suprimindo assim toda a rede SUS, com o fornecimento de 42 medicamentos considerados básicos” (p. 22).

Em 1998, havia ocorrido a extinção da Ceme pelo Governo Federal: “Em meio a muitas críticas de ineficiência e desperdício, a Ceme foi desativada durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, e suas competências e programas foram distribuídos entre órgãos do Ministério da Saúde, Estados e Municípios” (PORTELA et al., 2010, p. 10). Conseqüentemente, houve o fim do convênio com o Governo Federal pela Ceme, o qual representava um valor financeiro significativo para a Fundação. Com esse evento, além da relação dificultada com o Governo Federal, a FUNED precisou se reestabelecer e focar em sua linha de produção própria de medicamentos, que, a partir de 1999, começou a despontar no mercado. “A FUNED produz 36 itens em 44 formas de apresentação, entre analgésicos, antibióticos, antipiréticos, cardiovasculares, antidepressivos, broncodilatadores e retrovirais para tratamento da Aids” (p. 21) e “tem aumentado gradativamente a sua produção, não apenas quantitativa, mas qualitativamente” (p. 22). Com essa expansão no mercado, foi necessário implementar um Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC), para fornecer “informações precisas sobre os medicamentos e sua utilização, buscando um atendimento completo e a satisfação do usuário” (p. 23).

Com a produção direcionada para sua linha próxima de medicamentos, foi possível notar o crescimento fabril da FUNED: em 1998, foram produzidas 185,5 milhões unidades de medicamentos; em 1999, 200,1 milhões; em 2000, 285,9 milhões; e, em 2001, 310,7 milhões (FUNED, 2002, p. 22). Entre esses medicamentos, merece destaque a Talidomida, utilizada para o tratamento da hanseníase, que apresentou, em 2001, um aumento de 72% na produção, uma vez que a FUNED é a única produtora nacional, cumprindo, assim, importante papel social (p. 22). Com esse crescimento no mercado, a FUNED “extrapola o cumprimento do contrato com a SES-MG, atendendo a demanda de prefeituras, órgãos públicos da saúde e hospitais filantrópicos” (p. 22). Em relação à produção de imunobiológicos, a FUNED permaneceu sendo umas das três únicas produtoras de soro antiofídico do Brasil, fornecendo-o para o Ministério da Saúde distribuí-lo a todo o país, tendo, logo, significativa função social. Em 1999, começou a produzir o soro antitetânico e, em 2001, o antirrábico (FUNED, 2002, p. 24). Destaca-se que “a produção de soros, independentemente do tipo, demanda um complexo processo que vai desde a criação de serpentes e demais animais peçonhentos à extração do veneno, sua inoculação em cavalos e a retirada do plasma para a elaboração final do soro” (p. 26). Durante o Governo Itamar, a produção total de soro foi de 95,5 mil ampolas, em 1998, para 152,7 mil

ampolas, em 2001 (p. 26), um aumento de 60%. Para a produção do plasma hiperimune<sup>11</sup>, a FUNED fazia uso de sua Fazenda Judas Tadeu, na qual havia um plantel de 170 cavalos. Como resultado, a produção de soros da FUNED veio atender às necessidades nacionais de imunização (p. 27). Além do aumento e da diversificação na produção de imunobiológicos, a FUNED desenvolveu, no setor, um papel educativo: “a partir de 1999, o serpentário da Fundação tem buscado atender à demanda crescente de escolas, empresas e órgãos públicos, no tocante às orientações necessárias sobre os cuidados com animais peçonhentos” (p. 28). Observa-se que, em 2001, “por meio de um decreto de Itamar Franco, a Fazenda foi transformada na primeira floresta estadual de Minas Gerais” (MARQUES, 2007, p. 140).

Já em relação à Escola de Saúde da FUNED — que, em 2001, mudou seu nome para Escola de Saúde Pública (ESP) (FUNED, 2002, p. 29) —, o apoio à municipalização do SUS permaneceu como diretriz central sinalizada pela SES. Durante o período de 1999 a 2001, 9632 alunos foram capacitados pela ESP. Em 2001, houve um aumento considerável no número de alunos, acarretado por novos convênios celebrados, em especial para o Projeto de Profissionalização dos Trabalhadores da Área da Enfermagem (PROFAE) (p. 30). O PROFAE havia sido criado em 2000 pelo MS, com o objetivo de “melhorar a qualidade da assistência prestada pelos trabalhadores de enfermagem nas unidades do SUS”, devido à falta de qualificação e o risco a que a população estava submetida pela baixa qualidade das ações desempenhadas por eles (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2006, p. 2). Ademais, durante o governo, dois acontecimentos marcaram a trajetória da ESP. O primeiro foi a realização de parceria com a Fundação Kellogg<sup>12</sup>, para ações desenvolvidas em oito municípios mineiros, com reuniões, encontros, oficinas e cursos, com foco na saúde preventiva (p. 30), e, em 2001, foi desenvolvido o Ensino à Distância (EAD), ampliando a sua abrangência de atuação (p. 30).

Em 2001, a FUNED contava com 337 servidores efetivos, 340 contratados temporariamente e 71 de empresa terceirizada. Durante o período, foi desenvolvido o Programa de Desenvolvimento de Recursos Humanos na Fundação, para capacitação técnica de seu quadro de pessoal, estabelecendo convênio com a Federação das Indústrias de Minas Gerais (Fiemg) e com a Secretaria de Estado e Recursos Humanos e Administração (SEHRA-MG), por meio de seu Programa de Educação Profissional do Governo (p. 33). “Por sua característica

---

<sup>11</sup> O plasma hiperimune é a matéria-prima utilizada para produção dos soros, obtido a partir do sangue de equinos imunizados. Este passará por uma série de processos físicos e químicos para sua purificação (BATISTA, 2020, p. 15).

<sup>12</sup> A Fundação W.K. Kellogg foi criada em 1930, nos Estados Unidos, por W.K. Kellogg, pioneiro na fabricação de cereais matinais. “O objetivo geral da Fundação Kellogg para o setor saúde é contribuir para a organização de um sistema de saúde comunitário mais coordenado, mais eficiente e eficaz, integrado e integral, acessível a todas as pessoas respondendo as suas necessidades” (KISIL, 1993, p. 40).

de instituição voltada para a ciência e tecnologia, envolvendo pesquisas contínuas, incorporação de novas metodologias e processos produtivos e analíticos, a FUNED necessita de um corpo técnico em constante formação. (...) Cabe destacar o convênio com a Fapemig, grande responsável pela formação do pessoal, e o convênio com a Fundação João Pinheiro (FJP)” (p. 34). Assim, ainda que, no governo anterior, tenha havido uma evasão significativa de profissionais, a FUNED conseguiu ampliar a qualificação de seu corpo técnico (p. 34).

A Gratificação por Produtividade, solicitada no governo anterior (em 1998), foi aceita, durante o Governo Itamar, e denominada “Gratificação de Incentivo à Eficientização de Serviços (GIEFS)”. Foi necessário definir seus critérios de concessão, a fim de obter resultados de fato mais efetivos e a otimização de recursos institucionais (p. 34). Além disso, em 2001, com o “objetivo de congregar os funcionários da FUNED na ampliação de benefícios para uma melhor qualidade de vida”, foi criada a Associação dos Trabalhadores da FUNED (Asstraf), que, “além de representar seus servidores junto a outras instituições, tem se preocupado em propiciar melhorias, como convênios médicos” (p. 34). Outro feito ocorrido durante o período foi a criação de uma assessoria específica para acompanhamento do planejamento e da execução das metas previstas no PMDI e seu destrinchamento em planos de médio e curto prazo, conforme previa a Constituição (a Assessoria de Planejamento e Coordenação) (p. 39). “A Assessoria, além desse papel, também visa elaborar relatórios que expressam as ações e os valores que a FUNED agrega à sociedade no campo de saúde, ciência e tecnologia” (p. 40).

O Quadro 14 descreve os eventos, os níveis, o período e a qual contexto geral cada evento se relaciona. Já a Figura 10 mostra a dinâmica entre os eventos.

Quadro 14 - Eventos da Fase 4

Contexto	Eventos	Nível	Ano
Bloqueio de repasses financeiros da União e a dificuldade financeira na FUNED	Assim que tomou posse, Itamar Franco se deparou com um contexto fiscal delicado: dívida alta, obrigações a pagar, dívidas com fornecedores, pagamentos de empréstimos externos e o acordo de renegociação da dívida estadual com a União feito no governo anterior.	Macro	1999
	Itamar Franco decretou a moratória do Estado.	Macro	1999
	A medida acarretou o bloqueio de repasses do Governo Federal ao Estadual e uma relação dificultada entre as duas esferas.	Externo (Governo Federal)	1999–2002
	O período foi caracterizado por grandes dificuldades financeiras e ausência de apoio institucional.	Micro	1999–2002
	Assim que iniciou seu governo, a rejeição de Itamar Franco ao arcabouço institucional era evidente.	Macro	1999



Fim da agenda de reformas de desestatização	Foi realizada a promulgação de um novo PMDI.	Macro	1999
	Retomada judicial do controle acionário de empresas públicas estatais, após uma “batalha política e jurídica”. Assim, deu-se o fim da “agenda de reformas neoliberais”, composta por ações de desestatização realizadas nos anos anteriores.	Macro	1999
	Se, por um lado, houve a perspectiva de privatização no governo de Eduardo Azeredo, por outro, no Governo de Itamar, o término da agenda neoliberal pôs um fim a essa possibilidade, trazendo mais segurança a FUNED como instituição.	Micro	1999–2002
Ações do IOM, diante da situação financeira delicada	O IOM, como Lancen-MG e como Laboratório de Saúde Pública, buscou se estabelecer como uma unidade que “procura, ativamente, atender suas solicitações, (...) não se limitando ao atendimento de demandas”.	Micro	1999–2002
	Em razão disso, houve, durante todo o período, investimento na formação de seus recursos humanos, o que possibilitou o avanço do IOM na prestação de serviços mais especializados.	Micro	1999–2002
	Foi possível ampliar sua área de atuação, agindo junto a outras entidades, em especial a OMS e a Unesco. Também foi possível manter, no período, convênios com hospitais e secretarias municipais, para prestação de serviços e treinamentos na área de saúde.	Micro	1999–2002
	Outra ação desenvolvida pelo IOM foi adaptar-se às Normas Internacionais em Controle de Alimentos e à Certificação ISO 17025, a fim de levar à Anvisa.	Micro	1999–2002
	Essas ações trouxeram, além de recursos financeiros, “valiosas contribuições à saúde da população na garantia da qualidade dos produtos que consome”.	Micro	1999–2002
Ações da Pesquisa, diante da situação financeira delicada	O departamento responsável pela pesquisa continuou contando, para conseguir executar suas atividades, com o financiamento de órgãos fomentadores, como a Fapemig e o CNPq.	Micro	1999–2002
	Com os recursos advindos dessas instituições, foi possível realizar um total de 37 projetos durante o período, sendo muitos na temática de venenos e toxinas.	Micro	1999–2002
	Além disso, o departamento aprimorou sua atuação como divulgador da produção científica em Minas Gerais.	Micro	1999-2002
	Em julho de 2002, aos 83 anos e em plena atividade científica, o Professor Diniz faleceu, e a farmacêutica Alaíde Braga de Oliveira o substituiu.	Micro	2002
	Alaíde Braga logo criou um setor específico para trabalhar com plantas: “Era um sonho do Professor Diniz que ele tentou e à época não conseguiu”.	Micro	2002

Ações da produção farmacêutica, diante da situação financeira delicada	Ocorreu a extinção da CEME.	Externo (Governo Federal)	(Fase 2 - 1998)
	Consequentemente, houve o fim do convênio com a CEME, o qual representava um valor financeiro significativo para a Fundação.	Micro	(Fase 2 - 1998)
	Com esse acontecimento, além da relação dificultada com o Governo Federal, a FUNED precisou se reestabelecer e focar em sua linha de produção própria de medicamentos.	Micro	1999
	A produção própria da FUNED despontou no mercado	Micro	1999–2002
	É possível notar o crescimento fabril da FUNED, que extrapola o cumprimento do contrato com a SES-MG, atendendo à demanda de prefeituras, órgãos públicos da saúde e hospitais filantrópicos.	Micro	1999–2002
Ações da produção de imunobiológicos, diante da situação financeira delicada	A FUNED permaneceu sendo umas das três únicas produtoras de soro antiofídico do Brasil.	Micro	1999–2002
	Começou a produzir o soro antitetânico e o antirrábico.	Micro	1999–2002
	A produção total de soro aumentou mais de 60%.	Micro	1999–2002
	Além do aumento e da diversificação na produção de imunobiológicos, a FUNED desenvolveu um papel educativo: “o serpentário da Fundação tem buscado atender à demanda crescente de escolas, empresas e órgãos públicos”.	Micro	1999–2002
Ações da produção de imunobiológicos, diante da situação financeira delicada	Houve um aumento considerável no número de alunos da ESP, acarretado por novos convênios celebrados, em especial para o Projeto de Profissionalização dos Trabalhadores da Área da Enfermagem (PROFAE).	Micro	2000–2001
	Foi feita parceria com a Fundação Kellog, para ações desenvolvidas com foco na saúde preventiva.	Micro	2000–2001
	Foi desenvolvido o Ensino à Distância (EAD), ampliando a sua abrangência de atuação.	Micro	1999–2002

Fonte: A autora (2023)



Fase 4 (janeiro de 1999 a dezembro de 2002)	↓	Essas ações trouxeram, além de recursos financeiros, "valiosas contribuições à saúde da população na garantia da qualidade dos produtos que consome" (1999-2002).	←	←	←	←	Essas ações trouxeram recursos financeiros (1999-2002).	↙	↓	
	↓	↑	→	→	→	→	↓		↓	
	↓	↑				↓	←	O departamento responsável pela pesquisa continuou contando, para conseguir executar suas atividades, com o financiamento de órgãos fomentadores, como a Fapemig e o CNPq (1999-2002).		↓
	↓	↑				↓		↓	↓	
	↓	↑				↓		Com os recursos advindos dessas instituições, foi possível realizar um total de 37 projetos durante o período, sendo muitos na temática de venenos e toxinas (1999-2002).		↓
	↓	↑				↓				↓
	↓	↑				↓	→	Além disso, o departamento aprimorou sua atuação como divulgador da produção científica em Minas Gerais (1999-2002).		↓
	↓	Divulgação de produção científica na área da saúde melhora em Minas Gerais (2000-2002).	←	←	←	←		↙	↓	
	↓							Em julho de 2002, aos 83 anos e em plena atividade científica, o Professor Diniz faleceu e a farmacêutica Alaíde Braga de Oliveira o substituiu (2002).		↓
	↓							↓		↓
	↓							Alaíde Braga logo criou um setor específico para trabalhar com plantas: "Era um sonho do Professor Diniz que ele tentou e à época não conseguiu" (2002).		↓
	↓									↓
	↓									↓
	↓									↓
	↓									↓
	↓	↘	→	→	→	→	→	Com o fim do convênio com a CEME, além da relação dificultada com o Governo Federal, a Funed precisou se reestabelecer e focar em sua linha de produção própria de medicamentos (1999).	←	↙
								↓		
								A produção própria da despontou no mercado (1999-2002).		
								↓		
								É possível notar o crescimento fabril da Funed, que extrapola o cumprimento do contrato com a SES-MG, atendendo a demanda de prefeituras, órgãos públicos da saúde e hospitais filantrópicos (1999-2002).		
							Governo tem a Funed como órgão que desempenha um importante papel social no Brasil, sendo a única produtora de soro antiofídico do país e também do medicamento talidomida, decidindo contribuir com mais recursos em sua produção (1999-2002).	←	←	
							↓			
							↘			
							→	→	A produção total de soro aumentou mais de 60% (1999-2002).	
							↓			
							Além do aumento e da diversificação na produção de imunobiológicos, a Funed desenvolveu um papel educativo: "o serpentário da Fundação tem buscado atender à demanda crescente de escolas, empresas e órgãos públicos (1999-2002).			
							Houve um aumento considerável no número de alunos da ESP, acarretado por novos convênios celebrados, em especial para o Projeto de Profissionalização dos Trabalhadores da Área da Enfermagem (PROFAE) (2000-2001).			
							Foi feita parceria da ESP com a Fundação Kellog, para ações desenvolvidas em com foco na saúde preventiva (2000-2001).			
							Foi desenvolvido o Ensino à Distância (EAD), ampliando a sua abrangência de atuação (1999-2002).			

Fonte: A autora (2023)

De maneira resumida, o Governo de Itamar Franco pôs fim à agenda neoliberal adotada pelo governo anterior, composta por programas de desestatização (YAZBECK, 2011), o que garantiu uma maior segurança à FUNED de que seguiria exercendo seu papel como fundação pública de direito público. Entretanto, o período foi caracterizado por dificuldades financeiras e ausência de apoio institucional, tanto para a FUNED quanto para outros órgãos públicos estaduais (OLIVEIRA, 2022). A razão foi, principalmente, o mau relacionamento entre os Governos Estadual e Federal, após Itamar decretar a moratória da dívida pública estadual (VIEIRA, 2019). A medida acarretou o bloqueio de repasses do Governo Federal ao Estadual, e a relação política entre ambos se deteriorou (OLIVEIRA, 2022). Em decorrência, repasses financeiros e a execução de convênios com o Governo federal cessaram em muitas entidades públicas mineiras, entre elas a FUNED. “A moratória foi inócua em termos econômicos, não trazendo alívio orçamentário ao governo mineiro e nem provocando perdas financeiras para o governo federal” (VIEIRA, 2019) e acabou contribuindo para a piora da situação financeira do estado (OLIVEIRA, 1999).

Quanto à FUNED, o período foi conturbado, tendo contado com a gestão de quatro presidentes, além de dificuldades financeiras. À vista disso, foi necessário buscar diversificação de suas fontes de financiamento e o estabelecimento de parcerias em todas as suas áreas, para que houvesse a continuação de suas atividades. Em seu setor de produção, houve o fim do convênio com a Ceme, após esta ser extinta, gerando impacto financeiro significativo. A partir desse evento, a FUNED precisou se reestabelecer e focou em sua linha de produção própria de medicamentos, que, a partir de 1999, começou a despontar no mercado. Dessa forma, nota-se crescimento fabril (FUNED, 2002, p. 22), pelo qual a FUNED “extrapola o cumprimento do contrato com a SES-MG, atendendo a demanda de prefeituras, órgãos públicos da saúde e hospitais filantrópicos” (p. 22). O IOM, como Laboratório de Saúde Pública, também buscou se reestabelecer como uma unidade que “procura, ativamente, atender suas solicitações, (...) não se limitando ao atendimento de demandas” (FUNED, 2002, p. 6). Foi possível, assim, ampliar sua área de atuação, agindo junto a entidades, como a OMS e a Unesco (p. 6). Quanto ao departamento de pesquisa, este continuou sendo financiado por órgãos fomentadores, sendo o principal a Fapemig (p. 18). Em relação à ESP, foi realizada uma parceria com a Fundação Kellog (p. 30), e, em 2001, foi desenvolvido o EAD, ampliando a sua abrangência de atuação (p. 30).

Dessa forma, é possível notar que, apesar do dificultador de não haver repasses do Governo Federal, o qual fora cliente importante desde o advento do SUS, a FUNED conseguiu se reestabelecer, focando em captar novas parcerias e em aprimorar e crescer sua linha de

produção própria de medicamentos, que despontou rapidamente no mercado. Além disso, nota-se, no período, uma preocupação constante em demonstrar seu valor social, ainda que sua configuração administrativa e jurídica não estivesse ameaçada. Nesse sentido, a FUNED ganha relevo em dois pontos: ser a única produtora nacional da talidomida e ser umas das três únicas produtoras de soro antiofídico do Brasil.

#### 4.6 FASE 5 - GOVERNO DE AÉCIO NEVES: JANEIRO DE 2003 A MARÇO DE 2010

Em janeiro de 2003, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) (partido de Eduardo Azeredo, quando Governador) retornou ao comando da política estadual mineira, com a vitória de Aécio Neves na eleição de 2002 para Governador.

“A ascensão de Aécio Neves ao Executivo estadual em 2003 daria início a um ciclo relativamente longo de domínio do grupo político liderado pelo PSDB sobre a política mineira, tendo em vista que a legenda conseguiu vencer as duas eleições seguintes: em 2006, com a recondução do então governador para mais um mandato de quatro anos e, em 2010, com a eleição de Antônio Anastasia. É importante ter isso em conta, porque fica evidenciado que se estabeleceu uma fase de continuidade política de 12 anos, proporcionando condições para a organização de um novo padrão de política em Minas Gerais” (VIEIRA, 2019, p. 297).

Ao assumir o governo, Aécio Neves se defrontou com um contexto fiscal crítico: desequilíbrio dos gastos públicos, alto grau de engessamento orçamentário, descumprimento de imposições legais previstas na Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) relacionadas à saúde, despesa com pessoal, entre outras (VASCONCELOS, 2008, p. 48). Queiroz e Ckagnazaroff (2010, p. 687) explicam que “as gestões governamentais anteriores, principalmente as duas últimas (1995-98 e 1999-2002), deixaram como herança um cenário de déficit fiscal, descrédito internacional e ausência de legitimidade do governo ante a sociedade e a própria máquina administrativa”.

Para a superação desses impasses, foi publicado, ainda em 2003, um novo plano de longo prazo (PMDI), com consequências nos planos de médio e curto prazo, que advogava a necessidade de reorganização profunda do Estado, mediante severo ajustamento fiscal e financeiro (VIEIRA, 2019, p. 299), de maneira a “impulsionar a administração pública estadual a assumir novos padrões comportamentais e a se posicionar de maneira mais agressiva em busca de eficiência e eficácia” (QUEIROZ; CKAGNAZAROFF, 2010, p. 680). Essa reorganização do Estado consistiu no que ficou denominado como “Programa Choque de Gestão”, contemplando iniciativas de “equilíbrio fiscal e disciplina financeira, intensificação do esforço

de geração de receitas tributárias, melhoria da qualidade do gasto, mediante maior controle e seletividade das despesas” (VIEIRA, 2019, p. 299). Para isso, as ações do Programa buscavam crescimento da receita, redução da despesa, reestruturação nos processos de trabalho e gerenciamento de projetos públicos em todos os órgãos e entidades públicas mineiras (OLIVEIRA, 2022, p. 147).

O Choque de Gestão, considerando os dois mandatos subsequentes de Aécio Neves, foi dividido em duas gerações. A primeira, ocorrida de 2003 a 2006 (primeiro mandato), focou em reduzir o déficit fiscal, pela racionalização de despesas, aumento de receita e ampliação de investimentos. A segunda geração (segundo mandato), de 2007 a 2010, focou na agilidade e na qualidade dos gastos públicos: “uma administração já não mais voltada para a administração de dívidas, mas sim para a gestão de resultados” (QUEIROZ; CKAGNAZAROFF, 2010, p. 688). Dessa forma, na primeira geração, foi realizada uma reforma administrativa, “mediante a publicação de 62 leis delegadas, que resultou na reorganização institucional dos órgãos da administração direta e indireta, redução do número de secretarias e dos cargos comissionados” (VASCONCELOS, 2008, p. 48). Também, houve redução dos salários do alto escalão do governo — Governador, Vice-Governador, Secretários e Secretários Adjunto — e foi publicado o Decreto de contingenciamento de, no mínimo, 20% das despesas financiadas com recursos do Tesouro (em comparação aos valores executados em 2002).

Além disso, instituiu-se o Acordo de Resultados, bem como o Prêmio por Produtividade e a Avaliação de Desempenho Institucional e Individual (VASCONCELOS, 2008). O Acordo de Resultados tratou do “pacto intragovernamental de resultados, dividido em duas etapas: a primeira envolvendo o governador e os titulares das pastas e a segunda entre os titulares e suas equipes” (DIAS, 2013, p. 16). Os resultados de cada equipe e, por conseguinte, de cada órgão/entidade eram mensurados, de forma que influenciavam na remuneração dos servidores por meio do Prêmio por Produtividade, um incentivo financeiro adicional ao servidor, calculado ao final do ano com base na avaliação institucional e também na avaliação individual (instituída pela Lei Complementar n.º 71/2003). Para coordenar e comunicar as diretrizes e o acompanhamento do Choque de Gestão de todos os órgãos/entidades, além de promover a junção entre planejamento, gestão e orçamento do Estado, Aécio Neves criou a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag-MG), ainda em 2003 (QUEIROZ, 2009), convidando o jurista Antônio Anastasia para assumir a pasta. Nota-se, assim, que a prioridade da primeira geração foi em relação aos aspectos mais alarmantes da crise fiscal e, “paralelamente a isso, introduziram-se práticas traduzidas como inovadoras que se relacionavam aos aspectos da legalidade e eficiência organizacional” (QUEIROZ, 2009, p. 84). “As medidas adotadas no

período renderam visibilidade ao Estado no cenário nacional devido a sua eficácia, confirmada pela reeleição de Aécio Neves em primeiro turno” (DIAS, 2013, p. 16).

No período de 2007 a 2010, durante o segundo mandato de Aécio Neves (do qual Antônio Anastasia se tornou Vice), “a segunda geração do Choque de Gestão foi alcunhada de Estado para Resultados e a principal ação foi a intensificação nos processos de monitoramento e avaliação dos Projetos Estruturadores<sup>13</sup>” (DIAS, 2013, p. 16). O PMDI passou por um processo de revisão, sendo redimensionado para o horizonte de 2007 a 2023, para o qual foram definidas novas perspectivas de longo prazo, alinhadas e integradas à consolidação de Minas Gerais como um Estado para Resultados (QUEIROZ, 2009, p. 114). Logo, a ideia central da segunda geração era dar continuidade às diretrizes estabelecidas na primeira, contudo de forma a agregar em seu ideário novos arranjos estratégicos na direção dos resultados (p. 115), com foco em “tornar Minas o melhor estado para se viver” (p. 116).

“Grande parte dos resultados obtidos pelo governo mineiro nessa segunda geração pode ser atribuído aos financiamentos externos, fontes de recurso vinculadas a projetos nas áreas estratégicas do governo e ao comprometimento dos gestores responsáveis pela implementação das ações governamentais. A modernização tecnológica e a revisão dos Projetos Estruturadores, aliada à manutenção do equilíbrio fiscal, viabilizaram a melhora dos indicadores socioeconômicos do estado, (...) garantindo o êxito do programa e, conseqüentemente, a continuidade do processo de reforma, através da eleição de Aécio Neves para o Senado Federal e a reeleição de Antônio Anastasia para o governo do estado” (DIAS, 2013, p. 17).

A FUNED, durante todo o período (2003–2010), teve um único Presidente, o farmacêutico bioquímico Carlos Alberto Pereira Gomes. Carlos Alberto era de carreira efetiva da SES-MG e já havia sido Diretor de Produção Farmacêutica da FUNED. Assim, tinha experiência técnica e de gestão na FUNED, em especial na sua área de produção, bem como na SES-MG, o que facilitou a escolha de seu nome pelo Conselho Curador, com apoio do Governador. “Pela primeira vez em muitos anos, a presidência da instituição é ocupada por um funcionário que conhece a Fundação” (MARQUES, 2007, p. 164).

Como todos os demais órgãos e entidades do poder executivo estadual, ainda em janeiro de 2003, a FUNED teve sua estrutura orgânica redefinida, em seu caso pelas Leis Delegadas n.º 75/2003 e pela n.º 110/2003. À vista disso, no mesmo ano, um novo Estatuto da Fundação foi aprovado por seu Conselho Curador e publicado, por meio do Decreto n.º 43.850, atualizando suas competências e finalidade (FUNED, 2003a):

---

<sup>13</sup> O Projeto Estruturador caracteriza-se como uma iniciativa que busca transformar a visão de futuro em resultados concretos que sinalizam a mudança desejada (VILHENA, 2006). Tendo isso em mente, foi montada uma carteira de Projetos Estruturadores, conforme as diversas temáticas do Estado, somando inicialmente 30 Projetos, número que foi crescendo com o tempo (até o ano de 2008, eram 57 no total) (QUEIROZ, 2009).



A FUNED tem por finalidade e competências:

“Realizar pesquisas de desenvolvimento científico e tecnológico no campo da saúde pública, pesquisar e produzir medicamentos, bem como realizar análises laboratoriais no campo dos agravos à saúde coletiva em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Política Estadual de Saúde, competindo-lhe:

I - incentivar, realizar e participar de pesquisas científicas na área da saúde, biomédica, biotecnologia, alimentos e de quaisquer outras de interesse da saúde;

II - promover a formação e aperfeiçoamento dos profissionais da área da Saúde;

III - desenvolver cursos de capacitação, qualificação e aperfeiçoamento e pós-graduação de recursos humanos para o SUS, de forma presencial ou à distância;

IV - estabelecer intercâmbio com outras instituições visando aos interesses da saúde;

V - prestar assessoria e consultoria em assuntos relativos à sua área de atuação;

VI - extrair, produzir, fabricar, transformar, sintetizar, purificar, fracionar, embalar, reembalar, importar, exportar, armazenar e comercializar produtos biológicos, profiláticos, insumos, medicamentos e congêneres necessários às atividades de órgãos e entidades públicas e privadas;

VII - importar e exportar insumos e produtos farmacêuticos e equipamentos necessários às suas ações e atividades;

VIII - promover o registro de patente de seus produtos, sejam eles industriais ou intelectuais;

IX - prestar serviços de análises laboratoriais no campo dos agravos à saúde coletiva, em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Política Estadual de Saúde;

X - praticar outras ações ou atividades compatíveis com suas finalidades” (FUNED, 2003, p. 3).

Nota-se que, nesse novo Estatuto, as competências dos diferentes setores da FUNED foram mais bem delimitadas, a fim de tornar mais claro cada objetivo da instituição. Esse detalhamento tornou possível uma melhor construção das metas e indicadores da Fundação.

Tão logo assumiu a direção da FUNED, Carlos Alberto realizou um diagnóstico situacional de todos os setores, definindo, então, um Planejamento Estratégico para o período de 2003 a 2006, no qual se estabeleceram a missão e a visão da FUNED, além de quatro eixos direcionadores para suas ações, com base nas diretrizes e nos objetivos prioritários contemplados no novo PMDI e no Choque de Gestão (FUNED, 2005, p. 1): (i) aumento da receita, a redução de custos/despesas; (ii) melhoria na satisfação interna do servidor; e (iii) melhoria de sua imagem institucional, visando ao cumprimento da missão de participar ativamente da construção do SUS, com satisfação e motivação dos servidores da FUNED (FUNED, 2006a, p. 4; FUNED, 2003a, p. 10).

À vista disso, foi construído um modelo denominado “Sistema de Gestão Integrada” (FUNED, 2006a, p. 4), contemplando todas as unidades sob uma visão sistêmica, de forma que, após a realização do Planejamento Estratégico, todas as equipes da FUNED tiveram metas específicas estabelecidas, assim como indicadores de desempenho, visando ao acompanhamento de diretrizes institucionais (FUNED, 2005, p. 1). Com as metas setoriais definidas, iniciaram-se a produção e o acompanhamento de planos de trabalho para as

atividades, consistindo no monitoramento da execução das metas físicas e financeiras programadas (FUNED, 2003a).

Em relação à redução de custos e despesas, foi criado, ainda no primeiro ano da nova direção da FUNED, um Comitê de Recursos, com o objetivo de conduzir a campanha institucional de redução de custos, interferindo nos gastos da Fundação e criando um plano de contingência que envolvesse todos os setores (FUNED, 2003a, p. 10). Um fator limitador para a FUNED passou a ser a orientação de ter aprovação de seu orçamento pela Seplag: “Apesar de demonstrada a capacidade de arrecadação, a partir de contratos e demandas previamente estabelecidos, a Seplag tem como referencial a receita realizada no ano anterior”, não considerando a ampliação dos serviços da FUNED, ou seja, não considera a capacidade de gerar receita, mas sim o regime de caixa (FUNED, 2006b, p. 47).

Para contribuir com o objetivo de melhorar a imagem institucional da FUNED, várias ações foram executadas. Em 2003, a Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento passou a promover o Fórum de Ciência e Tecnologia, com apoio da Fapemig, contando com a participação de profissionais de diversos órgãos e instituições públicas e privadas vinculadas à área de ciência e tecnologia. O evento levantou a necessidade dos centros de pesquisa em adequar suas competências para o atendimento das demandas da sociedade. A partir dessa discussão iniciada no Fórum, iniciou-se a implementação de um Conselho Científico da FUNED, para acompanhar os projetos de pesquisa da Fundação (FUNED, 2003b, p. 2), garantindo maior qualidade e visibilidade aos mesmos. Além disso, a Diretoria de Pesquisa faz parte da Fundação Biominas, rede pela qual se encontra todo o parque industrial de base biotecnológica do Estado de MG, o que permite a FUNED se preparar para tecnologias futuras de produção de medicamentos de base biotecnológica (FUNED, 2006b, p. 34). Outra ação, também realizada pela Diretoria de Pesquisa, foi a promoção de evento no aniversário de 96 anos da organização. Na circunstância, foi realizada uma homenagem ao criador da Diretoria, o Professor Diniz, nomeando o prédio de pesquisa da FUNED em seu nome: “Centro de Pesquisa Professor Carlos Ribeiro Diniz” (FUNED, 2003b, p. 2).

Em 2004, financiada pela Fapemig, a FUNED implementou o Programa de Bolsa de Iniciação Científica, em duas categorias: a primeira destinada a alunos de graduação (10 bolsas) e a segunda, a alunos do ensino médio de escolas públicas (22 bolsas). Em 2005, como resultado do primeiro ano de programa, houve a apresentação dos trabalhos desenvolvidos e a entrega de um prêmio criado para incentivo à pesquisa (que se perpetuou ao longo dos anos): o Prêmio Carlos Ribeiro Diniz (FUNED, 2005, p. 6). Além disso, a Diretoria de Pesquisa da FUNED também participava de quatro das sete redes de pesquisas gerenciadas pela Fapemig: “A

participação da FUNED nessas redes significa o reconhecimento quanto à atuação da organização nas temáticas em que participa” (biomoléculas, bioterismo, nano biotecnologia e propriedade intelectual) (FUNED, 2006a, p. 22). Com todos esses incentivos na pesquisa, houve significativo aumento de publicações científicas, em periódicos nacionais e internacionais: “um dos principais indicadores de produtividade científica é a publicação em periódicos que permitem divulgar o nome da FUNED junto à comunidade científica nacional e internacional” (p. 22), de forma a melhorar sua visibilidade. No período de 2003 a 2006, houve 74 publicações (FUNED, 2006a, p. 22), a maioria em periódicos com alto fator de impacto (FUNED, 2005, p. 6).

Outras atividades também contribuíram para melhorar a imagem institucional da FUNED. Uma delas foi instituída pelo Centro de Educação Ambiental, localizado na Fazenda São Judas Tadeu, que tem por finalidade preservar a fauna, flora e manancial hídrico (nascente) da fazenda e de suas regiões adjacentes (FUNED, 2006a, p. 7). Foi construído um auditório equipado com aparelhos de multimídia, para oferecer seminários, cursos e demais atividades educativas à comunidade. Além disso, “o alojamento da Fazenda está sendo alterado para ter capacidade de atender equipes de até 20 pessoas, com recursos advindos da Fapemig: O local está à disposição para atender grupos interessados em conhecer os serviços prestados na Fazenda” (p. 12). Outra iniciativa foi o Projeto de Educação Ambiental, que visava oferecer palestras educativas a alunos de universidades e escolas, além de prestar serviços à comunidade externa, esclarecendo dúvidas sobre animais peçonhentos (FUNED, 2006a, p. 7). Além disso, a Fazenda passou a contar com “os seguintes convênios e parcerias: UFMG, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), Universidade Federal de Viçosa (UFV), Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), Secretaria de Meio Ambiente e Polícia Federal do Estado de MG, sendo o objetivo dos convênios promover o intercâmbio técnico-científico” (MARQUES, 2007, p. 142).

Em 2004, houve expansão do SAC criado em 2001. Além da caixa postal, o cliente poderia também entrar em contato por telefone. Por começarem a fabricar as embalagens dos medicamentos com essa informação, o número de atendimentos aumentou muito. Além desse canal, a FUNED passou a investir em outros: o “Fale com o Presidente” (e-mail); a participação da FUNED em feiras e convenções, expondo seus principais produtos e distribuindo material informativo; site eletrônico atualizado com frequência; agendamento de visita pelo próprio site; disponibilização de contatos telefônicos para dúvidas e orientações (FUNED, 2006b, p. 24). A partir do monitoramento desses canais, identificou-se a necessidade de ampliação de acesso às informações sobre os produtos e serviços da FUNED, de forma que foi desenvolvida, no final

de 2005, uma série televisiva composta de seis *videotapes*, com o objetivo de transmitir a todos os cidadãos mineiros informações úteis, como a prevenção de acidentes com animais peçonhentos, como agir no caso de um acidente, como prevenir a contaminação de alimentos, uso racional de medicamentos etc. Os vídeos foram veiculados durante três meses na Rede Minas de Televisão (de novembro 2005 a janeiro de 2006), tendo seis inserções diárias durante a programação da televisão (FUNED, 2006b, p. 28). Além desse conjunto de ações, “de maneira a compreender as necessidades de seus clientes e poder atuar junto às lacunas no quesito satisfação, a FUNED passou a realizar, desde 2003, uma pesquisa anual com um de seus principais clientes: a SES” (p. 25). Com o resultado dessa pesquisa de 2003 a 2006, notou-se que “os produtos da FUNED, sob a ótica deste cliente, obtiveram uma melhora significativa a partir de 2006” (p. 26).

Outras atividades tiveram como consequência mais visibilidade da Fundação e a melhoria de sua imagem, como a implantação, em 2003, pelo IOM, do Programa de Gestão da Qualidade e Biossegurança em seus laboratórios. A partir daí, passaram a ser realizadas auditorias internas anuais e análises periódicas do sistema de gestão, além da elaboração de manuais e procedimentos operacionais padrão em todos os laboratórios. Assim, o Programa do IOM teve reconhecimento pela Anvisa e pelo MS, classificando-se em primeiro lugar entre os laboratórios centrais de saúde pública na avaliação da Anvisa e classificando-se entre os três maiores laboratórios centrais de saúde pública pelo Ministério da Saúde (FUNED, 2006a, p. 18). Já o LACEN-MG (também do IOM) contou “com a chegada de Aroldo Leal da Fonseca na Diretoria, um funcionário da SES, tomando novo impulso, com maior preocupação com a qualidade dos serviços. (...) A relação entre a SES e o IOM ficou mais estreita” (MARQUES, 2007, p. 158). Com isso, o LACEN-MG passou a ser referência nacional para análises de vigilância sanitária, nas áreas de microbiologia de alimentos e da água, de medicamentos, contaminantes metálicos, micotoxinas, biologia molecular, entre outros, passando “a atender não só a demanda estadual de vigilância sanitária, mas a de outros estados” (FUNED, 2006a, p. 19). Em 2006, a FUNED em parceria com a SES-MG, recebeu, durante a Mostra Nacional de Experiências Bem-sucedidas em Epidemiologia, Prevenção e Controle de Doenças, um prêmio pelo trabalho de diagnóstico sorológico para leishmaniose canina: “Este foi o primeiro prêmio concedido ao Estado de MG neste evento, além de ser a primeira vez que foi escolhido um trabalho de laboratório de saúde pública” (p. 19). Ainda em 2006, o IOM passou a integrar a Cooperação Técnica Internacional da Aids, ligada ao Programa Nacional da Aids. Antes, o Estado de MG era representado apenas pela UFMG na Cooperação e passou a contar também

com a FUNED. (p. 19): “A Cooperação Técnica Internacional Aids é mais uma porta aberta para a FUNED” (p. 20).

“O controle da Aids no Brasil é o melhor do mundo, tanto no diagnóstico, como na distribuição de medicamentos. É um orgulho fazer parte de um programa modelo para o mundo. Por esse motivo, profissionais brasileiros envolvidos no Programa são muito requisitados e bem recebidos em diversos países”, declarou o coordenador de Epidemiologia do IOM. Na FUNED, são feitos milhares de diagnósticos de HIV por ano. Só em 2006, até setembro, um total de 61.978 diagnósticos foram feitos em MG, sob a coordenação da Fundação” (AGÊNCIA MINAS GERAIS, 2006).

Quanto ao eixo direcionador que visava a uma maior satisfação pelos servidores, algumas ações foram executadas. Primeiro, ao longo de 2003 a 2006, a FUNED realizou três pesquisas com seu quadro de pessoal, sobre satisfação funcional e clima organizacional, as quais permitiram criar e/ou modificar estratégias (FUNED, 2005, p. 3). Com a implementação da avaliação de desempenho individual a partir de 2003, a gratificação por produtividade específica da FUNED, instituída no governo anterior, sofreu uma modificação, por parte da Fundação, em conjunto com a SES-MG: um dos fatores que passou a influenciar o valor recebido por cada servidor, além do título de escolaridade, foi o alcance de metas individuais e metas institucionais (FUNED, 2006b, p. 36). “Isso estimula o envolvimento de todos com o alcance das metas institucionais, elevando a produtividade como um todo” (p. 37). Só a partir de 2004, mais de um ano após a implementação do Modelo de Gestão Integrada, a confiança na instituição, por parte de servidores, havia sido retomada. A partir daí, foi possível investir em técnicas de gestão mais avançadas, como o Programa 5S e o Programa Superação (FUNED, 2006b). O Programa Superação contou com atividades contínuas voltadas para o desenvolvimento e bem-estar de cada servidor, tais como aulas de Tai Chai Chuan, Inclusão Digital, Ginástica Laboral e Caminhadas, executadas no espaço físico da Fundação. Além dessas, eram disponibilizadas atividades como acompanhamento nutricional, programa de saúde bucal, participação no Coral e a campanha “Livre do tabaco” (FUNED, 2006a, p. 10). Já o Programa 5S, implantado no período, consistiu em fortalecer os cinco sentidos (saúde, autoconfiança, utilização, limpeza e organização) em todas as unidades administrativas: “O programa foi bem recebido e aceito pelos funcionários, que passaram a discutir os problemas juntos” (p. 9). Nos primeiros meses de implementação, os funcionários participaram do treinamento dos sentidos, explorando características específicas de cada setor. “Depois disso, houve o período de aplicação dos sentidos em cada área, cujos resultados têm sido muito significativos” (FUNED, 2006a, p. 9), não apenas em cada unidade, mas para a união entre os servidores.

Além disso, a Associação dos Trabalhadores da FUNED (Asstraf), que existe desde 2001, passou a receber da FUNED, mensalmente, materiais para reciclagem, como papel, papelão e caixas. “Os recursos provenientes da venda desses materiais são convertidos em melhorias nas instalações de lazer da Fundação”, como o clube de futebol dos servidores (FUNED, 2006b, p. 27), o que contribui para o senso de equipe. Ainda, após anos de solicitação à SES por parte dos gestores e Presidentes da FUNED, finalmente foi realizado concurso público, “buscando a adequação de seu quadro funcional”. Foram 14 mil candidatos para 680 vagas (sendo 398 técnicos e 282 analistas) (FUNED, 2006a, p. 10), além da criação e aprovação de um plano de carreira para seu quadro de pessoal, em 2005, dividido em cargo técnico (nível médio) e analista (nível superior até doutorado) (FUNED, 200b, p. 35). Ademais, desde 2003, o desempenho global da FUNED é sintetizado ao final de cada ano e publicado em um jornal interno, disponível para acesso dos servidores no website da Fundação. Todas as metas e seus respectivos indicadores também são divulgados para conhecimento e entendimento de todos os funcionários, divulgado no Jornal, no website e dispostos conforme metodologia “Gestão à vista<sup>14</sup>”, “fornecendo maior transparência à Instituição internamente” (p. 22).

Em relação ao direcionamento das ações para aumentar a receita, no período de 2003 a 2006, a FUNED expandiu sua receita gradativamente, chegando a um resultado, em 2006, 86% maior que em 2003. Dos R\$ 61 milhões arrecadados em 2006, 72% provinham de produção própria (medicamentos, soros, exames laboratoriais e capacitações). O restante provinha de convênios com os governos estadual e federal. “A evolução da receita mostra que a FUNED está no caminho certo, rumo à excelência da gestão pública” (FUNED, 2006a, p. 8). Observa-se que, enquanto o aumento do faturamento foi de 86%, o aumento do quantitativo produzido foi de 341%, tendo alcançado a marca recorde de 1 bilhão de unidades de medicamento produzidas, “o que significa que a Diretoria Industrial está conseguindo suprir um volume maior da demanda do SUS, com menor quantidade proporcional de recursos, ou seja, gastando menos para produzir mais” (FUNED, 2005, p. 12).

“O governador comemorou o recorde: ‘Os investimentos do governo continuarão a vir, apesar de toda a dificuldade. Estamos fazendo um grande esforço para investir na saúde (...). Cada vez mais pessoas, sobretudo das regiões mais carentes do Estado, vão ter acesso a medicamentos de alta qualidade, com padrão de primeiro mundo’” (SELEME, 2005, p. 23).

---

<sup>14</sup> Metodologia, incentivada pelo Choque de Gestão, que consiste em disponibilizar painéis com informações visíveis para todos os colaboradores, em pontos estratégicos da organização.

Alguns trabalhos contribuíram para que isso ocorresse. Primeiro, a Diretoria Industrial (produção farmacêutica), “em 2003, iniciou um trabalho de resgate de sua capacidade produtiva, fortalecendo um dos mais importantes pilares da Política de Saúde, a Assistência Farmacêutica” (FUNED, 2003a, p. 14), conforme prevê o SUS. Em 2004, o Conselho Nacional de Saúde publicou a Resolução CNS n.º 338/2004, definindo Assistência Farmacêutica como o elenco de ações com a finalidade de promover, garantir e resgatar a saúde individual ou coletiva, para a qual o medicamento constitui um componente fundamental a ser garantido o acesso e o uso racional (AFONSO et al., 2017, p. 10). Dessa forma, houve a reafirmação da SES-MG em fazer “cumprir a missão da FUNED ser o laboratório farmacêutico oficial de MG, assegurando sua regularidade no Programa Farmácia de Minas (Programa de Assistência Farmacêutica de Minas Gerais), o que resultou em “uma série de investimentos, com a inauguração de novas unidades de produção, atingindo marcas históricas de unidades produzidas nunca antes atingidas em cem anos de existência da Fundação” (FUNED, 2006a, p. 16). Além de 32 itens de medicamentos fornecidos à SES-MG, a FUNED participou também da assistência farmacêutica federal, com a produção de medicamentos para o MS, com destaque para continuar sendo o único laboratório do país a fabricar a Talidomida. Já o IOM ampliou em 659% o número de ensaios realizados, em 2005, em comparação ao ano anterior, passando a oferecer novos serviços de análise nas áreas de alimentos, água para consumo e para hemodiálise (FUNED, 2005, p. 8).

Outra prioridade no período foi a realização de uma melhor distribuição dos medicamentos (FUNED, 2003a, p. 16). A partir de 2005, a FUNED passou a ser responsável não apenas pela produção, mas também pela distribuição de medicamentos para o estado, conforme alinhado no Programa Farmácia de Minas da SES-MG. Naquele ano, foram recebidos caminhões da frota da SES, incorporados à frota já existente. “Nas quatro distribuições anuais, a FUNED entrega medicamentos em todos os 853 municípios mineiros, percorrendo 410.000 km em todo o Estado” (FUNED, 2006a, p. 6). Já “os produtos imunobiológicos eram repassados ao Governo Federal e distribuídos por meio do Programa Nacional de Imunização” (Programa do Ministério da Saúde com o objetivo de disponibilizar imunobiológicos a toda população) (p. 15). Ademais, um dos maiores feitos no período foi que,

“em 2004, após 17 anos de estudos, em parceria com a Fapemig, a FUNED patenteou o processo de desenvolvimento da vacina antiofídica. A vacina é uma alternativa ao tratamento convencional realizado com soro, trazendo vantagens como o baixo custo e o efeito profilático (pois estimula a produção de anticorpos e imuniza o organismo contra o veneno)” (FUNED, 2003a, p. 11).

Logo após, foi assinado contrato de transferência de tecnologia entre FUNED e a empresa Labovet Produtos Veterinários, interessada em comercializar o produto (vacina antiofídica para uso veterinário). “Este processo forneceu à FUNED a experiência para as transações envolvendo proteção de conhecimento, inovação tecnológica e transferência de tecnologia” (FUNED, 2006a, p. 21). Em 2005 e 2006, novos contratos de transferência de metodologia foram firmados, em relação à vacina da meningite C e para medicamentos para tratamento da Aids, “comprovando que a FUNED está inserida no contexto mundial de tecnologia e de produção farmacêutica, sem perder o foco no atendimento ao SUS” (FUNED, 2010b, p. 2).

Quanto à ESP, em 2006, completou 60 anos de existência e, apenas nesse ano, capacitou quase treze mil alunos. Além disso, a média de alunos de 2003 a 2005 foi de sete mil alunos/ano, “número cem vezes superior à média dos 56 anos anteriores de sua existência”. A Escola foi credenciada, em 2006, junto ao Conselho Estadual de Educação, para ministrar cursos de pós-graduação lato sensu, aumentando ainda mais a gama de cursos oferecidos. Com tantos resultados alcançados, em janeiro de 2007, a ESP conquistou autonomia financeira e administrativa, desvinculando-se da FUNED e tornando-se um órgão autônomo, “iniciando uma trajetória de voo solo em busca da excelência na educação em saúde” (FUNED, 2006a, p. 23).

Em 2006, a FUNED conquistou a faixa prata no Prêmio Mineiro da Qualidade e Produtividade, o que possibilitou reafirmar que seu modelo de gestão é o maior meio de concretização de missão da Instituição (FUNED, 2006a, p. 11). O Prêmio tinha como objetivo o incentivo às empresas a buscarem a excelência na gestão.

“Para o presidente Carlos Alberto, este reconhecimento é mais uma forma de demonstrar a necessidade da profissionalização da gestão pública: ‘Devemos, sim, manter as características de um órgão público, mas sem deixar de ter a ambição pela eficiência, pela qualidade. Fizemos e continuaremos a fazer isso obstinadamente, seguindo as diretrizes do Choque de Gestão do Governo’. Para ele, o Prêmio foi um passo importante para a consolidação de uma nova forma de governança em órgãos públicos” (PORTAL MINAS GERAIS, 2006, p. 4).

Nesse mesmo ano, a FUNED constituiu um novo marco no que diz respeito à forma de pensar sobre a Instituição, levando o conhecimento técnico e gerencial para níveis estratégicos: Foi realizado seu primeiro Planejamento de Cenários, denominado “FUNED10”, projeto que criou cinco cenários alternativos, tendo em vista o horizonte temporal até 2010, e desenhou o Mapa Estratégico, que tem como visão futura a transformação da FUNED em “uma das melhores organizações para se trabalhar em Minas Gerais” (FUNED, 2006a). Essa metodologia



foi incorporada ao desdobramento das metas de 2007, qualificando a ferramenta de gestão, em especial pela adoção de diferentes estratégias para cada contexto organizacional (FUNED, 2006a, p. 5).

Em 2007, iniciou-se, no Governo, a segunda geração do Choque de Gestão, com a criação do Programa Estado para Resultados, pela Lei Delegada n.º 112/2007, com uma estrutura provisória (até 2011). Com isso, ocorreu a intensificação no monitoramento dos Projetos Estruturadores (DIAS, 2013). À vista disso, a FUNED implantou um *software* de gestão integrada para a gestão e monitoramento de suas metas e indicadores, visando alcançar seus objetivos. O programa agilizou o fluxo de informações, dado que, antes, tudo era acompanhado por papel (formulários impressos). Em 2010, este mesmo software foi selecionado para o Portal de Software Público Brasileiro e tem sido procurado por instituições público e privadas de todo o Brasil como um modelo em gerenciamento de resultados (FUNED, 2010b, p. 14). Além disso, a FUNED inaugurou o Laboratório de Sorologia para Raiva e passou a observar toda a demanda do estado em relação a esse exame, que, até então, precisava ser enviado para São Paulo, no Instituto Pasteur. A FUNED destacou-se ainda nas análises da qualidade do leite do país, sendo responsável pelas análises coletadas pela Vigilância Sanitária estadual, além das recolhidas pela Polícia Federal: “Isso demonstra a importância da FUNED como órgão de referência no país” (FUNED, 2010b, p. 14).

Nesse mesmo ano, a FUNED foi a vencedora do Prêmio Banas Excelência em Metrologia na categoria Análise Clínica, sendo avaliada por profissionais de destaque na área, que analisaram os laboratórios do IOM (em especial, o LACEN-MG): “Com a premiação, certificamos que a FUNED utiliza das melhores práticas de gestão no Brasil” (FUNED, 2010b, p. 14). A Fundação também enfrentou o desafio de substituir funcionários em razão da realização do concurso público de 2006: “Trocar mais da metade de sua força de trabalho representava um risco pra a instituição, mas era necessário”. Sabendo das dificuldades, a Alta Direção iniciou um trabalho, para mitigar os riscos, juntamente a todas as equipes (p. 15). Com o apoio da Fapemig, em 2008, foram disponibilizados cerca de R\$ 577 mil para a capacitação da equipe gerencial e técnica (p. 17).

Além disso, com base em planejamento feito no período anterior, o FUNED10, a FUNED decidiu dar um passo a mais em sua trajetória: “Se até então os esforços estavam canalizados para a assistência farmacêutica (medicamentos básicos), em 2007 o foco passou a ser a produção de medicamentos de alta complexidade e maior valor agregado” (FUNED, 2010b, p. 15). Com o aumento expressivo de produção e aumento da oferta de medicamentos básicos, “a FUNED exerceu seu papel de regulador de mercado, influenciando na redução de

preços de medicamentos ofertados pelos laboratórios privados à SES, podendo, assim, direcionar sua produção para itens de maior valor agregado” (p. 26): “A FUNED, então, amplia sua sustentabilidade e independência financeira, proporciona ao SUS maior economia na aquisição de medicamentos de alto custo também a ampliação do atendimento à população” (p. 16). A FUNED deu início, no segundo mandato de Aécio Neves, a um processo de transformação e ampliação de seu perfil industrial, com foco na produção de medicamentos de alta densidade tecnológica (maior valor agregado), de forma a ampliar sua sustentabilidade e independência financeira, além de proporcionar ao SUS maior economia na aquisição de medicamentos de alto custo e a ampliação do atendimento à população (p. 26).

Em 2007, a FUNED completou cem anos de existência, e, por isso, foi realizado um trabalho para resgatar sua história e publicá-la em um livro. Para tanto, foi feita uma parceria com o Centro de Memória e Patrimônio Cultural da UFMG, que, juntamente à FUNED e com o apoio da SES-MG, realizou uma “ampla pesquisa, desde a sua criação como filial, em Belo Horizonte, até sua estadualização e, posteriormente, sua constituição como Fundação” (STRALING; GERMANO; MARQUES, 2007, p. 20). A pesquisa mobilizou diversas fontes historiográficas, “garantindo ao livro apresentar uma reflexão analítica de pontos de vista diferenciados sobre a múltipla trajetória da FUNED” (p. 20). A comemoração do centenário também se deu com uma festa: “Ao som de Aquarela do Brasil, o coral da FUNED abriu a solenidade no novo auditório da FUNED” (MINAS GERAIS, 2007, p. 4). Na ocasião, um vídeo institucional foi exibido, foi aberta exposição de fotos históricas, e a Alta Gestão comemorou o feito:

“Quando cheguei aqui, a FUNED tinha uma dívida de R\$ 26 milhões, a produção e autoestima dos trabalhadores era baixa. Com planejamento e total apoio da SES, conseguimos alavancar (...). Saímos do círculo vicioso para o virtuoso”, destacou o presidente Carlos Alberto. O Secretário da SES disse que o Choque de Gestão chegou mais cedo na FUNED: ‘Foi uma das primeiras instituições a fazer o Choque, o que levou a Fundação a erguer um engenhoso sistema, com ganhos de produtividade’” (MINAS GERAIS, 2007, p. 4).

No ano seguinte, foi criado um Centro de Memória da FUNED, instalado em sua sede e aberto ao público, no qual se encontram um museu com objetos de cunho científico e uma biblioteca com raridades garimpadas pelo próprio Ezequiel Dias (além de 5 mil livros e 50 mil publicações de periódicos). Igualmente, há um acervo de microscópios das décadas de 60 e 70 e máquinas que resgatam a memória da fábrica de remédios (MINAS FAZ CIÊNCIAS, 2008).

Em 2008, foi realizada uma revisão do Planejamento de Cenários, voltando a análise para a concorrência, considerando a realidade do mercado como fator importante na gestão

(FUNED, 2010b, p. 16). Ademais, a FUNED foi o 1º laboratório de saúde pública do Brasil a fazer parte da Rede Brasileira de Laboratórios do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) (p. 17), além de se manter, na área de vigilância sanitária, classificada como a primeira no ranking de qualidade entre todos os laboratórios centrais (p. 18). Na área de pesquisa e desenvolvimento, destaca-se o surgimento de uma linha de pesquisa que pode fornecer novos tratamentos: “formas de ampliar a utilização, no SUS, do PCR (*Polymerase Chain Reaction*), exame mais rápido e eficiente que os métodos tradicionais utilizados” (p. 18). No ano seguinte, 2009, o destaque foi a incorporação da vacina meningocócica C no calendário de imunização do estado, por meio de transferência de tecnologia da empresa Novartis para a FUNED. Com esse contrato, a FUNED pôde disponibilizar 800 mil doses da vacina para todo o estado para a primeira campanha (FUNED, 2010b, p. 19). Também, “a FUNED se destacou com a ampliação do seu papel de proteção e promoção da saúde pública, ao atuar junto ao Comitê Estadual de Enfrentamento a Influenza A”, recebendo matéria-prima do Ministério da Saúde para produzir 14 mil tratamentos de um antiviral conhecido como Tamiflu: “em apenas duas semanas, a FUNED desenvolveu a forma pioneira de apresentação do medicamento, já processando toda a matéria-prima (p. 19) e entregando os lotes do medicamento à SES-MG (que realizou a distribuição aos municípios) (p. 20). Esse papel também se estende ao diagnóstico da doença, que começou a ser feito pela FUNED: “antes era papel da Fiocruz e do Instituto Adolfo Luz, podendo demorar até 15 dias para sair os resultados e, agora, na FUNED, são disponibilizados em 48 horas” (p. 20).

Em 2010, a FUNED ampliou o contrato para fornecimento da vacina contra a meningite, que passou a ser distribuída em todo o território nacional de forma gratuita (FUNED, 2010b, p. 20). Por meio de parcerias para a transferência de tecnologias, iniciaram projetos para a incorporação, nos anos seguintes, de novos medicamentos a sua linha de produção, como um antiparkinsoniano e medicamentos novos para o tratamento da Aids e da doença de Alzheimer (p. 21). A FUNED também conseguiu o registro junto à Anvisa para a produção do Tenofovir, medicamento importado, de alto custo, utilizado pelos pacientes soropositivos, começando a trabalhar em parceria com dois laboratórios privados (Nortec e Blanver) no desenvolvimento do produto: “com a produção pela FUNED, em um período de quatro anos, espera-se uma economia de R\$ 110 milhões” (p. 21).

Até o início de 2011, a FUNED já havia arrecadado R\$ 34 milhões, fruto de contratos de fornecimento de vacina e produtos de alto valor agregado, valor que supera a expectativa de arrecadação do primeiro semestre. Além disso, há expectativas, a partir de negociações iniciadas com outras empresas, para transferências de tecnologia para oito novos produtos, entre

vacinas e medicamentos (FUNED, 2010b, p. 21). Assim, “à medida que a FUNED amplia sua sustentabilidade e independência financeira, proporciona ao SUS maior economia na aquisição de medicamentos de alto custo e a ampliação do atendimento à população” (p. 22). Além disso, no período, implementou-se em seu organograma um Núcleo de Proteção Intelectual, que auxiliou na ampliação do seu portfólio de patentes, passando de apenas 1 em 2004, para 11 em 2010 (p. 2).

Dessa forma, no segundo mandato de Aécio Neves, “a FUNED segue sua trajetória (...), antecipando seu futuro, ao integrar em suas linhas de produção e de pesquisa as necessidades e tendências globais por novos medicamentos. Com os contratos já assinados, projeta-se um faturamento de R\$ 1 bilhão para 2010-2014” (FUNED, 2010b, p. 27). A excelência da gestão e qualidade dos produtos e serviços oferecidos foram destaques da gestão 2003–2010, com o alcance de prêmios e reconhecimentos concedidos à Fundação.

O Quadro 15 apresenta os eventos, os níveis, o período e contexto geral ao qual cada evento se relaciona. Por sua vez, a Figura 11 mostra a dinâmica entre os eventos de cada nível.

Quadro 15 - Eventos da Fase 5

Contexto	Eventos	Nível	Ano
Implementação do Choque de Gestão no Governo de Minas Gerais	Contexto fiscal crítico, que vinha tentando ser mitigado desde o início do governo anterior: desequilíbrio dos gastos públicos, alto grau de engessamento orçamentário, descumprimento de imposições legais.	Macro	Fase 4 (1999–2002) a 2003
	Posse de Aécio Neves como Governador	Macro	2003
	Publicação de um novo PMDI, advogando a necessidade de reorganização profunda do Estado, mediante severo ajustamento fiscal e financeiro. Essa reorganização do Estado consistiu no que ficou denominado como “Programa Choque de Gestão”.	Macro	2003
	1ª geração do Choque de Gestão, direcionando os órgãos a adotarem ações que aumentem a receita, reduzam a despesa, além da reestruturação nos processos de trabalho e gerenciamento de projetos públicos	Macro	2003–2006
	As medidas adotadas no período renderam visibilidade ao Estado no cenário nacional devido a sua eficácia, confirmada pela reeleição de Aécio Neves em primeiro turno.	Macro	2006
	2ª geração do Choque de Gestão, dando continuidade às diretrizes estabelecidas na 1ª, contudo de forma a agregar novos	Macro	2007–2010

	arranjos estratégicos na direção de um “Estado para Resultados”		
	Houve êxito do Programa e visibilidade, culminando na eleição de Aécio Neves para o Senado Federal e na eleição de Antônio Anastasia para o Governo do Estado.	Macro	2010
Carlos Alberto tornou-se o Presidente da FUNED.	Posse de Aécio Neves como Governador	Macro	2003
	Convite e posse do farmacêutico Carlos Alberto Gomes como Presidente da FUNED, permanecendo nos dois mandatos de Aécio Neves.	Macro	2003–2010
	Carlos Alberto era de carreira efetiva da SES-MG e já havia sido Diretor de Produção Farmacêutica da FUNED. Assim, tinha experiência técnica e de gestão na FUNED, em especial na sua área de produção, bem como na SES-MG.	Micro	2003–2010
Construção do Sistema de Gestão Integrada na FUNED	Início do Choque de Gestão	Macro	2003
	A FUNED teve sua estrutura orgânica redefinida pelas Leis Delegadas n.º 75/2003 e n.º 110/2003.	Micro	2003
	Um novo Estatuto da Fundação foi aprovado por seu Conselho Curador e publicado, por meio do Decreto n.º 43.850/2003, atualizando suas competências e finalidade. Nesse novo Estatuto, as competências foram melhor delimitadas, o que tornou possível uma melhor construção das metas e indicadores, em momento subsequente.	Micro	2003
	Realização de Planejamento Estratégico, no qual se estabeleceram a missão e a visão da FUNED, além de quatro eixos direcionadores para suas ações, com base nas diretrizes do PMDI e do Choque de Gestão	Micro	2003
	Implantação do Sistema de Gestão Integrada, sob uma visão sistêmica, de forma que todas as equipes tiveram metas estabelecidas, assim como indicadores de desempenho	Micro	2003–2004
	Produção e o acompanhamento de planos de trabalho, consistindo no monitoramento das metas físicas e financeiras programadas	Micro	2003–2006
Diretriz para redução de custos/despesas na FUNED	Foi criado um Comitê de Recursos, com o objetivo de conduzir a campanha institucional de redução de custos, criando um plano de contingência.	Micro	2003
	Um fator limitador passou a ser a orientação do Governo de ter aprovação de seu orçamento pela Seplag: “A Seplag tem como referencial a receita realizada no ano anterior, não considerando a ampliação dos serviços da FUNED, ou seja, não considera a	Micro	2003–2010

	capacidade de gerar receita, mas sim o regime de caixa”.		
Diretriz para melhorar a imagem institucional da FUNED	A Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento passou a promover o Fórum de Ciência e Tecnologia, com apoio da Fapemig. Como consequência, criou-se um Conselho Científico na FUNED para acompanhar os projetos de pesquisa da Fundação.	Micro	2003–2010
	Promoção de evento no aniversário de 96 anos da organização, no qual foi realizada uma homenagem ao criador da Diretoria, o Professor Diniz, nomeando o prédio de pesquisa da FUNED em seu nome: “Centro de Pesquisa Professor Carlos Ribeiro Diniz”	Micro	2003
	Financiada pela Fapemig, a FUNED implementou o Programa de Bolsa de Iniciação Científica, em duas categorias: a primeira destinada a alunos de graduação e a segunda a alunos do ensino médio de escolas públicas. Como resultado do primeiro ano de programa, houve a apresentação dos trabalhos desenvolvidos e a entrega de um prêmio criado para incentivo à pesquisa: o Prêmio Carlos Ribeiro Diniz, mais uma vez homenageando o Professor.	Micro	2003–2010
	A Diretoria de Pesquisa passou a participar de quatro das sete redes de pesquisas gerenciadas pela Fapemig: a participação da FUNED nessas redes significa o reconhecimento quanto a sua atuação nas temáticas em que participa.	Micro	2003–2010
	Com todos esses incentivos na pesquisa, houve significativo aumento de publicações científicas, em periódicos nacionais e internacionais, em especial naqueles que deixam evidente o nome da FUNED, de forma a melhorar sua visibilidade.	Micro	2003–2010
	Foi criado, pelo Centro de Educação Ambiental da Fazenda São Judas Tadeu, um auditório para oferecer atividades educativas à comunidade. Além disso, na Fazenda, havia o Projeto de Educação Ambiental, que visava oferecer palestras educativas a alunos de universidades e escolas, além de prestar serviços à comunidade, esclarecendo dúvidas sobre animais peçonhentos.	Micro	2003–2010
Diretriz para melhorar a imagem institucional da FUNED	A Fazenda São Judas Tadeu passou a contar com convênios e parcerias de instituições como Embrapa, UFMG, UFV, PUC-MG, Secretaria de Meio Ambiente e Polícia Federal do Estado de MG, com o objetivo de promover o intercâmbio técnico-científico.	Micro	2003–2010

Diretriz para melhorar a imagem institucional da FUNED	Houve expansão do SAC criado em 2001: além da caixa postal, o cliente poderia também entrar em contato por telefone. A FUNED passou a investir em outros canais também: o Fale com o Presidente (e-mail); a participação em feiras e convenções, expondo seus principais produtos e distribuindo material informativo; site eletrônico atualizado com frequência; agendamento de visita pelo próprio site; disponibilização de contatos telefônicos para dúvidas e orientações.	Micro	2004–2006
	A partir do monitoramento desses canais, identificou-se a necessidade de ampliação de acesso às informações sobre os produtos e serviços da FUNED, de forma que foi desenvolvida uma série televisiva composta de seis <i>videotapes</i> , com o objetivo de transmitir aos cidadãos mineiros informações úteis, como a prevenção de acidentes com animais peçonhentos, como agir no caso de um acidente etc.	Micro	2005
	Houve a implantação, pelo IOM, do Programa de Gestão da Qualidade e Biossegurança em seus laboratórios, passando a ser realizadas auditorias internas anuais e análises periódicas do sistema de gestão, de forma que o Programa teve reconhecimento pela Anvisa e pelo MS, classificando-se em primeiro lugar entre os laboratórios centrais de saúde pública na avaliação da Anvisa. Já o LACEN-MG tomou novo impulso, com maior preocupação com a qualidade dos serviços, passando a ser referência nacional para análises de vigilância sanitária.	Micro	2003–2006
	A FUNED, em parceria com a SES-MG, recebeu o Prêmio com o trabalho de diagnóstico sorológico para leishmaniose canina, concedido durante a Mostra Nacional de Experiências Bem-sucedidas em Epidemiologia, Prevenção e Controle de Doenças. Além disso, o IOM passou a integrar a Cooperação Técnica Internacional da Aids, ligada ao Programa Nacional da Aids.	Micro	2006
	Realização de três pesquisas com seu quadro de pessoal, sobre satisfação funcional e clima organizacional, as quais permitiram criar e/ou modificar estratégias	Micro	2003–2006
	A gratificação por produtividade específica da FUNED, instituída no governo anterior, sofreu uma modificação: um dos fatores que passou a influenciar o valor recebido, além do		

Diretriz para melhorar a satisfação dos servidores da FUNED	título de escolaridade de cada servidor, foi o alcance de metas individuais e metas institucionais, estimulando o envolvimento de todos com o alcance das metas institucionais.	Micro	2003–2010
	Implementação de técnicas de gestão mais avançadas, como o Programa 5S e o Programa Superação	Micro	2004–2010
	A Associação dos Trabalhadores da FUNED (Asstraf), que existe desde 2001, passou a receber da FUNED, mensalmente, materiais para reciclagem e os recursos provenientes da venda destes eram convertidos em melhorias nas instalações de lazer da Fundação.	Micro	2004–2010
	Finalmente, foi realizado concurso público, buscando a adequação de seu quadro funcional, para 680 vagas, além da criação e aprovação de um plano de carreira para seu quadro de pessoal.	Micro	2006
	Todas as metas e seus respectivos indicadores passaram a ser divulgados para conhecimento de todos, no Jornal, no <i>website</i> e dispostos conforme metodologia Gestão à vista, fornecendo maior transparência.	Micro	2005–2010
Diretriz para aumentar a receita da FUNED	O Conselho Nacional de Saúde (CNS) publicou a Resolução CNS n.º 338/2004, definindo Assistência Farmacêutica como o elenco de ações com a finalidade de promover, garantir e resgatar a saúde individual ou coletiva, para a qual o medicamento constitui um componente fundamental a ser garantido o acesso e o uso racional.	Micro	2004
	Houve a reafirmação da SES-MG em fazer cumprir a missão da FUNED (de ser o laboratório farmacêutico oficial de MG, assegurando sua regularidade no Programa Farmácia de Minas) e, com isso, aumentou seu investimento na Fundação.	Macro	2004–2006
	A FUNED inaugurou novas unidades de produção, atingindo marcas históricas de unidades produzidas nunca antes atingidas em cem anos de existência.	Micro	2005–2006
	Expansão da receita, chegando a um resultado, em 2006, 86% maior que em 2003. Dos R\$ 61 milhões arrecadados em 2006, 72% provinham de produção própria	Micro	2003–2006
	O IOM ampliou em 659% o número de ensaios realizados, em 2005, em comparação ao ano anterior, passando a oferecer novos serviços de análise.	Micro	2005–2006
	Após 17 anos de estudos, em parceria com a Fapemig, a FUNED patenteou o processo de desenvolvimento da vacina antiofídica.	Micro	2004



Desenvolvimento da vacina e a transferência de tecnologia para comercialização	Foi assinado contrato de transferência de tecnologia entre FUNED e a empresa Labovet Produtos Veterinários, interessada em comercializar o produto.	Micro	2004–2005
	O processo forneceu à FUNED a experiência para as transações envolvendo proteção de conhecimento, inovação tecnológica e transferência de tecnologia.	Micro	2004–2010
	Novos contratos de transferência de tecnologia foram firmados, em relação à vacina da meningite C e para medicamentos para tratamento da Aids, comprovando que a FUNED está inserida no contexto mundial de tecnologia e de produção farmacêutica, sem perder o foco no atendimento ao SUS. Com o contrato da vacina meningocócica C, a FUNED pôde disponibilizar 800 mil doses da vacina a todo o estado para a primeira campanha.	Micro	2005–2010
	A FUNED ampliou o contrato para fornecimento da vacina contra a meningite, que passou a ser distribuída em todo o território nacional de forma gratuita. Além disso, há expectativas, a partir de negociações iniciadas com outras empresas, para transferências de tecnologia para oito novos produtos.	Micro	2010
	A FUNED, assim, amplia sua sustentabilidade e independência financeira.	Micro	2010
	SUS tem maior economia na aquisição de medicamentos de alto custo e a ampliação do atendimento à população.	Macro	2007–2010
Desvinculação da ESP da estrutura da FUNED	A ESP capacitou quase treze mil alunos. Além disso, a média de alunos de 2003 a 2005 foi de sete mil alunos/ano, “número cem vezes superior à média dos 56 anos anteriores de sua existência”. Além disso, a Escola foi credenciada junto ao Conselho Estadual de Educação, para ministrar cursos de pós-graduação lato sensu, aumentando ainda mais a gama de cursos.	Micro	2006
	Com tantos resultados alcançados, por decisão da SES-MG, com apoio do Conselho Curador, a ESP conquistou autonomia financeira e administrativa, desvinculando-se da FUNED e se tornando um órgão autônomo.	Macro	2007
	A FUNED conquistou a faixa prata no Prêmio Mineiro da Qualidade e Produtividade, o que possibilitou reafirmar que seu modelo de gestão é o maior meio de concretização de missão da Instituição.	Micro	2006
	A FUNED foi a vencedora do Prêmio Banas Excelência em Metrologia na categoria Análise Clínica, sendo		

Período de prêmios e comemorações	avaliada por profissionais de destaque na área, que analisaram os laboratórios do IOM (em especial, o LACEN): “com a premiação, certificamos que a FUNED utiliza das melhores práticas de gestão no Brasil”.	Micro	2007
	A FUNED completou cem anos de existência, em 2007, e, por isso, foi realizado um trabalho para resgatar sua história e publicá-la em um livro, com uma parceria feita com o Centro de Memória e Patrimônio Cultural da UFMG, e com o apoio da SES-MG.	Micro	2007
	A comemoração do centenário também se deu com uma festa: o coral da FUNED abriu a solenidade no novo auditório. Na ocasião, um vídeo institucional foi exibido, foi aberta exposição de fotos históricas, e a Alta Gestão comemorou o feito. O Secretário da SES esteve presente e fez um discurso.	Micro	2007
	A FUNED criou um Centro de Memória, aberto ao público, no qual se encontram um museu científico e uma biblioteca com raridades garimpadas pelo próprio Ezequiel Dias (além de 5 mil livros e 50 mil publicações de periódicos).	Micro	2008
	A FUNED foi o 1º laboratório de saúde pública do Brasil a pertencer à Rede Brasileira de Laboratórios do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro), além de se manter, na área de vigilância sanitária, classificada como a primeira no ranking de qualidade entre todos os laboratórios centrais.	Micro	2008
	Implementou-se em seu organograma um Núcleo de Proteção Intelectual, que auxiliou na ampliação do seu portfólio de patentes, passando de apenas 1 em 2004, para 11 em 2010.	Micro	2004–2010
Protagonismo para acompanhar o Choque de Gestão	Criação do Programa Estado para Resultados, pela Lei Delegada n.º 112/2007, com uma estrutura provisória (até 2011). Com isso, ocorreu a intensificação no monitoramento dos Projetos Estruturadores.	Macro	2007
	A FUNED implantou um <i>software</i> de gestão integrada para o monitoramento de suas metas e indicadores, visando alcançar seus objetivos. O programa agilizou o fluxo de informações, dado que, antes, tudo era acompanhado por papel.	Micro	2007
	O <i>software</i> foi selecionado para o Portal de <i>Software</i> Público Brasileiro e foi procurado por instituições públicas e privadas de todo o Brasil como um	Micro	2007–2010

	modelo em gerenciamento de resultados.		
Processo de transformação e ampliação do perfil industrial da FUNED (medicamentos de alta densidade tecnológica)	Se até então os esforços estavam canalizados para a assistência farmacêutica (medicamentos básicos), em 2007 o foco passou a ser a produção de medicamentos de alta complexidade e maior valor agregado. Com isso, a FUNED exerceu um papel de regulador de mercado.	Micro	2007–2010
	Houve redução de preços de medicamentos ofertados pelos laboratórios privados à SES.	Macro	2007–2010
	Até o final do 2º mandato de Aécio, a FUNED já havia arrecadado R\$ 34 milhões, fruto de contratos de fornecimento de vacina e produtos de alto valor agregado, valor que supera a expectativa de arrecadação, ampliando sua sustentabilidade e independência financeira.	Macro	2010
	SUS tem maior economia na aquisição de medicamentos de alto custo e a ampliação do atendimento à população.	Macro	2007–2010

Fonte: A autora (2023)

Figura 11 - Dinâmica entre os eventos da Fase 5

Período	Eventos/fatores externos (Outros níveis ou extra-institucionais)	Eventos Nível Macro (Governo Estadual - Diretrizes)					Eventos Nível Micro (Funed - Ações organizacionais e institucionais)					
<b>Fase 4 (janeiro de 1999 a dezembro de 2002)</b>	Contexto fiscal crítico, que vinha tentando ser mitigado desde o início do governo anterior: desequilíbrio dos gastos públicos, alto grau de engessamento orçamentário, descumprimento de imposições legais (1999-2003).	↷										
<b>Fase 5 (janeiro de 2003 a março de 2010)</b>		↳	→	Posse de Aécio Neves como Governador (2003).	→	→	→	↷				
				↓				↓				
				Publicação de um novo PMDI, advogando a necessidade de reorganização profunda do Estado, mediante severo ajustamento fiscal e financeiro. Essa reorganização do Estado consistiu no que ficou denominado como "Programa Choque de Gestão" (2003).				↳	→	Convite e posse do farmacêutico Carlos Alberto Gomes como Presidente da Funed, permanecendo nos dois mandatos de Aécio Neves (2003-2010).		
				↓								
	As medidas adotadas no período renderam visibilidade ao Estado de MG no cenário nacional devido a sua eficácia (2003-2006).	←	←	1ª geração do Choque de Gestão, direcionando os órgãos a adotarem ações que aumentem a receita, reduzam a despesa, além da reestruturação nos processos de trabalho e gerenciamento de projetos públicos (2003-2006).	→	→	→	→	↷	Carlos Alberto era de carreira eletiva da SES-MG e já havia sido Diretor de Produção Farmacêutica da Funed. Assim, tinha experiência técnica e de gestão na Funed, em especial na sua área de produção, bem como na SES-MG (2003-2010).		
		↳	→	↷					↓			
				↳	Reeleição de Aécio Neves em primeiro turno (2006).				↳	A Funed teve sua estrutura orgânica redefinida pelas Leis Delegadas nº 75/2003 e nº 110/2003 (2003).		
				↓								
				↷	2ª geração do Choque de Gestão, dando continuidade às diretrizes estabelecidas na 1ª, contudo de forma a agregar novos arranjos estratégicos na direção de um "Estado para Resultados" (2007-2010).							↷
				↓								
				↓	Houve êxito do Programa e visibilidade, culminando na eleição de Aécio Neves para o Senado Federal e na eleição de Antônio Anastasia para o Governo do Estado (2010).					↷	Realização de Planejamento Estratégico, no qual se estabeleceu a missão e a visão da Funed, além de quatro eixos direcionadores para suas ações, com base nas diretrizes do PMDI e do Choque de Gestão (2003).	↓
				↓								
				↓								
				↓								
				↓								
				↓	Orientação do Governo de ter aprovação de seu orçamento pela Seplag (2003-2010).					↳	Foi criado um Comitê de Recursos, com o objetivo de conduzir a campanha institucional de redução de custos, criando um plano de contingência (2003).	↓
			↓									
			↓		↳	→	→	→	→	Um fator limitador passou a ser a orientação do Governo de ter aprovação de seu orçamento pela Seplag: "A Seplag tem como referencial a receita realizada no ano anterior, não considerando a ampliação dos serviços da Funed, ou seja, não considera a capacidade de gerar receita, mas sim o regime de caixa" (2003-2010).	↓	
			↓		↷	←	←	←	←	A Funed investiu em ações que pudessem aumentar sua receita (2003-2010).	↷	
			↓		↓	↷	←	←	←	A Funed investiu em ações que pudessem melhorar a satisfação de seu quadro de pessoal (2003-2010).		
			↓		↓	↓	↷			A Funed investiu em ações que pudessem melhorar sua imagem institucional, perante os cidadãos, os pares e os próprios servidores (2003-2010).		
			↓		↓	↓	↓	↓	↓			

(continua)





O Governo de Aécio Neves, de forma geral, foi marcado por nova forma de gestão, focada na recuperação fiscal e, em especial, na modernização da máquina pública, por meio da implantação de um Programa que ficou conhecido como Choque de Gestão. Com isso, houve a diretriz para que houvesse crescimento da receita, redução da despesa, reestruturação nos processos de trabalho e gerenciamento de projetos públicos em todos os órgãos e entidades públicas mineiras (OLIVEIRA, 2022, p. 147). No segundo mandato, priorizou-se o gerenciamento de resultados, metas e indicadores.

A FUNED viveu um período de grande expansão de sua receita, batendo recordes de produção de medicamentos e imunobiológicos, além da diversificação de seus produtos, com o desenvolvimento da vacina antiofídica, o qual forneceu à instituição a experiência para as transações envolvendo proteção de conhecimento, inovação tecnológica e transferência de tecnologia, desencadeando contratos de transferência de tecnologia (FUNED, 2010b). Outro destaque desse período foi o processo de transformação e ampliação de seu perfil industrial, com foco na produção de medicamentos de alta densidade tecnológica (maior valor agregado), de forma a ampliar sua sustentabilidade e independência financeira, além de proporcionar ao SUS maior economia na aquisição de medicamentos de alto custo e a ampliação do atendimento à população, “comprovando que a FUNED está inserida no contexto mundial de tecnologia e de produção farmacêutica, sem perder o foco no atendimento ao SUS” (FUNED, 2010b, p. 2). Além disso, o período foi marcado por diversas premiações (em todas as suas áreas de atuação), bem como na comemoração de seu centenário. Nota-se o apoio da SES-MG para o desencadeamento de sua modernização e expansão fabril e tecnológica, com uma série de investimentos e a inauguração de novas unidades de produção. Destaca-se que

“vários fatores internos e externos podem explicar o bom momento que a Instituição atravessa. Externamente, é notável o esforço dos governos em financiar e expandir o setor da saúde, especialmente o governo estadual (...), se aliando a diversificação dos programas de saúde do governo federal e a pressão popular por melhores condições de saúde (...). Internamente, destaca-se a presença de um Presidente que desde a década de 70 conhece a instituição, tendo sido seu funcionário (...). Conhecer a realidade e a história da FUNED deveria ser um pré-requisito para dirigi-la” (MARQUES, 2007, p. 171).

No final de março de 2010, Aécio Neves deixa o Governo de MG para concorrer à eleição para o Senado, e, assim, em abril de 2010, Antônio Anastasia, seu vice, assume como Governador do estado.

#### 4.7 FASE 6 - GOVERNO DE ANTÔNIO ANASTASIA (E ALBERTO PINTO COELHO): ABRIL DE 2010 A DEZEMBRO DE 2014

O Governo de Antônio Anastasia iniciou em abril de 2010, devido à renúncia de Aécio Neves antes do término de seu mandato. Nesse mesmo ano, Anastasia concorreu às eleições para permanecer como Governador por mais uma gestão, elegendose no 1º turno (VIEIRA, 2019, p. 297). Permaneceu como Governador até abril de 2014, quando renunciou para se candidatar ao Senado Federal, e, com isso, seu vice Alberto Pinto Coelho Júnior se tornou Governador do Estado até o final de 2014.

Ao assumir como Governador, em 2010, Anastasia manteve a execução do Programa Estado para Resultados, dando continuidade à execução das ações e diretrizes previstas nos instrumentos de planejamento pactuados no início do 2º mandato de Aécio Neves. Tendo em vista o seu interesse em concorrer às eleições para Governador, durante o ano, Anastasia realizou um balanço das ações implantadas de 2003 a 2010, elaborando uma Agenda de Melhorias, com propostas de avanço: “no referido documento, há menção expressa à necessidade de engajamento do cidadão e da sociedade no processo de desenvolvimento do Estado” (VILHENA, 2012, p. 5).

Em 2011, ao iniciar uma nova gestão no Governo de MG, Anastasia publicou Leis Delegadas de ampliação da estrutura organizativa do executivo estadual, criação de novos órgãos na Administração Direta e criação de 1314 novos cargos comissionados (MAGALHAES; COELHO, 2018). Além disso, foi promulgado um novo PMDI, apresentando uma ideia de continuidade aos dois governos anteriores, inaugurando a 3ª geração do Choque de Gestão, denominada Gestão para a Cidadania. A ideia era “desenvolver elementos que permitiriam maior envolvimento da sociedade na administração pública, o que se daria através de quatro princípios: transparência, prioridades claras, engajamento da sociedade civil e participação com qualidade” (ALCÂNTARA, 2022, p. 34).

A partir dessa visão, o Governo segmentou seu planejamento em Redes de Desenvolvimento Integrado, com a ideia de integrar as ações do governo estadual nas diferentes áreas (...). Se tratava de um conjunto de esforços no sentido de buscar uma maior transversalidade e intersetorialidade na articulação dos atores envolvidos nas políticas públicas, incluindo a sociedade civil organizada (ALCÂNTARA, 2022, p. 34).

Nesse sentido, as diretrizes governamentais, de 2011 a 2014, tiveram como ponto central

“a proposta de novo arranjo institucional para a organização e funcionamento da administração estadual, que passaria a operar idealmente por meio de redes interativas



com o setor privado, a fim de induzir uma radical transformação do aparato estatal e de seus processos burocráticos. A questão fiscal e financeira, embora considerada importante, não teve a mesma centralidade estratégica observada nos planos anteriores. Provavelmente porque, na interpretação dos gestores da política econômica estadual, o problema dos desequilíbrios orçamentários, da indisciplina fiscal e do descalabro financeiro já teria sido atenuado ou mesmo superado por meio das medidas adotadas sob as diretrizes do Choque de Gestão e do Estado para Resultados” (VIEIRA, 2019, p. 301).

O termo de “estado em rede” ou “redes interativas” designa um “modelo normativo de Estado caracterizado pela dispersão de seus centros de poder e decisão por diversas instâncias de interação com a sociedade civil, configurando redes que são organizadas de acordo com as temáticas” (VIEIRA, 2019, p. 302). Nesse arranjo, parte do poder discricionário e decisório do estado “seria diluído ao longo das cadeias de interação colaborativa com os diferentes atores sociais” (p. 302).

Esse arranjo institucional de governança em rede permitiria maior efetividade das políticas públicas, porque, ao articular a burocracia estatal e os atores sociais na elaboração e implementação dessas políticas, seria possível diagnosticar melhor a realidade na qual estão inseridos os agentes públicos e privados; formular ações “customizadas” para cada problema identificado, e executá-las e monitorá-las com maior eficácia e eficiência (VIEIRA, 2019, p. 303).

Dessa forma, a nova política estadual se baseou em quatro eixos diretores, sendo o primeiro a busca pela compreensão da realidade governamental, em especial as demandas dos cidadãos; o segundo, as ações integradas entre as áreas da administração pública estadual, em conjunto com parceiros envolvidos (públicos e privados); o terceiro, a adequada execução das ações integradas, evitando perdas devido à setorialidade; e o quarto eixo, o monitoramento das ações, objetivando a busca pela melhoria dos resultados (LIMA, 2021, p. 30). Buscava-se, assim, uma melhor qualidade dos serviços prestados, com a ampliação da participação popular nas políticas públicas, por meio da valorização da inovação e do bom ambiente gestor (p. 31).

Na FUNED, Carlos Alberto encerrou sua gestão como Presidente em dezembro de 2010, não permanecendo no cargo para o novo mandato de Antônio Anastasia. Em janeiro de 2011, o sociólogo Augusto Monteiro Guimarães se tornou o novo Presidente, mantendo-se como tal até janeiro de 2014, quando o administrador público Francisco Antônio Tavares Júnior assumiu o posto por um ano, até o final da gestão de Anastasia. Observa-se que foi a primeira vez, desde 1988, que a Fundação teve presidentes que não eram de profissões ligadas diretamente à área da saúde, como médicos e farmacêuticos. Apesar disso, os vice-presidentes escolhidos na gestão de ambos eram médicos.

Em 2010, quando Carlos Alberto ainda era o Presidente, a FUNED começou a sofrer as consequências da diretriz da SES-MG iniciada durante o Governo de Aécio Neves, que, até aquele momento, ainda não havia impactado sua imagem ou sua receita de forma significativa: a FUNED havia deixado de produzir muitos medicamentos básicos para a assistência farmacêutica estadual, “porque a maioria deles não tem vantajosidade para o laboratório produzir, então o Estado começou a comprar diretamente do mercado” (FERREIRA, 2018, p. 54), tendo a FUNED focado, a partir daí, na distribuição e no controle de qualidade desses medicamentos (p. 55) e na produção de medicamentos de alta complexidade e alto custo, conforme explanado na seção anterior (seção 4.6.). Com isso, nos primeiros dois anos do Governo de Antônio Anastasia, a receita da FUNED apresentou queda, tendo esta sido amenizada pela comercialização das vacinas (FUNED, 2014a).

Após a publicação dos novos planos de longo e médio prazo pelo Governo de Minas Gerais, com foco na “Gestão para a Cidadania”, a FUNED passou a contar com um novo Mapa Estratégico, com novas missão, visão e valores (FUNED, 2014a, p. 6) e ações que contemplassem os quatro eixos diretores, com uma nova missão: “Oferecer soluções em saúde para o fortalecimento do SUS” (p. 4). O sistema de gestão da FUNED, que teve seu início em 2003, com o passar dos anos, incorporou novas ferramentas, evoluiu e continuou em aprimoramento (FUNED, 2014a). A nova gestão da FUNED

“investiu em uma readequação do sistema integrado de gestão, trazendo algumas melhorias para maximização dos resultados. Esta readequação passou pela adoção de uma gestão mais participativa e transparente, que busca derrubar fronteiras, ultrapassando os interesses regionais, fazendo a FUNED exercer seu papel em um cenário mais abrangente, de importância nacional, tendo como resultado a melhoria de vida do cidadão brasileiro (FUNED, 2014a, p. 5). (...) Isso foi possível com a implantação da metodologia de gerenciamento de projetos” (p. 6).

“O setor público, de forma geral, tem sofrido pressão para melhorar seus resultados. O Gerenciamento de Projetos implantado na Fundação teve papel fundamental para agilizar as entregas e dar respostas imediatas” (FUNED, 2014a, p. 16). “Poucos avanços teriam se concretizado sem que metas fossem claramente definidas, com prazos específicos a serem cumpridos. Foram selecionados, inicialmente, 13 projetos vinculados aos objetivos da FUNED” (p. 16). Paralelamente, houve também “a disseminação das informações relacionadas às normas, rotinas de trabalho e procedimentos de interesse coletivo” (p. 37). A ação teve, “como objetivo prioritário, disseminar a informação das ações que carecem de compartilhamento entre os servidores da organização, a fim de que melhor desempenhem suas funções”. Nesse sentido, as “medidas contribuem para reforçar a função social da FUNED” (FUNED, 2013, p. 37).

Após a implantação de um melhor gerenciamento dos projetos e o foco na melhoria da comunicação interna, a alta gestão da FUNED instituiu o Projeto Agiliza FUNED, a fim de aprimorar a gestão de suprimentos: “foram elaborados novos fluxos com estipulação de tempos e 536 servidores foram treinados para os novos fluxos. O trabalho possibilitou a redução de 50% do tempo gasto para a conclusão dos processos” (FUNED, 2014a, p. 8). Outra medida pactuada foi a definição e implementação de um “modelo de gestão de portfólio” para a FUNED, “essencial, uma vez que tem por objetivo integrar, de forma planejada, as oportunidades do mercado e as necessidades dos clientes com as capacidades técnicas da organização” (FUNED, 2013, p. 8). A partir do desenvolvimento do modelo de gestão de portfólio,

“pretende-se criar um processo dinâmico de decisão onde a lista dos produtos pode ser constantemente revisada e atualizada, fortalecendo o posicionamento competitivo da FUNED e a colocando sempre à frente das necessidades do Governo e do cidadão, reduzindo custos e ampliando o acesso aos produtos” (FUNED, 2013, p. 8).

Um objetivo novo da organização, em alinhamento com o novo Plano de Governo, foi o de “levar a ciência à comunidade, utilizando uma linguagem mais acessível e práticas interativas” (FUNED, 2013, p. 27), por meio do Projeto Ciência em Movimento. Suas ações visavam levar, de maneira lúdica, a ciência para o interior do Estado de MG (FUNED, 2014a). A FUNED captou R\$ 1 milhão para o projeto, com investimentos da SES-MG e da Fapemig (R\$ 800 mil pelo SUS-MG e R\$ 200 mil pela Fapemig). “Em 2014, o caminhão do Programa percorreu mais de 10 mil quilômetros, capacitou mais de mil agentes sobre endemias e levou a ciência para perto de mais de 30 mil pessoas, em 15 cidades de MG” (FUNED, 2014a, p. 18). Nesse mesmo sentido, também foi realizada a Semana da Ciência e Tecnologia da FUNED e iniciado um projeto para a construção do Museu de Ciências da FUNED (FUNED, 2014a, p. 7).

Outra meta, condizente com as novas diretrizes governamentais, foi a implantação do Índice de Atendimento ao Cidadão, “um canal de comunicação entre a instituição e a sociedade, pelo qual se pode reclamar, deixar um elogio ou sugerir algo sobre os produtos e serviços da FUNED. As demandas são devidamente tratadas pela comunicação, orientada pela área responsável ao solicitante sobre o assunto” (FUNED, 2013, p. 50). Além disso, foi iniciado, em 2012, um Plano de *Marketing* Institucional: “os principais benefícios da execução é a consolidação da ‘marca FUNED’ como uma das mais importantes instituições de saúde pública do país, com histórico crescente de creditações e reconhecimentos até mesmo internacionais.” (FUNED, 2013, p. 50). Portanto, o gerenciamento de estratégias de comunicação foi voltado

para a divulgação externa e “esteve focado na preservação da imagem junto aos públicos de interesse” (p. 50).

Iniciou-se, no Governo, uma maior preocupação com a questão ambiental, sendo, na FUNED, “possível perceber o envolvimento dos gestores e o interesse em buscar alternativas para a melhoria da qualidade ambiental nos processos desenvolvidos em suas respectivas áreas de atuação” (FUNED, 2013, p. 35). Com isso, houve uma “atualização de conhecimentos na área de licenciamento ambiental, proporcionando agilidade no processo de regularização ambiental da FUNED” (p. 35). Em razão disso, foi obtida, em 2014, a Licença Ambiental, junto ao Conselho Municipal do Meio Ambiente de BH e à Prefeitura de BH: “o documento autoriza e regula as operações que podem causar degradação ambiental ou que lidam com recursos naturais” (FUNED, 2014a, p. 9). Além disso, a FUNED recebeu a recomendação da renovação da certificação ISO 9001 e conquistou a Faixa Ouro no Prêmio Mineiro da Qualidade, na categoria “Compromisso com a Excelência” (p. 8): “Após passar por auditoria, a FUNED obteve a renovação da ISO por mais três anos, o que assegura que o Sistema de Gestão da Qualidade da FUNED continua atendendo os padrões internacionais de qualidade” (FUNED, 2014a, p. 9).

Com as diretrizes do Governo Estadual para operação por meio de redes interativas com o setor privado, houve mais incentivo pela transferência de tecnologia, além de parcerias com empresas privadas para o desenvolvimento de novos produtos. Assim, no período, a FUNED buscou firmar parcerias para o processo de incorporação tecnológica: “contidas nessa meta, estão a parceria firmada para desenvolvimento do medicamento Entecavir<sup>15</sup> e discussões adiantadas para incorporação de outros medicamentos antirretrovirais<sup>16</sup>” (FUNED, 2014a, p. 6). “A parceria para o desenvolvimento de um novo produto, o Entecavir, merece destaque. Estima-se que, em dois anos, o medicamento será comercializado pela FUNED ao Ministério da Saúde e a possibilidade de receita está estimada em quase R\$ 26 milhões” (FUNED, 2014a, p. 14). Além disso, “o desenvolvimento do Entecavir poderá viabilizar a distribuição universal e gratuita para as pessoas que apresentam Hepatite B ou que vivem com a Aids” (FUNED, 2013, p. 6). Também, foi firmado contrato de transferência de tecnologia do medicamento Tenofovir<sup>17</sup>: “a produção de medicamentos antirretrovirais é essencial para a viabilidade da

---

<sup>15</sup> O Entecavir é um medicamento antiviral indicado para o tratamento de infecção pelo vírus da hepatite B em adultos (MINAS GERAIS, c2018c).

<sup>16</sup> Antirretrovirais são medicamentos utilizados para o tratamento de infecções por retrovírus, especialmente o vírus da Aids (HIV).

<sup>17</sup> O Tenofovir é indicado para tratamento de pessoas com infecção pelo HIV (vírus da imunodeficiência humana) (MINAS GERAIS, c2018d).

distribuição universal e gratuita para pessoas que vivem com Aids. (...) Estão sendo firmadas algumas parcerias público-privadas para melhorar o suprimento nacional e, conseqüentemente, reduzir a dependência externa. Entre essas parcerias, destaca-se a firmada entre a FUNED e o consórcio Blanver-Nortec para a transferência de tecnologia do medicamento Tenofovir” (FUNED, 2013, p. 7). Fruto do investimento no trabalho de seus pesquisadores, a FUNED elevou o Brasil ao grupo seletivo de países que produz o Tenofovir (AGÊNCIA MINAS GERAIS, 2011). Ademais, em 2010, a FUNED registrou 3 patentes; em 2011, 4; e, em 2012, mais 4 (FUNED, 2013, p. 26).

Foi assinado, igualmente, um novo contrato para aquisição de aproximadamente 18 milhões de doses da vacina meningocócica C, o que corresponde a R\$ 329 milhões, “o maior contrato já assinado pela FUNED, levando a maior receita de sua história” (FUNED, 2014a, p. 14). No total, a vacina contra a meningite C e os soros foram distribuídos em 4.843 municípios em todo o País e 646 municípios mineiros (FUNED, 2014a, p. 7). Junto ao reajuste no valor da Talidomida e à entrega dos outros produtos farmacêuticos e imunobiológicos, a arrecadação financeira da FUNED, apenas em 2014, foi de R\$ 370 milhões, a maior de sua história, após 2 anos com receitas em queda (FUNED, 2014a, p. 15). Além disso, em 2012, a FUNED realizou uma parceria com a Fiocruz e o Instituto Butantã para desenvolverem juntos a vacina heptavalente, com prazo de quatro anos para a entrega do produto (FIOCRUZ, 2013). Quanto à produção de medicamentos, os medicamentos excepcionais e de alto custo continuaram a ser a meta da FUNED, “assegurando o acesso gratuito à população do Estado” (FUNED, 2013, p. 14).

Em 2014, a Copa do Mundo de Futebol, que ocorre a cada quatro anos, foi sediada no Brasil. Belo Horizonte (BH) foi uma das cidades escolhidas para a ocorrência dos jogos, tendo sediado quatro jogos da primeira fase do campeonato, uma partida das oitavas de final e uma semifinal. No período de um mês, no qual os jogos ocorreram, BH recebeu 355 mil turistas, sendo 200 mil de fora do Brasil e outros 155 mil brasileiros (VALE; FREITAS, 2014). Com isso, nos meses que antecederam a Copa, a SES-MG iniciou a programação de ações para a prevenção da saúde sanitária e epidemiológica em MG:

Para manter tanto a população, quanto os turistas em segurança, a SES-MG vem monitorando o dia a dia das doenças registradas nos países que participam de jogos em BH e das delegações que se hospedarão em MG. (...) Para oferecer maior segurança e tranquilidade, durante a Copa do Mundo, os trabalhos de vigilância epidemiológica em Minas ficam concentrados no Centro de Operações de Emergência em Saúde (COES). (...) Todas as atividades do COES estão articuladas com os municípios e com o Governo Federal. Desta forma, será possível oferecer respostas coordenadas a eventos de emergência em saúde pública, que envolvem a vigilância

epidemiológica, sanitária, ambiental, e o setor laboratorial da FUNED (MARAZZI, 2014).

Nesse sentido, a FUNED ampliou a capacidade técnico-operacional dos laboratórios que realizam exames de diagnóstico de doenças e análises em alimentos, águas e outros produtos com risco à saúde e a implantação de novas metodologias analíticas (AGÊNCIA MINAS, 2013). Além disso, a equipe estudou o histórico epidemiológico e ambiental dos países de origem dos times que jogariam em BH, em alinhamento com o monitoramento feito pela SES. O objetivo é “conhecer as doenças mais comuns nos outros países e preparar para possível necessidade de exame de diagnóstico, fluxo de coleta e transporte de amostra biológica e encaminhamento a laboratórios de referência nacional e internacional para análise” (AGÊNCIA MINAS, 2013). A FUNED também teve como responsabilidade a preparação de profissionais para atuação em eventos de massa, em parceria com o Exército Brasileiro e o Corpo de Bombeiros de MG (FUNED, 2014a, p. 6): “é extremamente importante nivelar o conhecimento de todos os envolvidos nas ações de prevenção, para que possamos, dentro do fluxo de trabalho de integração de todos os órgãos, conduzir qualquer evento com a maior propriedade” (AGÊNCIA MINAS, 2014). No período, foram executadas 100% das ações previstas para a Copa do Mundo (FUNED, 2014a), com os recursos financeiros sendo disponibilizados pelo Ministério da Saúde e pela Anvisa.

“Enquanto LACEN-MG, a FUNED se destacou no fortalecimento das ações de vigilância em saúde. Além do papel importante de retaguarda da saúde durante a Copa do Mundo no Brasil em 2014, com capacidade de respostas efetivas a eventuais incidentes químicos e biológicos, a FUNED avançou na sua capacidade de realização de exames de diagnóstico de vigilância sanitária e epidemiológica. Até outubro, foram mais de 400 mil exames realizados, dentre eles o de diagnóstico de febre Chikungunya<sup>18</sup>. Com estrutura condizente e profissionais capacitados, a FUNED passou a atender a mais essa demanda de saúde pública” (FUNED, 2014a, p. 10).

Outro avanço, conforme o PMDI, com foco em estabelecer ações integradas, considerando a setorialidade de cada região do Estado, com ênfase no cidadão, foi a apresentação do Projeto Estratégico Regionaliza, feita pela FUNED em evento da SES-MG, em outubro de 2014. Durante o encontro, a FUNED “apresentou e discutiu junto à Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública a revitalização e descentralização da rede, regionalizando as ações de vigilância” (FUNED, 2014a, p. 10). O Projeto visou permitir que “a equipe técnica da SES, juntamente com a FUNED, identificasse novas possibilidades de

---

<sup>18</sup> Doença infecciosa febril, causada pelo vírus Chikungunya, que pode ser transmitida pelos mosquitos *Aedes aegypti* e *Aedes albopictus* (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2015).

descentralização de exames e ensaios, considerando o mapeamento das necessidades de cada região” (FUNED, 2014a).

Em 2014, atendendo ao MS, a FUNED atuou como o único laboratório nacional capaz de processar o plasma hiperimune para a obtenção do produto intermediário concentrado<sup>19</sup>. Isso fez com que toda a produção de soro do país passasse pela FUNED em pelo menos um estágio da produção: “foram, ao todo, mais de 328 mil ampolas produzidas” (FUNED, 2014a, p. 11). Outra meta foi em relação à execução de exames de HIV, com foco no cidadão: “considerando a necessidade de ampliação do acesso ao diagnóstico, em atendimento aos princípios de equidade e integralidade da assistência, bem como da universalidade de acesso ao SUS” (p. 22). Assim, o IOM realizou quase 19 mil exames precedentes do SUS, “facilitando o atendimento e a identificação dos indivíduos infectados, tendo grande importância, pois permite o acompanhamento precoce nos serviços de saúde e possibilita melhora na qualidade de vida dos usuários do SUS” (FUNED, 2013, p. 22).

Observa-se que, no período, a Gratificação de Incentivo à Eficientização dos Serviços, aprovada no Governo de Itamar Franco e modificada no de Aécio Neves, estava “em descrédito pela forma de concessão. Como medida de ajustamento, foi adequado o vínculo do valor à produção e receita geradas pelo trabalho do servidor” (FUNED, 2014a, p. 20). Quanto ao Programa de Qualidade de Vida dos Servidores, criado para melhoria da satisfação interna, destaca-se que este não teve a devida continuidade, pois ocorreu “entraves com a divulgação, questão financeira e o entendimento do servidor e de sua chefia quanto a importância da sua participação”, não cumprindo as metas acordadas (FUNED, 2013, p. 44).

No final de 2014, após 12 anos consecutivos do PSDB no Governo Estadual, o candidato Fernando Pimentel, filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT), venceu as eleições. Em dezembro de 2014, com a equipe de transição do PT já em atuação nos órgãos e entidades, um grupo de servidores da FUNED, em conjunto com o Sindicato Único dos Trabalhadores da Saúde de MG (Sind-Saúde) — que representa trabalhadores dos órgãos do Sistema Estadual de Saúde —, elaboraram e entregaram um documento à equipe de transição. O documento pontuou diversas dificuldades percebidas por eles nos anos anteriores, sinalizando justificativas para isso e sugestões de ações a serem priorizadas. Nesse sentido, o texto critica a escolha dos últimos presidentes:

---

<sup>19</sup> O processo de produção de soro ocorre em três etapas. A primeira é a produção de plasma hiperimune, seguida pela produção de produto intermediário concentrado e, por último, o processamento final. Na época, a FUNED era o único laboratório nacional capaz de processar o plasma hiperimune para obtenção do produto intermediário concentrado (AGÊNCIA MINAS, 2014).

Durante a sua história, a FUNED foi dirigida por presidentes que não possuíam conhecimento técnico necessário para compreender suas interfaces e peculiaridades, assim, não vislumbraram toda a importância e capacidade de contribuição da Fundação à rede pública de saúde. Assim, a Instituição passou por momentos de desenvolvimento e retrocesso nos quais alguns gestores modificaram ou desconstruíram o que vinha sendo idealizado por outros, fazendo com que a história da Fundação fosse constituída por picos de crescimento e estagnação (FUNED, 2014b, p. 3).

Em janeiro de 2014, ocorreu a posse do atual presidente. (...) Ele apresentou modificações no aspecto gerencial, com foco em gestão de projetos. Entretanto, a estratégia não atingiu seus objetivos e sim tornou processos mais complexos, inclusive paralisando funções de diversas áreas. Além disso, ocorreu uma ênfase no marketing da administração, escondendo pontos frágeis. (...) Queremos um Presidente que possua conhecimento técnico (...), que seja acessível e dialogue com os servidores por meio do sindicato e da Asstraf e que tenha trânsito direto com o Secretário da SES e com o Governador (FUNED, 2014b, p. 8).

Além disso, também foi analisada a gestão do PSDB de forma geral:

Nos últimos 12 anos de gestão PSDB, houve um enfraquecimento intenso e contínuo da Instituição, principalmente da Diretoria Industrial, que é a principal responsável pelo faturamento da FUNED. A FUNED não vem sendo devidamente representada no âmbito das discussões técnicas realizadas pelo MS, acarretando a perda de investimentos e dos registros para a produção dos medicamentos básicos que abastecem o SUS, ou seja, uma redução drástica na produção. A Diretoria Industrial tem se deteriorado, principalmente nos anos de 2013 e 2014, quando quase nada foi produzido. (...) A atual administração da FUNED pratica um marketing enganoso com situações aparentemente bem-sucedidas, divulgadas na intranet da instituição em atitude de autopromoção, mas que não corresponde à realidade (FUNED, 2014b, p. 4).

Alguns pontos sinalizados se referiram a desmazelas identificadas:

A maior parte das unidades fabris da Diretoria Industrial não atende às exigências legais, não possui Certificado de Boas Práticas de Fabricação e, conseqüentemente, nada produz, sem dizer que alguns produtos perderam seu registro”. Uma consequência disso foi que a produção de medicamentos em 2014 foi praticamente zerada, com a interdição pela Vigilância Sanitária no final de 2013 (FUNED, 2014b, p. 4).

Convênios e contratos firmados com a iniciativa privada para a transferência de tecnologia apresentam graves irregularidades e não serão cumpridos. A atual Presidência tem tentado abafar a questão, impedindo que medidas cabíveis sejam adotadas. Um exemplo é o convênio com a Fundação BIORIO, que expirou em 2011, sem que a transferência fosse completada, embora a FUNED tenha realizado o pagamento (...). A transferência de tecnologia entre FUNED e a Blanver, para a produção do medicamento Tenofovir, tem apresentado irregularidades que têm sido investigadas pelo MP. Além disso, algumas obras apresentam valores altos, superiores aos permitidos pela Lei 8.666, e que não foram construídas ou estão com o cronograma muito atrasados (FUNED, 2014b, p. 4-5).

Não é possível continuar vivendo com tantas irregularidades e descaso dos últimos anos. A propaganda enganosa tem por objetivo reforçar o PSDB e toda sua estrutura técnica-administrativa (cargos) (FUNED, 2014b, p. 5).



Por fim, o documento critica a nova diretriz estadual de que o envio de toda a Receita da FUNED tem sido feito ao caixa único do Estado, ressaltando também a desvalorização sentida pelos servidores da FUNED (FUNED, 2014b, p. 9).

O Quadro 16 identifica os eventos, os níveis, o período e a qual contexto geral cada evento se relaciona. A Figura 12 apresenta a dinâmica entre os eventos de cada nível.

Quadro 16 - Eventos da Fase 6

Contexto	Eventos	Nível	Ano
Eleição de Anastasia e a inauguração da 3ª geração do Choque de Gestão, a “Gestão para a Cidadania”, com foco no envolvimento da sociedade na administração pública	Renúncia de Aécio Neves antes do término de seu mandato	Macro	2010
	Antônio Anastasia, que era Vice, torna-se Governador de MG.	Macro	2010
	Ao assumir como Governador, Anastasia manteve a execução do Programa Estado para Resultados, dando continuidade à execução das ações e diretrizes pactuadas no início do 2º mandato de Aécio Neves.	Macro	2010
	Anastasia realizou um balanço das ações implantadas de 2003 a 2010, elaborando uma Agenda de Melhorias, com propostas de maior engajamento do cidadão e da sociedade no processo de desenvolvimento do Estado.	Macro	2010
	Anastasia vence as eleições para Governador.	Macro	2010
	Promulgação de novo PMDI, apresentando a ideia de continuidade aos dois governos anteriores, inaugurando a 3ª geração do Choque de Gestão, denominada Gestão para a Cidadania (“desenvolver elementos que permitiriam maior envolvimento da sociedade na administração pública”).	Macro	2011
	Nesse sentido, as diretrizes governamentais tiveram como ponto central novo arranjo institucional operando idealmente por meio de redes interativas com o setor privado, a fim de induzir uma transformação do aparato estatal e de seus processos burocráticos. Além disso, essas redes são caracterizadas pela dispersão do poder e da decisão por diversas instâncias de interação com a sociedade civil.	Macro	2011–2014
Nova Presidência na FUNED	Antônio Anastasia, que era Vice, torna-se Governador de MG.	Macro	2010
	Carlos Alberto permanece como Presidente da FUNED até o final da gestão, ainda que Aécio Neves tenha renunciado.	Micro	2010
	O sociólogo Augusto Monteiro Guimarães se tornou o novo Presidente, permanecendo até janeiro de 2014, quando o administrador público Francisco Antônio Tavares Júnior assumiu o posto por um ano, até o final	Micro	2011–2014

	da gestão de Anastasia. Observa-se que foi a primeira vez, desde 1988, que a Fundação teve presidentes que não eram de profissões ligadas diretamente à área da saúde, como médicos e farmacêuticos.		
Consequências de a SES não comprar mais os medicamentos básicos da FUNED, e sim do mercado privado	Como diretriz da SES-MG, se até então os esforços da FUNED estavam canalizados para a assistência farmacêutica (medicamentos básicos), o foco passou a ser a produção de medicamentos de alta complexidade e maior valor agregado.	Macro	Fase 5 (2007)
	Se, até então, a decisão ainda não havia impactado sua receita, nos primeiros dois anos do Governo de Antônio Anastasia, a receita da FUNED apresentou queda significativa.	Micro	2011–2012
	A queda da receita foi amenizada pelo investimento na comercialização das vacinas, bem como pelas transferências de tecnologia.	Micro	2011–2012
	Foi assinado um novo contrato para o fornecimento de 18 milhões de doses da vacina meningocócica C, o que corresponde a R\$ 329 milhões, o maior contrato já assinado pela FUNED. Junto ao reajuste no valor da Talidomida e à entrega de outros produtos farmacêuticos e imunobiológicos, a arrecadação financeira da FUNED foi de R\$ 370 milhões, a maior de sua história, após 2 anos com receitas em queda.	Micro	2014
Novo Mapa Estratégico da FUNED, com foco no gerenciamento de projetos e tempo; e a disseminação interna da informação	Implementação da 3ª geração do Choque de Gestão, denominada Gestão para a Cidadania.	Macro	2011–2014
	A FUNED passou a contar com um novo Mapa Estratégico, com novas missão, visão e valores, com o foco em “oferecer soluções em saúde para o fortalecimento do SUS”.	Micro	2011–2014
	Implantação de um Gerenciamento de Projetos, para agilizar as entregas e dar respostas imediatas. Inicialmente, foram selecionados 13 projetos vinculados aos objetivos da FUNED.	Micro	2011–2014
	Disseminação da informação das ações que carecem de compartilhamento entre os servidores, a fim de que melhor desempenhem suas funções: “as medidas contribuem para reforçar a função social da FUNED”.	Micro	2011–2014
	Após a implantação do gerenciamento de projetos e a melhoria da comunicação interna, a alta gestão instituiu o Projeto Agiliza FUNED, a fim de aprimorar a gestão de suprimentos: “foram elaborados novos fluxos com estipulação de tempos e 536 servidores foram treinados. O trabalho possibilitou a redução de 50% do tempo gasto”.	Micro	2013–2014

	Outra medida foi a definição e implementação de um “modelo de gestão de portfólio”, com o objetivo de integrar as oportunidades do mercado e as necessidades dos clientes com as capacidades técnicas da organização: a lista dos produtos é constantemente revisada e atualizada, fortalecendo o posicionamento competitivo da FUNED e a colocando sempre à frente das necessidades do Governo e do cidadão.	Micro	2013–2014
Ações da FUNED, perante a diretoria de foco no cidadão	Diretriz para maior foco no cidadão	Macro	2011–2014
	Um objetivo novo foi o de “levar a ciência à comunidade, utilizando uma linguagem mais acessível e práticas interativas” pelo Projeto Ciência em Movimento. As ações visavam levar, de maneira lúdica, a ciência para o interior do Estado de MG.	Micro	2011–2014
	Com os objetivos estruturados do Projeto, a FUNED conseguiu captar R\$ 1 milhão para sua execução, com investimentos da SES-MG e da Fapemig (R\$ 800 mil pelo SUS-MG e R\$ 200 mil pela Fapemig).	Micro	2012–2014
	O caminhão do Programa percorreu mais de 10 mil quilômetros, capacitou mais de mil agentes sobre endemias e levou a ciência para perto de mais de 30 mil pessoas, em 15 cidades de MG.	Micro	2014
	Outras duas ações, nesse sentido, foi a execução da Semana da Ciência e Tecnologia da FUNED e o início de um projeto para a construção do Museu de Ciências da FUNED.	Micro	2012–2014
	Outra meta, condizente com o foco no cidadão, foi a implantação do “Índice de Atendimento ao Cidadão”, um canal de comunicação entre a FUNED e a sociedade, pelo qual se pode reclamar, deixar um elogio ou sugerir algo para a Fundação.	Micro	2011–2014
	Implementou-se também um Plano de Marketing Institucional, para a consolidação da “marca FUNED” como uma das mais importantes instituições de saúde pública do país. A estratégia de comunicação foi voltada para a divulgação externa, com foco na preservação da imagem junto aos públicos de interesse.	Micro	2012–2014
	Outra meta foi em relação à execução de exames de HIV, com foco no cidadão: considerando a necessidade de ampliação do acesso ao diagnóstico, o IOM realizou quase 19 mil exames precedentes do SUS, facilitando o atendimento e a identificação dos indivíduos infectados, permitindo o acompanhamento precoce nos serviços	Micro	2012–2014

	de saúde e a melhora na qualidade de vida dos usuários do SUS.		
Ações da FUNED, perante a diretriz das “redes interativas” com o setor privado	Diretrizes do Governo Estadual para operação por meio de redes interativas com o setor privado	Macro	2011–2014
	A FUNED buscou firmar parcerias para o processo de incorporação tecnológica, como a parceria firmada para desenvolvimento do medicamento Entecavir (estimando uma receita de R\$ 26 milhões) e discussões adiantadas para incorporação de outros medicamentos antirretrovirais. Também, foi firmado contrato de transferência de tecnologia do medicamento Tenofovir.	Micro	2011–2014
Reconhecimento da FUNED como importante organização para vigilância sanitária e epidemiológica durante e após a Copa do Mundo	A Copa do Mundo de Futebol, que ocorre a cada quatro anos, foi sediada no Brasil. BH foi uma das cidades escolhidas para a ocorrência dos jogos, tendo sediado quatro jogos da primeira fase do campeonato, uma partida das oitavas de final e uma semifinal. No período de um mês, no qual os jogos ocorreram, BH recebeu 355 mil turistas, sendo 200 mil de fora do Brasil e outros 155 mil brasileiros.	Externo (Governo Federal e Extra institucional)	2014
	Nos meses que antecederam a Copa, a SES-MG iniciou a programação de ações para a prevenção da saúde sanitária e epidemiológica em MG: os trabalhos de vigilância epidemiológica de MG ficaram concentrados no Centro de Operações de Emergência em Saúde (COES), sendo possível oferecer respostas coordenadas a eventos de emergência em saúde pública, que envolvem a vigilância epidemiológica, sanitária, ambiental, e o setor laboratorial da Fundação Ezequiel Dias.	Macro	2014

	<p>A FUNED ampliou a capacidade técnico-operacional dos laboratórios que realizam exames de diagnóstico de doenças e análises em alimentos, águas e outros produtos com risco à saúde e a implantação de novas metodologias analíticas. Além disso, a equipe estudou o histórico epidemiológico e ambiental dos países de origem dos times que jogariam em BH, em alinhamento com o monitoramento feito pela SES. FUNED também teve como responsabilidade a preparação de profissionais para atuação em eventos de massa, em parceria com o Exército Brasileiro e o Corpo de Bombeiros de MG. Foram executadas 100% das ações previstas pela SES para a FUNED, para a Copa do Mundo, com os recursos financeiros sendo disponibilizados pelo Ministério da Saúde e pela Anvisa.</p>	Micro	2014
	<p>A FUNED se destacou no cenário nacional e estadual pelo fortalecimento das ações de vigilância em saúde: além do papel importante de retaguarda da saúde durante a Copa do Mundo no Brasil em 2014, a FUNED avançou na sua capacidade de realização de exames de diagnóstico de vigilância sanitária e epidemiológica. Até outubro, foram mais de 400 mil exames realizados, entre eles o de diagnóstico de febre Chikungunya.</p>	Micro	2014
Ações da FUNED, perante a diretriz de estabelecer ações integradas, considerando a setorialidade de cada região	<p>Diretrizes do Governo Estadual para estabelecer ações integradas, considerando a setorialidade de cada região do Estado</p>	Macro	2011–2014
	<p>Apresentação do Projeto Estratégico Regionaliza, em evento da SES-MG, em outubro de 2014. Durante o encontro, a FUNED apresentou e discutiu junto à Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública a revitalização e descentralização da rede, regionalizando as ações de vigilância.</p>	Micro	2014
	<p>O Projeto permitiu que a equipe técnica da SES, com o apoio da FUNED, identificasse novas possibilidades de descentralização de exames e ensaios, considerando o mapeamento das necessidades de cada região.</p>	Macro	2014
	<p>Após 12 anos consecutivos do PSDB no Governo Estadual, o candidato Fernando Pimentel, filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT), venceu as eleições.</p>	Macro	2014
	<p>Em dezembro de 2014, com a equipe de transição do PT já em atuação nos órgãos e entidades, um grupo de servidores da FUNED, em conjunto com o Sindicato Único dos Trabalhadores da Saúde de</p>		

Insatisfação dos servidores da FUNED	MG, elaboraram e entregaram um documento à equipe de transição. O documento pontuou diversas dificuldades percebidas por eles nos anos anteriores, sinalizando justificativas para isso e sugestões de ações a serem priorizadas. Entre os apontamentos, estão a crítica aos últimos presidentes escolhidos para a FUNED, o sucateamento da área de produção (após a SES passar a comprar medicamentos básicos do mercado), o superfaturamento de algumas obras, o excesso de marketing do Governo e as irregularidades de diversas áreas da FUNED.	Micro	2014
--------------------------------------	---	-------	------

Fonte: A autora (2023)

Figura 12 - Dinâmica entre os eventos da Fase 6

Período	Eventos/fatores externos (Outros níveis ou extra-institucionais)	Eventos Nível Macro (Governo Estadual)			Eventos Nível Micro (Funed - Ações organizacionais e institucionais)			
Fase 5 (janeiro de 2003 a março de 2010)		Como diretora da SES-MG, se até então os esforços da Funed estavam canalizados para a assistência farmacêutica (medicamentos básicos), o foco passou a ser a produção de medicamentos de alta complexidade e maior valor agregado (2007).	→	→	→	→	↘	
Fase 6 (abril de 2010 a dezembro de 2014)		Renúncia de Aécio Neves antes do término de seu mandato (2010).					↓	
		↓					↓	
		Antônio Anastasia, que era Vice, se torna Governador de MG (2010).	↘				↓	
		↓	↓				↓	
		Ao assumir como Governador, Anastasia manteve a execução do Programa Estado para Resultados, dando continuidade à execução das ações e diretrizes pactuadas no início do 2º mandato de Aécio Neves (2010).	↳	→	→	Carlos Alberto permanece como Presidente da Funed até o final da gestão, ainda que Aécio Neves tenha renunciado (2010).	↓	
		↓				↓	↓	
		↖	Anastasia realizou um balanço das ações implantadas de 2003 a 2010, elaborando uma Agenda de Melhorias, com propostas de maior engajamento do cidadão e da sociedade no processo de desenvolvimento do Estado (2010).		↗	→	O sociólogo Augusto Monteiro Guimarães se tornou o novo Presidente, permanecendo até janeiro de 2014, quando o administrador público Francisco Antônio Tavares Júnior assumiu o posto por um ano, até o final da gestão de Anastasia. Observa-se que foi a primeira vez, desde 1988, que a Fundação teve presidentes que não eram de profissões ligadas diretamente à área da saúde, como médicos e farmacêuticos (2011-2014).	↓
		↓			↑		↓	
		↓	Anastasia vence as eleições para Governador (2010).	→	↗	Se, até então, a decisão ainda não havia impactado sua receita, nos primeiros dois anos do Governo de Antônio Anastasia, a receita da Funed apresentou queda significativa (2011-2012).	↙	
		↓	↓			↓		
		↳	Promulgação de novo PMDI, apresentando a ideia de continuidade aos dois governos anteriores, inaugurando a 3ª geração do Choque de Gestão, denominada Gestão para a Cidadania ("desenvolver elementos que permitiriam maior envolvimento da sociedade na administração pública") (2011).				A queda da receita foi amenizada pelo investimento na comercialização das vacinas, bem como pelas transferências de tecnologia (2011-2012).	
			↓				↓	
		↖	As diretrizes governamentais tiveram como ponto central novo arranjo institucional operando idealmente por meio de redes interativas com o setor privado, a fim de induzir uma transformação do aparato estatal e de seus processos burocráticos. Além disso, essas redes são caracterizadas pela dispersão do poder e da decisão por diversas instâncias de interação com a sociedade civil (2011-2014).	→	→	↘	Foi assinado um novo contrato para o fornecimento de 18 milhões de doses da vacina meningocócica C, o que corresponde a R\$ 329 milhões, o maior contrato já assinado pela Funed. Junto ao reajuste no valor da Talidomida e à entrega de outros produtos farmacêuticos e imunobiológicos, a arrecadação financeira da Funed foi de R\$ 370 milhões, a maior de sua história, após 2 anos com receitas em queda (2014).	
		↓				↓		
	↓				↳	A Funed passou a contar com um novo Mapa Estratégico, com novas missão, visão e valores, com o foco em "oferecer soluções em saúde para o fortalecimento do SUS" (2011-2014).		
	↓				↓			
	↓					Implantação de Gerenciamento de Projetos, para agilizar as entregas e respostas imediatas. Inicialmente, foram selecionados 13 projetos vinculados aos objetivos da Funed (2011-2014).	↘	
	↓				↖	↙	↓	

(continua)





De forma geral, o desempenho do Governo Anastasia, com reflexos oriundos do Governo de Aécio Neves, suscita indagações e dúvidas a respeito das condições e diretrizes criadas para a expansão e a modernização produtiva, tendo, inclusive, “indícios de perda progressiva de atratividade de Minas Gerais em relação a outras Unidades da Federação, implicando na redução gradual da participação do estado nos investimentos anunciados no Brasil” (VIEIRA, 2019, p. 303). Por outro lado, condições de continuidade política foram alcançadas, uma vez que o mesmo grupo político conseguiu manter-se ininterruptamente no comando do governo mineiro e à frente da formulação e execução das estratégias estatais por mais de uma década, entre os anos de 2003 e 2014, o que permitiu a continuação e o aprimoramento do aparato institucional e das políticas públicas desenvolvidas (VIEIRA, 2019).

Na FUNED, o período de 2010–2014 apresentou consequências negativas originadas de decisões tomadas no Governo anterior, em especial a diminuição significativa da produção de medicamentos básicos para a assistência farmacêutica estatal, visto que a SES passou a comprar do mercado privado. Isso acarretou uma diminuição da sua receita e uma alteração de seu papel social. Contudo, o desenvolvimento da vacina, ocorrido no Governo anterior, ressignificou a importância da FUNED como instituição pública de saúde, além de captar novas fontes de recurso.

Os presidentes escolhidos no período não foram apoiados por boa parte dos servidores da FUNED, conforme registrado em documento feito em conjunto com o sindicato e encaminhado à equipe de transição do novo partido eleito (FUNED, 2014b). No texto, também foram apontadas diversas irregularidades, supostos orçamentos superfaturados e o sucateamento da área produtiva, que passou a investir apenas em medicamentos de alto custo, além de ter a receita total enviada à conta do Tesouro Estadual, conforme novas diretrizes e, assim, em perda de autonomia financeira. A visão dos funcionários da Fundação vai de encontro aos relatórios de gestão publicados, nos quais há muitos resultados positivos, como a implantação de um modelo de gerenciamento de projetos, a boa condução da vigilância sanitária durante a Copa do Mundo, além da assinatura de um novo contrato para fornecimento de 18 milhões de doses da vacina meningocócica C, o que corresponde a R\$ 329 milhões, “o maior contrato já assinado pela FUNED, levando a maior receita de sua história” (FUNED, 2014a, p. 14).

#### 4.8 FASE 7 - GOVERNO DE FERNANDO PIMENTEL: JANEIRO DE 2015 A DEZEMBRO DE 2018

Fernando Pimentel foi eleito como Governador de MG no final de 2014, para o mandato de 2015–2018, apresentando uma ruptura aos doze anos ininterruptos de gestão do PSDB, além de representar a “primeira eleição vitoriosa do PT para o executivo mineiro na história, em um contexto em que a rivalidade entre PT e PSDB ganhou contornos ainda mais tensos com a disputa eleitoral presidencial daquele ano entre Dilma Rousseff (PT) e Aécio Neves (PSDB)” (ALCÂNTARA, 2022, p. 32), que culminou com a vitória de Dilma. Como oposição aos Governos de Aécio Neves e de Anastasia,

“nos primeiros meses da gestão Pimentel, foram executados diagnósticos, por meio de reuniões com a Seplog e com a Fundação João Pinheiro, juntamente às secretarias setoriais e demais órgãos dos sistemas operacionais do estado para a apresentação de novos objetivos e diretrizes estratégicas” (LIMA, 2021, p. 32).

Por conseguinte, diferentemente do plano de longo prazo (PMDI) do governo anterior, que apresentou uma ideia de continuidade, o plano de Pimentel indicou uma mudança de rumo (ALCÂNTARA, 2022, p. 33):

“O texto faz críticas às administrações anteriores, afirmando que o estado vinha adotando uma gestão focada nos meios, colocado como “Estado Gerencial”, enquanto dever-se-ia buscar decisões centradas nos fins, com um “Estado Planejador”. (...) Um dos pontos de maior destaque é a atuação do governo para garantir uma grande participação social já na fase de elaboração do PMDI, ressaltando que o documento foi uma construção não só da Seplog e da Fundação João Pinheiro, mas que contou com a participação de todas as secretarias e seus órgãos associados, além da criação de Fóruns Regionais em Minas Gerais, nos quais a sociedade civil pode participar das discussões e contribuir para a elaboração do plano” (ALCÂNTARA, 2022, p. 38).

Posto isso, as novas diretrizes governamentais, sob o *slogan* “Minas Gerais: Governo de todos”, focaram em garantir uma maior participação popular, reforçando seu pilar estruturante para compreender as dinâmicas singulares e interesses sociais específicos de cada localidade de Minas Gerais (ALCÂNTARA, 2022). “Enquanto o modelo de gestão peessedebista prioriza os resultados, o petista destaca a participação social, entendendo que não se pode transpor elementos da esfera da administração privada para a gestão pública” (ARAÚJO, 2022, p. 130). Nesse sentido, deve-se buscar “uma relação de diálogo e de maior protagonismo dos cidadãos, visando incluí-los na definição da agenda governamental, no planejamento e na execução das políticas públicas e das ações de governo” (ANELLI; BRASIL, 2021, p. 60). Outro ponto contemplado diz respeito ao desenvolvimento sustentável: “uma

atuação responsável com relação ao meio ambiente, citando áreas de preservação, gestão dos resíduos sólidos, fiscalização dos recursos hídricos e o enfoque em energias limpas” (ALCÂNTARA, 2022, p. 43).

Destaca-se que, com a reeleição de Dilma Rousseff para a Presidência do país, era a primeira vez em muito tempo que o partido eleito para governar Minas Gerais era o mesmo que governava o Brasil, esperando-se, assim, uma maior congruência entre as ações estaduais e as da União, o que seria positivo para Minas Gerais. Contudo, desde o final de 2014, o Brasil enfrentava uma crise econômica, que seria percebida de forma mais clara em 2015, com duração até 2017. Essa última foi acompanhada por uma crise política, após a investigação de escândalos relacionados à corrupção e lavagem de dinheiro, vinculados principalmente ao PT (PAULA, 2019). Esses fatores tiveram como consequência uma grande insatisfação popular, somada à acusação de crime de responsabilidade fiscal cometida por Dilma, o que culminou no *impeachment* da Presidente em agosto de 2016 (BRITO, 2016), levando o Vice Michel Temer a governar o país até dezembro de 2018.

Em Minas Gerais, em 2015, primeiro ano da gestão Pimentel,

“observou-se um grande descompasso entre receitas e despesas, resultando em um déficit de R\$ 10 bilhões, que se reduz em 2016. Neste ano, há um esforço do governo de ampliação de suas receitas e de redução das despesas, mas no encerramento do exercício o Estado decreta situação de calamidade financeira, por meio do Decreto nº 47.101. A partir desse momento, a situação fiscal volta a se agravar, uma vez que há um aumento considerável no ritmo de crescimento das despesas em 2017 e apenas um leve crescimento das receitas, culminando na ampliação do déficit público. Em 2018, as despesas públicas atingem o maior valor da série analisada, situação progressivamente noticiada pela mídia” (FREITAS, 2019, p. 95).

Visto a situação de calamidade financeira decretada por Pimentel, uma das medidas adotadas foi o parcelamento dos salários dos servidores estaduais, que começou em fevereiro de 2016. A previsão inicial era de que a medida durasse apenas 90 dias, mas foi necessário expandi-la até o final do governo (CIPRIANI, 2018). Além disso, o Prêmio por Produtividade, instituído por Aécio Neves em 2003, teve fim em 2016 no Governo Pimentel, devido à conclusão de que não era mais viável financeiramente, em razão da crise econômica e fiscal (ESCOBAR, 2018). Ambas as ações causaram grande insatisfação do quadro de servidores do Estado.

Paralelamente às medidas de combate à crise financeira, o Governo de Pimentel, como desdobramentos do novo PMDI publicado, implantou duas ferramentas. Conforme exposto por Bregunci (2018), a primeira foi o MG Planeja, que surgiu em 2015 para substituir o Sistema de Gestão de Informações Estratégicas do Governo anterior, sendo inspirado na experiência do

município de São Paulo, no qual a Prefeitura criou uma plataforma on-line para permitir o acompanhamento, pela população paulistana, dos indicadores relacionados às metas e ações, tornando a gestão mais transparente. A segunda ferramenta consistiu no Pacto pelo Cidadão, um instrumento de contratualização do Governo de MG para firmar e dar transparência aos compromissos para com a população mineira. O Pacto pelo Cidadão foi instituído pela Lei n.º 22.257/2016 e regulamentado pelo Decreto n.º 47.070/2016, a fim de promover o estabelecimento de metas de desempenho aos dirigentes dos órgãos e entidades do Poder Executivo, além de ações para garantir a divulgação, interna e externa, de seu conteúdo (BREGUNCI, 2018).

Na FUNED, o engenheiro Renato Fraga Valentim foi presidente do início da gestão de Pimentel até maio de 2016, permanecendo, assim, pouco mais de um ano no cargo. Ressalta-se que 2015 foi um ano difícil para a FUNED, que teve déficit financeiro (entre receita e despesa), apresentando resultado superavitário nos outros três anos (2016–2018) (FUNED, 2018b, p. 11), o que pode ter contribuído para a saída de Renato Valentim. A vice-presidente Carmen Lúcia Soares Gomes respondeu pela presidência durante o restante do ano de 2016. Em janeiro de 2017, Pimentel indicou o farmacêutico Arthur Maia Amaral. Entretanto, no dia seguinte à nomeação, diversas notícias foram publicadas em jornais de grande alcance, apontando que o novo indicado era investigado por fraude: “Amaral, que é filiado ao PT, foi prefeito de Luminárias por dois mandatos (...). É investigado por suspeita de vender remédios adquiridos com dinheiro público em uma farmácia de sua propriedade” (ISTOÉ, 2017). Na época, o acontecimento gerou repercussão negativa na FUNED, culminando em uma insatisfação maior ainda dos servidores, junto à ocorrência de outros fatos, como o fim do pagamento do Prêmio por Produtividade e o parcelamento dos salários. Apenas em maio de 2017, quatro meses após a nomeação de Amaral, outro nome foi indicado por Pimentel para gerir a FUNED: o advogado Marcelo Fernandes Siqueira, que permaneceu na presidência por menos de um ano, sendo exonerado em abril de 2018. Em seguida, o farmacêutico Vanderlei Eustáquio Machado assumiu o posto, mantendo-se por oito meses, até o final do Governo Pimentel. Logo, durante o período, houve três presidentes na FUNED, mais a gestão de uma vice-presidente que respondeu pela organização no período de quase um ano em que a FUNED não teve presidente.

Quanto às ações realizadas no período, assim que as novas diretrizes do Governo Estadual foram estabelecidas, conforme planos de longo e de médio prazo, em 2015, a FUNED, junto à SES, por meio de seu Conselho Curador, decidiu sua nova missão: “participar do fortalecimento do SUS, protegendo e promovendo a saúde” (FUNED, 2016, p. 8). Além disso, elaborou um novo Planejamento Estratégico, levando em consideração os instrumentos do

Governo que visavam dar transparência às ações dos agentes públicos, quais sejam o Pacto pelo Cidadão e o MG Planeja. “Esse arcabouço metodológico embasou a discussão sobre as metas da presidência, que foram desdobradas em indicadores e metas para as diretorias e assessorias” (p. 8). Nesse sentido, para 2016, a Presidência elencou onze metas que refletissem o compromisso da gestão em realizar ações que impactassem no fortalecimento do SUS e estivessem alinhadas ao Plano Estadual de Saúde: “as metas nortearam a concretização do negócio da FUNED, apontando objetivos comuns e convergindo as unidades administrativas a se organizarem de forma a alcançarem os resultados propostos” (p. 8). Observa-se que, entre as metas, as entregas ao Governo Federal ganham relevo, sendo abordadas de forma direta e evidente, tais como o cumprimento de 100% das entregas programadas da Vacina Meningocócica C ao Ministério da Saúde e de 100% das entregas programadas de Soros Heterólogos ao MS. Além dessas, constam outras, como a celebração de termos de parceria de cooperação técnica científica com instituições públicas ou privadas na área de pesquisa, metas ligadas ao Programa Ciência em Movimento (criado no Governo anterior e que teve continuidade neste, com alteração de algumas diretrizes), além de relacionadas à recuperação das Certificações de Qualidade da FUNED e à implantação de uma Gestão Participativa e Democrática (p. 9).

Em 2016, o resultado global das entregas foi considerado bom pela presidência da FUNED e pela SES, em especial porque a FUNED honrou seus compromissos com o MS, entregando os lotes da Vacina Meningocócica C, conforme planejado (FUNED, 2016, p. 10): “com a introdução da Vacina Meningocócica no calendário nacional de vacinação em 2010, a demanda do Ministério da Saúde foi crescente ao longo dos anos” (p. 12). Contudo, em 2018, a produção da vacina começou a passar por problemas: desde o início do fornecimento, em 2010, nunca havia sido relatado seu desabastecimento, evidenciando o compromisso da FUNED com o Ministério da Saúde e com o SUS. Contudo, em 2018, problemas de logística da empresa *GSK Vaccines* (parceira da FUNED no projeto de transferência de tecnologia), como a necessidade de adequações em sua fábrica de produção na Europa, levaram à suspensão temporária da produção, o que fez com que a empresa não entregasse os volumes acordados dentro do prazo à FUNED (FUNED, 2018b, p. 36). No período, a vacina esteve “em falta nos postos de saúde de diversos estados” (G1, 2018), notícia que foi divulgada amplamente pela mídia. Enfatiza-se que, apesar desse entrave,

“a relevância da transferência de tecnologia da Vacina Meningocócica C transcende os muros institucionais, com expressiva significância nas esferas estadual e federal. O projeto, no período de 2010 a setembro de 2018, atingiu mais de R\$ 2 bilhões de

arrecadação, com o saldo de R\$ 600 milhões de lucro. Em 2017, a arrecadação proveniente do fornecimento da vacina correspondeu a 97% da receita arrecada pela FUNED” (FUNED, 2018b, p. 37).

Além disso, em 2018, o processo de produção da Talidomida enfrentou graves problemas com relação à qualidade do insumo de embalagem do medicamento (fita de alumínio). “De forma a evitar o desabastecimento, algumas medidas têm disso tomadas, como a abertura de um novo processo de compra e a solicitação de empréstimo em outro laboratório” (FUNED, 2018b, p. 35). A fabricação de soros também passou por dificuldades, devido a problemas na compra de insumos e adequações nas fábricas (FUNED, 2016, p. 10):

“A FUNED é um dos três únicos laboratórios públicos produtores de soros heterólogos hiperimunes do país. Entre 2014 e 2016, toda a produção do Brasil contou com a FUNED. Em janeiro de 2017, contudo, a produção de soros foi interrompida, devido às necessidades de adequações na estrutura física. O processo está em fase de conclusão, com perspectiva de retomada no início de 2019” (FUNED, 2018b, p. 34).

Diante de tantos problemas, em especial na área de produção, a SES, com apoio do Governador, publicou um Procedimento de Manifestação de Interesse, “uma espécie de chamada que governos emitem, a fim de que empresas privadas proponham soluções para determinado plano, com base em estudos prévios. O Procedimento divulgado pela FUNED versa sobre uma concessão para gerir três unidades de produção de medicamentos” (OLIVEIRA, 2017). À vista disso, servidores da FUNED, juntamente ao Sindicato, realizaram uma manifestação no Palácio da Liberdade, onde o governador Fernando Pimentel despachava. Para o sindicato,

“a medida é mais um passo para privatizar a entidade, que já estaria passando por um processo de sucateamento. ‘Acreditamos que há uma tentativa de desmonte da entidade. Nos últimos anos, já temos enfrentado sérios problemas de sucateamento de unidades que estão praticamente paradas, redução de recursos, falta de chamada para concursos públicos, uma carreira nada atraente e com salários defasados. Enquanto isso, o governo compra medicamentos do setor privado e repassa dinheiro da assistência farmacêutica para municípios, de forma abusiva e sem controle. Na FUNED, a produção de medicamentos caiu drasticamente nos últimos anos’, afirma Érico Cohen, diretor do Sind-Saúde. ‘A FUNED perdeu visibilidade. Governos começaram a tratar a Fundação como terceira, fazendo-a competir em preço com empresas privadas, em licitações de compra de medicamentos, ignorando que a FUNED tem como único cliente o SUS. Também não levam em conta, com isso, que a Fundação tem o papel de regular o mercado, garantindo medicamentos de qualidade e o acesso da população a produtos que não necessariamente são lucrativos, do ponto de vista das empresas”, conclui Érico (OLIVEIRA, 2017).

Após as manifestações, ocorreram publicações na mídia e uma denúncia pelo deputado Antônio Carlos Arantes, e “o Governador voltou atrás e desistiu da ideia. A intenção de Pimentel repercutiu muito mal entre o povo mineiro, causando reação contrária de políticos,

cientistas, comunidade acadêmica e servidores da FUNED” (JUNOT, 2017). O deputado justificou a denúncia:

“Esse seria o primeiro passo para a venda da FUNED, o que aumentaria o caos na saúde. Se hoje ela é mal aproveitada pelo governo, que não está produzindo os medicamentos que faltam nos municípios, ela ainda poderá ser bem utilizada pelos governos futuros produzindo remédios e vacinas importantes para a saúde dos mineiros, a preços subsidiados. Então, já imaginou essas fábricas nas mãos dos grandes laboratórios do mercado? Os preços seriam muito maiores. O povo mineiro perderia muito com isso” (JUNOT, 2017).

Ainda que o Governo tenha mudado de ideia, os servidores da FUNED programaram uma série de seminários e audiências públicas no período, para a conscientização dos políticos e da população. “Se a FUNED está com baixa atividade, isso se deve à incompetência da gestão estadual que a administra. (...) A FUNED tem estrutura e pessoal necessário para funcionar como um dos três maiores laboratórios centrais do país”, defendeu o Sindicato (CUT, 2017).

Apesar dos problemas ocorridos na produção, houve alguns avanços no setor. A Fundação conquistou a certificação da Organização Nacional de Acreditação (ONA)<sup>120</sup> no nível e a manutenção da ISO 9001 (FUNED, 2016, p. 10): “estas certificações, além de representarem a competência técnica e gerencial, atestam que a FUNED presta um serviço de qualidade para a população” (FUNED, 2016, p. 22). Em 2018, três das cinco unidades fabris receberam a Certificação de Boas Práticas de Fabricação (FUNED, 2018b, p. 34), fazendo notar que umas das ações prioritárias foi buscar certificações e adequações às Boas Práticas de Fabricação, conforme solicitado à equipe de transição em dezembro de 2014 (FUNED, 2014b).

“Outro avanço importante da FUNED para ampliar a oferta de medicamentos ao SUS foi o estabelecimento de Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo, importante estratégia dos laboratórios públicos para incorporar novos produtos, fomentadas pelo MS” (FUNED, 2018b, p. 43). “As parcerias são realizadas entre duas ou mais instituições públicas ou entre instituições públicas e privadas, buscando a cooperação para desenvolvimento, transferência, produção, capacitação produtiva e tecnológica” (p. 43). Em 2018, a FUNED possuía cinco parcerias (para a produção dos medicamentos Entecavir, do Tenofovir, da Insulina Regular, da Insulina Glargina e da Lenalidomida<sup>21</sup>) (p. 44).

<sup>20</sup> “A Acreditação ONA é a única no país com certificações em diferentes níveis, o que permite avaliar a melhoria contínua na gestão e nos processos das organizações de saúde. A instituição pode ser Acreditada ONA em três níveis. No Nível 1, a organização de saúde cumpre ou supera, em 70% ou mais, os padrões de qualidade e segurança definidos pela ONA. São avaliadas todas as áreas de atividades da instituição, incluindo aspectos estruturais e assistenciais” (ONA, c2023).

<sup>21</sup> Droga imunomoduladora, derivada da Talidomida (SÍRIO-LIBANÊS, 2019).

Quanto ao IOM, nos últimos quatro anos, este realizou mais de 2 milhões de análises laboratoriais (de vigilância sanitária ou epidemiológica). Ainda assim, “destaca-se que o IOM tem sofrido progressivo desabastecimento de insumos essenciais para a realização de suas atividades laboratoriais, consequência de problemas na cadeia de suprimentos da FUNED, resultando na interrupção de diversas análises” (FUNED, 2018b, p. 55). Apesar das dificuldades, o IOM mantém a prestação de serviços com alta qualidade, com capacidade de resposta ao SUS para o enfrentamento em emergências de saúde pública (p. 55). Sublinha-se “o papel fundamental desenvolvido pelos pesquisadores do IOM na difusão de conhecimento científico. Em 2017, foram publicados 33 trabalhos em revistas científicas nacionais e internacionais, favorecendo o desenvolvimento de novas metodologias, produtos e serviços para a saúde pública do país” (p. 65). O IOM também participa de comitês variados junto ao Ministério da Saúde e à Anvisa, levando o *know-how* do LACEN aos seus pares, contribuindo para a inovação e o avanço científico da Saúde Pública no âmbito nacional (p. 65).

Em relação à Diretoria de Pesquisa da FUNED, esta passou a contar, em 2018, com um total de 13 grupos de pesquisa, cadastrados na plataforma do CNPq, e que garantem a execução de 30 projetos, além de 30 patentes depositadas (FUNED, 2018b, p. 19). Além disso, também foi responsável pela difusão do conhecimento, por ações de divulgação e popularização da ciência. O Programa Ciência em Movimento, criado em 2012, no Governo de Anastasia, teve continuidade no Governo de Pimentel, mas com readequações, visando a sua principal diretriz de buscar uma relação de maior diálogo e protagonismo dos cidadãos. No período, o Programa levou exposições itinerantes, percorrendo os municípios de MG, com abordagem lúdica e interativa: “Nos últimos 4 anos, foram mais de 100 municípios visitados, atingindo um público de mais de 100 mil pessoas” (p. 30). Além disso, a Diretoria “obteve a recomendação da Capes para a criação do Mestrado Profissional em Biotecnologia, que terá as atividades iniciadas em 2019: o Programa formalizará a vocação centenária da instituição na formação de recursos humanos para a área da saúde” (FUNED, 2018b, p. 19). “A proposta é de formação teórica e prática, de um egresso capaz de contribuir positivamente com conhecimento aplicado ao setor produtivo na área de saúde” (p. 31).

A Diretoria de Pesquisa também teve papel de destaque na produção científica de MG: “as pesquisas desenvolvidas têm a finalidade de gerar conhecimento científico voltado à inovação tecnológica, visando processos destinados para o diagnóstico de doenças e o desenvolvimento de medicamentos para o SUS” (FUNED, 2018b, p. 20). A execução dos projetos conta, além de recursos provenientes da própria instituição, com recursos das agências de fomento: 12 pesquisas com orçamento pela própria FUNED, no total de R\$ 1 milhão (p. 21);



e 25 pesquisas com recursos de agências de fomento, no total de R\$ 3,1 milhões, sendo a maioria da Fapemig e alguns do CNPq e CAPES (p. 24): “A execução desses projetos possibilita o aumento da produção científica, sendo as publicações uma meta institucional que favorece a divulgação da FUNED no meio científico e consolida a instituição como centro de pesquisa. Nos últimos 4 anos, foram publicados 152 artigos em periódicos científicos” (p. 24). Além das publicações, os pesquisadores têm o compromisso em manter orientações e coorientações de bolsistas de iniciação científica, cursos de especialização, mestrado, doutorado e pós-doutorado: “essas ações representam uma importante atuação desses profissionais, demonstrando o compromisso da FUNED na capacitação dos estudantes e no sucesso das parcerias vigentes, favorecendo a produção científica” (p. 25). Ao todo, 222 alunos foram orientados, entre cursos de pós-doutorado, doutorado, mestrado, especialização, iniciação científica (a maioria), estagiários e bolsistas de desenvolvimento tecnológico (p. 25). “É importante salientar que a execução dos projetos de pesquisa, além de possibilitar o aumento da produção científica, favorece a geração de produtos inovadores para o estado e para o país. A FUNED possui várias parcerias tecnológico-científicas nacionais e internacionais, visando ao codesenvolvimento de produtos para o SUS (p. 25), tendo os termos de parceria sido assinados em 2017 e 2018. Citam-se alguns: parceria com a UFMG, para a produção de kit de detecção rápida de dengue; parceria com o Cefet para desenvolvimento de modelos de câncer in vitro etc.

Além disso, no último ano de gestão de Pimentel, a FUNED possuía 30 patentes depositadas e mais 6 pedidos de registro de marca (como a própria marca FUNED, o Ciência em Movimento etc.). Foram criados 2 “*spin-offs*”, que são empresas provenientes de pesquisas desenvolvidas na própria FUNED: Oncotag e Celltype. A primeira tem base tecnológica e foi criada, em 2014, por uma servidora da FUNED (Luciana Silva), com foco em pesquisa e desenvolvimento de biomarcadores oncológicos; a segunda é voltada para obter métodos mais assertivos para a escolha da quimioterapia no tratamento de câncer (FUNED, 2018b, p. 28). Também, a FUNED participou do grupo de trabalho que elaborou o Decreto Estadual n.º 47442/2018, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no Estado, tanto no ambiente produtivo quanto no acadêmico (p. 29).

Ademais, “em consulta ao Cadastro Nacional de Museus, verifica-se a inexistência, em MG, de ações museais destinadas à divulgação científica, associadas à saúde pública. Portanto, pretende-se implantar o Museu de Ciências da FUNED, para proporcionar o acesso ao conhecimento de maneira lúdica, interativa e inclusiva” (FUNED, 2018b, p. 32). Também, levando em conta a diretriz estadual de desenvolvimento sustentável (ALCÂNTARA, 2022),

foi criada na FUNED uma Unidade de Gestão Ambiental: “a FUNED vem executando ações, no sentido de reduzir os impactos ambientais oriundos de suas atividades, tais como a coleta seletiva, incentivo à redução do uso do papel e copos plásticos, gerenciamento dos resíduos de serviços de saúde gerados e monitoramentos ambientais” (FUNED, 2018b, p. 7). Além disso,

“com o tema ‘A FUNED que temos e a FUNED que queremos’, a FUNED realizou, em dezembro de 2018, seu I Congresso Institucional, que pretendeu construir um diagnóstico dos desafios enfrentados e apontar soluções para os próximos quatro anos. Foi formada uma comissão organizadora, com a participação de membros do Sindicato e da Asstraf. (...) As propostas consolidadas, no total de 222, foram apresentadas na Plenária Final para votação de todos. Foram cinco dias de debates e votação de propostas. Foram aprovadas 139 propostas” (FUNED, 2018b, p. 66).

Diante dos acontecimentos narrados, apresenta-se o Quadro 17, que identifica os eventos, os níveis, o período e a qual contexto geral cada evento se relaciona, além da Figura 13, que apresenta a dinâmica entre os eventos de cada nível.

Quadro 17 - Eventos da Fase 7

Contexto	Eventos	Nível	Ano
Eleição de Pimentel e a mudança nas diretrizes do Estado	Fernando Pimentel foi eleito como Governador de MG para o mandato de 2015–2018, apresentando uma ruptura aos doze anos ininterruptos de gestão do PSDB.	Macro	2014
	Após assumir o Governo, Pimentel publica um novo PMDI, que, diferentemente do governo anterior, apresentou uma mudança de rumo: as novas diretrizes focaram em garantir uma maior participação popular, para compreender as dinâmicas singulares e interesses sociais específicos de cada localidade de Minas Gerais, além de demonstrar maior preocupação com o desenvolvimento sustentável.	Macro	2015
	Como desdobramentos das novas diretrizes, duas ferramentas foram implantadas: o MG Planeja, que surgiu para substituir o Sistema de Gestão de Informações Estratégicas do Governo anterior; e o Pacto pelo Cidadão, para firmar e dar transparência aos compromissos para com a população mineira.	Macro	2015–2018
Crise financeira e insatisfação dos servidores	Desde o final de 2014, o Brasil enfrentava uma crise econômica, que seria percebida de forma mais clara em 2015. Esta foi acompanhada por uma crise política, após a investigação de escândalos relacionados à corrupção e lavagem de dinheiro, vinculados principalmente ao PT.	Externo (Extra Institucional e Governo Federal)	2015–2017
	Já no primeiro ano da gestão Pimentel, observou-se um descompasso entre receitas e despesas, que levou a um esforço do governo de ampliação de suas receitas e de redução das despesas, mas, no encerramento do exercício do ano seguinte, o Estado decreta situação de calamidade financeira, por meio do Decreto n.º 47.101.	Macro	2016–2018
	Uma das medidas adotadas foi o parcelamento dos salários dos servidores estaduais. Além disso, o Prêmio por Produtividade, instituído por Aécio Neves, teve fim	Macro	2016–2018

	devido à conclusão de que não era mais viável financeiramente.		
	Insatisfação do quadro de servidores do Estado	Macro	2016–2018
Nova missão para a FUNED e entregas focadas no Governo Federal	Publicação das novas diretrizes estaduais nos planos de longo e médio prazo (PMDI e PPAG)	Macro	2015–2016
	Definição de nova missão para a FUNED: participar do fortalecimento do SUS, protegendo e promovendo a saúde	Micro	2015
	Elaboração de novo Planejamento Estratégico	Micro	2016
	A presidência elencou onze metas que refletissem o compromisso da gestão em realizar ações que impactassem no fortalecimento do SUS e estivessem alinhadas ao Plano Estadual de Saúde. Entre elas, as entregas ao Governo Federal se destacam, sendo abordadas de forma direta e evidente.	Micro	2016
	O resultado global anual das entregas da FUNED foi considerado bom pela SES, em especial porque a Fundação honrou seus compromissos com o Governo Federal (MS).	Macro	2016
Entraves organizacionais e financeiros da FUNED, e a tentativa do Governo de promover uma concessão de suas fábricas	Situação de calamidade financeira do Governo Estadual	Macro	2016–2018
	Troca de Presidentes em um intervalo não tão longo de tempo. No total, foram três (e um ano sem presidente, no qual a Vice assumiu a FUNED).	Micro	2015–2018
	Insatisfação dos servidores da FUNED	Micro	2016–2018
	A FUNED começou a passar por diversas dificuldades organizacionais e financeiras: - a produção da vacina começou a passar por problemas de logística da empresa GSK Vaccines (parceira da FUNED no projeto de transferência de tecnologia), como a necessidade de adequações em sua fábrica de produção, que levou à suspensão temporária da produção; - o processo de produção da Talidomida enfrentou problemas com relação à qualidade do insumo de embalagem do medicamento; - a fabricação de soros passou por dificuldades na compra de insumos e adequações nas fábricas.	Micro	2016–2018
	Diante de tantos problemas, a SES, com apoio do Governador, publicou um Procedimento de Manifestação de Interesse para concessão para empresa privada gerir três unidades de produção de medicamentos.	Macro	2017
	Servidores da FUNED, juntamente ao Sindicato, realizaram uma manifestação no Palácio da Liberdade, onde o governador Fernando Pimentel despachava: “a medida é mais um passo para privatizar a entidade, que já está passando por um processo de sucateamento”.	Micro	2017
	A intenção de Pimentel repercutiu muito mal, causando reação contrária de políticos, cientistas, comunidade acadêmica e servidores da FUNED, além de uma denúncia de um Deputado.	Externo (Outros atores)	2017
	O Governador desistiu da ideia.	Macro	2017
	Grupo de servidores da FUNED, em conjunto com o Sindicato Único dos Trabalhadores da Saúde de MG, elaboraram e entregaram um documento à equipe de transição de Pimentel, pontuando diversas dificuldades como as irregularidades de diversas áreas da FUNED,	Micro	(Fase 6 - 2014)

Conquista de ações solicitadas à equipe de transição de Pimentel pela própria FUNED e desafios acarretados pela crise financeira	que não passaram por vistoria ou perderam a certificação.		
	Apesar dos problemas ocorridos na produção, houve alguns avanços, especialmente relacionados à recuperação de certificações e implementação de boas práticas produtivas.	Micro	2015–2018
	Além disso, houve aderência da FUNED às diretrizes dadas pelo Governo Estadual, como: - a expansão do Programa Ciência em Movimento, com mais de 100 municípios visitados; - a execução de projetos de pesquisa com recursos provenientes da própria instituição e com recursos das agências de fomento: 12 pesquisas com orçamento pela própria FUNED, no total de R\$ 1 milhão e 25 com recursos de agências de fomento, no total de R\$ 3,1 milhões, além da publicação de 152 artigos em periódicos científicos; - a totalização de 30 patentes depositadas e mais 6 pedidos de registro de marca; - a participação no grupo de trabalho que elaborou o Decreto Estadual n.º 47.442/2018, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no Estado; - a execução de ações para reduzir os impactos ambientais, tais como a coleta seletiva, incentivo à redução do uso do papel e copos plásticos, gerenciamento dos resíduos de serviços de saúde gerados e monitoramentos ambientais.	Micro	2015–2018
Primeira ação maior de desenvolvimento de RH na área da saúde, após saída da ESP da estrutura da FUNED	Decisão de desvincular a ESP da estrutura da FUNED	Macro	(Fase 5 - 2007)
	FUNED perde ações de capacitação, mesmo tendo “vocação centenária de formação de recursos humanos para a área da saúde”.	Micro	2008–2016
	FUNED obteve a recomendação da Capes para a criação do Mestrado Profissional em Biotecnologia, que terá as atividades iniciadas em 2019.	Micro	2018
Iniciativas pioneiras da FUNED, diante da insatisfação dos servidores e da crise organizacional e financeira	Em consulta ao Cadastro Nacional de Museus, verificou-se a inexistência, em MG, de ações museais destinadas à divulgação científica, associadas à saúde pública. Portanto, pretende-se implantar o Museu de Ciências da FUNED, para proporcionar o acesso ao conhecimento de maneira lúdica, interativa e inclusiva.	Micro	2018
	A FUNED realizou seu I Congresso Institucional, que pretendeu construir um diagnóstico dos desafios enfrentados e apontar soluções para os próximos quatro anos, junto a membros do Sindicato e da Asstraf.	Micro	2018

Fonte: A autora (2023).



Figura 13 - Dinâmica entre os eventos da Fase 7

Período	Eventos/fatores externos (Outros níveis ou extra-institucionais)	Eventos Nível Macro (Governo Estadual)	Eventos Nível Micro (Funed - Ações organizacionais e institucionais)		
Fase 5 (janeiro de 2003 a março de 2010)		Decisão de desvincular a ESP da estrutura da Funed (2007).	Funed perde ações de capacitação, mesmo tendo "ocação centenária de formação de recursos humanos para a área da saúde".	→	↔
Fase 6 (abril de 2010 a dezembro de 2014)		Fernando Pimentel foi eleito como Governador de MG para o mandato de 2015-2018, apresentando uma ruptura aos doze anos ininterruptos de gestão do PSDB (2014).	Grupo de servidores da Funed, em conjunto com o Sindicato Único dos Trabalhadores da Saúde de MG, elaboraram e entregaram um documento à equipe de transição de Pimentel, pontuando diversas dificuldades como as irregularidades de diversas áreas da Funed, que não passaram por vistoria ou perderam a certificação (2014).		↔
		Após assumir o Governo, Pimentel publica um novo PMDL, que, diferentemente do governo anterior, apresentou uma mudança de rumo: as novas diretrizes focaram em garantir uma maior participação popular, para compreender as dinâmicas singulares e interesses sociais específicos de cada localidade de Minas Gerais, além de demonstrar maior preocupação com o desenvolvimento sustentável (2015).	Definição de nova missão para a Funed: participar do fortalecimento do SUS, protegendo e promovendo a saúde (2015).	→	↓
	(...)*				↓
	O Brasil enfrentava uma crise econômica; além de uma crise política, após a investigação de escândalos relacionados à corrupção e lavagem de dinheiro, vinculados principalmente ao PT (2015-2017).	Como desdobramentos das novas diretrizes, duas ferramentas foram implantadas: o MG Planeja, que surgiu para substituir o Sistema de Gestão de Informações Estratégicas do Governo anterior; e o Pacto pelo Cidadão, para firmar e dar transparência aos compromissos para com a população mineira (2015 - 2018).	Elaboração de novo Planejamento Estratégico (2016).		↓
					↓
		Já no primeiro ano da gestão Pimentel, observou-se um descompasso entre receitas e despesas, que levou a um esforço do governo de ampliação de suas receitas e de redução das despesas, mas, no encerramento do exercício do ano seguinte, o Estado decreta situação de calamidade financeira, por meio do Decreto nº 47.101 (2016-2018).	A presidência elencou onze metas que refletissem o compromisso da gestão em realizar ações que impactassem no fortalecimento do SUS e estivessem alinhadas ao Plano Estadual de Saúde. Dentre elas, as entregas ao Governo Federal se destacam, sendo abordadas de forma direta e evidente (2016).	→	↓
					↓
		Uma das medidas adotadas foi o parcelamento dos salários dos servidores estaduais. Além disso, o Prêmio por Produtividade, instituído por Aécio Neves, teve fim devido à conclusão de que não era mais viável financeiramente (2016-2018).	O resultado global anual das entregas da Funed foi considerado bom pela SES, em especial porque a Fundação honrou seus compromissos com o Governo Federal (MS) (2016).		↓
					↓
		Insatisfação do quadro de servidores do Estado (2016-2018).	Insatisfação dos servidores da Funed (2016-2018).	→	↓
					↓
			Troca de Presidentes em um intervalo não tão longo de tempo. No total, foram três (e um ano sem presidente, no qual a Vice assumiu a Funed) (2015-2018).		↓
					↓
			A Funed começou a passar por diversas dificuldades organizacionais e financeiras: - a produção da vacina começou a passar por problemas de logística da empresa GSK Vaccines (parceira da Funed no projeto de transferência de tecnologia), como a necessidade de adequações em sua fábrica de produção, que levou à suspensão temporária da produção; - o processo de produção da Talidomida enfrentou problemas com relação à qualidade do insumo de embalagem do medicamento; - a fabricação de soros passou por dificuldades na compra de insumos e adequações nas fábricas (2016-2018).	→	↓
Fase 7 (janeiro de 2015 a dezembro de 2018)		Diante de tantos problemas, a SES, com apoio do Governador, publicou um Procedimento de Manifestação de Interesse para concessão para empresa privada gerir três unidades de produção de medicamentos (2017).		←	↓
			Servidores da Funed, juntamente ao Sindicato, realizaram uma manifestação no Palácio da Liberdade, onde o governador Fernando Pimentel despachava: "a medida é mais um passo para privatizar a entidade, que já está passando por um processo de sucateamento" (2017).	→	↓
					↓
	A intenção de Pimentel repercutiu muito mal, causando reação contrária de políticos, cientistas, comunidade acadêmica e servidores da Funed, além de uma denúncia de um Deputado (2017).	O Governador desistiu da ideia (2017).	Apesar dos problemas ocorridos na produção, houve alguns avanços, especialmente relacionados à recuperação de certificações e implementação de boas práticas produtivas (2015-2018).	←	↓
					↓
			Além disso, houve aderência da Funed às diretrizes dadas pelo Governo Estadual, como: - a expansão do Programa Ciência em Movimento, com mais de 100 municípios visitados; - a execução de projetos de pesquisa com recursos provenientes da própria instituição e com recursos das agências de fomento: 12 pesquisas com orçamento pela própria Funed, no total de R\$ 1 milhão e 25 com recursos de agências de fomento, no total de R\$ 3,1 milhões, além da publicação de 152 artigos em periódicos científicos; - a totalização de 30 patentes depositadas e mais 6 pedidos de registro de marca; - participação no grupo de trabalho que elaborou o Decreto Estadual nº 47.442/2018, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no Estado; - execução de ações para reduzir os impactos ambientais, tais como a coleta seletiva, incentivo à redução do uso do papel e copos plásticos, gerenciamento dos resíduos de serviços de saúde gerados e monitoramentos ambientais (2015-2018).		(...)*
					↓
			Funed obteve a recomendação da Capes para a criação do Mestrado Profissional em Biotecnologia, que terá as atividades iniciadas em 2019 (2018).	←	↔
			Em consulta ao Cadastro Nacional de Museus, verificou-se a inexistência, em MG, de ações museais destinadas à divulgação científica, associadas à saúde pública. Portanto, pretende-se implantar o Museu de Ciências da Funed, para proporcionar o acesso ao conhecimento de maneira lúdica, interativa e inclusiva (2018).		
			A Funed realizou seu I Congresso Institucional, que pretendeu construir um diagnóstico dos desafios enfrentados e apontar soluções para os próximos quatro anos, junto a membros do Sindicato e da Asstraf (2018).		

Fonte: A autora (2023).

Em síntese, o Governo de Fernando Pimentel apresentou uma ruptura ao legado peessedebista, que havia governado Minas Gerais por três mandatos consecutivos. Nota-se a preocupação do Governo em promover ações de participação social, não apenas em áreas específicas, mas em todos os órgãos e entidades. Na FUNED, nesse sentido, houve expansão do Programa Ciência em Movimento, que levou exposições científicas itinerantes, percorrendo mais de 100 municípios de MG, com abordagem lúdica e interativa, atingindo um público de mais de 100 mil pessoas (FUNED, 2018b). Além disso, surgiu a ideia de se criar um Museu Científico, voltado para a temática da saúde pública, organização inexistente no estado e que seria de grande valia à população mineira. Também é possível observar a preocupação dos gestores designados como Presidentes da Fundação em regularizar os setores da FUNED, conforme certificações e boas práticas disponíveis. Essa reclamação havia sido feita pelos servidores da FUNED à equipe de transição de Pimentel, em dezembro de 2014, em documento no qual narram irregularidades e a não certificação de alguns laboratórios e unidades fabris. Assim, percebe-se que a equipe de Pimentel procurou observar de forma atenta a informação dada pelos servidores, bem como tentado mitigá-la.

Contudo, o período do Governo de Pimentel foi conturbado, perpassando por uma crise fiscal e econômica, além de política. Já no primeiro ano de gestão, “observou-se um grande descompasso entre receitas e despesas (...) e o Estado decretou situação de calamidade financeira” (FREITAS, 2019, p. 95), situação que durou até o fim do mandato, com consequências como o parcelamento dos salários dos servidores e o fim do pagamento do Prêmio por Produtividade, levando à grande insatisfação do quadro de servidores.

Na FUNED, houve diversos problemas com os processos e estruturas fabris, tais como a suspensão temporária, a partir de 2018, da produção da Vacina Meningocócica C (cabendo observar que esta, em 2017, foi responsável por 97% da receita arrecada pela FUNED) (FUNED, 2018b); o processo de produção da Talidomida enfrentou problemas com relação à qualidade do insumo de embalagem; a fabricação de soros também passou por dificuldades, sendo interrompida devido às necessidades de adequações na estrutura física (FUNED, 2018b). Diante de tantas adversidades, a SES, com apoio do Governador, publicou um Procedimento de Manifestação de Interesse, “uma espécie de chamada para que empresas privadas proponham soluções, com base em estudos prévios. No caso da FUNED, seria uma concessão para gerir três unidades de produção de medicamentos” (OLIVEIRA, 2017). À vista disso, servidores da FUNED, juntamente ao Sindicato, realizaram várias manifestações, acreditando que a medida estaria a “um passo para privatizar a entidade” (OLIVEIRA, 2017). “O Governador voltou atrás e desistiu da ideia. A intenção de Pimentel repercutiu muito mal entre o povo mineiro, causando

reação contrária de políticos, cientistas, comunidade acadêmica e servidores da FUNED” (JUNOT, 2017).

Por fim, nota-se que não apenas o Governo de Minas Gerais passou por dificuldades financeiras e fiscais no período, mas outros estados, como o Rio Grande do Sul e o Rio de Janeiro, também adotaram medidas impopulares, como o parcelamento do salário dos servidores. Cabe observar que o Brasil, de forma geral, enfrentava uma crise política e econômica, com destaque para o *impeachment* conturbado da Presidente na época, Dilma Rousseff. Este acontecimento pode estar ligado, inclusive, à perda de força e legitimidade do PT no período (SILVA, 2020, p. 71), partido também de Pimentel, o que pode ter agravado, ainda mais, a insatisfação popular.



## 5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O presente capítulo discute os resultados, estando dividido em duas seções: na primeira, apresentam-se as ações institucionais realizadas pela FUNED em cada fase, bem como de que forma influenciaram as instituições do sistema de saúde público estadual; na segunda, analisa-se a dinâmica coevolutiva entre o trabalho institucional realizado por uma organização pública e as instituições de um Governo Estadual relacionadas a um sistema público.

### 5.1 O TRABALHO INSTITUCIONAL DA FUNED

Visando compreender como as ações institucionais realizadas pela FUNED (nível micro) influenciaram as instituições do sistema de saúde do Governo Estadual (nível macro) em cada fase, os dados são analisados conforme a classificação de Lawrence e Suddaby (2006). Assim, na primeira subseção, identificam-se as ações de cada fase, e, na segunda, apresentam-se as considerações sobre sua influência.

#### 5.1.1 Identificação e classificação das ações institucionais

Na Fase 1, visto que o período foi marcado por mudanças institucionais implementadas pelos Governos Federal e Estadual, com o advento do SUS e com a alteração na formação jurídica das Fundações, as ações realizadas pela FUNED foram:

- Maior influência dentro do sistema de saúde público (*Vesting*), através (1) da reformulação de seus objetivos e competências para se adequar ao SUS, conforme negociação realizada junto à SES e demais organizações que passariam a compor o novo sistema.
- Obtenção de recursos (*Mobilizing Resources*), mediante a defesa e a mobilização de apoio político (*Advocacy*), pelo (1) Professor Carlos Diniz, para o financiamento de diversos projetos científicos e tecnológicos junto à Fapemig, além da obtenção de bolsas pela CNPq.
- Estabelecimento de conexões interorganizacionais, a fim de desenvolver a FUNED e/ou o sistema de saúde público (*Constructing normative network*), por meio (1) de fundação do Conselho Curador da FUNED, formado pelo seu Presidente, pelo Secretário da SES e por outros membros da alta gestão do sistema de saúde público estadual. Por meio

deste, decisões de maior impacto relativas à Fundação passaram a ser debatidas e decididas; (2) realização, devido às conexões do Professor Carlos Diniz, de parcerias com universidades nacionais e estrangeiras renomadas.

Por meio dessas ações, houve a definição de qual seria o papel da FUNED para o SUS, clareando para o Governo Estadual de que forma, dentro da nova estratégia de saúde e do mapa processual para execução dos objetivos do novo sistema, a organização se encaixava. Também houve proximidade da Fundação com as entidades que compunham o novo sistema, incluindo a SES. Embora tenha perdido sua autonomia financeira, decorrente da nova legislação estadual, a FUNED conseguiu financiar projetos e estabelecer parcerias, de forma que a área de pesquisa em saúde pública começou a prosperar. Com a pesquisa mais desenvolvida, a produção de soros teve melhoria significativa em sua qualidade, e, assim, a crise do soro foi amenizada.

Na Fase 2, apesar de o departamento de pesquisa estar mais desenvolvido, outros setores da FUNED ainda viviam as consequências do novo regime jurídico. Posto isso, a FUNED executou as seguintes ações:

- Preservação de seu papel e de sua atuação, recordando e valorizando sua história (*Mythologizing*), com (1) a escolha, pelo Conselho Curador, de João Carlos Pinto Dias para Presidente da FUNED, que era neto de Ezequiel Dias, em homenagem ao qual a Fundação leva seu nome. Nomear o descendente de uma figura que fora tão importante para a área da saúde do Brasil foi significativo para o sistema de saúde público estadual, trazendo à tona a lenda do “grande homem” que fora seu avô e tudo que fez pela saúde e pela FUNED;
- Obtenção de recursos (*Mobilizing Resources*), mediante (1) a realização de convênios com o Governo Federal e com os municípios mineiros, tendo o convênio com o Ministério da Saúde passado a direcionar 60% de sua produção total, passando a cumprir papel importante no fortalecimento do parque produtivo estadual e nacional, além de maior estabilidade financeira; (2) financiamento, mobilizado pelo então Presidente João Carlos e pelo Prof. Carlos Diniz, pela Fapemig e pela Ceme, do desenvolvimento farmacotécnico e modernização do sistema fabril; (3) financiamento, sob o apoio do então Presidente José Agenor, de projetos de interesse da saúde pública do IOM, procurando engajamento de órgãos diversos, o que tornou possível a implantação de novos serviços e a modernização dos já existentes;
- Maior influência dentro do sistema de saúde público (*Vesting*), através (1) do reconhecimento do IOM, pelo MS, como Referência Nacional para Doença de Chagas e Referência Nacional para Micotoxinas, tornando-se um modelo para as demais

organizações, influenciando nas regras da temática; (2) inclusão da FUNED, proporcionada pelas conexões interpessoais do então Presidente José Agenor, em diversos grupos de inspeção e padronização do MS, de temas relacionados à produção farmacêutica, imunobiológicos e vigilância sanitária, participando dos debates e da construção das diretrizes;

- Estabelecimento de conexões interorganizacionais, a fim de desenvolver a FUNED e/ou o sistema de saúde público (*Constructing normative network*), por meio (1) da participação nos grupos de debate de inspeção e padronização do MS, os quais contavam com outras entidades consideradas relevantes; (2) melhor relacionamento com agentes influentes do campo da saúde pública, facilitado pelo Presidente João Carlos, que era Professor da Faculdade de Medicina da UFMG e pesquisador da Fiocruz; (3) estreitamento de laços com outras organizações que tinham fins educativos, com o objetivo de ampliar a qualidade e a quantidade dos cursos oferecidos no sistema;
- Articulação junto a organizações socialmente reconhecidas para facilitar a implementação de novas ações ou práticas no sistema (*Mimicry*), através da (1) cooperação da UFMG e da ENSP na construção, divulgação e realização dos novos cursos de formação e capacitação da ESMIG, para maior incentivo, procura e aceitação dos treinamentos pelos profissionais e pelos municípios;
- Formação e capacitação de profissionais para melhor atuação no sistema de saúde público estadual e/ou no campo científico da saúde pública (*Educating*), mediante (1) introdução de cursos de especialização em epidemiologia e treinamentos em formação hospitalar para profissionais de todo o estado, fortalecendo o princípio de municipalização do SUS em sua base e se tornando referência na formação em saúde pública; (2) criação de biblioteca para atender pesquisadores na obtenção de informações mais atualizadas, além de incentivar a educação e o desenvolvimento contínuo; (3) implementação de intercâmbio de preparação científica para técnicos da FUNED se especializarem no diagnóstico de febre maculosa no *Center for Disease Control and Prevention* dos Estados Unidos, resultando na posterior inovação do sistema de saúde público, pela implantação de diagnóstico por um método mais moderno (por imunofluorescência);
- Vinculação da FUNED à sociedade ou ao campo científico, com reconhecimento de seu papel e/ou de seus profissionais (*Constructing Identities*), pelo (1) aumento de pesquisadores com mestrado ou doutorado realizado em universidade internacional

renomada, o que trouxe uma mudança na mentalidade da Fundação como um todo (visto que não apenas os servidores do departamento de pesquisa tiveram a formação internacional, mas de todos os outros setores), trazendo maior prestígio e credibilidade dentro do campo, perante seus pares.

Com as ações da Fase 2, a FUNED conseguiu maior independência financeira, pela diversificação de seus recursos, possibilitando investir em melhorias fabris e processuais e na implantação de novos serviços. Além disso, foi uma das principais organizações a fortalecer o princípio de municipalização do SUS em MG, trabalhando em sua base de formação, visando à atuação de profissionais mais qualificados em todo o estado. Por meio do estabelecimento de conexões no MS, participou de grupos estratégicos para a construção de diretrizes, além de se tornar Referência Nacional pelo seu IOM.

Na Fase 3, Eduardo Azeredo promulgou o primeiro PMDI do Estado, visando a ações de desestatização. Considerando isso, a FUNED realizou as ações:

- Obtenção de recursos (*Mobilizing Resources*), mediante a (1) negociação com a Fapemig para que financiasse a readequação de seus laboratórios, para conseguir executar seu papel de atuar como retaguarda ao SUS-MG, suprimindo carências e funções não assumidas por outras organizações, conforme definido pela SES-MG no início do período;
- Maior influência dentro do sistema de saúde público (*Vesting*), pela (1) nomeação como Laboratório Oficial de Referência de MG (LACEN-MG), pelo seu IOM, passando a coordenar toda a Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública do Estado.
- Definição de regras a serem seguidas, bem como critérios de aceitação/classificação, por outras organizações do sistema de saúde público estadual (*Defining*), por meio da (1) atuação do LACEN-MG como a autoridade estadual responsável por habilitar os laboratórios à integração à rede estadual, pela definição e análise de critérios mínimos a serem atendidos, e estabelecimento das normas técnico-administrativas a serem adotadas por toda a rede.
- Vinculação da FUNED à sociedade ou ao campo científico, com reconhecimento de seu papel e/ou de seus profissionais (*Constructing Identities*), mediante (1) a atuação estratégica no programa de governo Farmácia Essencial, sendo a principal responsável por sua execução, operando as principais etapas — seleção dos medicamentos, produção da maior parte, distribuição junto às unidades básicas da SES e controle de qualidade. Inicialmente, a FUNED atendia a 215 municípios mineiros, número que foi crescendo

ao longo do período, de modo que a Fundação e o SUS-MG se tornaram mais reconhecidos e atuantes por sua assistência farmacêutica, tanto para os municípios quanto para os cidadãos-usuários;

- Estabelecimento de conexões interorganizacionais, a fim de desenvolver a FUNED e/ou o sistema de saúde público (*Constructing normative network*), por meio (1) da condução do Programa Cidade Saudável, protagonizado pela ESMIG, inicialmente por projeto-piloto em dois municípios que foram definidos pela presidência da FUNED. A Escola pontuava, junto aos municípios, os problemas principais (por exemplo, a qualidade da água) e envolvia as entidades responsáveis para discussão e elaboração de ações necessárias; (2) parceria com a UFMG e com a Fiocruz para o desenvolvimento da metodologia ELISA, para o diagnóstico de leishmaniose, importante ação para a saúde pública.

Assim, no período, como havia carência no SUS-MG de laboratórios capacitados para diagnósticos e análises laboratoriais, suprir essa lacuna, além de fazer sua produção crescer qualitativa e quantitativamente para atender à demanda do sistema, garantiu à FUNED uma parceria mais sólida com a SES-MG. O protagonismo assumido em programas de governo, junto à parceria com organizações renomadas e a atuação como principal responsável pela assistência farmacêutica nos municípios, reduziu a possibilidade de uma possível privatização ou concessão pública.

Na Fase 4, Itamar Franco se deparou com um contexto fiscal complicado, com dívida alta e obrigações a pagar, além do acordo de renegociação da dívida estadual com a União feito no governo anterior, o que o levou a decretar a moratória. Se por um lado reduziu-se o receio de privatização na FUNED, por outro, houve dificuldades financeiras causadas pelo bloqueio de repasses da União e a ausência de apoio do governo estadual. Assim, a FUNED precisou buscar outras estratégias de captação de recursos e manutenção de visibilidade, realizando as seguintes ações institucionais:

- Execução de práticas e/ou condições que facilitem, complementem ou tragam mais estabilidade ao seu papel e ao sistema estadual de saúde pública (*Enabling work*) pela (1) continuidade como uma das únicas produtoras capazes de produzir alguns medicamentos e imunobiológicos essenciais (como a talidomida e alguns soros), garantindo que, apesar do contexto, continuasse executando seu papel de instância de retaguarda às áreas do SUS; (2) designação do IOM como Coordenador da Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública (RELSP-MG), pela SES, devido à qualidade

de seus serviços, reafirmando o papel do Instituto como o coordenador laboratorial de saúde pública do estado;

- Maior influência dentro do sistema de saúde público (*Vesting*), através (1) da nova função adicionada por meio do título de Coordenador da RELSP-MG, a de coordenar os laboratórios da Fundação Nacional de Saúde;
- Obtenção de recursos (*Mobilizing Resources*), mediante (1) a mudança de foco na sua produção, por meio do estabelecimento de sua linha própria de medicamentos, que despontou no mercado, captando novos clientes, como prefeituras, órgãos públicos da saúde e hospitais filantrópicos; (2) financiamento por órgãos fomentadores (Fapemig e CNPq) das atividades de pesquisa da FUNED, sendo possível realizar um total de 37 projetos, sendo muitos na temática de venenos e toxinas, essenciais para subsidiar tratamentos no sistema de saúde;
- Desenvolvimento e disponibilização de novos conceitos/conhecimentos para o campo científico da saúde pública (*Theorizing*), por meio da (1) apresentação dos trabalhos realizados nos projetos financiados pela Fapemig, por 25 pesquisadores, em congressos e seminários nacionais e internacionais, além da publicação de artigos em revistas reconhecidas;
- Estabelecimento de conexões interorganizacionais, a fim de desenvolver a FUNED e/ou o sistema de saúde público (*Constructing normative network*), por meio (1) da aproximação de outros centros de pesquisa em saúde pública, motivado por sua maior participação nos congressos e na publicação de artigos, trazendo maior alinhamento e disseminação do conhecimento; (2) prestação de serviços especializados pelo IOM, com destaque para a atuação junto à OMS, tornando-se coparticipante do Sistema de Vigilância Global das Rickettsias, e para a parceria com a Unesco, que visou à descentralização do diagnóstico do HIV para municípios de MG, ações que posicionaram o Instituto como parceiro de vanguarda junto às Vigilâncias;
- Formação e capacitação de profissionais para melhor atuação no sistema de saúde público estadual e/ou no campo científico da saúde pública (*Educating*), mediante (1) aumento do número de alunos da ESP, em função dos convênios celebrados, em especial com o PROFAE, além da implementação do Ensino à Distância, ampliando sua abrangência de atuação; (2) implementação de 25 cursos de práticas laboratoriais pelo IOM a todo o estado, por meio de convênios com hospitais e secretarias municipais; (3) desenvolvimento de ações educativas em municípios mineiros, como reuniões,

encontros, oficinas e cursos, com foco na temática de saúde preventiva, junto à Fundação Kellog;

- Articulação junto a organizações socialmente reconhecidas para facilitar a implementação de novas ações ou práticas no sistema (*Mimicry*), através da (1) parceria com a Fundação Kellog, para o desenvolvimento de ações educativas nos municípios mineiros, por ser uma entidade internacional reconhecida por sua excelência na saúde preventiva, de forma a facilitar a aceitação e aumentar a motivação dos profissionais em realizar os cursos; (2) adequação do IOM às Normas Internacionais em Controle de Alimentos e Certificação ISO 17025. Por serem títulos reconhecidos, sua obtenção mostrou-se efetiva para maior prestígio do Instituto, sendo mais bem aceito como modelo pelas demais organizações do sistema;
- Vinculação da FUNED à sociedade ou ao campo científico, com reconhecimento de seu papel e/ou de seus profissionais (*Constructing Identities*), pelo (1) desenvolvimento do papel educativo em seu serpentário, atendendo às demandas de escolas, empresas e órgãos públicos, nas orientações sobre os cuidados com animais peçonhentos. Com isso, foi possível divulgar a área e ampliar a disseminação e popularização de temáticas científicas.

Portanto, na Fase 4, em vista do contexto desfavorável, a FUNED procurou estabelecer novas estratégias para captar recursos e manter seu reconhecimento no sistema. Assim, realizou a instauração de sua linha própria de medicamentos, captando novos clientes, e avançou na prestação de serviços especializados, por meio de seu IOM, atuando junto a entidades como a Unesco e a OMS. Também, passou a coordenar a RELSP, reafirmando seu papel de referência e autoridade laboratorial, bem como se tornou mais presente em congressos, apresentando pesquisas e projetos, além de publicações em revistas científicas, proporcionando maior disseminação do conhecimento no campo científico em saúde pública. Por fim, desenvolveu o papel educativo de seu serpentário, para maior popularização de temáticas científicas na sociedade.

Na Fase 5, com a eleição de Aécio Neves, a FUNED iniciou um período de maior estabilidade política, tendo em vista os dois mandatos de Aécio e a eleição de seu sucessor em sequência. Nesse sentido, a Fundação teve o mesmo presidente durante 12 anos, Carlos Alberto Pereira Gomes (Fases 5 e 6). No período, as seguintes ações foram realizadas:

- Estabelecimento de conexões interorganizacionais, a fim de desenvolver a FUNED e/ou o sistema de saúde público (*Constructing normative network*), por meio (1) da boa relação do Presidente Carlos Alberto com membros influentes na área da saúde pública;

(2) participação em redes de pesquisas gerenciadas pela Fapemig, passando a fazer parte das conexões pelas quais as práticas das pesquisas em saúde pública se tornavam sancionadas;

- Obtenção de recursos (*Mobilizing Resources*), mediante (1) a influência do Presidente Carlos Alberto, que retomou as negociações com o Ministério da Saúde e o firmamento de novos contratos dentro do sistema de saúde; (2) ampliação do portfólio de patentes, além da realização de um contrato específico com o Ministério da Saúde para o fornecimento da vacina da meningite C;
- Maior influência dentro do sistema de saúde público (*Vesting*), através (1) do estabelecimento, de forma mais clara, de seu papel, além de adicionar novas funções, de maneira a formalizar as atividades que vinham sendo desenvolvidas nos anos anteriores, tendo a FUNED “aproveitado” a reforma administrativa realizada pelo governo estadual para isso; (2) inauguração de novas unidades de produção, atingindo marcas históricas de unidades produzidas. A maior parte de seus recursos passou a provir de produção própria, garantindo maior autonomia financeira, bem como maior poder de barganha/influência dentro do sistema de saúde público; (3) desenvolvimento de dois novos papéis, após a decisão da SES-MG de não comprar mais os medicamentos farmacêuticos básicos da FUNED, passando a focar na pesquisa e na produção de medicamentos de alta complexidade e, também, no processo de desenvolvimento de sua primeira vacina;
- Preservação de seu papel e de sua atuação, recordando e valorizando sua história (*Mythologizing*), com (1) a realização de evento comemorativo no aniversário de 96 anos da FUNED, no qual foi feita homenagem ao principal criador e estimulador da pesquisa da Fundação, o Professor Diniz, nomeando o prédio de pesquisa em seu nome, uma forma de preservar a sua história, bem como a cultura criada por ele sobre a qualidade das pesquisas, o bom relacionamento com outras instituições científicas e a estratégia para captação de recursos junto a agências fomentadoras; (2) criação do Prêmio Carlos Ribeiro Diniz para coroar os melhores trabalhos dos bolsistas científicos, como uma forma de incentivá-los, mais uma vez homenageando o Professor e mantendo viva a lembrança de sua conduta científica; (3) comemoração do centenário da FUNED, com festa na qual se exibiu um vídeo institucional homenageando sua história e houve uma exposição de fotos, aberta ao público, de seus principais marcos históricos, além da publicação de livro comemorativo, contando a história da FUNED, desde a sua criação;



- Execução de práticas e/ou condições que facilitem, complementem ou tragam mais estabilidade ao seu papel e ao sistema estadual de saúde pública (*Enabling work*) pela (1) implantação do Programa de Gestão da Qualidade nos laboratórios do IOM, passando a contar com auditorias internas e análises periódicas. O Programa teve reconhecimento pela Anvisa e pelo MS, classificando-se em primeiro lugar entre os laboratórios centrais de saúde pública. O IOM já era referência nacional, de forma que a ação validou sua influência perante as outras organizações;
- Desenvolvimento e disponibilização de novos conceitos/conhecimentos para o campo científico da saúde pública (*Theorizing*), mediante (1) o aumento do número de publicações científicas, em periódicos nacionais e internacionais;
- Formação e capacitação de profissionais para melhor atuação no sistema de saúde público estadual e/ou no campo científico da saúde pública (*Educating*), por meio (1) da expansão da ESP, atingindo um número muito maior de alunos, além de ser credenciada no Conselho Estadual de Educação para ministrar cursos de pós-graduação lato sensu; (2) ingresso de bolsistas científicos para atuar na Fundação, havendo o desenvolvimento de pesquisas, com o auxílio dos estudantes e sua formação concomitante;
- Vinculação da FUNED à sociedade ou ao campo científico, com reconhecimento de seu papel e/ou de seus profissionais (*Constructing Identities*), pela (1) criação de Programa de Bolsa de Iniciação Científica da FUNED, destinado a alunos de graduação e de ensino médio, de forma a estimular a pesquisa na área e a oportunidade para estudantes iniciarem sua trajetória científica; (2) divulgação do centenário da FUNED em diversos canais midiáticos, de forma a disseminar sua história, missão e as ações em saúde pública; (3) promoção do Fórum de Ciência e Tecnologia, junto à Fapemig, atraindo e incentivando os profissionais de diversas instituições públicas e privadas vinculadas à área de ciência e tecnologia; (4) alcance de diversos prêmios e certificações, tais como o Prêmio Banas Excelência em Metrologia e o Prêmio Mineiro de Qualidade e Produtividade, o que trouxe reconhecimento para o campo; (5) Expansão do SAC, a fim de melhorar o contato com o consumidor, e a criação de outros canais de comunicação, podendo os cidadãos se sentirem parte da construção das ações de pesquisa, produção e vigilância.

Dessa forma, a Fase 5 foi de retomada das negociações e contratos com o MS, além de maior participação e influência no sistema de saúde público, devido às conexões interpessoais

do Presidente Carlos Alberto. Além disso, houve maior valorização da imagem da FUNED perante a sociedade e a seus pares, devido à ampliação de notícias pela mídia, à expansão dos canais de comunicação, ao alcance de prêmios e certificações, à preservação de sua história e ao incentivo à educação e à pesquisa. O número de alunos formados aumentou e foi implantado o Programa de Bolsa Científica, de forma a incentivar a pesquisa e a educação no campo. Apesar da perda de duas funções importantes (a SES passou a não adquirir mais os medicamentos básicos da FUNED e a ESP se tornou órgão autônomo), a FUNED foi capaz de reestabelecer sua visibilidade e influência, investindo na pesquisa e na produção de medicamentos de maior valor agregado, bem como no desenvolvimento da vacina.

Na fase 6, Anastasia deu continuidade à maioria das ações do governo anterior, complementando com a diretriz de maior envolvimento da sociedade na administração pública. À vista disso, a FUNED empreendeu as ações:

- Obtenção de recursos (*Mobilizing Resources*), mediante (1) acordo de financiamento do Programa Ciência em Movimento pela SES e pela Fapemig; (2) negociação e realização de novo contrato com o MS, para fornecimento de 18 milhões de doses da vacina meningocócica C, o que correspondeu a R\$ 329 milhões, o maior contrato de sua história;
- Vinculação da FUNED à sociedade ou ao campo científico, com reconhecimento de seu papel e/ou de seus profissionais (*Constructing Identities*), com (1) implementação do Programa Ciência em Movimento, que levou a ciência “para perto” de 30 mil pessoas, percorrendo 10 mil quilômetros pelo estado em seu caminhão por vários municípios; (2) implantação do Plano de Marketing Institucional, para a consolidação da “marca FUNED” como uma das mais importantes instituições de saúde pública do país. A estratégia de comunicação foi voltada para a divulgação externa, junto à sociedade, mostrando o extenso trabalho que é feito por trás da entrega de um medicamento.
- Incorporação de rotinas e práticas processuais para manutenção de seu papel e maior estabilidade do sistema de saúde pública (*Embedding/Routinizing*), por (1) estabelecimento, após o contrato firmado para 18 milhões de doses da vacina meningocócica C, de rotinas e práticas, junto ao Ministério da Saúde e a SES, quanto à produção, entrega e distribuição para os diversos municípios, incluindo os mineiros; (2) treinamentos com profissionais de saúde para atuação em eventos de grande porte, para a Copa Mundial de Futebol, a fim de nivelar o conhecimento dos envolvidos nas ações de prevenção em saúde, auxiliando no trabalho de integração dos órgãos envolvidos em conduzir os eventos.

Assim, durante a Fase 6, a FUNED deu continuidade às ações estabelecidas no governo anterior, com o aprimoramento das ações para a comercialização da vacina e dos medicamentos de alto valor, incluindo o estabelecimento de rotinas entre os envolvidos dentro do sistema de saúde público. Também foi criado o Programa Ciência em Movimento e um Plano de Marketing Institucional, vinculando a FUNED e seu papel à sociedade e aos seus pares, de forma a aproximar a ciência dos cidadãos e a divulgar a “marca FUNED”.

Após doze anos de continuidade política pelo PSDB no Governo Estadual, Fernando Pimentel, filiado ao PT, venceu as eleições, apresentando como diretriz primordial a maior participação da população mineira nas ações estaduais. Na FUNED, a gestão foi conturbada, passando por variados presidentes. Como agravante, o Governo de MG decretou estado de calamidade financeira, de forma que a FUNED começou a passar por dificuldades organizacionais e financeiras, com problemas nas produções da vacina de meningite, da talidomida e de alguns soros. À vista disso, no período, as seguintes ações foram executadas:

- Utilizar exemplos ou histórias que ilustrem o positivo versus o negativo em uma situação, de forma a favorecer a manutenção de seu papel e da estabilidade do sistema (*Valourizing* e *Demonizing*), pelas (1) manifestações de servidores e sindicato, com mobilização junto a outros atores (mídia, políticos, cientistas, cidadãos e comunidade acadêmica), para que as unidades de produção da FUNED não fossem concedidas para gestão por empresa privada. O discurso foi no sentido de valorizar as organizações públicas do sistema de saúde, em detrimento da privatização, enaltecendo o SUS;
- Maior influência dentro do sistema de saúde público (*Vesting*), pela (1) obtenção da recomendação da Capes para a criação do Mestrado Profissional em Biotecnologia;
- Vinculação da FUNED à sociedade ou ao campo científico, com reconhecimento de seu papel e/ou de seus profissionais (*Constructing Identities*), mediante (1) a expansão do Programa Ciência em Movimento, com mais de 100 municípios visitados, vinculando a FUNED de forma direta à sociedade mineira, atingindo um número maior de cidadãos.
- Estabelecimento de conexões interorganizacionais, a fim de desenvolver a FUNED e/ou o sistema de saúde público (*Constructing normative network*), por meio (1) do estabelecimento de parcerias para o desenvolvimento produtivo de medicamentos, estratégia para conseguir incorporar e desenvolver novos produtos para o SUS, buscando a cooperação para desenvolvimento, transferência, produção, capacitação produtiva e tecnológica; (2) participação do IOM em comitês variados junto ao Ministério da Saúde e à Anvisa, de forma a favorecer o desenvolvimento de novas

metodologias, produtos e serviços; (3) participação no grupo de estudos para elaboração de normas relacionadas ao incentivo à inovação e à pesquisa.

- Definição de regras a serem seguidas, bem como critérios de aceitação/classificação, por outras organizações do sistema de saúde público estadual (*Defining*), por meio da (1) participação no grupo de trabalho que elaborou o Decreto Estadual n.º 47.442/2018, regulamentando as medidas de incentivo à inovação e à pesquisa, abordando diretrizes para parcerias público-privadas, agências de fomento, tendo sido essencial a participação da FUNED, visto sua vasta experiência na temática, além de afetá-la diretamente.
- Formação e capacitação de profissionais para melhor atuação no sistema de saúde público estadual e/ou no campo científico da saúde pública (*Educating*), com (1) a participação do IOM nos comitês da Anvisa e do MS, levando o *know-how* do LACEN-MG a seus pares, compartilhando conhecimento, ações e técnicas, por meio de eventos e encontros educativos.
- Desenvolvimento e disponibilização de novos conceitos/conhecimentos para o campo científico da saúde pública (*Theorizing*), por meio da (1) publicação de 152 artigos e totalização de 30 patentes depositadas, ações que culminaram na disseminação de novos conhecimentos e produtos.

Então, na Fase 7, apesar do período conturbado financeira e organizacionalmente na FUNED, houve a disponibilização de conhecimento ao campo científico, por meio da publicação de dezenas de artigos e execução de projetos de pesquisa, bem como o compartilhamento do conhecimento do LACEN-MG a seus pares. Também ocorreu a contribuição na elaboração das medidas estaduais de incentivo à inovação e à pesquisa e o estabelecimento de parcerias para desenvolver novos produtos para o SUS.

Para auxiliar na compreensão da análise, o Quadro 18 consolida as ações institucionais realizadas pela FUNED, por fase.

Quadro 18 - Ações institucionais realizadas pela FUNED em cada fase

Período	Principais ações	Ações institucionais
Fase 1 - Governo de Newton Cardoso	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estabelecimento do papel da FUNED no novo sistema de saúde público estadual, impactando na dinâmica do sistema e no papel de cada organização que o compunha;</li> <li>- Proximidade entre a FUNED e demais entidades que compunham o novo sistema, incluindo a SES;</li> <li>- Financiamento de diversos projetos e estabelecimento de parcerias, de forma que a área de pesquisa em saúde pública começou a deslançar, afetando diretamente a produção de soros.</li> </ul>	<p>Ações de <u>criação</u> institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <i>Vesting; Advocacy; Mobilizing Resources</i> (político)</li> <li>· <i>Constructing Normative Networks</i> (cultural).</li> </ul>
Fase 2 - Governo de Hélio Garcia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maior autonomia financeira da FUNED, diversificando a fonte de seus recursos, por meio de convênios com o Governo Federal e municípios mineiros, além de financiamentos pela Fapemig;</li> <li>- Fortalecimento do princípio de municipalização do SUS, com a capacitação de diversos profissionais pela ESMIG;</li> <li>- Resgate da história da FUNED e do sistema de saúde, com a vinda do neto de Ezequiel Dias para a FUNED como Presidente;</li> <li>- Apoio de José Agenor, com suas conexões no MS, tornando possível a participação da FUNED em grupos estratégicos para a construção de diretrizes em saúde, além de possibilitar o reconhecimento do IOM como Referência Nacional.</li> </ul>	<p>Ações de <u>criação</u> institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <i>Mobilizing Resources; Vesting</i> (político)</li> <li>· <i>Constructing Normative Networks; Constructing Identities</i> (cultural)</li> <li>· <i>Educating; Mimicry</i> (técnico)</li> </ul> <p>Ações de <u>manutenção</u> institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <i>Mythologizing</i> (cultural)</li> </ul>
Fase 3 - Governo de Eduardo Azeredo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suprimento de carências e papéis não assumidos por outras instituições no SUS, tornando-se instância de retaguarda do sistema. À vista disso, foi necessário aumentar a sua produção para atender aos municípios mineiros, além de readequar a estrutura dos laboratórios;</li> <li>- Reconhecimento do IOM como o Laboratório Oficial de Referência de MG (LACEN), responsável por coordenar a Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública do Estado, tornando-se a maior referência em exames laboratoriais de alta complexidade no campo de saúde pública de MG;</li> <li>- Parceria de vanguarda com a SES-MG, além de se estabelecer como uma das entidades mais importantes no sistema de saúde público estadual.</li> </ul>	<p>Ações de <u>criação</u> institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <i>Mobilizing Resources; Vesting; Defining</i> (político)</li> <li>· <i>Constructing normative network; Constructing identities</i> (cultural)</li> </ul>
Fase 4 - Governo de Itamar Franco	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Busca por novas estratégias para captação de recursos e manutenção de visibilidade no sistema. Foi estabelecida sua linha própria de medicamentos, que rapidamente despontou; e houve continuidade no papel de instância de retaguarda ao SUS, sendo uma das únicas produtoras de alguns medicamentos e imunobiológicos;</li> <li>- Avanço do IOM na prestação de serviços especializados, junto a outras entidades, além de adequação às Normas Internacionais e Certificação ISO, tornando-se coordenador do RELSP;</li> <li>- Apresentação de trabalhos em congressos nacionais e internacionais, além da publicação de artigos, estimulando e desenvolvendo a área, além de se aproximar de outros centros de pesquisa;</li> <li>- Desenvolvimento de papel educativo em seu serpentário, com a disseminação de temáticas científicas; e celebração de novos convênios e criação de EAD, pela ESP, ampliando sua abrangência. Também houve intensificação, por meio de</li> </ul>	<p>Ações de <u>criação</u> institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <i>Mobilizing Resources; Vesting</i> (político)</li> <li>· <i>Mimicry; Educating</i> (técnico)</li> <li>· <i>Constructing Identities; Constructing Normative Networks</i> (cultural)</li> </ul> <p>Ações de <u>manutenção</u> institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <i>Enabling work</i> (político)</li> </ul>

	parcerias, de ações educativas, reforçando o papel de formar profissionais qualificados para a saúde pública.	
Fase 5 - Governo de Aécio Neves	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Retomada das negociações para novos contratos com o MS;</li> <li>- Investimento em ações para melhorar a imagem institucional da FUNED, perante os cidadãos, seus pares e os próprios servidores: Preservação de sua história e de sua cultura organizacional, mediante eventos comemorativos, homenagens e narrativas; Inclusão em redes pelas quais as práticas relacionadas às pesquisas em saúde pública se tornavam sancionadas; Incentivo e execução de atividades educativas à comunidade e aos alunos de universidades e escolas; Investimento em canais diversos de comunicação, podendo os cidadãos se sentirem parte da construção das ações;</li> <li>- Inauguração de novas unidades de produção, atingindo marcas históricas de unidades produzidas, o que garantiu maior autonomia financeira e maior influência dentro do sistema de saúde público;</li> <li>- Investimento em duas novas frentes do sistema, após a decisão da SES de não comprar mais medicamentos básicos da FUNED: Produção de medicamentos maior valor agregado; e Desenvolvimento da vacina antiofídica, por transferência de tecnologia;</li> <li>- Aumento significativo no número de alunos formados pela ESP, bem como criação de programa de bolsa científica, de forma a incentivar a pesquisa e a educação;</li> <li>- Alcance de prêmios e certificações em suas variadas áreas de atuação.</li> </ul>	<p>Ações de <u>criação</u> institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <i>Mobilizing Resources; Vesting</i> (político)</li> <li>· <i>Theorizing; Educating</i> (técnico)</li> <li>· <i>Constructing Normative Networks; Constructing Identities</i></li> </ul> <p>Ações de <u>manutenção</u> institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <i>Enabling work</i> (político);</li> <li>· <i>Mythologizing</i> (cultural).</li> </ul>
Fase 6 - Governo de Antônio Anastasia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Continuidade às ações do governo anterior, complementando com o foco no maior envolvimento da sociedade. Nesse sentido, a FUNED implantou o Projeto Ciência em Movimento, a Semana da Ciência e Tecnologia e a construção do Museu de Ciências da FUNED, popularizando a ciência e tornando-a próxima do cidadão;</li> <li>- Implantação do Plano de <i>Marketing</i> Institucional, consolidando a “marca FUNED”, junto à mídia, como uma das mais importantes instituições de saúde pública do país;</li> <li>- Aprimoramento de ações voltadas para a comercialização da vacina e de medicamentos de alto valor, tornando possível o estabelecimento de novo contrato com o MS, com o maior valor de sua história. Como consequência, estabeleceu-se uma rotina dentro do sistema de saúde público, de responsabilidades quanto às entregas e distribuições;</li> <li>- Fortalecimento das ações de vigilância em saúde no cenário nacional e estadual.</li> </ul>	<p>Ações de <u>criação</u> institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <i>Mobilizing Resources</i> (político)</li> <li>· <i>Constructing Identities</i> (cultural)</li> </ul> <p>Ações de <u>manutenção</u> institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <i>Embedding / Routinizing</i> (técnico)</li> </ul>

Fase 7 - Governo de Fernando Pimentel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realização de movimento contrário à concessão pública da FUNED, com apoio de diversos atores do campo;</li> <li>- Disponibilização de conhecimento ao campo científico, por meio da publicação de artigos e execução de projetos de pesquisa; além de recomendação da Capes para a criação de Mestrado Profissional.</li> <li>- Expansão do Programa Ciência em Movimento, vinculando a FUNED de forma direta à sociedade;</li> <li>- Participação na elaboração das medidas estaduais de incentivo à inovação e à pesquisa, além do envolvimento em comitês variados junto ao Ministério da Saúde e à Anvisa, levando o <i>know-how</i> do LACEN-MG a seus pares, contribuindo para a inovação e o avanço científico da Saúde Pública;</li> <li>- Estabelecimento de parcerias para o desenvolvimento de novos produtos para o SUS.</li> </ul>	<p>Ações de <u>criação</u> institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <i>Vesting; Defining</i> (político)</li> <li>· <i>Constructing identities; Constructing normative network</i> (cultural)</li> <li>· <i>Theorizing; Educating</i> (técnico)</li> </ul> <p>Ações de <u>manutenção</u> institucional: <i>Valourizing</i> e <i>Demonizing</i> (cultural)</p>
---------------------------------------	--	---

Fonte: A autora (2023).

### 5.1.2 A influência do trabalho institucional da FUNED no sistema estadual de saúde

Ao comparar as ações realizadas pela FUNED em cada fase, notou-se que ações políticas de criação institucional foram executadas em todos os governos, principalmente *Mobilizing Resources* e *Vesting* (*Defining* e *Advocacy* foram realizadas de forma esporádica). As ações de *Vesting* proporcionaram à FUNED maior influência nas regras e na dinâmica do sistema de saúde público, sendo empreendidas em todas as fases, exceto na fase 6, visto que o Governo de Anastasia deu continuidade aos anteriores, e, assim, não houve a concessão de novos direitos e papéis no sistema de saúde. Além disso, as ações de *Vesting* foram primordiais para conceber a importância da FUNED diante do início de uma nova fase, com a troca de governo. Já as ações de *Mobilizing Resources* foram fundamentais para garantir que a FUNED continuasse executando e aprimorando suas funções, possibilitando maior autonomia financeira, estando presentes em todas as fases, exceto a 7, dado que, no Governo de Pimentel, a FUNED passou por dificuldades organizacionais, como a paralisação de parte da produção, que dificultou a busca e o ingresso de recursos.

O trabalho técnico de criação institucional foi realizado por ações de *Educating*, que ocorreu em muitas fases, de maneira a formar atores com habilidades e conhecimentos necessários, para melhor atuação no sistema de saúde público estadual e/ou no campo científico da saúde pública, permitindo a continuidade e a maior estabilidade das regras no sistema. Em algumas fases, as ações de *Educating* vieram acompanhadas de outras ações de trabalho técnico, como *Mimicry*, para facilitar a aceitação e difusão das práticas educativas, e de ações de

*Theorizing*, com desenvolvimento e disponibilização de novos conhecimentos para o campo científico da saúde pública.

Já o trabalho cultural de criação institucional foi feito, principalmente, por ações de *Constructing Normative Networks*, para o estabelecimento de conexões interorganizacionais, a fim de desenvolver a FUNED e/ou o sistema de saúde pública, sendo este realizado em todas as fases, com exceção da 6 (por ser uma fase de continuidade política, as conexões já estavam estabelecidas). As ações de *Constructing Normative Networks* se mostraram efetivas para a inclusão da FUNED em grupos de debate e de decisão e construção de normas, estabelecimento de parcerias e melhor relacionamento com agentes influentes do campo da saúde pública, havendo disseminação, implementação e fortalecimento das práticas e regras. Além disso, essas ações foram essenciais para que outras pudessem ser realizadas, como *Mobilizing Resource* (nas fases 1 e 5), *Vesting* (nas fases 2 e 5), *Educating* (nas fases 2 e 7), *Enabling work* (na fase 4) e *Defining* (na fase 7). Por conseguinte, os dados se mostraram condizentes com Rodrigues e Child (2009), em relação à importância da formação de redes de relacionamento, especialmente para organizações públicas ou que são altamente dependentes de aprovação institucional, formando arranjos que conectam atores por meio da participação em um discurso comum, envolvendo pessoas que ocupam funções estratégicas de tomada de decisão (RODRIGUES; CHILD, 2009). Observou-se que muitas das ações de *Constructing Normative Networks* foram motivadas por atores específicos da FUNED, que possuíam contatos relevantes, tais como: o Professor Carlos Diniz e seu vínculo com a Fapemig e com universidades estrangeiras; João Carlos Pinto Dias, Professor da Faculdade de Medicina da UFMG e pesquisador da Fiocruz, além de neto de Ezequiel Dias, facilitando a relação e influência com organizações do sistema de saúde e do campo científico; José Agenor e sua relação próxima com o MS, especialmente na área da vigilância sanitária; Carlos Alberto, que havia ocupado cargos importantes na área da Saúde Pública estadual e nacional, sendo muito bem relacionado.

Outra ação cultural de criação institucional realizada foi *Constructing Identities*, promovendo maior vinculação da FUNED à sociedade ou ao campo científico, com reconhecimento de seu papel e/ou de seus profissionais, de forma a estimular a pesquisa e o trabalho na área. Notou-se que, apesar de presente na maioria das fases, a fase 5 foi a com um número maior de ações realizadas nesse sentido, com maior divulgação pela mídia e alcance de prêmios e títulos.

Observou-se que, em alguns momentos, a FUNED executou trabalho de manutenção institucional, por meio de ações de *Mythologizing*, em que buscou preservar seu papel e sua



atuação, recordando e valorizando sua história e a do sistema de saúde público, além de ações de *Enabling work* e *Routinizing*, pela criação de práticas ou execução de rotinas que facilitassem, complementassem ou trouxessem maior estabilidade a sua atuação dentro do sistema. Também foram realizadas ações de *Valourizing* e *Demonizing*, a fim de sobressaltar o valor de organizações públicas, em detrimento de privadas, voltadas para o sistema de saúde público. Essas ações foram realizadas em momentos críticos da história da FUNED, em que houve ameaça de uma possível privatização/concessão pública, de possível mudança nas instituições que fosse desfavorável a sua atuação ou para continuidade de suas funções, apesar da troca de governo e da mudança nas diretrizes estaduais.

Por fim, os dados indicaram que as ações realizadas pela FUNED influenciaram as instituições do sistema de saúde público estadual, da seguinte maneira:

- I. Na Fase 1, foram empreendidas ações políticas e culturais de criação institucional. As ações políticas estabeleceram o papel a ser executado pela FUNED, diante da implementação de uma nova instituição (SUS) pelo Governo, de forma que lhe foram atribuídas responsabilidades específicas, conforme negociação. Além disso, apesar da nova legislação estadual que alterou o regime jurídico e financeiro da FUNED, as ações defenderam e mobilizaram recursos para a execução de diversos projetos, principalmente na área da pesquisa em saúde pública, que começou a deslançar. As ações culturais, por sua vez, aproximaram a FUNED das demais entidades que compunham o novo sistema, em especial a SES, além de tornar possível parcerias com universidades renomadas, de forma a expandir a troca de conhecimento e o intercâmbio científico;
- II. Na Fase 2, foram executadas ações políticas, técnicas e culturais de criação institucional, além de ação de manutenção institucional. A ação de manutenção institucional foi importante, tendo em vista as consequências ainda recentes do novo regime jurídico, de forma a relembrar e evidenciar a importância da FUNED para o novo sistema de saúde. As ações políticas possibilitaram alcançar maior autonomia financeira por meio da diversificação de seus recursos, além do financiamento para modernizações fabris. Também possibilitou que a FUNED tivesse maior influência dentro do sistema de saúde público, visto ter seu IOM reconhecido como Referência Nacional. As ações culturais incluíram a FUNED em grupos do MS, de forma que se tornou coparticipante da construção de diretrizes, além de estreitar laços com organizações renomadas com fins educativos e, também, possibilitaram a formação internacional de muitos de seus pesquisadores, trazendo prestígio e credibilidade dentro do campo. Já as ações técnicas

foram responsáveis por fortalecer o princípio de municipalização do SUS, reforçando essa característica inerente ao sistema, por meio da capacitação de diversos profissionais;

- III. Na Fase 3, foram realizadas ações políticas e culturais de criação institucional. As ações políticas permitiram que o IOM se tornasse o Laboratório Oficial de Referência de MG, assumindo o papel de coordenar todos os laboratórios da rede, além de ser a autoridade estadual responsável pelo estabelecimento das normas técnico-administrativas a serem adotadas. As ações culturais vincularam a FUNED diretamente à sociedade e a outros atores do sistema, de forma que sua atuação se tornou mais reconhecida dentro do SUS-MG, além de permitir uma parceria mais sólida com a SES-MG, suprimindo papéis que outras organizações do sistema não eram capazes de fazer. Com isso, apesar da diretriz estadual pela desestatização, com o interesse por sua privatização, as ações realizadas permitiram um protagonismo nos programas de governo e nas entregas à sociedade, revertendo essa possibilidade;
- IV. Na Fase 4, foram empreendidas, principalmente, ações técnicas de criação institucional. Também foram realizadas ações políticas, culturais e de manutenção institucional. As ações técnicas expandiram o número de profissionais capacitados para atuar no sistema de saúde público estadual, disponibilizaram conhecimentos a todo o campo científico e garantiram melhor aceitação de modelo do IOM às demais organizações, devido a sua adequação a certificações reconhecidas. As ações políticas adicionaram o papel de coordenador do RELSP ao IOM, além de estabelecerem uma nova competência à FUNED dentro do sistema, com a implementação de sua linha própria de medicamentos, captando mais recursos. As ações culturais aproximaram a FUNED de outros centros de pesquisa e posicionaram a FUNED como parceira importante das Vigilâncias, além de proporcionarem a disseminação de temáticas científicas à sociedade, sendo possível divulgar a área e torná-la mais reconhecida. As ações de manutenção institucional garantiram a continuidade ao papel da FUNED como instância de retaguarda ao SUS. Desta forma, apesar das diretrizes estaduais que culminaram no bloqueio de repasses financeiros do Governo Federal, a FUNED conseguiu estabelecer novas estratégias para captar recursos e manter seu reconhecimento no sistema;
- V. Na Fase 5, foram executadas majoritariamente ações culturais de criação institucional, seguidas de ações políticas e técnicas, além de ações de manutenção institucional. As ações culturais incluíram a FUNED nas redes de decisão sobre as práticas relacionadas às pesquisas em saúde pública, educaram a comunidade em relação à ciência,

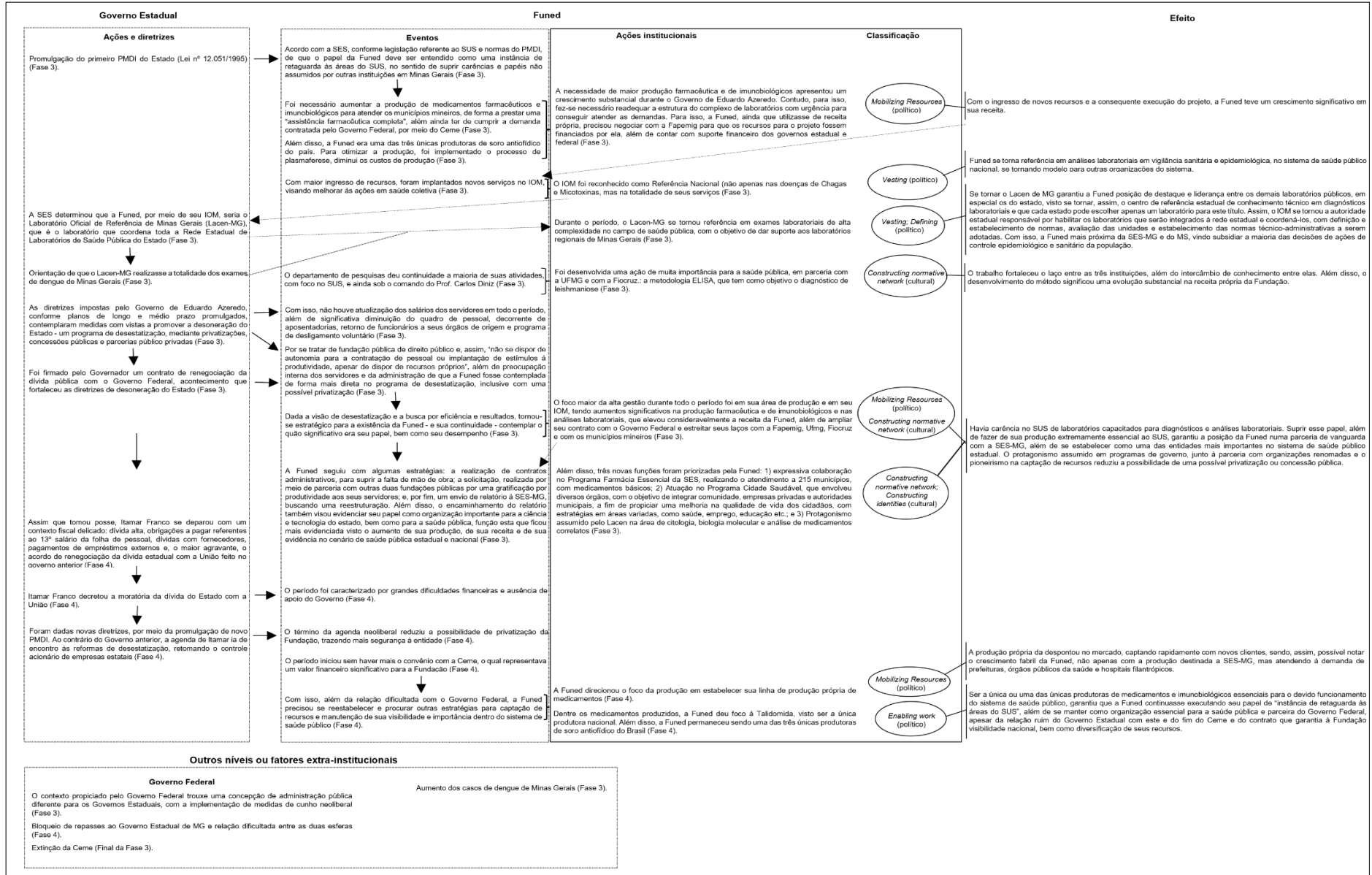
aproximaram os cidadãos do sistema de saúde público e trouxeram reconhecimento para a área, devido ao alcance de prêmios e certificações. As ações políticas permitiram que, apesar da diretriz estadual de não comprar mais os medicamentos de assistência básica da FUNED, dois novos papéis fossem desenvolvidos — a produção de medicamentos de alta complexidade e o desenvolvimento da vacina —, além da ampliação de seu portfólio de patentes. As ações técnicas capacitaram profissionais em saúde pública em temas diversos e incentivaram a pesquisa na área, pela implementação de um programa para concessão de bolsas científicas. Por sua vez, as ações de manutenção institucional conseguiram preservar a valorização da história e da cultura organizacional da entidade dentro do campo de saúde pública;

- VI. Na Fase 6, foram empreendidas ações políticas e culturais de criação institucional, além de ação de manutenção institucional. As ações culturais popularizaram a ciência para o cidadão e consolidaram a “marca FUNED”, junto à sociedade, como uma das mais importantes da saúde pública. Já as ações políticas possibilitaram um número significativo de recursos financeiros, pelo estabelecimento do maior contrato de sua história com o MS. A ação de manutenção institucional fortaleceu a competência de produção e comercialização da vacina, por meio de estabelecimento de práticas e rotinas dentro do sistema;
- VII. Finalmente, na Fase 7, foram realizadas ações culturais, políticas e técnicas de criação institucional, além de ação de manutenção institucional. As ações políticas concederam o papel de realizar o Mestrado Profissional em Biotecnologia e permitiram que a FUNED participasse da elaboração da nova norma sobre medidas estaduais de incentivo à inovação e à pesquisa. As ações técnicas desenvolveram e disponibilizaram novos conhecimentos ao campo científico e levaram o *know-how* do LACEN-MG a seus pares, contribuindo para a inovação e o avanço científico da saúde pública. As ações culturais estabelecerem parcerias para o desenvolvimento de novos produtos para o SUS, além de desenvolverem novas metodologias para as vigilâncias, por meio da participação do IOM em comitês variados junto ao Ministério da Saúde e à Anvisa. Já a ação de manutenção institucional captou o apoio de diversos atores, com realização de movimento contrário à concessão pública da FUNED, conforme orientação que havia sido dada pelo Governo Estadual.

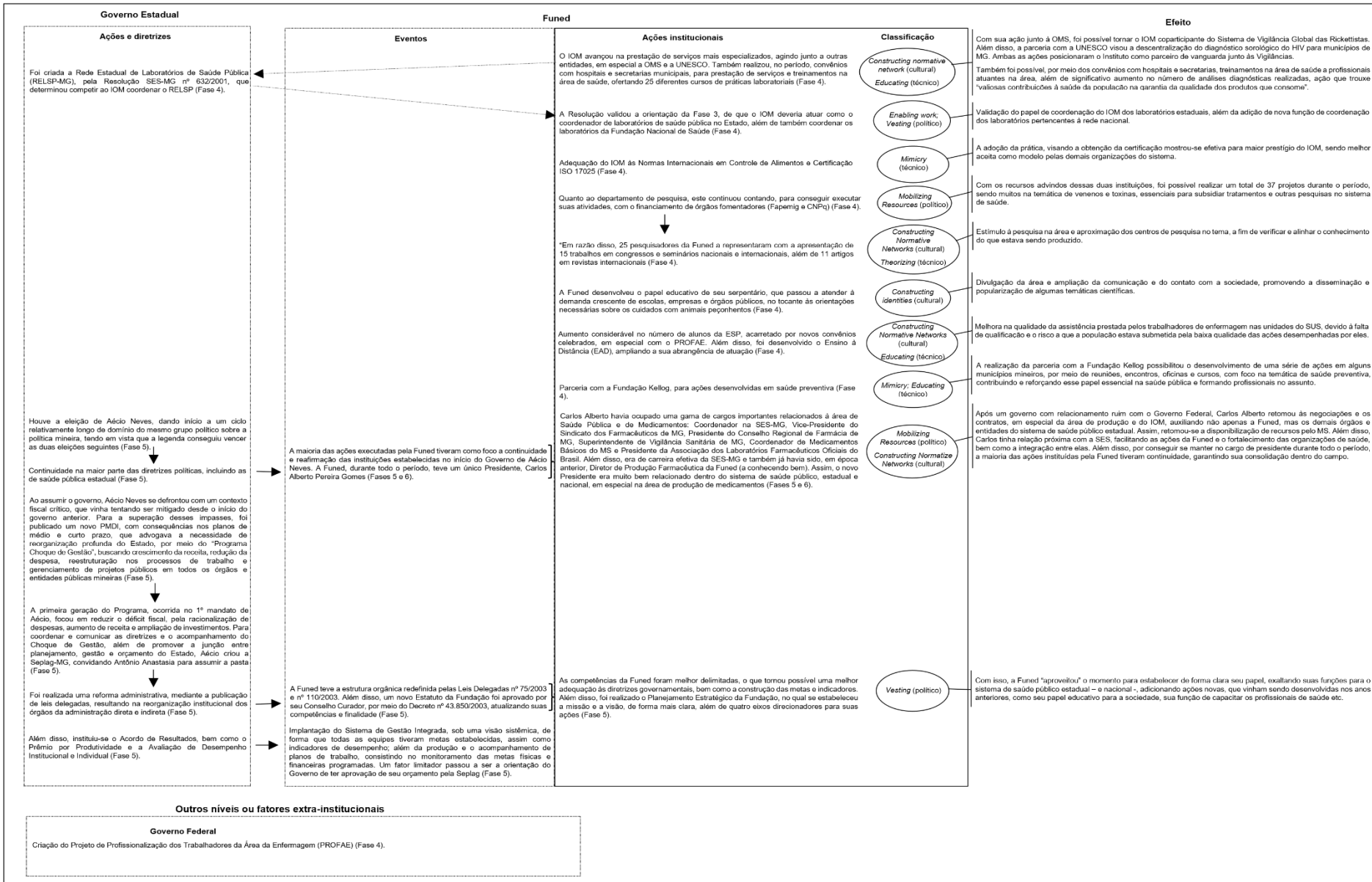
Portanto, o trabalho institucional realizado pela FUNED foi capaz de influenciar a criação e a manutenção das instituições do sistema de saúde público estadual, ao longo do tempo, impactando na dinâmica coevolutiva com o Governo Estadual, análise que será feita na

seção seguinte. A Figura 14 traz um mapa de como as ações institucionais da FUNED, ao longo do tempo, foram influenciando as instituições do sistema de saúde público do Governo de Minas Gerais.

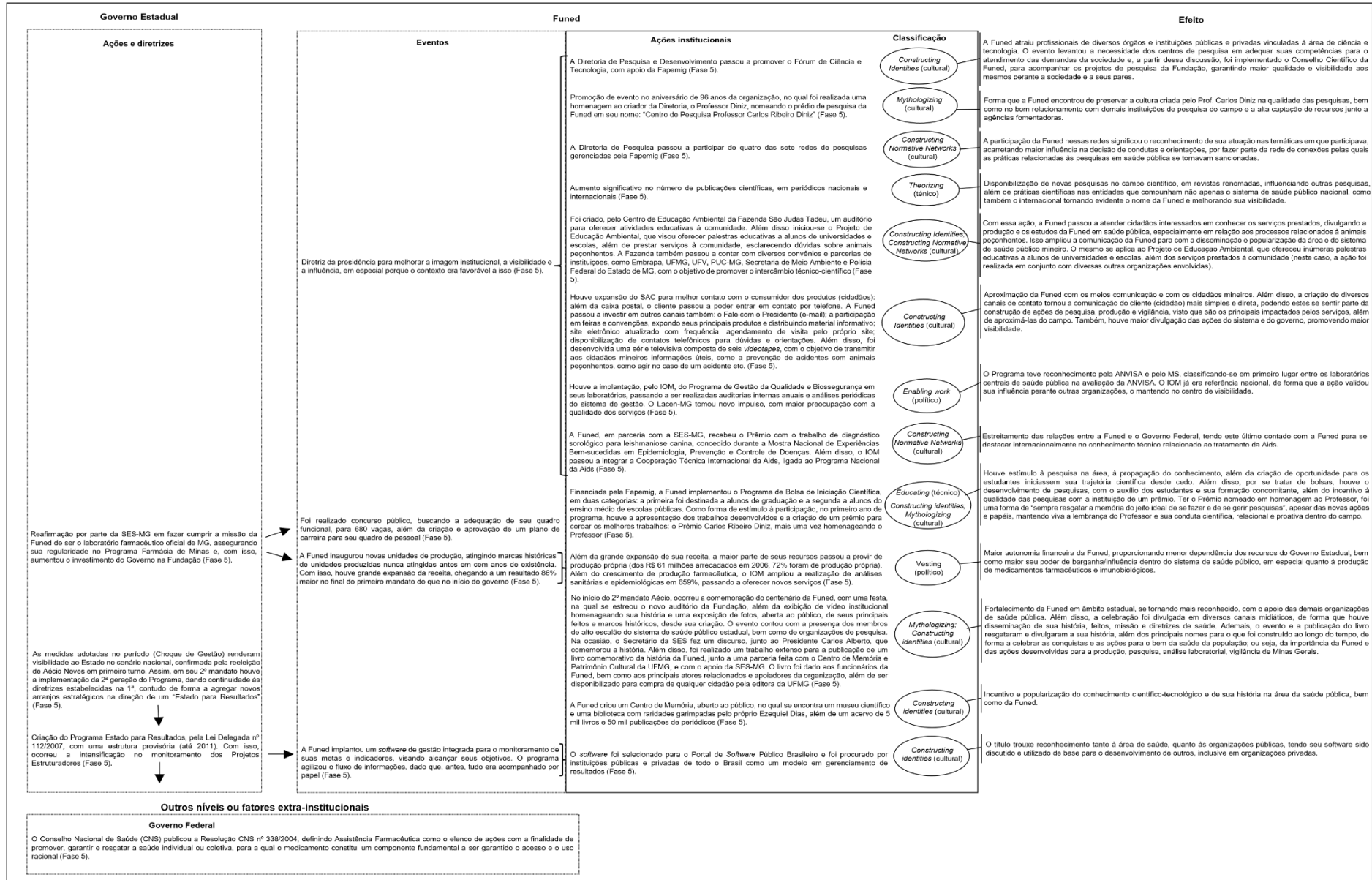




(continua)

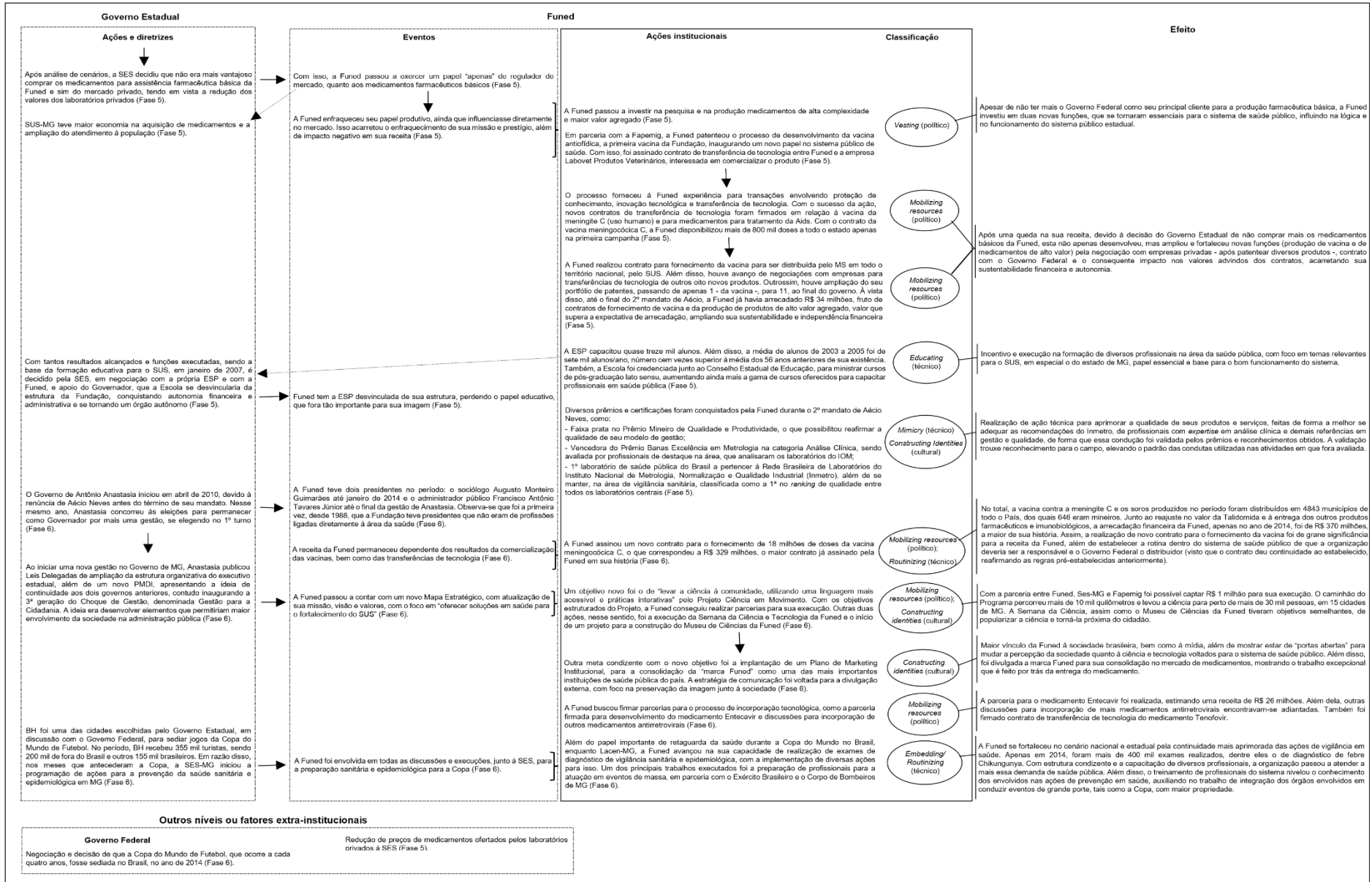


(continua)

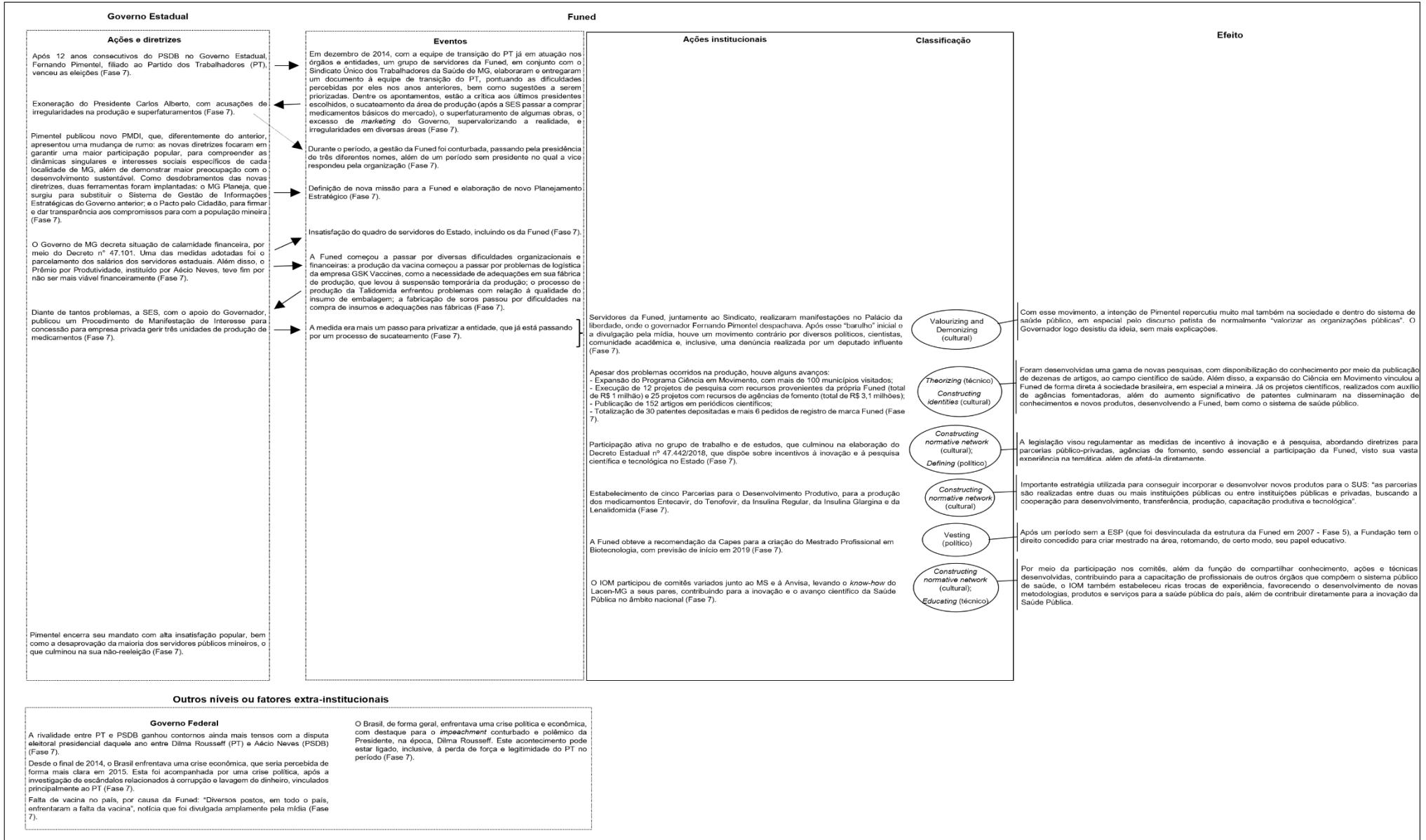


(continua)





(continua)



Fonte: A autora (2023).

## 5.2 A DINÂMICA COEVOLUTIVA ENTRE FUNED E O SISTEMA DE SAÚDE DO GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Considerando que a FUNED foi influenciada pelas instituições, mas, ao mesmo tempo, as influenciou, esta seção analisa a dinâmica coevolutiva entre o trabalho institucional realizado por ela (nível micro) e as instituições do sistema de saúde público do Governo Estadual de Minas Gerais (nível macro).

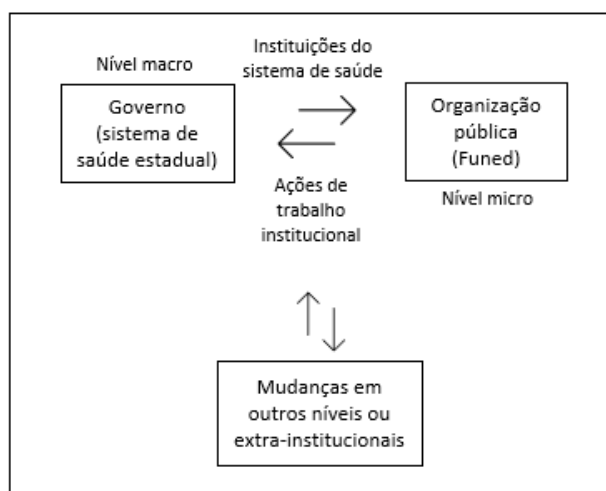
Primeiro, é preciso considerar que a interação entre dois ou mais níveis de análise se inicia a partir de um evento inicial ou por restrições significativas (MCKELVEY, 2002). No caso analisado, a interação se deu a partir de um evento inicial, qual seja a promulgação da Constituição Federal, tendo em vista que implantou um novo sistema de saúde. Como McKelvey (2002) nota, o evento inicial corresponde a um fenômeno que desestabiliza o ambiente, incentivando mudanças adaptativas da organização para sobreviver diante das novas condições. Com o advento do SUS, novas funções, princípios e competências foram contemplados, tendo as organizações do sistema de saúde estadual de se adaptar à nova dinâmica, incluindo a FUNED, negociando junto à SES-MG para reestabelecerem seus objetivos, a fim de permanecerem como entidades importantes para o Governo e para a sociedade.

Segundo, levando em conta que o objetivo de se fazer uma investigação coevolutiva é entender como a estrutura de interações dentro de um sistema dá origem ao seu comportamento dinâmico (BAUM; SINGH, 1994), é importante verificar de que forma ocorreu essa interação. Nesse sentido, os dados indicam que ambos os níveis analisados (micro e macro) evoluíram, ao longo do tempo, a partir do evento inicial, estabelecendo uma relação recursiva em que ambos influenciaram e foram influenciados pelo outro. Ainda, houve mudanças ocorridas em outros níveis (como no Governo Federal, por exemplo) e eventos extrainstitucionais (como uma crise política ou crise do desabastecimento do soro) que influenciaram a dinâmica, mostrando sua característica multinível, conforme simplificado na Figura 15.

Além da característica multinível, notou-se a presença de algumas propriedades que ratificaram a dinâmica coevolutiva entre os níveis, conforme mapeadas por Lewin e Volberda (1999). Observou-se que a FUNED e o Governo Estadual responderam às ações um do outro, gerando interdependência entre eles, de modo que um evoluiu à medida que o outro evoluiu (*feedbacks* positivos). É possível notar esse aspecto em todas as fases analisadas, de forma que a modificação nas instituições do Governo Estadual e em seu sistema de saúde público acarretou

mudanças na FUNED. A FUNED, por sua vez, influenciou a modificação nas instituições, por meio de ações institucionais, conforme exposto na Figura 15.

Figura 16 - Coevolução entre FUNED e Governo de MG



Fonte: A autora (2023).

A propriedade de dependência da trajetória e da história também é observada de forma clara, em especial no início de uma nova fase, ou seja, quando ocorreu uma troca de governo. Quando um novo governador assumiu, novas diretrizes foram promulgadas, formalizadas pelos planos de curto, médio e longo prazo, conforme prevê a Constituição. Nestes episódios, verificou-se que, para a formulação das novas orientações e direcionamentos na área da saúde pública, considerou-se a capacidade atual das organizações, fruto de sua trajetória nos períodos anteriores, de forma a manter sua atuação e responsabilidades dentro do sistema. Para clarear, um exemplo pode ser verificado na Fase 3, quando Eduardo Azeredo publicou o PMDI, com ações que visassem à desestatização e ao aumento da eficiência, o que causou receio em muitas fundações públicas e autarquias. No caso da FUNED, tendo em vista suas ações realizadas no governo anterior, no qual seu IOM havia sido reconhecido como referência nacional e sua produção havia passado por um desenvolvimento farmacotécnico e modernização do sistema fabril, colhia os frutos nesse governo, com a melhoria na apresentação dos serviços do IOM e a possibilidade de aumentar sua produção. Isso foi levado em consideração pelo Governo, que utilizou a FUNED de maneira a aumentar suas responsabilidades no IOM, bem como torná-la o principal ator na assistência farmacêutica básica estadual. Isso ocorreu tendo em vista que as condições anteriores de uma organização têm um efeito residual significativo em sua evolução subsequente (RODRIGUES; CHILD, 2009).

Outra propriedade inerente à dinâmica coevolutiva que também foi observada foi a existência de causalidades multidirecionais, devido à influência de um nível sobre o outro ser conduzido tanto por interações diretas quanto por interações indiretas, acarretadas por respostas a outros níveis ou organizações. Essa característica é percebida em todas as fases, tendo em vista que o Governo Federal é o responsável pelas legislações e diretrizes mais amplas da administração pública e do SUS, impactando, em alguns momentos, nas diretrizes estaduais e, conseqüentemente, na FUNED; em outros momentos, impactando diretamente sobre a FUNED e esta, por sua vez, nas instituições do Governo Estadual. Para ilustrar, um primeiro exemplo foi na fase 1, quando o Governo Estadual publicou a Constituição e a Lei Orgânica do SUS, impactando diretamente o Governo Estadual a estabelecer normas e diretrizes para o Estado, as quais influenciaram a atuação da FUNED. Um segundo exemplo foi quando o contrário aconteceu: na fase 6, em negociação junto ao MS, a FUNED firmou o maior contrato de sua história para fornecimento da vacina meningocócica a todo o país, ação que impactou todos os Governos Estaduais, incluindo o de Minas Gerais, gerando novas dinâmicas de entrega e distribuição aos municípios.

Uma última propriedade verificada foi a não linearidade, dado que as mudanças na FUNED e no Governo Estadual resultaram não apenas das interações entre os dois, mas também com o resto do sistema, com organizações como a Fapemig, o CNPq, outros centros científicos e universidades, o Governo Estadual, os municípios, as demais organizações que compunham o sistema de saúde público estadual etc.

Nesse sentido, ao constatar a presença das propriedades mínimas de uma interação coevolutiva, os dados indicam que os níveis analisados (micro e macro) evoluíram, ao longo do tempo, a partir do evento inicial, estabelecendo uma relação recursiva em que ambos influenciaram e foram influenciados pelo outro. O Quadro 19 indica, de forma consolidada, as instituições que influenciaram a FUNED, as ações institucionais realizadas e as mudanças institucionais influenciadas por essas ações.

Tendo em vista que, cada dinâmica coevolutiva é única, com suas próprias particularidades (LYNSKEY, 2006), na presente interação, há um fator político, inerente às organizações públicas, que impacta de forma específica a dinâmica (RODRIGUES; CHILD, 2009), por isso, merece algumas observações.

Quadro 19 - Instituições que influenciaram a FUNED X Instituições influenciadas pela FUNED

<b>Instituições que influenciaram a trajetória da FUNED</b>	<b>Ações para mudanças institucionais</b>	<b>Mudanças institucionais influenciadas pelas ações da FUNED</b>
<p>- Normas e orientações para implementação e consolidação do SUS-MG;</p> <p>- Falta de profissionais capacitados no estado para atuar no SUS, o que tornava a descentralização da gestão em saúde difícil e não tão bem aceita dentro do sistema;</p> <p>- Falta de conhecimento da sociedade em assuntos científicos de saúde pública;</p> <p>- Inexistência de incentivos para a formação de pesquisadores em saúde pública;</p> <p>- Pouco conhecimento científico-tecnológico disponível na área de pesquisa em saúde pública;</p> <p>- Dificuldade do Governo em alinhar organizações de diferentes áreas em prol de um objetivo comum (exemplo: havia pouca congruência entre órgãos fomentadores de pesquisa e órgãos executores da pesquisa);</p> <p>- Diretrizes políticas, as quais mudavam conforme havia troca de Governo (exemplos: No Governo de Eduardo Azeredo, havia preferência pela maior desestatização possível; ou, no</p>	<p>- Negociação junto à SES e demais organizações que passariam a compor o novo sistema, com defesa do novo papel da FUNED, conforme sua capacidade de atuação;</p> <p>- Proximidade com a SES-MG, por meio do estabelecimento de parcerias, criação do Conselho Curador e apoio às diretrizes dadas;</p> <p>- Mobilização de recursos diversos, com municípios, instituições filantrópicas, hospitais públicos, Governo Federal e financiamentos pela Fapemig e CNPq;</p> <p>- Apoio a diretrizes e princípios do novo sistema, por meio do estabelecimento de práticas, rotinas e regras;</p> <p>- Criação de regras técnicas para processos diversos, na área das vigilâncias, produção e de imunobiológicos;</p> <p>- Preservação de seu papel e de sua atuação, recordando e valorizando sua história, por meio de eventos simbólicos, atos comemorativos e resgate de sua narrativa e feitos;</p> <p>- Estreitamento de laços com outras organizações do sistema, de forma a desenvolver atividades específicas da FUNED ou aprimorar suas entregas para o SUS;</p> <p>- Participação dos debates e da construção das normas relacionadas à saúde pública e à pesquisa tecnológica-científica;</p> <p>- Formação e capacitação de diversos profissionais para melhor atuação no sistema de saúde público estadual e/ou no campo científico da saúde pública;</p> <p>- Maior vinculação da FUNED à sociedade, por meio de ações de disseminação e popularização da ciência, da saúde pública e da Fundação, e maior aproximação do campo científico, com o consequente reconhecimento de seu papel e/ou de seus profissionais;</p> <p>- Desenvolvimento e disponibilização de novos conceitos/conhecimentos para o campo científico da saúde</p>	<p>- Atribuição de competências estratégicas e importantes para o SUS à FUNED, ao longo dos governos, como assistência farmacêutica completa, produção de medicamentos complexos, única produtora de alguns tipos de soros e medicamentos, produção de vacinas, coordenadora da Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública do Estado, referência nacional em alguns temas de análise laboratorial etc.;</p> <p>- Profissionais em saúde pública qualificados para atuação no SUS, nas temáticas pertinentes, em todo o Estado;</p> <p>- Fortalecimento do princípio da municipalização e regionalização do SUS, com o maior preparo dos profissionais e dos municípios para a descentralização da gestão;</p> <p>- Normas técnico-administrativas a serem adotadas por toda a rede laboratorial de saúde pública do estado;</p> <p>- Definição e aplicação de critérios mínimos para habilitar laboratórios a integrar à rede estadual;</p> <p>- Normas relacionadas ao incentivo à inovação e à pesquisa;</p> <p>- Rotinas e práticas de apoio aos processos do SUS, como entrega e distribuição de medicamentos e vacinas;</p> <p>- Incentivo à carreira de pesquisador científico tecnológico, com a adesão de muitos alunos nos programas criados;</p> <p>- Maior prestígio e credibilidade dos pesquisadores da FUNED, no campo científico;</p> <p>- Maior proximidade dos Centros de Pesquisa;</p> <p>- Desenvolvimento de conceitos e conhecimentos e disponibilização ao campo científico, para outros pesquisadores;</p> <p>- Popularização e disseminação da ciência e da saúde pública para a sociedade;</p> <p>- Inovação de processos e pesquisas em saúde pública, com a entrega de melhores produtos ao SUS (como métodos de diagnóstico mais especializados);</p> <p>- Maior influência dentro do sistema de saúde público, sendo modelo em muitas temáticas da área para outras organizações;</p>

<p>Governo de Itamar Franco, não havia boa relação com o Governo Federal; etc.);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Recursos disponibilizados pelo Governo Estadual eram sempre limitados pela disponibilização orçamentária, conforme instrumentos de planejamento prévio;</li> <li>- Fundações públicas se encontravam vulneráveis a cada início de governo, com pouco apoio da sociedade (tendo em vista o desconhecimento de muitos) e a possibilidade de mudanças a serem realizadas, conforme novas diretrizes;</li> <li>- Dependência financeira da FUNED exclusivamente vinculada ao Governo Estadual.</li> </ul>	<p>pública, bem como incentivo à formação de profissionais na área, por meio de ações que valorizassem e incentivassem a profissão.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maior independência financeira do Governo Estadual, sendo capaz de continuar executando suas atividades, apesar dos governos em que houve escassez de recursos;</li> <li>- Manutenção ou melhoria (dependendo do governo) de sua imagem e de sua importância como retaguarda ao SUS-MG, perante o Governo e seus pares, além do enraizamento de sua história na sociedade, como instituição centenária científico-tecnológica voltada para a saúde, com diversos feitos alcançados, ao longo do tempo.</li> </ul>
---	---	--

Fonte: A autora (2023).

Como toda organização que é submetida de forma direta ao governo, o desenvolvimento da FUNED foi fortemente influenciado pela política, que alterou conforme o governo. O ambiente no qual a FUNED atua é fortemente institucionalizado, visto que as diretrizes impostas pelo governo põem limite as suas competências e a sua missão, além de direcionar a escolha dos gestores para liderar a organização. Assim como na pesquisa de Rodrigues e Child (2009), levando em conta o ambiente em que a FUNED está inserida, as redes de poder mostraram ter um papel primordial nos processos interativos entre os níveis. O estabelecimento de conexões interorganizacionais pela FUNED, conforme detalhado na seção anterior, foi uma das principais ações institucionais realizadas, visto que esteve presente em quase todas as fases, sendo condição para a realização de outras ações importantes para sua maior influência e estabilidade dentro do sistema estadual de saúde: obtenção de recursos e de financiamentos, atribuição de nova função ou competência que proporcionasse maior status ou autoridade,

definição das regras e critérios de habilitação e certificação de outras organizações, formação de mão de obra qualificada para atuação no sistema e criação de práticas que complementem seu papel.

Por fim, essas conexões interorganizacionais se deram pela realização de parcerias, relacionamento próximo com agentes influentes, participação em grupos decisórios e comitês de debate, de forma a conectar atores por meio da participação em um discurso comum, envolvendo pessoas que ocupam funções estratégicas (RODRIGUES; CHILD, 2009), sendo, portanto, importante mecanismo causal que vinculou a trajetória evolutiva entre os dois níveis.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente capítulo, primeiro, sumariza os principais resultados da pesquisa empírica e, em seguida, apresenta suas principais contribuições teóricas e práticas, bem como limitações e sugestões para outros trabalhos.

Esta pesquisa foi motivada pela seguinte pergunta: como as estruturas, funções, processos e ações de uma organização pública coevoluem com as políticas, diretrizes e entendimentos governamentais? Segundo Child, Tse e Rodrigues (2013), a evolução de uma organização ocorre junto à de seu ambiente, de forma que um pode impactar no outro. Assim, uma organização adapta-se às mudanças ocorridas em seu ambiente, mas pode igualmente influenciá-lo, criando condições mais favoráveis para atingir seus objetivos e facilitar a sua evolução. À vista disso, realizou-se um estudo de caso de uma das organizações públicas mais antigas de Minas Gerais: a FUNED, que, durante sua trajetória, passou por diversos momentos históricos, com condições e diretrizes políticas distintas.

A pesquisa teve como objetivo geral descrever e analisar a coevolução entre as estruturas, funções, processos e ações da FUNED e as políticas, diretrizes e entendimentos do Governo Estadual de Minas Gerais. Este objetivo se desdobrou em outros quatro específicos. O primeiro foi identificar os eventos que influenciaram a trajetória da FUNED, relacionados a sua estrutura, funções, processos e ações. Apesar das prioridades estabelecidas pelos diferentes governos, a FUNED evoluiu, ao longo do tempo, empreendendo uma série de ações e atividades, consolidando-se como uma das principais organizações do sistema de saúde público estadual. É possível perceber isso, desde a fase 1, quando a FUNED negociou junto à SES-MG e às demais organizações que iriam compor o novo sistema de saúde estadual, de forma a decidir seu papel dentro do SUS, levando em conta sua capacidade e competências já desenvolvidas. Nos demais períodos, também é possível notar sua evolução, com: a influência do IOM, que se consolidou, ao longo do tempo, apesar das diretrizes políticas diversas, assumindo o papel de referência nacional e de coordenação de todos os laboratórios da rede pública estadual; a capacitação de diversos profissionais, cada vez mais robusta, para melhoria na qualidade de atuação no sistema; a capacidade única desenvolvida no Brasil para produção de alguns medicamentos e imunobiológicos essenciais (como a talidomida e alguns soros); a participação ativa na elaboração de algumas legislações estaduais, como a de incentivo à inovação e à pesquisa; e o reconhecimento de sua atuação, com o alcance de muitos prêmios e certificações, apoio à popularização da ciência e o protagonismo na assistência farmacêutica básica do estado.

O segundo objetivo verificou como as políticas, diretrizes e entendimentos existentes no sistema de saúde do Governo Estadual influenciaram a evolução da FUNED. Os resultados mostraram que a Fundação, ao longo das sete fases consideradas, respondeu a diretrizes, entendimentos e políticas de governo para o sistema de saúde. Em alguns momentos, essas diretrizes afetaram negativamente a FUNED, diminuindo seus recursos ou sua influência dentro do sistema, como, por exemplo, na fase 5, quando o Governo de Aécio Neves decidiu que não compraria mais os medicamentos da Fundação para a assistência farmacêutica básica, frente à queda nos preços do mercado privado. Apesar de ações que enfraqueceram a organização em alguns períodos, como nesse exemplo, a FUNED foi capaz de reagir, influenciando os governos, recuperando seu *status* e importância. Logo, os dados indicaram que a organização, mesmo operando em um contexto fortemente institucionalizado, com alta dependência do governo, pode executar ações visando alterar as condições ambientais, de modo a preservar (ou modificar) sua estrutura e suas atividades.

O terceiro objetivo foi analisar como as ações de trabalho institucional empreendidas pela FUNED influenciaram sua trajetória, de forma a identificar cada uma das ações, classificá-las conforme Lawrence e Suddaby (2006), e, em seguida, analisar a dinâmica coevolutiva entre a FUNED e o sistema estadual de saúde pública, além da influência entre as duas entidades. Os achados da pesquisa indicam, primeiro, que ações políticas de criação institucional foram primordiais para o estabelecimento da organização pública e de sua importância dentro do ambiente em que está inserida. A partir dessas ações, a FUNED foi capaz, considerando o contexto de cada fase, de negociar e mobilizar, garantindo que pudesse continuar a executar e aprimorar suas funções, além de se tornar financeiramente mais independente do governo estadual, não sendo completamente suscetível no caso de haver limitações nos recursos estaduais disponíveis. Além disso, a FUNED empreendeu ações que garantiram sua participação direta na construção das regras e diretrizes do sistema, influenciando sua dinâmica. As ações políticas foram mais evidentes quando atores com habilidades políticas e relacionais atuaram na FUNED, tais como o Professor Carlos Diniz, os presidentes José Agenor e Carlos Alberto, entre outros. Perkmann e Spicer (2008) explicam que isso ocorre, porque agentes institucionais com habilidades políticas permitem que se envolvam com outros atores, de forma a alinhar seus interesses e, assim, captar mais recursos, por meio de negociações, além de adquirir determinadas funções e direitos específicos, que aumentem sua influência no ambiente.

Já o trabalho técnico deu mais visibilidade à FUNED no campo científico de saúde pública e no sistema de saúde público, a partir do desenvolvimento e da disponibilização de novos conhecimentos e produtos, a criação e difusão de práticas educativas e a formação de

atores com habilidades e conhecimentos necessários para melhor atuação e desenvolvimento do sistema, destacando a importância da Fundação para o sistema de saúde. Como explicado por Perkmann e Spicer (2008), o trabalho técnico é desempenhado por pessoas com competência para tal, como cientistas ou acadêmicos. No caso da FUNED, esse trabalho foi desempenhado, majoritariamente, por seu departamento de pesquisa, com a disseminação de conhecimentos, por meio da publicação de artigos e a apresentação em congressos e seminários e, também, pelos professores e profissionais da Escola de Saúde, pela implementação e difusão de cursos e treinamentos aos profissionais de saúde do SUS-MG. O trabalho técnico apoiou o trabalho político da FUNED, confirmando os argumentos de Perkmann e Spicer (2008). Um exemplo é o desenvolvimento das pesquisas e projetos científicos, que foram a base para a negociação de financiamentos junto à Fapemig.

Por sua vez, o trabalho cultural de criação institucional promoveu uma vinculação mais estreita entre a FUNED e a sociedade e o campo científico, de forma que gerou maior reconhecimento de seu papel e de seus profissionais. Foi também responsável por estabelecer conexões interorganizacionais, fundamentais para envolver a FUNED na decisão e construção de normas e diretrizes, além de se mostrarem a base para a realização de outras ações (políticas, técnicas e até mesmo culturais). Portanto, para conseguir executar outras ações institucionais, foi necessário estabelecer, antes, conexões ou parcerias com outros atores e organizações. Esse achado corrobora Rodrigues e Child (2009), que destacaram a importância da formação de redes de relacionamento para as organizações públicas, de maneira a se inserirem em conexões de poder decisório e, assim, mesmo em condições fortemente institucionalizadas, moldar sua evolução.

Outro achado foi a necessidade de, em alguns momentos da história da organização, executar ações de manutenção institucional, de forma a preservar sua influência dentro do sistema. Lawrence e Suddaby (2006) salientam que a manutenção das instituições é diferente da ausência de mudança, no sentido que o trabalho que mantém as instituições envolve um esforço considerável e muitas vezes ocorre como consequência de mudanças provocadas por outros níveis. A FUNED executou essas ações, principalmente, em épocas em que sentiu sua influência ameaçada ou que houve alterações nas instituições. Um exemplo foi a criação do SUS, que gerou uma série de desdobramentos e mudanças em todo o sistema de saúde. A FUNED, em seguida, executou ações para lembrar e valorizar sua história de importância e capacidade dentro do campo de saúde pública. Isso também ocorreu quando a FUNED perdeu sua competência de assistência farmacêutica básica do estado. Nesse período, além de desenvolver outras competências para o sistema de saúde, a FUNED executou uma série de

ações de forma a resgatar sua importância para a saúde pública, como a comemoração de seus cem anos e a publicação de livro narrativo de sua história. Um último exemplo foi seu esforço em estabelecer rotinas e práticas dentro do sistema, quando desenvolveu a vacina, de forma a estabelecer essa nova competência e influência no SUS.

O quarto objetivo desta pesquisa foi descrever e analisar a dinâmica coevolutiva entre uma organização pública (estruturas, funções, processos e ações) e o governo (políticas, diretrizes e entendimentos do sistema estadual de saúde). Para isso, analisou-se a estrutura de interações dentro do sistema que deu origem ao seu comportamento dinâmico, em consonância com Baum e Singh (1994). Posto isso, foram observadas as propriedades coevolutivas dessa relação, concluindo que ambos os níveis analisados (micro e macro) evoluíram, ao longo do tempo, estabelecendo uma interação recursiva em que um nível influenciou o outro. Indicou-se, por fim, cada instituição que influenciou a trajetória da FUNED, bem como cada ação institucional que resultou em mudanças institucionais (ver Quadro 19). Dessa forma, concluiu-se que, embora subordinada ao controle institucional do sistema de saúde do Governo Estadual, a FUNED foi capaz de contribuir com a mudança de suas instituições, adaptando-se ao contexto propagado em cada fase. Alguns exemplos para elucidar esse achado foram:

- 1) Havia falta de profissionais capacitados no estado para atuar no SUS, o que tornava a descentralização da gestão em saúde difícil e não tão bem aceita dentro do sistema, além de haver pouco conhecimento científico-tecnológico disponível na área de pesquisa em saúde pública. A FUNED formou e capacitou diversos profissionais para melhor atuação no sistema e/ou no campo científico, além de desenvolver e disponibilizar novos conceitos e conhecimentos para o campo e incentivar a formação de novos profissionais na área. Com isso, houve mais profissionais qualificados em saúde pública para atuação no SUS, nas temáticas pertinentes, em todo o estado, além do fortalecimento da gestão municipal em saúde pública, de forma a facilitar a regionalização, a adesão de muitos alunos aos programas científicos da FUNED, bem como maior prestígio e credibilidade do estado no campo científico e a proximidade dos Centros de Pesquisa;
- 2) Foram implementadas uma série de normas e orientações, ao longo dos governos, voltadas para a saúde pública. A FUNED realizou ações que permitiram a revisão e a publicação de outras normas, com sua participação em grupos decisórios do Ministério da Saúde e do SUS-MG, seu desenvolvimento como laboratório central de MG, com a definição dos

critérios a serem seguidos por toda a rede laboratorial do estado, além do estabelecimento de práticas, rotinas e regras, que apoiassem novas diretrizes e a participação dos debates e da construção das normas relacionadas à saúde pública e à pesquisa tecnológica-científica;

- 3) Cada governo, conforme sua visão política e estratégia para a saúde, tomou decisões que impactaram algumas competências e recursos disponibilizados para a FUNED. A FUNED executou ações, ao longo dos períodos, que permitiram a captação de recursos de outras fontes, além de parcerias e estreitamento de laços com outras organizações do sistema, bem como o desenvolvimento de novos papéis, conforme a necessidade do SUS à época. Isso permitiu que a FUNED executasse um papel de retaguarda ao SUS-MG, suprimindo papéis que outras organizações não eram capazes de assumir e se colocando como uma das principais parceiras da SES na implementação das políticas vigentes. Nesse sentido, a FUNED executou o papel principal na assistência farmacêutica básica estadual, produção de medicamentos complexos, única produtora de alguns tipos de soros e medicamentos, produção de vacinas, coordenadora da Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública do Estado, referência nacional em alguns temas de análise laboratorial etc. A captação de recursos diversos e o estabelecimento de parcerias permitiu o aprimoramento dessas funções, de forma que, ao enfraquecer sua influência, a FUNED conseguiu estabelecer novos caminhos de atuação dentro do SUS.

Em relação às contribuições teórico-empíricas, a pesquisa permite compreender melhor a atuação e a influência de organizações públicas sobre o ambiente que a circunda. Ao analisar a relação recursiva entre uma organização pública e o ambiente no qual está inserida, o presente trabalho avança na compreensão sobre como organizações sujeitas a um ambiente fortemente institucionalizado podem agir para influenciar sua própria trajetória (RODRIGUES; CHILD, 2009; CHILD et al., 2012; CHILD, TSE; RODRIGUES, 2013; LEWIN; VOLBERDA, 1999; DIELEMAN; SACHS, 2008; DUARTE; RODRIGUES, 2017). Como destacado por Child, Tse e Rodrigues (2013), há um debate de longa data sobre o quanto uma organização pode realisticamente operar, de forma a moldar seu ambiente. No caso de organizações públicas, esse debate ainda é escasso, visto o pouco conhecimento sobre a trajetória de organizações impactadas pelo arcabouço governamental, que tendem a receber menos atenção dos estudiosos da evolução organizacional (RODRIGUES; CHILD, 2009). Assim, a análise do caso realizada

avança essa discussão, sugerindo que, apesar da ação direta das instituições do nível macro, que ditam diretrizes e decisões, impondo restrições à atuação da organização, o nível micro foi capaz de se envolver em uma série de ações de diversas naturezas, defendendo a organização, resistindo às mudanças ou, ainda, trabalhando diretamente na construção de novas instituições.

Dessa forma, o papel exercido pela organização pública, observado sobre contextos distintos (conforme cada governo analisado), avançou a compreensão sobre como atores do nível micro podem criar oportunidades para influenciar o ambiente. Nesse sentido, a pesquisa também contribuiu para a perspectiva do trabalho institucional, progredindo na discussão sobre as maneiras pelas quais as empresas/organizações podem ser proativas em suas respostas estratégicas às instituições (LAWRENCE; SUDDABY, 2006; LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2009; LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2011; HAMPEL; LAWRENCE; TRACEY, 2017; ABDELNOUR; HASSELBLADH; KALLINIKOS, 2017; GRENWOOD et al., 2017; PETRIN, 2021). A utilização da teoria do trabalho institucional, sob uma perspectiva coevolutiva, ampliou a visão a respeito das ações empreendidas pelas organizações, ao permitir uma estrutura de análise na qual há melhor entendimento da evolução da organização, considerando o impacto de suas ações em seu ambiente. Além disso, ao mapear as ações institucionais realizadas, classificando-as conforme sua natureza (LAWRENCE; SUDDABY, 2006; PERKMANN; SPICER, 2008), a pesquisa lança luz sobre o ciclo evolutivo de organizações públicas, destacando que, no caso dessas, as fontes de mudanças podem não derivar apenas de forças políticas (RODRIGUES; CHILD, 2009), mas pela participação em estruturas relacionais fomentadas por atores específicos, por meio das quais tanto ações políticas quanto técnicas e culturais se tornam possíveis. Essas redes de contato se mostraram primordiais nesta pesquisa, sendo eficazes para transmitir e articular expectativas sobre a organização, para captar recursos, negociar com o governo, estabelecer parcerias e participar da construção de diretrizes.

A pesquisa também apresentou contribuições empíricas, concedendo informações para a melhoria da prática organizacional. Os resultados encontrados são ainda mais relevantes, porque são relativos a uma organização que se encontra mais suscetível às mudanças governamentais, principalmente nos períodos de troca de governo, quando há alterações nas diretrizes, regras e/ou entendimentos. Logo, o conhecimento sobre a realização de ações de criação e manutenção institucional é relevante para a tomada de decisão organizacional, tanto da própria FUNED quanto para outras entidades públicas, subsidiando a estratégia de atuação, considerando o contexto governamental.

Apesar de suas contribuições práticas e teóricas, a pesquisa apresentou algumas limitações. Em primeiro lugar, foram utilizados, como fontes de evidências, apenas dados secundários. Mesmo que diversificados, contemplando múltiplas fontes, conforme Quadro 9, não foram realizadas entrevistas ou coletados outros tipos de dados primários. Os dados secundários permitiram uma visão mais objetiva das ações institucionais realizadas pela FUNED, assim como de sua dinâmica coevolutiva com o Governo Estadual, contudo a ausência de dados primários dificultou alguns entendimentos mais subjetivos, como a motivação ou a razão do porquê de alguns atores agirem de forma a mobilizar ações que impulsionaram diretamente a dinâmica, além de limitar a compreensão mais aprofundada sobre algumas discussões, como, por exemplo, a atuação do Conselho Curador em cada governo. Uma segunda limitação foi o foco da pesquisa, contemplando apenas as ações institucionais executadas pela FUNED, não se tendo analisado outros níveis ou atores. Optou-se por focar nas ações da Fundação, primeiro, devido ao tempo restrito para realização da pesquisa e, segundo, pois o objetivo primordial da dissertação era analisar a dinâmica coevolutiva entre os níveis micro e macro. Uma terceira limitação foi analisar a FUNED como um órgão único. Apesar de ter diversas áreas de atuação (vigilâncias sanitária e epidemiológica, produção de medicamentos, produção de imunobiológicos pesquisas científicas etc.), nenhuma dessas foi detalhada, o que, caso fosse feito, poderia apresentar uma melhor compreensão sobre determinados eventos.

Tendo em vista as contribuições e limitações deste trabalho, sugerem-se algumas possibilidades de pesquisas futuras: pesquisas analisando a dinâmica coevolutiva entre outras instituições públicas de referência no sistema de saúde e o governo no qual estão inseridas, tal como a Fiocruz ou o Instituto Butantã, para fins comparativos com a FUNED sobre as diferentes trajetórias e dinâmicas; pesquisas incluindo entrevistas de atores-chave, a fim de validar alguns resultados encontrados neste trabalho; e pesquisas com outras organizações públicas, identificando ações institucionais que afetaram a dinâmica coevolutiva entre essas organizações e o governo. Essas pesquisas futuras podem resultar em um entendimento mais sólido sobre como organizações públicas, ainda que atuando em um ambiente com grande pressão institucional, podem influenciar essas instituições, de forma a determinar a sua própria trajetória.

## REFERÊNCIAS

ABATECOLA, G. et al. Darwinism, organizational evolution and survival: key challenges for future research. **Journal of Management and Governance**, v. 20, n. 1, p. 1–17, 2016.

ABDELNOUR, S.; HASSELBLADH, H.; KALLINIKOS, J. Agency and institutions in organization studies. **Organization Studies**, v. 38, n. 12, p. 1–18, 2017.

AFONSO, T.; MORAES, A.; AFONSO, B.; LARA, J. Avaliando um Conceito Inovador de Assistência à Saúde: O Programa “Rede Farmácia de Minas”. **Revista de Gestão em Sistemas de Saúde**, v. 6, n. 1, p. 9-22, 2017.

AGÊNCIA MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. **Confira os principais resultados alcançados por Minas em 2011**. [Belo Horizonte]: Governo do Estado de Minas Gerais, 2011. Disponível em <<http://www.2005-2015.agenciaminas.mg.gov.br/multimidia/galerias/confira-os-principais-resultados-alcançados-por-minas-em-2011-3/>>. Acesso em: 03 abr. 2023.

AGÊNCIA MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. **FUNED participa de cooperação internacional contra Aids**. [Belo Horizonte]: Governo do Estado de Minas Gerais, 2006. Disponível em <<http://www.2005-2015.agenciaminas.mg.gov.br/noticias/FUNED-participa-de-cooperacao-internacional-contraaids/>>. Acesso em: 27 fev. 2023.

AGÊNCIA MINAS. Governo do Estado de Minas Gerais. **Fundação Ezequiel Dias é peça importante no Programa de Produção Compartilhada de Soros**. [Belo Horizonte]: Governo do Estado de Minas Gerais, 2014. Disponível em <<http://www.2005-2015.agenciaminas.mg.gov.br/noticias/fundacao-ezequiel-dias-e-peca-importante-no-programa-de-producao-compartilhada-de-soros/>>. Acesso em: 10 mai. 2023.

AGÊNCIA MINAS. Governo do Estado de Minas Gerais. **FUNED implementa ações para atuação em eventos como a Copa do Mundo**. [Belo Horizonte]: Governo do Estado de Minas Gerais, 2013. Disponível em <<http://www.2005-2015.agenciaminas.mg.gov.br/noticias/FUNED-implementa-acoes-para-atuacao-em-eventos-como-a-copa-do-mundo/>>. Acesso em: 07 mai. 2023.

AGÊNCIA MINAS. Governo do Estado de Minas Gerais. **FUNED promove palestra com orientações para a Copa do Mundo de 2014**. [Belo Horizonte]: Governo do Estado de Minas Gerais, 2014. Disponível em <<http://www.2005-2015.agenciaminas.mg.gov.br/noticias/FUNED-promove-palestra-com-orientacoes-para-a-copa-do-mundo-de-2014/>>. Acesso em: 07 mai. 2023.

ALCÂNTARA, André Carvalho. Federalismo fiscal e desenvolvimento econômico: uma análise das políticas desenvolvimentistas do governo mineiro no período 2011-2022. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Administração Pública) - Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho. **Fundação João Pinheiro**. Belo Horizonte, p. 67, 2022.



ANELLI, F. R.; BRASIL, F. P. D. Democracia e participação social: Fóruns Regionais de Governo de Minas Gerais (2015-2018). **Caderno de Administração**, v. 29, n. 2, p. 58-79, 2021.

AQUINO, C. FUNED completa 107 anos e é referência na área de Saúde; conheça o legado de Ezequiel Dias. **Estado de Minas**, 30 ago. 2014. Disponível em: <[https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2014/08/30/interna\\_gerais,563891/FUNED-completa-107-anos-e-e-referencia-na-area-de-saude-conheca-o-legado-de-ezequiel-dias.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2014/08/30/interna_gerais,563891/FUNED-completa-107-anos-e-e-referencia-na-area-de-saude-conheca-o-legado-de-ezequiel-dias.shtml)>. Acesso em: 20 mai. 2023.

ARAÚJO, A. L. G.; LEITE, M. R. S. A Fundação João Pinheiro e seus desafios na década de 1980. In: SHIKIDA, A. M. (org). **Fundação João Pinheiro - 50 anos de história e memória: trajetórias de trabalho, projetos e contribuições para o desenvolvimento de Minas Gerais**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Coleção Mineiriana da Fundação João Pinheiro, 2022, p. 87-108.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE HOSPITAIS PRIVADOS (ANAHP). Hospital Monte Sinai disponibiliza primeira Plasmaférese terapêutica na região. Hospital Monte Sinai, 2015. Disponível em <<https://www.anahp.com.br/noticias/hospital-monte-sinai-disponibiliza-primeira-plasmaferese-terapeutica-na-regiao/>>. Acesso em: 17 jan. 2023.

BARROSO, L. R. Vinte anos da constituição brasileira de 1988: o estado a que chegamos. **Cadernos da Escola de Direito**, v. 1, n. 8, p. 183-225, 2008.

BATISTA, Amanda Bruna. Avaliação comparativa do plasma hiperimune nas três sangrias de produção dos cavalos soroprodutores da Fazenda São Joaquim. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Animais de Interesse em Saúde – Biologia Animal) – Centro de Formação de Recursos Humanos para o SUS/SP; **Instituto Butantan**. São Paulo, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

BRAVO, M. I. S. A Política de Saúde no Brasil. In: MOTA, A. E. S. et al. (Org.). **Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: Cortez, p. 1-24, 2006.

BREGUNCI, Daniella Fontes. Políticas públicas de saúde para mulheres: ações contempladas no Plano Plurianual de Ação Governamental, no pacto pelo cidadão e no MG Planeja entre 2015 e 2017. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Administração Pública) - Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho. **Fundação João Pinheiro**. Belo Horizonte, p. 63, 2018.

BRITO, Adriano. Em 3 pontos: Por que o governo Dilma não deu certo? **BBC News Brasil**. São Paulo, 18 abr. 2016. Disponível em: <[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160416\\_porque\\_deu\\_errado\\_ab](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160416_porque_deu_errado_ab)>. Acesso em: 12 mai. 2023.

CASTRO, Bruno Coelho Resende De. A FUNED como uma organização pública para a inovação: uma proposta de estrutura organizacional para a área de pesquisa e desenvolvimento. Dissertação (Mestrado em Inovação Tecnológica e Propriedade Intelectual) - **Universidade Federal de Minas Gerais**. Belo Horizonte, p. 137, 2019.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia científica**, 2007.

CHAVES, Braulio. Os primeiros tempos: A ciência e a cidade moderna. In: STRALING, Heloísa; GERMANO, Lígia; MARQUES, Rita (org). **Fundação Ezequiel Dias: Um século de promoção e proteção à saúde**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, p. 22-89.

CHILD, J. Organizational structure, environment and performance: the role of strategic choice. **Sociology**, v. 6, n. 1, p. 1-22, 1972.

CHILD, J.; RODRIGUES, S. B.; TSE, K. K. T. The Dynamics of Influence in Corporate Co-Evolution. **Journal of Management Studies**, v. 29, n. 7, p. 1246-1273, 2012.

CHILD, J.; TSE, K. K. T.; RODRIGUES, S. B. **The dynamics of corporate co-evolution: a case study of port development in China**. Cheltenham: Edward Elgar Pub, 2013.

CIPRIANI, Juliana. Parcelamento de salário vai até o fim do governo Pimentel e atrasos devem continuar. **Estado de Minas**. Belo Horizonte, 05 jul. 2018. Disponível em: <[https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2018/07/05/interna\\_politica,971448/parcelamento-salario-vai-ate-fim-governo-pimentel-atrasos-continuam.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2018/07/05/interna_politica,971448/parcelamento-salario-vai-ate-fim-governo-pimentel-atrasos-continuam.shtml)>. Acesso em: 12 mai. 2023.

COSTA, L. Entrevista. **Memória 70 anos: João Carlos Pinto Dias**. Revista Renova, Belo Horizonte, Escola de Saúde Pública do Estado de Minas Gerais (ESP-MG), n. 2, dez. 2016, p. 45.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DIAS, A. C. A gestão por trás do “Choque de Gestão”: um estudo da reforma gerencial no Governo de Minas Gerais (2003-2012). **VI Congresso CONSAD de Gestão Pública**, Brasília, 2013.

DIELEMAN, Marleen; SACHS, Wladimir M. Coevolution of institutions and corporations in emerging economies: How the Salim group morphed into an institution of Suharto's crony regime. **Journal of Management Studies**, v. 45, n.7, p. 1274-1300, 2008.

DUARTE, R. G.; RODRIGUES, S. B. Co-evolution of industry strategies and government policies: the case of the Brazilian automotive industry. **BAR – Brazilian Administration Review**, v. 14, n. 2, p. 1–28, 14 ago. 2017.

DULCI, O. S. Política e economia em Minas Gerais: Um balanço dos anos 90. **IX Seminário sobre a Economia Mineira da Universidade Federal de Minas Gerais**. Diamantina, p. 639-650, 2000.

EHRlich, P. R.; HAVEN, P. H. Butterflies and Plants: A Study in Coevolution Author: Paul R. Ehrlich and Peter H. Raven Reviewed work: Published by: Society for the Study of Evolution Stable. **Evolution**, v. 18, n. 4, p. 586–608, 1964.

EISENHARDT, K. M. Coevolving: At last, a way to make synergies work. **Harvard business review**, v. 78, n. 1, p. 91–102, 2000.

ESCOBAR, Frederico. Tudo que você precisa saber sobre Prêmio por Produtividade: 05 Sacadas para você não perder esse direito. **Portal do Servidor Público**. 17 nov. 2018. Disponível em: <<http://portaldoservidorpublico.com.br/premio-por-productividade/>>. Acesso em: 12 mai. 2023.

FERREIRA, Ananda Souza. Cooperação entre estado e municípios para melhoria da gestão pública municipal: a experiência da estratégia regionalização da assistência farmacêutica do estado de Minas Gerais. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Administração Pública) - Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho. **Fundação João Pinheiro**. Belo Horizonte, p. 107, 2018.

FIGUEIREDO, Betânia; CHAVES, Braulio; MARQUES, Rita. A estadualização da filial de Manguinhos ao Instituto Biológico Ezequiel Dias. In: STRALING, Heloísa; GERMANO, Lígia; MARQUES, Rita (org). **Fundação Ezequiel Dias: Um século de promoção e proteção à saúde**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, p. 90-125.

FIOCRUZ. **Parceria permitirá produção de vacina contra sete doenças**. [Rio de Janeiro]: Ministério da Saúde, 2013. Disponível em <<https://portal.fiocruz.br/noticia/parceria-permitira-producao-de-vacina-contrasete-doencas>>. Acesso em: 03 abr. 2023.

FONSECA, João José Saraiva. **Apostila de metodologia da pesquisa científica**. João José Saraiva da Fonseca, 2002.

FREITAS, Marina Morais. A discricionarieidade na gestão orçamentária do estado de Minas Gerais no período de 2011 a 2018. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Administração Pública) - Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho. **Fundação João Pinheiro**. Belo Horizonte, p. 123, 2019.

FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (FAPEMIG). **Fapemig comemora 34 anos**. [Minas Gerais]: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais, 22 mai. 2020. Disponível em: < <http://www.fapemig.br/pt/noticias/386/>>. Acesso em: 14 nov. 2022.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **A criação do serviço de epidemiologia na FUNED**. Belo Horizonte, 29p, 1987.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Avaliação da Gestão de 2003-2010**, 2010. Belo Horizonte, 28p, 2010b.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Breve relato sobre a situação da instituição no contexto do setor de saúde de Minas Gerais** - novembro de 1994, 1994. Belo Horizonte, 84p, 1994a.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Diagnóstico da FUNED**, 2014. Belo Horizonte, 10p, 2014b.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Farmácia de Minas: Programa Estadual de Promoção do Uso Racional de Medicamento na Atenção Primária à Saúde** - 2006 a 2010, 2010. Belo Horizonte, 46p, 2010a.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **FUNED de fato: Edição especial de dezembro de 2003 - Bons resultados: certeza de um futuro ainda melhor**, 2003. Belo Horizonte, 2p, 2003b.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Planejamento de Cenários: FUNED10**, 2006. Belo Horizonte, 37p, 2006c.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Principais ações desenvolvidas em 1996**, 1997. Belo Horizonte, 3p, 1997a.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Proposta de reestruturação da FUNED**, 1997. Belo Horizonte, 30p, 1997b.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório Analítico - 1991/1994**, 1994. Belo Horizonte, 99p, 1994b.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório de atividades - 1991 a 1993**, 1993. Belo Horizonte, 52p, 1993a.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório de atividades - de 1990 e proposta para 1991**, 1990. Belo Horizonte, 58p, 1990.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório de atividades do IOM: 1995-1998**, 1998. Belo Horizonte, 93p, 1998.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório de Execução - 2ª Etapa do Acordo de Resultados (Período de referência: 2010)**, 2010. Belo Horizonte, 41p, 2011.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório de Execução - 2ª etapa do Acordo de Resultados: Período de referência 2012**. Belo Horizonte, 53p, 2013.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório de Gestão - 2006**, 2006. Belo Horizonte, 59p, 2006b.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório de Gestão 1999 a 2001 da FUNED**, 2002. Belo Horizonte, 45p, 2002.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório de Gestão de 2003**, 2003. Belo Horizonte, 43p, 2003a.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório de Gestão: 2003 a 2005**, 2005. Belo Horizonte, 12p, 2005.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório de Gestão: 2003-2006**, 2006. Belo Horizonte, 25p, 2006a.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório de Gestão: 2014**. Belo Horizonte, 24p, 2014a.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório de Gestão: 2016**. Belo Horizonte, 27p, 2016.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório do I Seminário da Comissão de Coordenação de Qualidade da FUNED - Fundação Ezequiel Dias e Fundação João Pinheiro (a missão da FUNED)**, 1993. Belo Horizonte, 33p, 1993b.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Relatório FUNED**: Informações gerenciais, 2018. Belo Horizonte, 74p, 2018b.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Resultados da FUNED**: 1º semestre 2018. Belo Horizonte, 14p, 2018a.

FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS. **Síntese da modernização e ampliação da FUNED para 1990**, 1989. Belo Horizonte, 51p, 1989.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Governo de Newton Cardoso em Minas Gerais**. [Rio de Janeiro]: FGV, 2013. Disponível em <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dicionarios>>. Acesso em: 14 nov. 2022.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE (FUNASA). **A Funasa**. [Brasília]: Ministério da Saúde, 2018. Disponível em <<http://www.funasa.gov.br/a-funasa1>>. Acesso em: 07 fev. 2023.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE (FUNASA). **Reestruturação do Sistema Nacional de Laboratórios de Saúde Pública**. [Brasília]: Ministério da Saúde, 2001. Disponível em <[https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/funasa/reestruturacao\\_sislab.pdf](https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/funasa/reestruturacao_sislab.pdf)>. Acesso em: 07 fev. 2023.

GIDDENS, A. **A constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de empresas**, v. 35, p. 20-29, 1995.

GOIÁS. Secretaria de Estado de Saúde. **Antraz ou Carbúnculo**. [Goiás]: Secretaria de Estado de Saúde, 21 nov. 2019. Disponível em: <<https://www.saude.go.gov.br/biblioteca/7556-antraz-ou-carb%C3%BAnculo>>. Acesso em: 07 mai. 2023.

GREENWOOD, R. et al. Introduction: into the fourth decade. **The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism**. London: SAGE Publications, 2017. p. 3–24.

HAMPEL, C. E.; LAWRENCE, T. B.; TRACEY, P. Institutional work: taking stock and making it matter. **The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism**. [S.l.: s.n.], 2017. p. 558–590.

HANNAN, M. T.; FREEMAN, J. The population ecology of organizations. **American Journal of Sociology**, v. 82, n. 5, p. 929–964, 1977.

HUGHES, E. C. The Study of Institutions. **Social Forces**, v. 20, n. 3, p. 307, mar. 1942. **journal**, v. 56, n.1, p. 185-207, 2013.

KISIL, M. A Fundação W. K. Kellogg e o desenvolvimento da enfermagem na América Latina. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, v. 1, n. 1, p 37-42, 1993.

LAWRENCE, T. B.; SUDDABY, R. Institutions and institutional work. **The SAGE Handbook of Organization Studies**. London: SAGE Publications Ltd., 2006. p. 215–254.

LAWRENCE, T. B.; SUDDABY, R.; LECA, B. Institutional work: refocusing institutional studies of organization. **Journal of Management Inquiry**, v. 20, n. 1, p. 52–58, 2011.

LAWRENCE, T. B.; SUDDABY, R.; LECA, B. Institutional work: refocusing institutional studies of organization. **Journal of Management Inquiry**, v. 20, n. 1, p. 52–58, 2011.

LAWRENCE, T. B.; SUDDABY, R.; LECA, B. Introduction: theorizing and studying institutional work. In: LAWRENCE, T. B.; SUDDABY, R.; LECA, B. (Org.). **Institutional Work**. Cambridge: Cambridge University Press, p. 1–27, 2009.

Lenalidomida. **HOSPITAL SÍRIO-LIBANÊS**, 2019. Disponível em: <<https://guiafarmaceutico.hsl.org.br/lenalidomida>>. Acesso em: 18 mai. 2023.

LEWIN, A. Y.; KOZA, M. P. Empirical research in co-evolutionary processes of strategic adaptation and change: the promise and the challenge. **Organization Studies**, v. 22, n. 6, p. 5–12, 2001.

LEWIN, A. Y.; LONG, C. P.; CARROLL, T. N. The coevolution of new organizational forms. **Organization Science**, v. 10, n. 5, p. 535–550, 1999.

LEWIN, A. Y.; VOLBERDA, H. W. Prolegomena on coevolution: an framework new strategy organizational forms. **Organization Science**, v. 10, n. 5, p. 519–534, 1999.

LIMA, Paulo Ricardo Batista. Análise do plano mineiro de desenvolvimento integrado dos últimos três mandatos: Antônio Anastasia, Fernando Pimentel e Romeu Zema. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Engenharia de Produção) – **Universidade Federal de Ouro Preto**. João Monlevade, p. 62, 2021.

LOK, J.; DE ROND, M. On the plasticity of institutions: Containing and restoring practice breakdowns at the Cambridge University Boat Club. **Academy of management**

LYNSKEY, M. J. Transformative technology and institutional transformation: Coevolution of biotechnology venture firms and the institutional framework in Japan. **Research Policy**, v. 35, n. 9, p. 1389–1422, 2006.

MADHOK, A.; LIU, C. A coevolutionary theory of the multinational firm. **Journal of International Management**, v. 12, n. 1, p. 1–21, 2006.

MAGALHÃES, B.; COELHO, F. Imbricações entre governança pública e governabilidade para a implementação da reforma administrativa: o caso da gestão para a cidadania em Minas Gerais (2011-2014). **Revista Gestão e Planejamento**, v. 19, p. 350-366, 2018.

MARASCIULO, Marília. Como a peste bubônica fez surgir as duas instituições de pesquisa mais importantes do Brasil. **BBC News Brasil**. São Paulo, 30 maio 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52801687>>. Acesso em: 07 mai. 2023.

MARAZZI, Luciane. Saúde mineira está pronta para a Copa do Mundo. **Secretaria de Estado de Saúde**. Belo Horizonte, 02 jun. 2014. Disponível em: <<https://www.saude.mg.gov.br/servidor/informacoes-estrategicas-de-vigilancia-em-saude/story/6491-saude-mineira-esta-pronta-para-a-copa-do-mundo>>. Acesso em: 07 mai. 2023.

MARCH, J. G. The evolution of evolution. In: BAUM, J. A. C.; SINGH, J. V. (Org.). **Evolutionary dynamics of organizations**. New York: Oxford University Press, 1994. p. 39–49.

MARQUES, Rita. A Fundação sonhada e realizada. In: STRALING, Heloísa; GERMANO, Lígia; MARQUES, Rita (org). **Fundação Ezequiel Dias: Um século de promoção e proteção à saúde**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, p. 126-172.

MARTINS, M. E. P.; MARTINS, K. C. S. Riquetsioses. **Revista Enciclopédia Biosfera**, v. 10, n. 18, p. 2735-2756, 2014.

MARUYAMA, M. The second cybernetics: deviation-amplifying mutual causal processes. **American Scientist**, v. 51, n. 2, p. 164–179, 1963.

MCKELVEY, B. Evolution and organizational science. **Evolutionary dynamics of organizations**, 1994, p. 314-326.

MCKELVEY, B. **Managing coevolutionary dynamics**. Los Angeles: [s.n.], 2002.

MCKELVEY, B. Perspective - Quasi-Natural Organization Science. **Organization Science**, v. 8, n. 4, p. 351–380, ago. 1997.

MENDONÇA, J. Importância de laboratórios oficiais para a sustentabilidade de políticas públicas e o desenvolvimento tecnológico no país. **Revista Facto**, ano XII, 2018.

MEYER, J. W.; SCOTT, W. R. **Organizational environments: Ritual and rationality**. Sage Publications, 1983.

MILES, M. B.; HUBERMAN, A. M.; SALDAÑA, J. **Qualitative Data analysis: a methods sourcebook**. Thousand Oak: Sage Publications, 2014.

MINAS FAZ CIÊNCIA. Belo Horizonte: Fundação de Amparo à Pesquisa, n. 35, set. a nov. 2008, p. 29.

MINAS GERAIS. Decreto n.º 47.910, de 7 de abril de 2020. **Contém o Estatuto da Fundação Ezequiel Dias**. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2020.

MINAS GERAIS. Fundação Ezequiel Dias. **A FUNED**. [Belo Horizonte]: Fundação Ezequiel Dias, 2021b. Disponível em <[http://www.FUNED.mg.gov.br/a\\_FUNED](http://www.FUNED.mg.gov.br/a_FUNED)>. Acesso em: 07 dez. 2022.

MINAS GERAIS. Fundação Ezequiel Dias. **Conselho Curador**. [Belo Horizonte]: Fundação Ezequiel Dias, s.d., c2018a. Disponível em <[http://www.FUNED.mg.gov.br/conselhos\\_comissoes\\_comites/](http://www.FUNED.mg.gov.br/conselhos_comissoes_comites/)>. Acesso em: 02 jan. 2023.

MINAS GERAIS. Fundação Ezequiel Dias. **Entecavir Monoidratado**. [Belo Horizonte]: Fundação Ezequiel Dias, s.d., c2018c. Disponível em <<http://www.FUNED.mg.gov.br/entecavir-monoidratado/>>. Acesso em: 30 mar. 2023.

MINAS GERAIS. Fundação Ezequiel Dias. **Fumarato de tenofovir desoproxila**. [Belo Horizonte]: Fundação Ezequiel Dias, s.d., c2018d. Disponível em

<<http://www.FUNED.mg.gov.br/fumarato-de-tenofovir-desoproxila/>>. Acesso em: 30 mar. 2023.

MINAS GERAIS. Fundação Ezequiel Dias. **História da Fundação**. [Belo Horizonte]: Fundação Ezequiel Dias, 2021a. Disponível em <<http://www.FUNED.mg.gov.br/historia-da-fundacao/>>. Acesso em: 07 dez. 2022.

MINAS GERAIS. Fundação Ezequiel Dias. **Leishmaniose visceral canina**. [Belo Horizonte]: Fundação Ezequiel Dias, s.d., c2018b. Disponível em <<http://www.FUNED.mg.gov.br/leishmaniose-visceral-canina/>>. Acesso em: 14 jan. 2023.

MINAS GERAIS. Lei n.º 5.594, de 6 de novembro de 1970. **Autoriza o poder executivo a instituir a Fundação Ezequiel Dias**. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 1970.

MINAS GERAIS. Lei n.º 5.951, de 13 de julho de 1972. **Altera dispositivos da Lei n.º 5.594, de 6 de novembro de 1970, que autorizou o executivo a instituir a Fundação Ezequiel Dias**. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 1972.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde. FUNED é responsável por pesquisas científicas e pela vigilância em saúde dos mineiros. [Belo Horizonte]: Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, 2017. Disponível em <<https://saude.mg.gov.br/ acessibilidade/story/9144-FUNED-e-responsavel-por-pesquisas-cientificas-e-pela-vigilancia-em-saude-dos-mineiros>>. Acesso em: 17 jan. 2023.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde. **Instrumentos de Planejamento Governamental**. [Belo Horizonte]: Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, 2021c. Disponível em <<https://www.saude.mg.gov.br/sobre/planejamento/planejamento-governamental>>. Acesso em: 14 jan. 2023.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Diretrizes nacionais para o processo de educação permanente no controle social do SUS**. [Brasília]: Ministério da Saúde, 2006. Disponível em <[https://conselho.saude.gov.br/biblioteca/livros/diretrizes\\_miolo.pdf](https://conselho.saude.gov.br/biblioteca/livros/diretrizes_miolo.pdf)>. Acesso em: 02 jan. 2023.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Febre Chikungunya**. [Brasília]: Governo Federal, 2015. Disponível em <<https://bvsmms.saude.gov.br/febre-de-chikungunya/>>. Acesso em: 07 mai. 2023.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Profissionalização dos trabalhadores da área de enfermagem (PROFAE)**. [Brasília]: Ministério da Saúde, 2006. Disponível em <[https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/profae\\_profissionalizacao\\_trabalhadores\\_enfermeagem.pdf](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/profae_profissionalizacao_trabalhadores_enfermeagem.pdf)>. Acesso em: 13 fev. 2023.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Programa Nacional de Imunizações: 30 anos**. [Brasília]: Ministério da saúde, 2003. Disponível em <[https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/livro\\_30\\_anos\\_pni.pdf](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/livro_30_anos_pni.pdf)>. Acesso em: 16 nov. 2022.

NORGAARD, R. B. Coevolutionary agricultural development. **Economic Development and Cultural Change**, v. 32, n. 3, p. 525-547, 1984.



NORTH, D. C. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

O que é Acreditação. **Organização Nacional de Acreditação (ONA)**. S.d., c2023. Disponível em: <<https://www.ona.org.br/acreditacao/o-que-e-acreditacao/#>>. Acesso em: 18 mai. 2023.

OLIVEIRA, K. P. Entre o prestígio e a superação de desafios: a história da Fundação João Pinheiro na busca pela manutenção de sua importância e seu reconhecimento no período de 1995 a 2007. In: SHIKIDA, A. M. (org). **Fundação João Pinheiro - 50 anos de história e memória: trajetórias de trabalho, projetos e contribuições para o desenvolvimento de Minas Gerais**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Coleção Mineiriana da Fundação João Pinheiro, 2022, p. 129-154.

OLIVEIRA, Wallace. Trabalhadores da saúde criticam proposta de parceria público-privada da FUNED. **Brasil de Fato**, 10 mai. 2017. Disponível em: <<https://www.brasildefatomg.com.br/2017/05/10/trabalhadores-da-saude-criticam-proposta-de-parceria-publico-privada-da-FUNED>>. Acesso em: 18 mai. 2023.

OLIVER, C. The antecedents of deinstitutionalization. **Organization Studies**, v. 13, p. 563-588, 1992.

ORNELA, Muriel. Coevolução entre regulamentações governamentais e respostas organizacionais: estudo de caso sobre o setor de tratamento de água no Brasil. Dissertação (Mestrado em Administração) - Faculdade de Ciências Econômicas, **Universidade Federal de Minas Gerais**. Belo Horizonte, p. 308. 2020.

PARANÁ. Secretaria da Saúde. **Febre Maculosa**. [Curitiba]: Governo do Estado do Paraná, 2019. Disponível em: <<https://www.saude.pr.gov.br/Pagina/Febre-Maculosa>>. Acesso em: 09 jan. 2023.

PAULA, Flávio Alves de. As causas da grande recessão brasileira (2014-2016). Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Ciências Econômicas) - o Instituto de Economia e Relações Internacionais. **Universidade Federal de Uberlândia**. Uberlândia, p. 58, 2019.

PERKMANN, M.; SPICER, A. How are management fashions institutionalized? The role of institutional work. **Human Relations**, v. 61, n. 6, p. 811-844, 2008.

PETRIN, R.; ORNELA, M. A.; DUARTE, R. G. Estudo bibliométrico da produção científica sobre estudos coevolutivos nos estudos organizacionais. **XXII SEMEAD**, São Paulo, v. XXII, 2019.

PETRIN, Renata. Lobby na dinâmica coevolutiva entre agentes institucionais e instituições: o caso da interação entre o IMPA e as instituições da matemática. Tese (Doutorado em Administração) - Faculdade de Ciências Econômicas, **Universidade Federal de Minas Gerais**. Belo Horizonte, p. 313. 2021.

Pimentel nomeia investigado por fraude em Minas para presidência de fundação. **ISTOÉ**, 12 jan. 2017. Disponível em: <<https://istoe.com.br/pimentel-nomeia-investigado-por-fraude-em-minas-para-presidencia-de-fundacao/>>. Acesso em: 12 mai. 2023.

PIMENTEL, Thaís. Há 20 anos, Minas Gerais decretava moratória da dívida com União. **G1 - Grupo Globo**. Belo Horizonte, 06 jan. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/01/06/ha-20-anos-minas-gerais-decretava-moratoria-da-divida-com-uniao.ghtml>>. Acesso em: 07 fev. 2023.

PORTAL MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. **FUNED comemora cm festa os 100 anos**. [Belo Horizonte]: Governo do Estado de Minas Gerais, p. 4, 2007.

PORTAL MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. **FUNED é reconhecida pelo Prêmio Mineiro de Qualidade**. [Belo Horizonte]: Governo do Estado de Minas Gerais, p. 4 2006.

PORTELA, A.; LEAL, A.; WERNER, R.; SIMÕES, M.; MEDEIROS, A. C. Políticas públicas de medicamentos: trajetória e desafios. **Revista de Ciências Farmacêuticas Básica e Aplicada**, v. 31, n. 1, p. 9-14, 2010.

PORTER, T. B. Coevolution as a research framework for organizations and the natural environment. **Organization and Environment**, v. 19, n. 4, p. 479–504, 2006.

POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. [s.l.] University of Chicago Press, 1991.

PRIME GLOBAL BRASIL (PGBR). Certificações ISO: quais são as principais e como obtê-las. 2020. Disponível em <<https://pgbr.net.br/en/certificacoes-iso-quais-sao-as-principais-e-como-obte-las/>>. Acesso em: 12 fev. 2023.

QUEIROZ, R. G.; CKAGNAZAROFF, I. B. Inovação no setor público: uma análise do choque de gestão (2003-10) sob a ótica dos servidores e dos preceitos teóricos relacionados à inovação no setor público. **Revista de Administração Pública (RAP)**, v. 44, n. 3, p. 679-705, 2010.

QUEIROZ, Roberta Graziella. Choque de gestão em Minas Gerais (2003-2010): um exemplo de inovação no setor público? Dissertação (Mestrado em Administração) - Faculdade de Ciências Econômicas, **Universidade Federal de Minas Gerais**. Belo Horizonte, p. 260. 2009.

REIS, D. O.; ARAÚJO, E. C.; CECÍLIO, L. C. O. **Políticas Públicas de Saúde no Brasil: SUS e pactos pela Saúde**. [São Pulo]: Unifesp. Disponível em: <<https://tosaufuncional.com/wp-content/uploads/2013/02/polc3adticas-pc3bablicas-e-pc3a1cto-pela-sac3bade.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2023.

RODRIGUES, S. B.; CHILD, J. **Corporate co-evolution: a political perspective**. Chichester: John Wiley and Sons Ltd., 2009.

SCOTT, W. R. **Institutions and organizations**. London: Sage, 2001.

SCOTT, W. R. **Institutions and organizations: ideas and interests**. London: Sage Publications, Inc., 2008. v. 3.

SELEME, Ana Carolina. Arrancada para 1 bilhão. **Estado de Minas**. Belo Horizonte, p. 23, 2005.

SILVA, C. B.; RAMIRES, J. C. L. Regionalização da saúde em Minas Gerais: algumas reflexões críticas. **Revista Brasileira de Geografia Médica e da Saúde**, v. 6, n. 11, p. 60-79, 2010.

SILVA, D. N. **Itamar Franco**. Universo Online (UOL). [s.d., c2023] Disponível em: <<https://brasilecola.uol.com.br/historiab/itamar-franco.htm>>. Acesso em: 30 jan. 2023.

SILVA, Kiane Follmann da. A reorganização da direita brasileira e o papel do Movimento Brasil Livre (MBL): da fundação ao impeachment de Dilma Rousseff (2013-2016). Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) - **Universidade Federal da Fronteira Sul**. Erechim, p. 138. 2020.

SILVEIRA, Denise Tolfo; CÓRDOVA, Fernanda Peixoto. **A pesquisa científica**. Métodos de pesquisa. Porto Alegre: Editora da UFRGS, p. 33-44, 2009.

SOUZA, G. C. A.; COSTA, I. C. C. O SUS nos seus 20 anos: reflexões num contexto de mudanças. **Saúde Soc.** São Paulo, v.19, n.3, p.509-517, 2010.

STRALING, Heloísa; GERMANO, Lígia; MARQUES, Rita. **Fundação Ezequiel Dias: Um século de promoção e proteção à saúde**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, p. 90-125.

THIELEN, E. V.; KLEIN, L. E. **A ciência das doenças nas Gerais: da filial de Manguinhos ao Centro de Pesquisas René Rachou**. [Rio de Janeiro]: Fundação Oswaldo Cruz, 2018. Disponível em: <<https://www.cpqrr.fiocruz.br/pg/a-ciencias-das-doencas-gerais-da-filial-de-manguinhos-ao-centro-de-pesquisas-rene-rachou/>>. Acesso em: 20 mai. 2023.

Trabalhadoras e trabalhadores da saúde dizem não à privatização da FUNED. **Central Única dos Trabalhadores (CUT)**. 19 jul. 2017. Disponível em: <<https://mg.cut.org.br/noticias/trabalhadoras-e-trabalhadores-da-saude-dizem-nao-a-privatizacao-da-FUNED-8280>>. Acesso em: 18 mai. 2023.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Três enfoques na pesquisa em ciências sociais: o positivismo, a fenomenologia e o marxismo**. 1987.

Vacina contra meningite está em falta em muitos postos de saúde no país. **G1 - Grupo Globo**, 26 jul. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/07/vacina-contrameningite-esta-em-falta-em-muitos-postos-de-saude-no-pais.html>>. Acesso em: 18 mai. 2023.

VALE, João Henrique do; FREITAS, Bruno. Belo Horizonte recebeu 355 mil turistas na Copa do Mundo. **Estado de Minas**. Belo Horizonte, 15 jul. 2014. Disponível em: <[https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2014/07/15/interna\\_gerais,548502/belo-horizonte-recebeu-355-mil-turistas-na-copa-do-mundo.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2014/07/15/interna_gerais,548502/belo-horizonte-recebeu-355-mil-turistas-na-copa-do-mundo.shtml)>. Acesso em: 07 mai. 2023.

VASCONCELOS, Tuliana Macedo. Finanças do estado de Minas Gerais: evolução das receitas e das despesas (1999-2006). Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Administração Pública) - Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho. **Fundação João Pinheiro**. Belo Horizonte, p. 79, 2008.

VIEIRA, D. J. Estado e desenvolvimento econômico em Minas Gerais no período recente. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 274-310, 2019.

VILHENA, R. M. P. Minas Gerais, um estado em rede: promovendo resultados pelo fortalecimento da cidadania. **V Congresso CONSAD de Gestão Pública**. Brasília: 2012. Disponível em <<http://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/05/090-MINAS-GERAIS-UM-ESTADO-EM-REDE-PROMOVENDO-RESULTADOS-PELO-FORTALECIMENTO-DA-CIDADANIA.pdf>>. Acesso em: 08 mar. 2023.

WINDER, N.; MCINTOSH, B. S.; JEFFREY, P. The origin, diagnostic attributes and practical application of co-evolutionary theory. **Ecological Economics**, v. 54, n. 4, p. 347-361, 2005.

YAZBECK, Ivanir. **O real Itamar: uma biografia**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Gutemberg, 2011, p. 360.

YIN, R. K. **Case study research**. 5. ed. London: Sage Publications, 2014.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e método**. Thorell A, tradutora Porto Alegre: Bookman, 2010.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2005. 212p.